

Roma, 20 giugno 2024

**Al Presidente della 7<sup>a</sup> Commissione**  
**Cultura , scienza e istruzione**  
**Camera dei Deputati - Roma**

**Contributo scritto** della Federazione Gilda-Unams. Progetto di legge A.C. 1902 “Conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2024, n. 71, recante “Disposizioni urgenti in materia di sport, di sostegno didattico agli alunni con disabilità, per il regolare avvio dell’anno scolastico 2024/2025 e in materia di università e ricerca”

***Commissione 7<sup>a</sup> Cultura, scienza e istruzione, Camera dei Deputati – Roma***

## **1. Premessa**

L’inclusione scolastica degli alunni con disabilità in Italia è un tema fondamentale delle politiche educative, e un principio centrale della nostra Costituzione perché riflette un impegno comune verso un’educazione equa e inclusiva per tutti. *Negli ultimi decenni, si sono fatti significativi passi in avanti dal punto di vista dell’organizzazione normativa e della didattica inclusiva*, attraverso una legislazione sempre più robusta, un’organizzazione scolastica strutturata e una serie di pratiche pedagogiche mirate a garantire il diritto all’istruzione di ogni bambino, indipendentemente dalle sue capacità o condizioni personali, come sancito dall’**articolo 34** della carta costituzionale italiana che garantisce il **diritto allo studio**, e dall’**articolo 3** che coniuga questo diritto con il **principio di uguaglianza**.

Oggi, come evidenziato dalla relazione illustrativa del Ministero dell’Istruzione e del Merito, il settore del sostegno didattico sta affrontando una grave carenza di insegnanti specializzati, con un impatto significativo sull’efficacia dell’azione educativa per gli alunni più vulnerabili. Il Rapporto ISTAT

2024 sull'inclusione scolastica degli alunni con disabilità evidenzia un aumento costante del numero di alunni con disabilità, a fronte di una carenza di docenti specializzati.

Come riporta la relazione al Capo II del PdL 1902 (Disposizioni urgenti in materia di sostegno didattico agli alunni con disabilità), nel corso dell'anno scolastico 2022/2023, il sistema educativo italiano ha registrato la presenza di circa 338.000 alunni con disabilità, supportati da circa 228.000 docenti di sostegno. Tuttavia, i dati forniti dal Ministero dell'Istruzione e del Merito rivelano che oltre 85.000 di questi insegnanti non possiedono la necessaria specializzazione. Questo si traduce nel fatto che più di 136.000 studenti con disabilità non sono seguiti da docenti specializzati.

Un ulteriore dettaglio critico emerso dai dati è la disparità territoriale: nel Nord Italia, la domanda di docenti specializzati è significativamente più alta rispetto ad altre aree del Paese. Per affrontare efficacemente questo problema, sarebbe necessario condurre un'analisi dettagliata del fabbisogno reale di insegnanti specializzati, suddivisa per provincia. Ciò permetterebbe di evitare aspettative irrealistiche in alcune regioni e di distribuire in modo più equo le risorse educative.

Gli insegnanti di sostegno, adeguatamente formati, sono fondamentali per l'inclusione scolastica. Essi assumono responsabilità nella progettazione personalizzata, nel supporto emotivo e relazionale, e nella collaborazione con famiglie e specialisti esterni. Il loro ruolo è cruciale per creare un ambiente di apprendimento inclusivo e supportivo, in cui ogni studente può sviluppare il proprio potenziale.

La carenza di docenti specializzati ha ripercussioni negative sull'apprendimento e sul benessere degli alunni con disabilità. La mancanza di continuità didattica, dovuta al ricorso a supplenti, ostacola la creazione di un rapporto stabile e di fiducia tra insegnanti e alunni, fondamentale per il successo dell'inclusione scolastica.

La carenza di organico è diffusa in tutto il territorio nazionale, con numerose cattedre scoperte nonostante le recenti immissioni in ruolo. Ciò costringe a ricorrere a supplenze, spesso con docenti privi di specializzazione.

## **2. Specializzazione sul sostegno con percorsi formativi universitari**

Attualmente, la specializzazione per il sostegno agli alunni con disabilità si acquisisce attraverso un percorso formativo universitario, noto come TFA sostegno. Questo percorso è cruciale per preparare docenti capaci di gestire e supportare le diverse necessità educative degli studenti con disabilità. La formazione universitaria garantisce che i docenti acquisiscano

competenze teoriche e pratiche necessarie per affrontare le sfide quotidiane nel contesto scolastico.

Le disposizioni normative di cui al Capo II del PdL A.C. 1902 evidenziano le criticità connesse alla forte carenza di docenti specializzati sul sostegno, al fine di rafforzare l'azione educativa in favore degli alunni più vulnerabili.

In particolare, l'articolo 6 (Potenziamento dei percorsi di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità), al comma 1, stabilisce che, per sopperire all'attuale fabbisogno di docenti di sostegno, in via straordinaria e transitoria, in aggiunta ai percorsi di specializzazione sul sostegno previsti a legislazione vigente ("TFA sostegno"), che rimangono affidati ordinariamente alle università, la specializzazione sul sostegno agli alunni con disabilità potrà essere conseguita, sino al 31 dicembre 2025, anche mediante il superamento di percorsi attivati dall'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE), destinati "a coloro che abbiano prestato servizio su posto di sostegno per almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, nei cinque anni precedenti."

Delegare ad Indire la valutazione di competenze di pertinenza dell'Università appare una scelta non congrua alle competenze dell'INDIRE stesso.

Una misura che ha l'obiettivo di riconoscere l'esperienza pratica maturata da tali docenti, valorizzando il loro contributo già dato al sistema educativo. Questo riconoscimento è fondamentale per motivare e incentivare coloro che hanno già dimostrato dedizione e competenza nel settore e per rispondere alle esigenze specifiche di questi docenti già operativi nel sistema scolastico, offrendo loro l'opportunità di completare la loro formazione e acquisire la qualifica necessaria per continuare a lavorare efficacemente nel sostegno agli alunni con disabilità.

Su questo punto, la Federazione Gilda-Unams esprime preoccupazione e contrarietà verso il decreto, ritenendo che la riduzione del percorso di specializzazione possa compromettere la qualità della formazione degli insegnanti di sostegno, che richiede un'approfondita preparazione teorica e pratica. Le università italiane hanno una lunga esperienza nella formazione di insegnanti di sostegno, che rischia di essere sottovalutata dalle nuove disposizioni.

Sempre nello stesso provvedimento, al fine di garantire la continuità dei "docenti a tempo determinato" su posto di sostegno, l'articolo 8, comma 1, prevede la possibilità, su richiesta della famiglia dell'alunno con disabilità, di ottenere la conferma del docente in servizio nel precedente anno scolastico, previa valutazione del dirigente scolastico e nell'interesse del discente.

L'assegnazione dei docenti a tempo determinato su richiesta della famiglia, non tenendo conto del diritto di graduatoria darebbe adito a contenziosi che vedrebbero l'amministrazione sicuramente

soccombente, inoltre potrebbe de-professionalizzare il ruolo dell'insegnante di sostegno, compromettendo la meritocrazia e la trasparenza nelle assegnazioni. Riteniamo fondamentale garantire una continuità didattica basata su criteri oggettivi e trasparenti, che rispettino le competenze e l'esperienza dei docenti magari attraverso la stabilizzazione su tutti i posti di sostegno, trasformando l'organico di fatto in organico di diritto.

### **3. Riconoscimento giuridico dei titoli di specializzazione esteri**

La questione del riconoscimento giuridico dei titoli di specializzazione acquisiti all'estero dovrebbe essere gestita dalle università Statali per garantire standard di qualità uniformi. Un riconoscimento adeguato è essenziale per assicurare che tutti i docenti, indipendentemente dal luogo di acquisizione del titolo, abbiano le competenze necessarie per svolgere efficacemente il loro ruolo. Sarebbe opportuno verificare effettivamente le conoscenze della normativa italiana in materia di inclusione, della competenza della compilazione del nuovo PEI, e di un'adeguata conoscenza delle tecniche didattiche relative all'inclusione scolastica. Tali esami, risultano necessari in considerazione del fatto che molti titoli di sostegno sono rilasciati da Stati Europei dove prediligono le classi differenziate che in Italia non esistono più da anni.

### **4. Continuità didattica e organico di diritto**

Trasformare l'organico di diritto annuale in organico funzionale d'istituto triennale garantirebbe la continuità didattica fino alla fine del ciclo scolastico di tutti gli alunni e non solo dell'alunno con disabilità. Questa proroga garantisce stabilità e coerenza nel percorso educativo degli alunni con disabilità, favorendo un ambiente di apprendimento continuo e supportivo. Per garantire una reale continuità didattica per gli alunni seguiti da docenti di sostegno e per assicurare una vera integrazione scolastica, è fondamentale il riconoscimento concreto del ruolo del docente di sostegno. Attualmente, la pratica di utilizzare i docenti di sostegno per sostituire i colleghi assenti, spesso adottata dai Dirigenti Scolastici, viola le norme e compromette l'efficacia dell'integrazione scolastica. È quindi indispensabile aumentare l'organico di diritto dei docenti di sostegno, garantendo un rapporto 1 a 1 per gli alunni con disabilità grave (art. 3 c.3) e un rapporto di 1 a 2 per gli altri alunni con disabilità meno grave. Questa modifica mira a rafforzare la presenza dei docenti di sostegno, assicurando che siano dedicati esclusivamente al supporto degli alunni loro assegnati, favorendo così una vera inclusione e continuità

## 5. Modifiche specifiche al testo legislativo:

- **Allineamento terminologico:** Il decreto dovrebbe utilizzare esclusivamente il termine "persona con disabilità" in conformità con l'art. 4 del D.lgs. n. 62/24, evitando espressioni come "disabile/i" che non rispettano le attuali normative terminologiche. Un linguaggio corretto e rispettoso è fondamentale per promuovere una cultura dell'inclusione e del rispetto della dignità delle persone con disabilità.
- **Modificare l'articolo 7**, definendo i criteri di ammissibilità dei titoli esteri e i contenuti formativi dei percorsi integrativi, con almeno 20 crediti formativi. Questa modifica garantisce che tutti i titoli esteri siano valutati in modo coerente e che i docenti con titoli esteri ricevano una formazione adeguata alle specificità del sistema educativo italiano.
- **Modificare l'articolo 8**, garantendo la continuità didattica con organici funzionali d'istituto triennali. Questa modifica promuove stabilità e coerenza nel percorso educativo degli alunni e degli alunni con disabilità, assicurando un supporto continuo e adeguato. Esprimiamo una ferma e netta contrarietà alla possibilità della riconferma dei docenti di sostegno da parte delle famiglie. Tale procedura presta il fianco a numerose criticità: essa contrasta fortemente con il diritto di scelta dei lavoratori legittimamente ed utilmente posizionati nelle graduatorie; dà adito a fenomeni di natura clientelare; concede alle famiglie un diritto a scegliersi il docente secondo criteri di natura personalistica; dà al dirigente scolastico il diritto di chiamata diretta e discrezionale; apre le porte ad un vero e proprio mercato dell'insegnante. Ribadiamo che nella scuola si entra per graduatoria e non per gradimento.
- **Con riferimento all'art. 7** e, quindi al riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero, da parte degli insegnanti specializzati sul sostegno, si segnala la necessità di prevedere una formazione integrativa obbligatoria per far sì che questi completino le proprie competenze con le specificità del sistema inclusivo italiano, in particolare è indispensabile un'adeguata verifica della conoscenza della normativa italiana in materia di inclusione, competenze specifiche sulla compilazione del PEI e su tutte le tecniche didattiche utilizzate relative all'inclusione scolastica prima dell'assunzione in servizio o dell'immissione in ruolo a qualsiasi titolo disposta, certificata da struttura accreditata, meglio se a seguito di specifico esame universitario statale.
- **Il decreto che individua i contenuti** dei crediti formativi deve essere definito di concerto con il Ministro per le disabilità e previo parere dell'Osservatorio permanente per

l'inclusione scolastica. Questo raccordo garantisce una coerenza tra le politiche educative e le esigenze specifiche delle persone con disabilità, promuovendo un approccio integrato e inclusivo.

- Inoltre, si chiede che, parallelamente a quanto sopra indicato con riguardo al decreto che si occuperà di individuare le specifiche dei crediti, ad avviso della Federazione Gilda-Unams, lo stesso debba essere definito di concerto con il Ministro per le disabilità, al fine di garantirne il necessario raccordo e previo parere dell'Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica, in quanto espressamente previsto dalla vigente normativa in materia.
- Nello stesso decreto dovranno essere definiti **un numero minimo di crediti non inferiore a 20**.
- Con l'avvento dell'organico di potenziamento, il Miur, oggi MIM si prefiggeva di mantenere **stabili gli organici ed i PTOF per almeno un triennio**. Se si riuscisse a stabilizzare gli organici, di diritto e di fatto, al triennio, intervenendo in compensazione con l'organico di potenziamento, si potrebbe garantire la continuità agli studenti, e stabilità ai Docenti. Tale intervento andrebbe incardinato nell'art. 8, relativamente alla continuità didattica. Si rappresenta che tale articolo, così com'è scritto è in contrasto con quanto previsto dalla costituzione ed inefficace ai fini dell'effettiva continuità degli studenti.
- **Eliminare la previsione di ridefinizione** del profilo professionale del docente specializzato, già delineato nel Decreto 30 settembre 2011. Questa espunzione evita ridondanze normative e garantisce una continuità nella definizione delle competenze e delle responsabilità dei docenti di sostegno.

## **6. Conclusione**

L'adozione delle proposte emendative sopra esposte è essenziale per garantire che la riforma della specializzazione per il sostegno didattico agli alunni con disabilità risponda efficacemente alle necessità del sistema educativo italiano. Solo attraverso un percorso formativo di alta qualità, una gestione attenta delle risorse umane e il mantenimento di elevati standard professionali sarà possibile costruire un sistema educativo veramente inclusivo e capace di rispondere alle sfide del futuro. La partecipazione attiva di tutte le parti interessate e un impegno costante verso l'innovazione e l'inclusione saranno i pilastri su cui fondare questa trasformazione.

Il successo di questa riforma dipende dalla collaborazione di tutte le parti interessate, inclusi docenti, famiglie, istituzioni educative e decisori politici. È fondamentale che tutti i soggetti coinvolti siano attivamente partecipi nel processo di implementazione delle nuove disposizioni, contribuendo con le proprie competenze ed esperienze per creare un sistema educativo che sia realmente inclusivo e di alta qualità.

L'implementazione di queste proposte richiede un impegno collettivo verso l'adozione di pratiche educative innovative e basate su evidenze, promuovendo un ambiente di apprendimento che risponda alle necessità di tutti gli studenti. La formazione continua e il supporto professionale per i docenti di sostegno saranno elementi chiave per garantire il successo di questa riforma, offrendo opportunità di sviluppo professionale che siano in linea con le migliori pratiche internazionali.

Guardando al futuro, è cruciale che il sistema educativo italiano continui a evolversi per rispondere alle sfide e alle opportunità di un mondo in cambiamento. La riforma della specializzazione per il sostegno didattico agli alunni con disabilità rappresenta un passo importante verso un'educazione più equa e inclusiva. Attraverso l'adozione delle proposte emendative, possiamo costruire un sistema educativo che non solo rispetta i diritti di tutti gli studenti, ma che promuove attivamente il loro sviluppo e il loro successo.

In conclusione, questa riforma offre un'opportunità unica per ripensare e migliorare il nostro approccio all'inclusione scolastica, garantendo che ogni studente abbia accesso a un'istruzione di alta qualità, indipendentemente dalle proprie condizioni di disabilità. Con l'impegno e la collaborazione di tutti, possiamo creare un sistema educativo che sia veramente inclusivo e capace di rispondere alle sfide del futuro, offrendo a tutti gli studenti le opportunità che meritano per realizzare il loro pieno potenziale.

La delegazione  
Federazione Gilda Unams