

*handicap per esigenze di particolare disagio e per le attività di cura alla persona ed ausilio materiale nell'uso dei servizi igienici e nella cura dell'igiene personale dell'alunno disabile, nelle scuole di ogni ordine e grado, tali mansioni rientrano tra le funzioni aggiuntive (allegato 6 punto 4 lettera b del CCNI e tabella D, ultimo capoverso), da assegnare prioritariamente per soddisfare tali esigenze e da remunerare con risorse contrattuali (Tabella D ultimo capoverso e Intesa MIUR-OO.SS. del 09.11.2001)".*

Ribadisce però che "l'obiettivo prioritario di garantire l'effettiva realizzazione dei servizi di integrazione scolastica per gli alunni disabili, si realizza anche attraverso la cooperazione dei vari soggetti istituzionali nelle rispettive aree di competenza, senza soluzione di continuità. Tale obiettivo va concretamente perseguito attraverso gli accordi di programma previsti dall'art. 13, comma 1, lettera A, della L.104/92". Infatti "rimane all'Ente Locale il compito di fornire l'assistenza specialistica da svolgersi con personale qualificato sia all'interno che all'esterno della scuola, (Protocollo d'Intesa del 13.09.2001) come secondo segmento della più articolata assistenza all'autonomia e alla comunicazione personale prevista dall'art. 13, comma 3, della Legge 104/92, a carico degli stessi enti."

Considerato che nel corso degli ultimi anni "il profilo del collaboratore scolastico è stato in parte ridisegnato" e attesa "la delicatezza dei compiti connessi all'assistenza degli alunni disabili", si rende necessaria l'organizzazione di "corsi di formazione, secondo quanto previsto dal CCNI 1998-2001 art. 46", di modo che "ciascuna istituzione scolastica autonoma (*omissis*) sia in grado di dotarsi di un gruppo di collaboratori scolastici idonei ad assolvere le mansioni previste dall'assistenza di base agli alunni portatori di handicap".

I fondi per la formazione dei collaboratori scolastici possono essere reperiti attingendo alle risorse finanziarie previste dalla Direttiva 01.10.2001, n. 143, dai fondi provenienti dalla legge 440/1997 (assegnati con nota n. 1370, del 09.11.2001) ed inoltre dal 10% dei fondi assegnati con C.M. 13.09.2001, n. 139 destinato ad interventi di perequazione.

#### *Formazione del personale della scuola*

Direttiva ministeriale n. 143 - 1 ottobre 2001 (registrata alla Corte dei Conti in data 31.10.2001, foglio 331, riga 6).

*Formazione: personale scuola, obiettivi e linee di intervento per il 2001.*

Stabilisce gli obiettivi formativi e le modalità operative per realizzare gli interventi che riguardano la formazione iniziale, la formazione in ingresso e la formazione in servizio. L'amministrazione centrale assicura "il coordinamento sistematico di tutti gli Uffici dell'amministrazione, che concorreranno alla promozione di interventi informativi sulle linee programmatiche di innovazione organizzativa e didattica e di modifica del sistema scolastico".

"Gli obiettivi formativi prioritari sono recepiti dal Contratto Collettivo Integrato", siglato in data 1 agosto 2001 in sede di contrattazione integrativa nazionale, concernente la formazione e l'aggiornamento del personale della scuola per l'esercizio finanziario 2001. Tali obiettivi prioritari riguardano:

- a) interventi formativi per tutto il personale della scuola, finalizzati a ridefinire ed arricchire i profili professionali in relazione ai processi di innovazione del sistema scolastico;
- b) riqualificazione e riconversione del personale docente;
- c) azioni formative relative all'attuazione degli specifici istituti contrattuali (funzioni obiettivo, funzioni aggiuntive personale ATA, aree a rischio, aree a forte immigrazione...);
- d) mobilità professionale, con particolare riguardo al personale transitato dagli EE.LL. sprovvisto del titolo di studio;
- e) corsi finalizzati al passaggio alle aree superiori, relativamente al personale ATA;
- f) ricerca e studio di nuove tipologie formative;

- g) interventi formativi riguardanti lo sviluppo del sistema di istruzione (istituti comprensivi e curricoli verticali; modelli organizzativi flessibili; scuola dell'infanzia; obbligo scolastico e obbligo formativo; progetti nazionali speciali <progetto lingue, qualità...>; forme di partenariato; sviluppo delle competenze professionali per la formazione degli adulti)
- h) promozione della cultura civica (pari opportunità, educazione interculturale, cultura della legalità);
- i) formazione in ingresso;
- j) formazione per l'esame di stato;
- k) riviste e pubblicazioni.

Le risorse finanziarie complessive disponibili per la formazione del personale, per l'esercizio finanziario 2001, ammontano a lire 118 miliardi, che sono così ripartiti:

- il 71% (pari a 71 miliardi) alle istituzioni scolastiche;
- il 14,5% (pari a lire 16,2 miliardi) agli uffici scolastici regionali;
- il 12,5,4% (pari a lire 30,8 miliardi) all'amministrazione centrale.

#### *Titoli di specializzazione dei docenti di sostegno*

Nota interministeriale Ministro della Pubblica Istruzione - Ministro per l'Università e la Ricerca scientifica e tecnologica - Prot. n. 10496/DM del 24.04.2001

*Corsi biennali di specializzazione per le attività di sostegno - Legge n. 104/92, art. 14; decreto interministeriale n. 460 del 24.11.1998; D.M. n. 287 del 30 novembre 1999.*

Al fine di ribadire istruzioni ed indirizzi ripetutamente forniti in passato, le università sono invitate a non indire nuovi corsi di specializzazione e a rinunciare, con restituzione delle somme eventualmente percepite, all'organizzazione dei corsi [per la scuola elementare e materna], per i quali l'attività didattica non risulti effettivamente iniziata alla data del 01.04.2001. Ove tale invito non sia accolto, eventuali titoli rilasciati non saranno ritenuti validi ai fini dell'insegnamento in attività di sostegno. I corsi in atto [per la scuola secondaria] devono concludersi entro l'anno accademico 2000/2001. Quanto ad alcuni corsi, sui quali sono state rilevate carenze in esito ad ispezioni amministrative, saranno attivate verifiche e procedure di integrazione e validazione. I corsi attivati prima del 01.04.2001 e non ancora conclusi, dovranno osservare i requisiti prescritti.

D.M. n. 103 del 4 giugno 2001

*Procedura di costituzione delle graduatorie di circolo e di istituto.*

L'articolo 11 contiene disposizioni riguardanti gli insegnanti, forniti di titolo di specializzazione, che aspirano a posti di sostegno, nelle scuole di ogni ordine e grado, nonché sui criteri di compilazione degli elenchi degli aspiranti a nomina da parte delle istituzioni scolastiche.

C.M. n. 137 del 20 agosto 2001 (prot. n. 2221) ("Bollettino Ufficiale", parte I, n. 35-36/2001) - Dipartimento per i Servizi nel Territorio - Direzione Generale del Personale della Scuola e dell'Amministrazione - Ufficio VI.

*Titoli di specializzazione per il sostegno, abilitazione ed idoneità conseguiti oltre il termine - Costituzione delle graduatorie di circolo e di istituto con effetto dall'a.s. 2001/2002 - Ulteriori istruzioni.*

Con riferimento alla procedura di costituzione delle graduatorie di circolo e di istituto, di cui al D.M. 04.06.2001, n. 103, vengono fornite, fra l'altro, istruzioni che riguardano il diploma di specializzazione per l'insegnamento di sostegno.

In particolare, al titolo 1) DIPLOMA DI SPECIALIZZAZIONE PER L'INSEGNAMENTO DI SOSTEGNO, è precisato, *per quanto riguarda le graduatorie dei concorsi per esami e titoli e le graduatorie permanenti*, che, per le operazioni relative all'anno scolastico 2001/2002, ai fini dell'attribuzione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato, "sono validi (*omissis*) i diplomi di specializzazione per l'insegnamento di sostegno conseguiti oltre i termini previsti dalle rispettive procedure concorsuali e fino al 31 agosto 2001". "Gli aspiranti in questione sono collocati in coda agli elenchi di sostegno tratti dalle rispettive graduatorie, in posizione subordinata a tutti coloro che

già vi figurano avendo conseguito il predetto diploma nei termini originariamente previsti". *Per quanto riguarda le graduatorie di circolo e di istituto*, "sono validi i diplomi di specializzazione per l'insegnamento di sostegno conseguiti sia entro il 31 agosto 2001 che successivamente a tale data". La loro collocazione nelle graduatorie di circolo e di istituto varia a seconda che gli aspiranti:

- figurino nelle graduatorie permanenti col possesso del titolo di specializzazione;
- figurino nelle graduatorie permanenti col possesso del titolo di specializzazione conseguito dopo il 31 agosto 2001;
- non siano inclusi nelle graduatorie permanenti e che comunichino il conseguimento del titolo di specializzazione entro il 31 agosto 2001;
- non siano inclusi nelle graduatorie permanenti e che comunichino il conseguimento del titolo di specializzazione dopo il 31 agosto 2001.

Nota Prot. n. 3326 - 30 agosto 2001 - Dipartimento per i servizi nel territorio - Direzione Generale per l'Organizzazione dei Servizi nel Territorio

*Corsi biennali di specializzazione per il sostegno (L. 104/92 art. 14 - D.I. 287/99).*

Richiama le disposizioni contenute nel D.M. 287/99, che indica i requisiti necessari per lo svolgimento di corsi idonei a rilasciare titoli validi per l'insegnamento, fra i quali la comunicazione da parte del Provveditorato della provincia in cui si svolge il corso, del fabbisogno effettivo di docenti, calcolato sulla base dell'organico (di diritto e di fatto) consolidato, quale risulta dalla tabella "E" allegata allo schema di decreto interministeriale contenente *Disposizioni sulla determinazione degli organici del personale docente per l'anno scolastico 2001/2002*, trasmesso con nota prot. n. 90 - 27 luglio 2001 - Dipartimento per i Servizi nel Territorio - Direzione Generale del Personale della Scuola e dell'Amministrazione - Ufficio IX (Pianificazione ed allocazione delle risorse umane della Scuola), e dell'eventuale turn-over. Richiama inoltre la nota del Ministro della Pubblica Istruzione e del Ministro per l'Università e la Ricerca scientifica e tecnologica - Prot. n. 10496/DM del 24.04.2001, precisando in particolare che "gli eventuali titoli di abilitazione conseguiti in base a corsi iniziati successivamente alla data del 1° aprile non potevano considerarsi validi."

Nota Prot. n. Uff. I/409 - 31 agosto 2001 - Dipartimento per i servizi nel territorio - Direzione Generale del personale della Scuola e dell'Amministrazione - Ufficio I

*Titoli di specializzazione per il sostegno, abilitazione ed idoneità conseguiti oltre il termine. Costituzione delle graduatorie di circolo e di istituto con effetto dall'a.s. 2001/2002. Chiarimenti.*

Richiama la competenza dei dirigenti scolastici, dopo il 31 agosto, a disporre l'eventuale accoglimento di richieste di posti di sostegno, in deroga al rapporto 1:138 (secondo quanto indicato nel decreto riguardante gli organici del personale docente, diramato con nota n. 90 del 27.07.2001), nonché ad accertare "la regolarità formale e sostanziale dei titoli di specializzazione presentati dagli interessati", competenza che, fino al 31 agosto, era del Provveditore agli Studi.

Nota Prot. n. Uff. I/560 - 23 ottobre 2001 - Dipartimento per i servizi nel territorio - Direzione Generale del personale della Scuola e dell'Amministrazione - Ufficio I

*Circolare ministeriale n. 137/2001. Chiarimenti.*

Intende fornire chiarimenti sui compiti affidati ai Dirigenti territoriali e ai Dirigenti scolastici con circolari ministeriali n. 137 del 20.08.2001 e con nota n. 409 del 31.08.2001, riguardo al controllo previsto sui titoli di specializzazione per il sostegno, intendendo conciliare l'interesse dei neo-specializzati a fruire dell'opportunità di utilizzare subito il titolo (sia per le graduatorie permanenti che per quelle d'istituto) con l'esigenza dell'Amministrazione sia di utilizzare personale specializzato, sia di accertare la validità dei titoli presentati, per lo più in forma di certificazioni sostitutive.

#### 1.4 Studenti

*Ribaditi i criteri di attuazione degli scrutini e degli esami degli alunni in situazione di handicap, viene consolidandosi il sistema delle certificazioni dei crediti formativi, che, descrivendo le competenze acquisite, hanno lo scopo di agevolare l'inserimento lavorativo.*

#### *Esami di stato - scrutini ed esami - certificazioni*

O.M. n. 29 del 13 febbraio 2001 - (Prot. n. 118/C1L) - (Registrato alla Corte dei Conti il 9 marzo 2001, Registro n. 1, foglio 191) - ("*Gazzetta Ufficiale*" - *Serie Generale* - n. 83 - 09 aprile 2001).

*Istruzioni e modalità organizzative ed operative per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore nelle scuole statali e non statali - Anno scolastico 2000-2001*

L'art. 17 contiene disposizioni per lo svolgimento degli *Esami dei candidati in situazione di handicap*, che confermano le disposizioni impartite negli anni scolastici precedenti con le O.O.M.M.

11.02.1999, n. 38 e 4 febbraio 2000, n. 31. Ribadisce infatti che la commissione d'esame "predisporre prove equipollenti a quelle assegnate agli altri candidati e che possono consistere nell'utilizzo di mezzi tecnici o modi diversi, ovvero nello sviluppo di contenuti culturali e professionali differenti. In ogni caso le prove equipollenti devono consentire di verificare che il candidato abbia raggiunto una preparazione culturale e professionale idonea per il rilascio del diploma attestante il superamento dell'esame. Per la predisposizione delle prove d'esame la commissione può avvalersi di personale esperto; per lo svolgimento la stessa si avvale, se necessario, dei medesimi operatori che hanno seguito l'alunno durante l'anno scolastico."

Ove vi siano handicappati con forte handicap visivo, il Ministero trasmette i testi delle prove anche tradotti in linguaggio Braille (comma 2).

Per le prove scritte e grafiche possono essere concessi tempi più lunghi, ma solo eccezionalmente "la commissione tenuto conto della gravità dell'handicap, della relazione del consiglio di classe, delle modalità di svolgimento delle prove durante l'anno scolastico, può deliberare lo svolgimento di prove scritte equipollenti in un numero maggiore di giorni" (comma 3).

"I candidati che hanno svolto un programma didattico differenziato (*omissis*) possono svolgere prove differenziate (i cui testi sono elaborati dalla commissione, su indicazioni fornite dal consiglio di classe), coerenti con il percorso svolto", finalizzate al solo riconoscimento di crediti formativi (comma 4).

O.M. n. 90 (prot. n. 4042) del 21 maggio 2001

*Norme per lo svolgimento degli scrutini e degli esami nelle scuole statali e non statali di istruzione elementare, media e secondaria superiore - Anno scolastico 2001-2002.*

Nei confronti degli alunni con minorazioni fisiche e sensoriali non si procede, di norma, ad alcuna valutazione differenziata; è tuttavia consentito l'uso di particolari strumenti didattici. (Comma 1).

Qualora il piano educativo individualizzato sia diversificato rispetto agli obiettivi didattici e formativi previsti dai programmi ministeriali, il Consiglio di classe valuta i risultati dell'apprendimento unicamente in relazione allo svolgimento del piano individualizzato. Gli alunni in tale situazione possono essere ammessi alla frequenza della classe successiva o dichiarati ripetenti, anche per tre volte. In tali casi, in calce alla pagella, "deve essere apposta l'annotazione secondo la quale la votazione è riferita al P.E.I. e non ai programmi ministeriali. Gli alunni valutati in modo differenziato (*omissis*) possono partecipare agli esami di qualifica professionale e di licenza di maestro d'arte, svolgendo prove differenziate, omogenee al percorso svolto, finalizzate all'attestazione delle competenze e delle abilità acquisite." (Comma 4).

C.M. n. 125 - Prot. 11186 - 20 luglio 2001

*Certificazioni per gli alunni in situazione di handicap.*

Richiama le norme vigenti in materia di scrutini nelle scuole secondarie superiori, che prevedono il rilascio di certificazioni di crediti formativi agli alunni in situazione di handicap che non conseguono il titolo di studio avente valore legale e trasmette la modulistica che consente di

- descrivere le competenze e le capacità acquisite dall'alunno disabile, indicando anche in quale contesto tali competenze e tali capacità possono realizzarsi;
- permettere al Servizio informativo per il lavoro (LIS), all'ufficio di collocamento o ai nuovi uffici per l'impiego di leggere le competenze e le capacità conseguite dall'alunno disabile;
- fornire al datore di lavoro informazioni chiare e univoche sulle capacità possedute e su come queste possano esplicarsi;
- essere compilata anche per gli alunni disabili "gravi", fornendo informazioni utili all'inserimento in una situazione protetta.

#### *Obbligo scolastico e diritto allo studio*

Sentenza della Corte Costituzionale n. 426 del 4-6 luglio 2001 ("Gazzetta Ufficiale" - 1.a Serie speciale - n. 27 - 11 luglio 2001).

La Corte Costituzionale ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, lettera c) della legge 05.02.1992, n. 104 e dell'articolo 110, comma 2, del D.L.vo 16.04.1994, n. 297, sollevata con ordinanza del TAR Toscana (ricorso STIAFFINI), in riferimento agli articoli 34 e 38 della Costituzione.

"Le finalità perseguite dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 consistono nel promuovere la piena integrazione della persona handicappata in ogni ambito nel quale si svolge la sua personalità".

"La concreta attuazione di tali finalità comporta la necessità che l'istruzione delle persone handicappate si compia attraverso la frequenza nelle classi comuni delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado; la frequenza costituisce infatti lo strumento fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo consistente nello sviluppo delle potenzialità della persona handicappata all'apprendimento, alla comunicazione, alle relazioni e alla socializzazione, come indicato dall'articolo 12, comma 3, della legge in esame."

Trascorso il periodo durante il quale la frequenza scolastica è obbligatoria, l'istruzione

inferiore perde l'originaria configurazione di dovere e il relativo diritto può essere esercitato mediante la frequenza di corsi per adulti, finalizzati al conseguimento della licenza elementare e della licenza media. Per gli alunni handicappati l'istruzione viene a configurarsi come un diritto, che potrà essere esercitato mediante la frequenza di corsi per adulti, finalizzati al conseguimento del diploma. L'attuazione di tale diritto postula che vengano garantite le medesime misure di sostegno, previste dalla legge 104/92, anche perché la frequenza di corsi per adulti per la persona handicappata "può dirsi realmente funzionale al successivo inserimento nella società e nel mondo del lavoro qualora avvenga in un contesto ambientale che anche sotto il profilo dell'età sia il più vicino possibile a quello nel quale la persona sarà accolta e che certamente è il più idoneo a favorire il completamento del processo di maturazione."

## CAPO 2. ASPETTI QUANTITATIVI DELL'INTEGRAZIONE

- 2.1 Alunni e docenti
- 2.2 Rapporto tra n° alunni disabili e n° insegnanti di sostegno
- 2.3 Allocazione fondi per l'integrazione scolastica

### 2.1 Alunni e docenti

I dati statistici concernenti la presenza, nell'anno scolastico 2000/01, degli alunni in situazione di handicap nelle scuole di ogni ordine e grado, statali e non statali, possono essere esaminati nelle tabelle che vengono allegate alla presente relazione, fornite dal Servizio per l'automazione informatica e l'innovazione tecnologica.

Relativamente agli alunni, si richiama l'attenzione sui seguenti dati:

- la presenza complessiva di 129.154 alunni con handicap (pari all'1,56 % dell'intera popolazione scolastica considerata) frequentanti le scuole statali e non statali (di cui 124.046 nelle statali);
- il lieve ma costante aumento percentuale di alunni con handicap nel progredire della scolarità (materna-elementare-media statale), con la sola flessione in prima media;
- l'elevata presenza percentuale di handicappati negli istituti di istruzione professionale e artistica;
- la diversa percentuale di presenza in diverse zone del Paese, che potrebbe far supporre l'esistenza di diversi criteri di classificazione o diversi criteri di certificazione, piuttosto che di reali differenze epidemiologiche.

Il numero dei docenti di sostegno in servizio nelle scuole statali alla data 31/12/2001, ammonta complessivamente a 71.194 unità, così ripartite:

- |   |        |
|---|--------|
| • con contratto a tempo indeterminato   | 43.260 |
| • con contratto a tempo determinato (annuale)                                 | 5.026  |
| • con contratto a tempo determinato (sino al termine dell'attività didattica) | 22.908 |

### 2.2 Rapporto tra numero di alunni disabili e numero degli insegnanti di sostegno

Per anni si è mantenuta una correlazione tra numero di alunni per i quali era riconosciuta la situazione di handicap (certificazione) e numero degli insegnanti di sostegno. Il rapporto stabilito dalla norma era di *1 insegnante di sostegno ogni 4 alunni disabili*.

Si è riscontrato che tale correlazione aveva come effetto che si ricercassero le certificazioni, perché a queste sarebbe conseguita l'assegnazione di insegnanti di sostegno. Infatti, per dotare la scuola di maggiori risorse, si ricorreva alla certificazione, riconducendo spesso all'handicap anche il disagio relazionale o sociale.

L'aumento, costante negli anni, della percentuale di alunni con handicap frequentanti è stato interpretato come espressione del disagio della scuola, che manifestava la propria *difficoltà*

*ad accogliere le differenze senza clinicizzarle.*

Va però tenuto presente che la “clinicizzazione” - ossia la certificazione di handicap rilasciata dalla A.S.L. - costituiva l'unico mezzo previsto per ottenere l'assegnazione di unità di personale docente che potesse cooperare agli interventi di bisogni particolari.

D'altro lato, avveniva che, per fronteggiare particolari esigenze, venissero concesse numerose deroghe rispetto al rapporto stabilito (1 insegnante di sostegno ogni 4 alunni disabili). La conseguenza indesiderata era che, accanto ad un certo numero di insegnanti di sostegno con contratto a tempo indeterminato, si aveva la presenza costante di un numero abbastanza rilevante di insegnanti di sostegno precari, che difficilmente avrebbero potuto essere confermati sulla stessa sede nell'anno scolastico successivo, rendendo impossibile assicurare la continuità didattica.

La decisione adottata per ovviare a tali inconvenienti ha comportato l'assunzione con contratto a tempo indeterminato degli insegnanti di sostegno, per il numero di posti esistenti in organico di fatto, stabilendo che la correlazione fosse non più in ragione di

1 insegnante di sostegno ogni 4 alunni in situazione di handicap  
bensi di

1 insegnante di sostegno ogni 138 alunni iscritti.

L'adozione di tale diverso criterio ha, inizialmente, prodotto l'effetto di frenare l'incremento delle certificazioni.

Tuttavia, l'elevamento dell'obbligo scolastico ha determinato un aumento degli alunni certificati frequentanti, con la conseguenza di una minore “copertura” di sostegno. La reazione è stata la richiesta dell'incremento delle deroghe (ossia dell'assegnazione di un maggior numero ore di sostegno agli alunni in situazione di handicap con il conseguente aumento degli insegnanti).

La regolazione delle deroghe si è rivelata di particolare difficoltà a partire dal 01.09.2001, quando, affidatane la gestione al dirigente scolastico (che non ha competenza sul territorio provinciale) diviene impossibile la verifica dell'andamento complessivo delle concessioni, (verifica sempre attuata fino al 31.08.2001 dal Provveditore agli Studi, che poteva tenere sotto controllo la situazione provinciale).

Per tali circostanze, si è visto ripetutamente proporre la modifica del rapporto 1:138, formulato anche nella richiesta di trasformarlo nel rapporto 1:100, proposta che andrebbe considerata però in relazione all'esigenza di contenimento della spesa pubblica.

In relazione a tale questione, occorre considerare che, se gli handicap in senso stretto non hanno subito incrementi, sono invece in forte aumento le situazioni di disagio psicologico e gli svantaggi di origine socioambientale. Essi sono stati assimilati, come si è detto, all'handicap. Ma andrebbe forse posto il problema o di una distinzione o, come qualcuno suggerisce, l'adozione di rinnovati criteri di classificazione delle tipologie di handicap e, soprattutto, l'adozione di parametri nazionali, per evitare disparità di trattamento. Nel 2000 un apposito Gruppo di lavoro interministeriale aveva esaminato la questione, che andrebbe ripresa e definita.

In questa situazione, anche la figura dell'insegnante di sostegno andrebbe ripensata in funzione non della mera socializzazione, ma della effettiva integrazione didattica. Molto se ne è discusso negli anni scorsi nei G.L.I.P. e nell'Osservatorio Nazionale permanente per l'Integrazione scolastica, tali discussioni non sembrano però aver condotto a ridisegnare i tratti

dell'insegnante di sostegno, ma solo ad una frequente richiesta di intensificare le iniziative di formazione. Queste però, a rigore, dovrebbero essere progettate avendo chiaro il ruolo dell'insegnante di sostegno.

## 2.2 Allocazione fondi per l'integrazione scolastica

La lettera circolare della Direzione Generale dei servizi sul territorio n. 139 del 13 settembre 2001, come già indicato al CAPO 1. indica i criteri di distribuzione e le modalità di utilizzo dei finanziamenti finalizzati alle iniziative di integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap.

Sono previsti:

1. Finanziamenti per la qualità didattica dell'integrazione scolastica: lire 22.725.420.000-

il 90% (pari a lire 20.452.878.000-) verrà assegnato direttamente agli istituti scolastici, in relazione al numero di alunni disabili iscritti.

Il 10% (pari a lire 2.272.542.000-) verrà utilizzato dalle direzioni generali regionali per azioni di perequazione.

2. Finanziamenti per i sussidi didattici e le tecnologie: lire 8.212.426.000-

è ripartito fra le direzioni generali regionali, con l'obiettivo di promuovere acquisti, in connessione anche con i finanziamenti derivanti dalle leggi regionali sul diritto allo studio e sull'integrazione scolastica, che favoriscano l'integrazione dei servizi e lo sviluppo di reti territoriali.

3. Finanziamenti per l'eccellenza, la ricerca, la comunicazione:

nell'ambito dello sviluppo del portale web dedicato all'integrazione scolastica, già avviato l'anno scorso dall'I.N.D.I.R.E. , si svilupperà la comunicazione di informazioni e di iniziative di valore per favorire la diffusione delle migliori pratiche.

4. Iniziative di formazione: lire 3.081.302.000-

per l'organizzazione di *corsi di alta qualificazione* dei docenti di sostegno, previsti dall'articolo 5 del D.I. 460/98, e di *corsi modulari* (con sette livelli di approfondimento) per insegnanti con contratto a tempo indeterminato, previsti dall'articolo 6 del D.I. 460/98.

5. Finanziamento dei servizi territoriali per l'integrazione: lire 1.750.000.000-

è ripartito fra le direzioni generali regionali, per la realizzazione di piani regionali e locali di integrazione dei servizi e per iniziative di confronto, scambio, studio tra le diverse esperienze, al fine di ottimizzare e qualificare gli interventi locali di riorganizzazione dei servizi per l'integrazione scolastica.

6. Valutazione e monitoraggio:

i dirigenti scolastici individueranno, all'interno delle istituzioni scolastiche, le risorse necessarie per creare, quale supporto necessario alle decisioni, un proprio sistema di verifica per la valutazione sullo stato di attuazione degli interventi di integrazione scolastica e sul conseguimento dei risultati attesi, nonché sulla gestione del relativo budget.

### CAPO 3. FORMAZIONE DEL PERSONALE

Abbandonati e considerati una via da non perseguire ulteriormente i corsi intensivi di specializzazione, di cui al comma 75, art. 1 della legge 662/96, ed essendosi preferito affidare la formazione iniziale degli insegnanti di sostegno alle Università, è rimasta all'Amministrazione scolastica l'organizzazione di corsi di alta qualificazione, in applicazione dell'art. 29 dell'O.M. 169/96, e di corsi modulari di specializzazione, ai sensi dell'art. 7 del D.I. n. 460/98.

#### 3.1 Corsi di alta qualificazione in applicazione dell'art. 29 dell'O.M. 169/96

La C.M. 20.10.2000, n. 235 sottolineava che la formazione costituisce il punto nodale di tutti i processi di cambiamento e di riforma e che ogni azione di formazione, per dirsi efficace, necessita di misure che chiariscano le modalità di certificazione delle competenze, il monitoraggio dei processi e dei risultati e la valutazione degli esiti.

Veniva altresì annunciato che per l'anno 2000/2001 sarebbero stati riproposti corsi di alta qualificazione, affinché i docenti potessero acquisire specifiche tecniche di comunicazione per non udenti e per non vedenti, ovvero particolari strategie e didattiche mirate all'integrazione di alunni in situazione di handicap mentali. Particolare attenzione sarebbe stata dedicata anche all'impiego di tecnologie, alla costruzione di percorsi scuola-lavoro, di tirocini formativi e di orientamento, di didattiche cooperative di mutuo insegnamento. Tali corsi sarebbero stati attuati in conformità alle indicazioni fornite con la C.M. 11.07.2000, prot. n. 577/D e sarebbero stati finanziati a richiesta.

Dalle relazioni circa l'attività svolta dai G.L.I.P. risulta che numerosi corsi di alta qualificazione sono stati realizzati.

#### 3.2 Corsi di specializzazione ai sensi dell'art. 7 del D.I. n. 460/98

Quanto ai corsi modulari di specializzazione, di cui all'art. 7 del D.I. 460/98, risulta che in alcuni casi, nel corso del 2001, siano stati elaborati dei progetti e che siano anche stati assegnati dei finanziamenti, ai quali però non pare che sia seguito l'accreditamento dei fondi.

Successivamente la C.M. 139/01 ha disposto che le "direzioni generali regionali, sulla base di una valutazione delle attività finora svolte, delle esigenze emerse e della domanda di formazione diffusa nel territorio, dei progetti predisposti, tenendo conto dei fondi già presenti e non ancora impegnati, attiveranno autonomamente i corsi organizzati secondo i criteri del D.I. 460/98".

Ad oggi solamente in poche regioni sono partiti i primi moduli.

I fondi, stanziati nel 2001 per l'organizzazione tanto di corsi di alta qualificazione che di corsi modulari di specializzazione, ammontano a £. 3.081.302.000- e sono stati assegnati con C.M. 13.09.2001, n. 139, agli Uffici scolastici regionali.

**CAPO 4****GRUPPO DI LAVORO INTERISTITUZIONALE PROVINCIALE  
(G.L.I.P.)  
STATO DELL'INTEGRAZIONE SCOLASTICA**

- 4.1 Normativa di riferimento
- 4.2 Composizione del G.L.I.P.
- 4.3 Problemi riguardanti il funzionamento dei G.L.I.P.
- 4.4 Funzionamento nel 2001
- 4.5 Attività svolte
- 4.6 Problemi riguardanti lo stato dell'integrazione
- 4.7 Prospettive

**4.1 Normativa di riferimento**

- Legge 05.02.92, n. 104, art.15;
- D.I. 09.07.92;
- D.M. 11.04.94, n. 122;
- C.M. 24.12.96, n. 766;
- D.L.vo 07.08.97, n. 279 (G.U. n°195 del 22.08.97);

**4.2 Composizione**

Secondo quanto previsto dall'art. 15, comma 1, della legge 104/92, il GLIP è così composto:

- 1 ispettore tecnico;
- 1 docente o dirigente scolastico utilizzato;
- 1 rappresentante della Provincia;
- 1 rappresentante dei Comuni;
- 2 rappresentanti delle AA.SS.LL.;
- 3 esperti designati dalle Associazioni dei disabili o loro familiari.

**4.3 Problemi riguardanti il funzionamento dei G.L.I.P.**

Fino alla data del 31.12.2001 i Provveditorati agli Studi hanno continuato ad operare e, presso di essi, i GLIP a svolgere - almeno in una certa misura - le funzioni loro assegnate.

Tuttavia

- il decreto legislativo 31.03.1998, n. 112 (*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997,*

- n.59),
- la legge 08.11.2000, n. 328 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*), che ha individuato nei comuni i centri di coordinamento dei progetti di vita delle persone in situazione di handicap,
  - la riforma dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero
- hanno posto la questione della possibile ulteriore esistenza del G.L.I.P. (o di un analogo organismo interistituzionale a dimensione territoriale).

Il G.L.I.P. è stato il primo caso di Gruppo di Lavoro Interistituzionale - composto da rappresentanti di diversi enti territoriali e servizi pubblici, tenuti all'erogazione di servizi, oltre che di tre esperti designati dalle Associazioni dei disabili o loro familiari - con funzioni consultive e propositive, ed ha rappresentato un esempio anticipatore di concertazione.

La stipula di accordi di programma, che era sembrato lo strumento normativo che avrebbe indotto gli EE.LL. e le AA.SS.LL. ad assumersi concreti impegni a favore degli utenti disabili della scuola, spesso non ha avuto luogo, nonostante l'enorme dispendio di energie impiegate, o, nei rari casi in cui è avvenuta, non ha dato i risultati sperati. La stipula di Accordi di programma è ancora da più parti ritenuta necessaria, anche se, in alternativa, sono stati individuati, quale idoneo strumento di concertazione, tavoli di lavoro permanenti fra le varie istituzioni, in grado di definire "Patti d'area", siglati dai dirigenti scolastici con gli Enti locali, i Consorzi per i servizi socio assistenziali, le AA.SS.LL., le organizzazioni del Volontariato e le Associazioni delle famiglie.

Come risulta dalle relazioni svolte dagli stessi GLIP, alcuni di questi ritengono ormai conclusa la loro esperienza e stimano che si debba organizzare il passaggio alla definizione di "tavoli di concertazione".

Altri ritengono indispensabile assicurare l'istituzione di centri con finalità e competenze analoghe a quelle dei GLH e dei GLIP (già istituiti presso i Provveditorati agli Studi), al fine di garantire continuità ad alcune delle funzioni espletate in precedenza.

A seguito dell'istituzione delle Direzioni Generali Regionali gli stessi G.L.I.P. hanno fatto rilevare che sarebbe opportuna l'istituzione presso la Direzione Regionale di una struttura con compiti di coordinamento delle preesistenti strutture provinciali che continuerebbero ad esercitare la propria funzione presso il C.S.A.

L'ipotesi operativa più insistentemente avanzata riguarda la costituzione di reti locali e di una rete regionale, al fine di operare un coordinamento che permetta un'organizzazione condivisa e riconosciuta, almeno su tutto il territorio regionale, evitando la creazione di modelli troppo diversi, che potrebbero indebolire il sistema. Già si è iniziato ad operare in tal senso, realizzando Centri Territoriali per l'integrazione, col compito di organizzare una rete di concertazione che comprenda scuole, enti locali e servizi sociali.

Vengono comunque ritenuti necessari anche momenti di confronto nazionale sui principali temi e l'immediata circolazione delle informazioni.

#### **4.4 Funzionamento nel 2001.**

In genere si sono riscontrati una partecipazione regolare alle riunioni, un impegno

qualificato e fattivo, un rapporto collaborativo, orientato al risultato, mediante l'apporto di contributi significativi e di proposte, anche se, in qualche caso, si è avuto un livello di partecipazione non adeguato e si è manifestato uno stato di attesa e demotivazione, caratterizzato dall'incertezza circa la nuova organizzazione dell'Amministrazione scolastica periferica.

Le difficoltà, nei casi in cui si siano presentate, hanno riguardato la partecipazione dei rappresentanti delle A.S.L. e degli Enti locali, la cui collaborazione si limita spesso alla disponibilità personale e non è supportata dagli organi di riferimento.

A volte, però, la partecipazione non si è limitata alla presenza agli incontri formali del G.L.I.P., ma la disponibilità è stata estesa alla partecipazione a gruppi di lavoro su specifici temi.

Gli argomenti da affrontare sono stati dibattuti in modo approfondito ed il confronto di esperienze e lo scambio di informazioni tra rappresentanti di Enti diversi si sono rivelati soddisfacenti.

Vi è stata, tuttavia, un'ampia differenziazione, tra le province, riguardo alla frequenza degli incontri.

In qualche caso la partecipazione è stata poco elevata, quantunque il livello di motivazione dei partecipanti fosse complessivamente soddisfacente.

In qualche provincia il numero delle riunioni è stato ridotto al minimo, a causa dell'incertezza sull'esistenza del gruppo stesso.

In qualche caso addirittura il G.L.I.P. non è stato più convocato, non sembrando utile confrontarsi su temi e problemi non chiaramente attribuibili a definiti soggetti istituzionali con potere decisionale o, malgrado sia stato regolarmente convocato, non è riuscito ad incontrarsi.

Tuttavia è anche accaduto che, se il G.L.I.P., in considerazione delle fasi di trasformazione del M.I.U.R. e degli Uffici regionali e provinciali, non si è formalmente riunito, si sono però avuti numerosi incontri informali, che sono serviti a mantenere una supervisione sulle attività e sui problemi dell'integrazione e a collaborare alla definizione della controversia tra scuola ed E.E.LL. circa l'utilizzazione del personale ausiliario nelle mansioni di assistenza agli alunni in situazione di handicap.

In qualche provincia si sono effettuate anche riunioni territoriali a livello di Distretto dell'ASL oppure, grazie al coordinamento attivato dalla Provincia, si è vista l'istituzione di una "Consulta Provinciale dell'handicap", che ha svolto un'azione incisiva, anche grazie al contributo del G.L.I.P.

Da quanto precede è lecito ricavare il convincimento che i G.L.I.P. potrebbero continuare ad operare secondo una diversa configurazione istituzionale, che va naturalmente individuata.

#### **4.5 Attività svolte.**

Le attività svolte dai G.L.I.P. sono state indirizzate al miglioramento della qualità dell'integrazione scolastica.

A tal fine, l'impegno e le competenze professionali dei singoli membri si sono manifestati mediante l'espressione di pareri e consulenze all'ufficio scolastico provinciale (ripartizione dei fondi, assegnazione dei posti di sostegno), alle scuole (fornendo indicazioni per il passaggio all'autonomia, per la formulazione di progetti di sperimentazione; esprimendo pareri e indicazioni, su singoli casi) e alle famiglie (informando su: curriculum scolastico; orientamento; avviamento al lavoro).

Ma l'importanza dell'attività di consulenza al Provveditore agli Studi, relativamente ad alcuni settori (ripartizione dei fondi per attrezzature, sussidi didattici, attività di sperimentazione didattica; valutazione dei progetti di sperimentazione ai fini del loro finanziamento), è stata ridotta per il fatto che i finanziamenti sono stati assegnati direttamente alle istituzioni scolastiche, e solo in relazione alle limitate percentuali per la perequazione (affidate nel 2000 al Provveditore; nel 2001 al Direttore Generale Regionale), i G.L.I.P. sono stati chiamati ad esprimere un parere.

Parimenti, per quanto riguarda le sperimentazioni, i G.L.I.P. non sono più stati incaricati, come per il passato, di valutare i progetti di sperimentazione ai fini del loro finanziamento ma - se richiesti dalle scuole - hanno fornito consulenza in relazione a progetti, la cui realizzazione dipendeva comunque dalle risorse a disposizione dell'istituzione scolastica.

Essendo dunque notevolmente ridotte le loro funzioni istituzionali, i G.L.I.P. hanno indirizzato la propria azione prevalentemente a promuovere la costituzione di centri territoriali di risorse, di centri di documentazione, di poli di informazione sull'handicap, di centri di servizi e di reti tra scuole.

Inoltre, avendo negli anni passati i membri dei G.L.I.P. maturato un'apprezzabile esperienza professionale, hanno continuato a cooperare all'organizzazione di corsi di alta qualificazione e di corsi intensivi di specializzazione.

Spesso, inoltre, hanno assicurato il funzionamento di Centri di documentazione, già istituiti negli anni passati, con l'impiego di risorse finanziarie a ciò destinate, sicché vi è il timore che, per mancanza di continuità nei finanziamenti, il lavoro iniziato possa essere vanificato.

Nonostante la rilevata situazione di incertezza, i G.L.I.P. hanno spesso svolto anche un'attività interistituzionale in senso stretto, allo scopo di pervenire:

- alla stesura o alla revisione di bozze di accordi di programma;
- alla sottoscrizione degli accordi di programma;
- alla revisione dei modelli per la stesura della diagnosi funzionale (D.F.), del profilo dinamico funzionale (P.D.F.), del progetto educativo individualizzato (P.E.I.);
- ad iniziative di raccordo per la concertazione di azioni fra agenzie diverse, in particolare finalizzate alla costituzione di centri territoriali di risorse, di centri di documentazione, di poli di informazione sull'handicap, di centri di servizi, di reti tra scuole;
- all'organizzazione di giornate di studio per operatori appartenenti alle diverse istituzioni, al fine di agevolare la comunicazione e il raccordo fra gli interventi.

#### **4.6 Problemi riguardanti lo stato dell'integrazione.**

Fra i problemi che impediscono una effettiva integrazione scolastica degli alunni disabili,

in tutte le situazioni e in tutte le zone del Paese, vengono segnalati i seguenti:

- mancanza di insegnanti forniti di specializzazione, a causa dei diversi criteri di organizzazione dei corsi di specializzazione, con conseguente nomina di insegnanti di sostegno sprovvisti di titolo di specializzazione;
- necessità di una revisione del profilo dell'insegnante di sostegno, per incentivare la permanenza nel ruolo (riconoscimenti economici e di carriera);
- formazione degli insegnanti nel campo dell'orientamento professionale e dell'integrazione degli alunni con handicap sensoriale;
- scarsità di organici del personale socio-sanitario chiamato a collaborare con l'istituzione scolastica ai fini della stesura della D.F., del P.D.F. e del P.E.I.;
- disomogeneità nella compilazione delle D.F. da parte dei distretti A.S.L.;
- riduzione dell'organico di sostegno (risultante dal prolungamento dell'obbligo scolastico);
- aumento del numero dei soggetti per i quali viene chiesto il sostegno, sia per l'effettivo aumento delle persone in situazione di handicap, sia per l'inclusione di alunni in condizione di disagio socioculturale fra coloro che necessitano di sostegno;
- incremento sempre più consistente delle iscrizioni degli alunni in situazione di handicap negli istituti professionali e conseguente concentrazione solo in alcune istituzioni;
- insufficiente diffusione della cultura dell'integrazione;
- difficile gestione dell'integrazione scolastica degli alunni in situazione di handicap di particolare gravità e difficoltà nei Centri Diurni, anche a fronte di un notevole impiego di risorse;
- mancata rimozione di quanto ostacola un pieno esercizio del diritto allo studio (trasporti, abbattimento delle barriere architettoniche);
- difficoltà alla realizzazione di progetti integrati scuola-lavoro, che, anche mediante la stipula di convenzioni, consentano un produttivo passaggio dal progetto didattico al progetto di vita.

#### 4.7 Prospettive.

I membri dei G.L.I.P ritengono che l'Ufficio Scolastico Regionale vada inteso come sede di un "nucleo tecnico-culturale" che consenta agli organismi provinciali di operare secondo linee concordate e con obiettivi ampi.

Dall'esperienza maturata hanno ricavato il convincimento che la realizzazione di un autentico raccordo interistituzionale, in grado di incidere positivamente in ordine all'ampio ventaglio delle questioni che condizionano l'integrazione degli alunni in situazione di handicap, richieda una struttura regionale, a cui partecipino organismi rappresentativi ad alto livello, dotati di poteri per l'elaborazione di specifici accordi di programma e per la fissazione di parametri condivisi in materia di

- organici
- certificazioni dell'handicap
- strategie di formazione degli operatori.

Per tali motivi esprimono il parere che gli Uffici Scolastici Regionali debbano esercitare una forte azione di concertazione, ritenuta snodo strategico per le decisioni di sviluppo del sistema scolastico regionale, con particolare riferimento alle connessioni tra Amministrazione scolastica e rete degli Enti locali (regione, provincia e comune).

Affermano però anche l'esigenza che la riorganizzazione del servizio su base regionale mantenga, quale sua articolazione interna, una struttura di servizi di dimensione provinciale, in relazione alla quale il livello regionale dell'Amministrazione scolastica viene visto come un'autorevole fonte di indirizzo, orientamento, programmazione, monitoraggio, raccordo e armonizzazione sistematica delle iniziative provinciali.

Quale che possa essere l'assetto che il Direttore Generale Regionale intenderà dare ai servizi per l'handicap, i G.L.I.P. ritengono opportuno che la positiva esperienza maturata non vada dispersa. Infatti i Gruppi di Lavoro Interistituzionali Provinciali - costituiti con la partecipazione di rappresentanti di Enti diversi - hanno anticipato tutte le tematiche di concertazione interistituzionale attualmente diffuse, valorizzando la cultura dell'integrazione fra Enti e competenze diverse.

Stimano perciò che la nuova configurazione dei servizi territoriali, che non potrà prescindere dalla concertazione e collaborazione fra istituzioni, dovrebbe innestare le azioni future sulle esperienze positive pregresse.

Obiettivo del livello regionale dovrebbe essere l'elaborazione di un protocollo di intesa concernente gli impegni di politica scolastica regionale in favore dell'integrazione (gestione degli organici, dei servizi sanitari di supporto, linee per il diritto allo studio, intese circa l'applicazione del D. L.vo 112/98), da avviare con la costituzione di un gruppo di lavoro rappresentativo delle diverse istanze.

Il mantenimento di uno snodo provinciale, invece, servirebbe a mantenere anche una corrispondenza con l'ente Provincia, titolare di funzioni in materia di integrazione. Presso di esso viene ritenuto necessario il mantenimento di un GLH (*Gruppo di Lavoro sull'Handicap*, costituito da personale della scuola - docente comandato, ispettore). Anche il G.L.I.P. potrebbe trovare collocazione a questo livello.

Si ritiene, però, generalmente che il G.L.I.P. debba modificare sia la propria composizione (venendo ulteriormente allargato alla componente della scuola), sia i propri ambiti di azione, operando

- in sede permanente, per concertare i servizi sociali e le strategie degli interventi e servizi sociali e per definire accordi relativi a sistemi integrati di servizi territoriali e
  - come centro di servizi, con compiti di gestione e di consulenza interistituzionale in materia di integrazione,
- ma divenendo, al tempo stesso, una struttura più snella, che possa sveltire le procedure di raccordo regionale.

Fra i compiti dei G.L.I.P. e della corrispondente struttura regionale di riferimento (pensati entrambi come centri di coordinamento delle politiche dell'integrazione), si considerano prioritari i seguenti:

- osservazione con criteri scientifici dei problemi dell'integrazione;
- documentazione delle esperienze, mediante l'aggiornamento di banche dati, per evitare la dispersione delle stesse;
- promozione di iniziative di aggiornamento e formazione;
- stipula di nuovi accordi di programma;
- supporto ai centri servizi, costituiti o da costituire;
- supporto alle scuole in materia di integrazione scolastica, agendo in rete con gli enti operanti sul territorio; si ritiene infatti che vada rafforzato il livello decisionale di ogni singola scuola, evidenziando e precisando i compiti del G.L.H. d'istituto, che dovrebbe esprimere pareri circa