

Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica

Contributo sulla nuova questione sociale

a cura di

**Domenico Garofalo, Michele Tiraboschi,
Valeria Fili, Francesco Seghezzi**

Volume IV

Scuola, università e formazione a distanza

a cura di

Michele Tiraboschi, Francesco Seghezzi

ADAPT

LABOUR STUDIES

e-Book series

n. 92

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

Il sostegno didattico agli studenti con disabilità durante l'emergenza Covid-19: il tradimento della funzione inclusiva della scuola

di *Emmanuele Massagli*

Abstract – Il lungo percorso culturale e legislativo che ha permesso alla scuola italiana di superare le pratiche discriminatorie verso gli alunni con disabilità e affermare la propria funzione di inclusione sociale è stato non soltanto arrestato, ma messo in dubbio nelle sue fondamenta dalla gestione del sostegno didattico durante il periodo di lockdown. Gli alunni con disabilità grave sono tornati ad essere isolati, non soltanto, come tutti, fisicamente, ma anche nell'accompagnamento scolastico e nella predisposizione di soluzioni didattiche e tecnologiche compensative. È necessario riscoprire la funzione inclusiva della scuola nell'epoca della (forzata) didattica a distanza.

Abstract – The cultural and legal path through which Italian school has tackled the discriminatory practices towards students with disabilities – reasserting its function in terms of social inclusion – was challenged during the lockdown. Due to the pandemic, students with a disability have been facing isolation again, physically and because of a lack of technological and learning initiatives providing them with educational support. Against this background, it is important to revive the inclusive function of school, particularly during now that teaching and learning will necessarily take place remotely.

Sommario: 1. Breve storia della legislazione della pedagogia speciale e della figura dell'insegnante di sostegno. – 1.1. La stagione dello "inserimento" – 1.2. L'integrazione e la nascita del docente specialista. – 1.2.1. La compiuta integrazione e l'insegnante di sostegno. – 1.3. L'affermazione della inclusione. – 1.3.1. Inclusione: ultimo atto. – 2. L'insegnante di sostegno ai tempi della scuola inclusiva: intenzioni legislative. – 2.1. *Segue:* stato dell'arte prima dell'emergenza epidemiologica. – 3. Il sostegno scolastico durante l'emergenza Covid-19. – 3.1. Il "lockdown formativo" e i primi interventi: anno scolastico 2019/2020. – 3.2. Disposizioni e buone intenzioni per l'anno scolastico 2020/2021. – 4. Un pericoloso passo indietro nel processo di inclusione. Conclusioni.

1. Breve storia della legislazione della pedagogia speciale e della figura dell'insegnante di sostegno

Durante il lungo percorso culturale e legislativo che ha fatto maturare nella scuola italiana una diffusa sensibilità verso l'inserimento degli alunni con disabilità, diventato poi integrazione e oggi tentativo in inclusione ⁽¹⁾, un ruolo di primo piano è stato riservato alla graduale regolazione dell'insegnante di sostegno. La maturazione della normativa sul sostegno scolastico è conseguenza della accresciuta sensibilità verso i

(1) COTTINI L., *Didattica speciale e inclusione scolastica*, Carocci editore, 2019, pp. 30-32 e 47-50.

bisogni educativi speciali ⁽²⁾, ma anche cartina di tornasole della effettiva volontà di ripensare in chiave inclusiva la didattica scolastica. È un percorso ancora in svolgimento, che potrebbe invero generare due diversi scenari.

Il primo, romantico e astrattamente fondato, ma di scarsa concretezza, comporterebbe un ritorno al punto di partenza, seppure con tutta un'altra coscienza: il superamento della figura dell'insegnante di sostegno che si renderebbe possibile qualora tutti i docenti avessero competenze, conoscenze e sensibilità che permettano loro di interfacciarsi adeguatamente con qualsiasi alunno, quale che siano le sue caratteristiche personali, anche in termini di facilità all'apprendimento ⁽³⁾.

Il secondo è il superamento della figura dell'insegnante di sostegno intesa come una "funzione", a favore della costruzione di una vera e propria (e riconosciuta, anche socialmente) "professione", di un ruolo appositamente preparato e non transitorio, non confondibile con quello dell'insegnante ordinario, seppure pienamente inserito nella conduzione didattica della classe e nella comunità scolastica ⁽⁴⁾.

1.1. La stagione dello "inserimento"

Quella dell'insegnante di sostegno è una figura relativamente moderna, presente nel nostro ordinamento dal 1975 e regolata compiutamente per la prima volta dalla legge 4 agosto 1977, n. 517, un atto tra i principali nella storia della Pedagogia Speciale ⁽⁵⁾. Fino al 1923 non vi è stato alcun intervento pubblico in materia di scolarizzazione delle persone con disabilità. Invero, la Riforma Gentile ⁽⁶⁾ si limitò alla previsione della frequenza della scuola dell'obbligo per i fanciulli ciechi e sordomuti (senza altre "anormalità"). È, questo, certamente un merito di quella legge, non più seguita da alcun atto fino agli anni Settanta.

In quel lungo intervallo di tempo l'istruzione dei soggetti con deficit fu nelle sole mani dei Comuni e delle istituzioni non statali, sovente di ispirazione cattolica. Andarono quindi a formarsi percorsi e classi differenziate tra normodotati e "fanciulli deficienti"

⁽²⁾ «Ogni alunno, con continuità o per determinati periodi, può manifestare Bisogni Educativi Speciali: o per motivi fisici, biologici, fisiologici o anche per motivi psicologici, sociali, rispetto ai quali è necessario che le scuole offrano adeguata e personalizzata risposta» in Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica*, Direttiva del 27 dicembre 2012, p. 1.

⁽³⁾ È la provocazione di coloro che ricordano, citando Maria Montessori, che ogni pedagogia o è speciale o non è. In questo senso culturale, sebbene con maggiore dettaglio nella proposta, anche IANES D., *L'evoluzione dell'insegnante di sostegno. Verso una didattica inclusiva*, Erickson, Trento, 2015, pp. 119-134.

⁽⁴⁾ In questo senso si veda CANEVARO A., *Preparare una professione* in CANEVARO A., MANDATO M., *L'integrazione e la prospettiva "inclusiva"*, Monolite Editrice, 2004, pp. 95-99.

⁽⁵⁾ «La Pedagogia Speciale è la scienza delle difficoltà psichiche, dei ritardi e delle turbe di ogni sorta dello sviluppo bio-psico-sociale del fanciullo e del giovane, considerandoli in prospettiva educativa e didattica» in ZAVALLONI R., *Introduzione alla Pedagogia Speciale*, La Scuola, 1986, p. 9.

⁽⁶⁾ Tra i diversi atti che la composero, il riferimento è al Capo II del Regio Decreto 31 dicembre 1923, n. 3126 «Dell'istruzione dei ciechi e dei sordomuti».

(7), mantenute anche dopo il 1934, anno nel quale si compì il passaggio delle scuole elementari dai Comuni allo Stato. In una scuola che non aveva ancora maturato coscienza del proprio ruolo inclusivo, non appariva certo strano «separare i ragazzi “anormali” dai cosiddetti “normali”» per «consentire alla scuola di operare su categorie omogenee di scolari» (8). Si distinsero così i percorsi tra i ragazzi con disabilità psichiche gravi e quelli con lievi deficit mentali o disturbi dell'apprendimento. A questi secondi furono dedicati i lavori pionieristici di Maria Montessori, tanto sul piano teorico, quanto nella sperimentazione pratica presso la “Casa dei bambini” inaugurata a Roma (9). Le classi differenziali non componevano istituti scolastici a sé stanti: erano situate nelle comuni scuole elementari e medie (10), ma erano destinate soltanto agli allievi dimostrati incapaci di seguire i percorsi scolastici ordinari.

Il superamento della strategia della separazione avvenne nel 1971, con la legge del 30 marzo, n. 118, primo capitolo della fase conosciuta come quella dell'inserimento dei soggetti con deficit negli ambienti scolastici comuni. Soltanto “inserimento” poiché l'ingresso dei bambini con bisogni educativi speciali a scuola non comportò (e sovente non comporta ancora oggi) un autentico accoglimento: gli insegnanti non erano formati per rapportarsi con dinamiche, tempi e problematiche di apprendimento diverse da quelle conosciute fino a quel momento ed anche i compagni di classe non erano abituati ad interfacciarsi con chi per decenni era stato tenuto ai margini della scuola.

1.2. L'integrazione e la nascita del docente specialista

La legge 118 del 1971 determinò un cambio di passo per la legislazione della Pedagogia Speciale, confermato da due atti di poco successivi: il Decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, n. 970 e, soprattutto, la legge 4 agosto 1977, n. 517. Con il D.P.R. venne regolata per la prima volta la figura dei docenti “specialisti” che operano in «sezioni o gruppi di sezioni speciali di scuola materna e classi o gruppi di classi

(7) L'espressione, secondo la terminologia di allora, richiama la Lega nazionale per la protezione dei fanciulli deficienti nata a Roma nel 1898 proprio per favorire la diffusione di scuole speciali dedicate agli «idioti» o «deficienti mentali».

(8) SARLI M. L., *La legislazione scolastica sull'integrazione*, in «L'Educatore», anno XXXI, 13, pp. 19-23

(9) Più che ad altri, alla Montessori si deve la dimostrazione che le strategie pedagogiche e didattiche dedicate agli alunni con bisogni educativi speciali sono anche le più efficienti con i bambini e i ragazzi normodotati. È una significativa prova della irragionevolezza scientifica di molte delle separazioni operate nella storia della pedagogia speciale. «Questi effetti meravigliosi avevano quasi del miracolo per coloro che li osservavano. Ma per me i ragazzi del manicomio raggiungevano quelli normali agli esami pubblici, sol perché avevano seguito una via diversa. Essi erano stati aiutati nello sviluppo psichico e i fanciulli normali erano stati invece soffocati e depressi. Io pensavo che se un giorno l'educazione speciale, che aveva così meravigliosamente sviluppato gli idioti – si fosse potuta applicare allo sviluppo dei fanciulli normali – il miracolo sarebbe scomparso dal mondo e l'abisso tra mentalità inferiore degli idioti e quella normale, non sarebbe stato mai più ricolmato. Mentre tutti ammiravano i progressi dei miei idioti – io meditavo sulle ragioni che potevano trattenere gli allievi felici e sani delle scuole comunali a un livello tanto basso da poter essere raggiunti nelle prove dell'intelligenza dai miei infelici allievi» in MONTESSORI M., *Il Metodo della Pedagogia Scientifica applicato all'educazione infantile nelle Case dei Bambini*, Edizione critica, Opera Nazionale Montessori, 2000, p. 122

(10) Le scuole medie diventano un percorso offerto a tutti dal Ministero dell'Istruzione nel 1962, con la c.d. scuola media unica.

speciali di scuola elementare, secondaria e artistica», riconoscendo loro la «partecipazione a pieno titolo ai consigli di intersezione, di interclasse e di classe competenti per le sezioni o classi a cui è diretta la loro attività» (art. 2). La legge 517 segnò invece un primo passo verso il tentativo di «integrazione a favore degli alunni portatori di handicaps» mediante «la prestazione di insegnanti specializzati assegnati ai sensi dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1975, n. 970» (articolo 2). Agli studenti disabili furono inoltre «assicurati la necessaria integrazione specialistica, il servizio socio-psico-pedagogico e forme particolari di sostegno secondo le rispettive competenze dello Stato e degli enti locali preposti», seppure «nei limiti delle relative disponibilità di bilancio e sulla base del programma predisposto dal consiglio scolastico distrettuale» (ancora articolo 2).

La legge 517 deve molti dei suoi contenuti alla *Relazione conclusiva della commissione Falcucci concernente i problemi scolastici degli alunni handicappati*, pubblicata come allegato alla Circolare Ministeriale 8 agosto 1975, n. 227, sovente indicata soltanto con il nome della professoressa e senatrice Franca Falcucci, incaricata nel 1974 dal Governo di coordinare il gruppo di lavoro chiamato a svolgere una indagine sui «problemi degli alunni handicappati». Il risultato è ancora oggi un caposaldo della Pedagogia Speciale, poiché venne affermato in quel documento, con inedita convinzione, che «anche i soggetti con difficoltà di sviluppo, di apprendimento e di adattamento devono essere considerati protagonisti della propria crescita (...). Favorire lo sviluppo di queste potenzialità è un impegno peculiare della scuola, considerando che la funzione di questa è appunto quella di portare a maturazione, sotto il profilo culturale, sociale, civile, le possibilità di sviluppo di ogni bambino e di ogni giovane. (...). Il superamento di qualsiasi forma di emarginazione degli handicappati passa attraverso un nuovo modo di concepire e di attuare la scuola, così da poter veramente accogliere ogni bambino ed ogni adolescente per favorirne lo sviluppo personale, precisando peraltro che la frequenza di scuole comuni da parte di bambini handicappati non implica il raggiungimento di mete culturali minime comuni» ⁽¹⁾.

Le novità culturali rilevanti di questo documento furono almeno due: l'affermazione di un diverso ruolo della scuola, non più addestrativo, bensì di inclusione sociale; conseguentemente, l'abbandono della logica del mero inserimento degli alunni con difficoltà per sposare quella dello «accoglimento» e della «integrazione», termini assai ricorrenti nella Relazione. «Integrazione» non è solo presenza all'interno delle stesse mura, ma soprattutto accoglienza dell'alunno con bisogni speciali in un contesto organizzativo e didattico impostato (quantomeno tentativamente) per corrispondere alle sue esigenze specifiche.

La Commissione dedicò alcune pagine anche alla figura degli «specialisti»: «il pieno sviluppo delle potenzialità di ciascun alunno esige che gli operatori scolastici abbiano un'organica visione delle dimensioni psicologiche e relazionali del fatto scolastico e degli ambienti nei quali l'alunno vive ed i fenomeni scolastici si maturano. Ciò rende necessario che l'azione dei docenti sia integrata da altri operatori che possano offrire l'apporto di specifiche competenze. La collaborazione di detti specialisti deve realizzarsi in ordine al duplice piano di sviluppo della scuola: 2.1) promozione di una vita scolastica comune, ricca, articolata, flessibile che si proponga di educare tramite

⁽¹⁾ Ministero dell'istruzione, *Relazione conclusiva della commissione Falcucci concernente i problemi scolastici degli alunni handicappati*, allegato alla C.M. 8 agosto 1975, pp. 1-2

esperienze cognitive e di socializzazione qualitativamente adeguate; 2.2) risoluzione dei problemi relativi all'accoglimento nella scuola di allievi handicappati. Condizione essenziale è che tutti gli operatori, docenti e specialisti, lavorino in équipe» (12).

Le leggi n. 118 del 1971 e n. 517 del 1977 furono assai moderne nel periodo in cui furono emanate. La crescente attenzione al superamento di ogni forma di discriminazione in adempimento ai precetti costituzionali e ai tanti atti internazionali le rese però velocemente obsolete per quanto concerne le soluzioni tecniche adottate. In particolare, entrambi gli atti normativi esigevano una nuova strategia integrativa nel contesto della scuola dell'obbligo, nulla riferendo sui livelli formativi successivi. Il lungo silenzio del legislatore fu interrotto dalla Giurisprudenza costituzionale con la celebre Sentenza n. 215 del 1987, un testo ancora attualissimo per chiarezza espositiva e sintesi. La Pronuncia fu dedicata alla mancata riammissione di una ragazza con disabilità alla prima classe di un Istituto professionale, decisa dal Preside dopo un giudizio di inclassificabilità ricevuto dalla ragazza nel precedente anno scolastico. Tale giudizio aveva convinto il dirigente ad accettare la domanda di re-iscrizione solo con riserva, rimettendo al Provveditore agli studi la decisione e facendo presente a questi che la giovane non avrebbe potuto trarre alcun profitto culturale dalla permanenza nella scuola superiore. Il Provveditore aveva a sua volta invitato il Preside ad acquisire idonei pareri medici, da leggersi insieme ai giudizi espressi dal Consiglio di classe. In esito a queste verifiche, che pure avevano escluso che l'handicap fosse da considerarsi grave, ma non avevano smentito le difficoltà di apprendimento che si sarebbero riproposte, il dirigente scolastico decise di respingere la domanda di iscrizione. Il TAR del Lazio, chiamato ad esprimersi, sollevò allora la questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge 30 marzo 1971, n. 118, assumendone il contrasto con gli artt. 3, 30, 31 e 34 Cost. Tale disposizione prevedeva che fosse soltanto "facilitata" (e non resa obbligatoria quindi, come nelle scuole elementari e medie inferiori) «la frequenza degli invalidi e mutilati civili alle scuole medie superiori ed universitarie». La Consulta accolse le osservazioni del TAR, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 28, terzo comma, della legge 30 marzo 1971, n. 118 «nella parte in cui, in riferimento ai soggetti portatori di handicaps, prevede che "Sarà facilitata", anziché disporre che "È assicurata" la frequenza alle scuole medie superiori».

Particolarmente interessanti, sia sotto il profilo giuridico che sotto quello pedagogico, le motivazioni addotte dalla Corte. I giudici non hanno infatti negato le gravi difficoltà nel raggiungere gli ordinari risultati di apprendimento, bensì hanno specificato che non è soltanto questo il compito della scuola come prefigurata nella Costituzione Italiana: «l'inserimento nella scuola e l'acquisizione di una compiuta istruzione sono strumento fondamentale per quel pieno sviluppo della persona umana che tali disposizioni additano come meta da raggiungere». D'altra parte, la «educazione che deve essere garantita ai minorati ai sensi del terzo comma dell'art. 38 è cosa diversa da quella propedeutica o inerente alla formazione professionale». Educazione e istruzione o formazione professionale non sono quindi concetti coincidenti: la prima è «l'effetto finale complessivo e formativo della persona in tutti i suoi aspetti» (Corte costituzionale n. 7 del 1967), che consegue all'insegnamento ed all'istruzione (13). La scuola non

(12) Ibidem, p. 5

(13) Il concetto di «educazione complessiva» citato nella "fredda" sede di una Sentenza di Corte Costituzionale inevitabilmente richiama tanto la laica espressione «educazione per il pieno sviluppo» che

ha allora soltanto il compito di insegnare, ma la più ampia responsabilità di educare e, quindi, includere. Tale compito non può essere evitato anche allorquando non fossero conseguiti o conseguibili i risultati tipici dell'istruzione e quindi non fosse possibile la promozione dello studente nei diversi livelli scolastici.

1.2.1. La compiuta integrazione e l'insegnante di sostegno

Con la circolare del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 22 settembre 1988, n. 262 fu data attuazione alla sentenza della Corte costituzionale: «Attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 215 del 3 giugno 1987 - Iscrizione e frequenza della scuola secondaria di II grado degli alunni portatori di handicap» è l'inequivoco oggetto di quell'atto. Fu però un intervento legislativo successivo a cogliere pienamente le istanze della integrazione delle persone con disabilità nella società. Si tratta della *Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate* del 5 febbraio 1992, n. 104. L'atto è assai noto e studiato in ambito sociale, lavoristico e scolastico. In questa sede vale la pena dedicare attenzione agli articoli 12-17 specificatamente dedicati alla "integrazione scolastica" (anche rubrica dell'articolo 13, antecedente alla "integrazione lavorativa" normata all'articolo 18). Per favorire tale processo, che «ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona handicappata nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione» (art. 12, comma 3), la legge dispone che «nelle scuole di ogni ordine e grado (...) sono garantite attività di sostegno mediante l'assegnazione di docenti specializzati» (art. 13, comma 3). Queste figure, definite esplicitamente «insegnanti di sostegno», «assumono la contitolarità delle sezioni e delle classi in cui operano, partecipano alla programmazione educativa e didattica e alla elaborazione e verifica delle attività di competenza dei consigli di interclasse, dei consigli di classe e dei collegi dei docenti» (art. 13, comma 6). Non sono quindi figure meramente di supporto (quali gli operatori educativi per l'autonomia e la comunicazione, c.d. OEPA, di competenza dei Comuni e citati nella stessa legge 104/1992), bensì professionisti della didattica, insegnanti che partecipano alla programmazione dei lavori delle classi nelle quali sono coinvolti. Nel 1992 si delinea la figura del docente di sostegno come la conosciamo ancora oggi, quale protagonista della (tentativo di) integrazione delle persone con disabilità nella scuola. Non più "inserimento" proprio perché la figura specialistica associata agli alunni più deboli non è soltanto un accompagnatore del lavoro separato, ma un insegnante vero e proprio, responsabile tanto del lavoro "speciale" con l'alunno con disabilità, quanto della intera classe. Uno specialista interno, quindi, non più esterno:

si trova nel documento finale della Conferenza mondiale sui diritti umani organizzata dalle Nazioni Unite dal 14 al 25 giugno 1993 (ove si chiese di «orientare l'educazione verso il pieno sviluppo della persona e il rafforzamento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»), quanto al concetto di «educazione integrale» coniato da J. Maritain e proprio del magistero cattolico («Possiamo ora definire in maniera più precisa lo scopo dell'educazione: guidare l'uomo nello sviluppo dinamico durante il quale egli si forma in quanto persona umana (...). L'aspetto utilitario dell'educazione – il fatto che essa metta il fanciullo in grado di esercitare più tardi un mestiere e di guadagnarsi la vita – non deve certo essere disprezzato (...). Ma il mezzo migliore per ottenere questo risultato pratico è sviluppare le capacità umane in tutte le loro possibilità» in J. MARITAIN, *Per una filosofia dell'educazione*, La Scuola, 2001, p. 61)

«sebbene l'attribuzione dell'insegnante di sostegno dipenda da un meccanismo amministrativo (viene infatti assegnato alla scuola sulla base di una certificazione riferita a singoli alunni con disabilità), l'insegnante specializzato deve, in realtà, essere visto come contitolare di un gruppo di docenti, come membro che si aggiunge a una comunità professionale e che vi apporta ulteriore competenza, così che cresca la competenza inclusiva di tutta la scuola. È la scuola, non il singolo docente, nemmeno quello specializzato, a dover garantire il necessario sostegno; è la scuola, non il singolo docente, a esercitare la "funzione" del sostegno»⁽¹⁴⁾. La nuova filosofia integrativa emerge anche dalla attenzione rivolta dalla legge 104/1992 alla formazione di tutta la comunità scolastica, nonché dalla nascita dei gruppi di lavoro territoriali e dalle modalità individualizzate di esecuzione delle prove di esame.

1.3. L'affermazione della inclusione

L'ulteriore passo avanti nelle modalità di approccio ai bisogni educativi speciali, in piena continuità con il percorso appena descritto, è stato incoraggiato dalla moltiplicazione di disposizioni internazionali approvate dopo la legge 104/1992 e miranti a obiettivi di coinvolgimento pieno delle persone con disabilità nella società ancor più pervasivi di quelli realizzati con legge-quadro. Il riferimento è alla conferenza UNESCO di Salamanca (1994), alla Carta di Lussemburgo (1996), alla creazione della European Agency for Development in Special Needs Education (1996), alla Convenzione ONU sui diritti delle persone disabili (2006), alle linee guida UNESCO sull'educazione inclusiva (2009), ai significativi documenti "Principi guida per promuovere la qualità nella scuola inclusiva" e "Cinque messaggi chiave per l'educazione inclusiva" pubblicati dalla citata Agenzia europea nel 2009 e nel 2014. I documenti pubblicati nel 1994 e nel 2006 sono i più significativi per la storia della Sociologia e della Pedagogia Speciale.

Nella Dichiarazione di Salamanca si afferma che «è necessario ed urgente garantire l'educazione, nel sistema educativo normale, dei bambini, dei giovani e degli adulti che hanno bisogni educativi speciali», negando quindi ogni forma di segregazione scolastica ed esplicitando il compito inclusivo proprio della scuola "ordinaria" o "regolare". Ancora: «le persone che hanno bisogni educativi speciali devono poter accedere alle normali scuole che devono integrarli in un sistema pedagogico centrato sul bambino, capace di soddisfare queste necessità; le scuole normali che assumono questo orientamento di integrazione costituiscono il modo più efficace per combattere i comportamenti discriminatori, creando delle comunità accoglienti, costruendo una società di integrazione e raggiungendo l'obiettivo di un'educazione per tutti». Già nel 1994 i firmatari di questo documento usano l'espressione «educazione inclusiva» intesa come «principio» da adottare nel sistema scolastico.

Il diritto alla inclusione in ogni contesto delle persone con disabilità è sancito con forza nella "Convenzione sui diritti delle persone disabili" del 2006. Anche in questo testo «la piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società» è un vero e proprio «principio generale» (articolo 3), che nell'ambito della educazione (articolo 24)

(14) In FIORIN I., *Scuola accogliente, scuola competente*, La Scuola, 2012, pp. 154-155

comporta che «gli Stati Parti riconoscono il diritto all'istruzione delle persone con disabilità. Allo scopo di realizzare tale diritto senza discriminazioni e su base di pari opportunità, gli Stati Parti garantiscono un sistema di istruzione inclusivo a tutti i livelli ed un apprendimento continuo lungo tutto l'arco della vita», assicurando che «le persone con disabilità non siano escluse dal sistema di istruzione generale in ragione della disabilità» e che il personale scolastico sia formato alla «consapevolezza della disabilità e [all]l'utilizzo di appropriate modalità, mezzi, forme e sistemi di comunicazione aumentativi ed alternativi, e di tecniche e materiali didattici adatti alle persone con disabilità».

La nuova terminologia inclusiva, propria non tanto di un cambio di vocabolario, quanto di una evoluzione di approccio al diritto alla educazione dei soggetti con bisogni educativi speciali, è entrata nel nostro ordinamento nel 2010 con la legge 8 ottobre, n. 170, dedicata alle «Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento (DSA) in ambito scolastico». Sono considerati tali la dislessia (abilità nella lettura), la disgrafia, la disortografia (abilità nella scrittura) e la discalculia (abilità nel calcolo). Non si tratta di atipie del processo di sviluppo certificabili come disabilità e non sono sindromi da curare medicalmente: la sfida didattica è quella di individuare le strategie per compensare il disturbo e permettere così all'allievo di raggiungere gli obiettivi di apprendimento tipici della sua età. L'innovatività della legge 170 è da ricercarsi nella creazione di «un ulteriore canale di tutela del diritto allo studio, rivolto specificamente agli alunni con DSA, diverso da quello previsto dalla legge 104/1992. Infatti, il tipo di intervento per l'esercizio del diritto allo studio previsto dalla legge si focalizza sulla didattica individualizzata e personalizzata, sugli strumenti compensativi, sulle misure dispensative e su adeguate forme di verifica e valutazione»⁽¹⁵⁾. Invero nella legge non è mai citata la parola «inclusione», ma è indubbio che con questa disposizione il Legislatore ha inteso scommettere sulla conseguenza didattica della logica inclusiva, ossia la personalizzazione dei percorsi di apprendimento. Intento spesso rimasto sulla carta e non di rado confuso con quello di «individualizzazione» (la stessa legge 170 allinea i due termini per evitare di definirli)⁽¹⁶⁾, ma indubbiamente presente nel nostro ordinamento e per questo richiamato in tutti gli atti ministeriali successivi al 2010. Gli alunni con disturbi specifici dell'apprendimento «vanno riconosciuti e supportati adeguatamente: molto si può e si deve fare. Solo in una scuola vissuta come contesto di relazione di apprendimento si può stabilire un rapporto positivo tra bambino ed adulto che ascolta, accoglie, sostiene e propone. (...). In una scuola che vive nell'ottica dell'inclusione, il lavoro in sezione si svolge in un clima sereno, caldo ed accogliente,

⁽¹⁵⁾ Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con disturbi specifici di apprendimento*, allegato al d.m. 12 luglio 2011, p. 3.

⁽¹⁶⁾ «Un equilibrio necessario, dunque, quello tra la personalizzazione e l'individualizzazione, all'interno del quale la prima necessariamente richiede la seconda, ma non viceversa. Che cosa significa tutto ciò nell'ambito dell'integrazione della persona disabile? Significa dare vita a una intenzionalità educativa che non rinuncia mai a ritenere fondativo per la persona, qualunque sia la sua situazione di disabilità, il paradigma cognitivo-costruttivista per cui è il sapere "costruito" dal soggetto stesso ad essere non solo efficace per l'agire competente, ma anche generatore di futura conoscenza e di trasferimento analogico di competenza. Una illuministica riduzione di tempi, di contenuti e di risultati, definita predittivamente e unilateralmente dal docente, significa rinunciare ad un approccio educativo attivo e spingere l'educando in un vicolo cieco. Personalizzazione, la prima, individualizzazione, la seconda.» in G. SANDRONE, *Pedagogia speciale e personalizzazione*, La Scuola, 2012, p. 81

con modalità differenziate» (17). In una scuola che si propone questi obiettivi non possono essere ignorate le particolarità cognitive di chi soffre di disturbi dell'apprendimento: ecco allora che il diritto all'utilizzo di mezzi e tecniche dispensative e compensative prova a concretizzare l'attenzione inclusiva della scuola, anche in assenza delle disponibilità economiche necessarie per garantire anche a questi studenti l'accompagnamento costante di un docente.

Per quanto non si tratti di disposizioni legislative di primo livello, assolutamente centrali comprendere la concretezza del processo inclusione sono la direttiva ministeriale 27 dicembre 2012 («Strumenti d'intervento per alunni con bisogni educativi speciali e organizzazione territoriale per l'inclusione scolastica») e la circolare ministeriale 6 marzo 2013 (che contiene indicazioni operative riferite alla direttiva precedente), entrambe dedicate agli allievi con bisogni educativi speciali (BES). In questi documenti, accanto ad una certa confusione nell'utilizzo dei termini «integrazione» e «inclusione», viene affermato senza equivoci che «la discriminante tradizionale - alunni con disabilità / alunni senza disabilità - non rispecchia pienamente la complessa realtà delle nostre classi», poiché «ogni alunno, con continuità o per determinati periodi, può manifestare Bisogni Educativi Speciali: o per motivi fisici, biologici, fisiologici o anche per motivi psicologici, sociali» (18). Per dare concretezza a questa maturata coscienza della eterogeneità della realtà occorrono «adeguat[e] e personalizzat[e] rispost[e]» e «va (...) potenziata la cultura dell'inclusione» (19). Il passaggio dalla integrazione alla inclusione si realizza quindi soltanto immaginando una attenzione diffusa, propria di tutta la comunità scolastica e non soltanto dei docenti specialisti o dei solo docenti curricolari, verso le tante «specialità» che differenziano gli allievi, che hanno tutti, nessuno escluso, bisogno di «speciale attenzione per una varietà di ragioni: svantaggio sociale e culturale, disturbi specifici di apprendimento e/o disturbi evolutivi specifici, difficoltà derivanti dalla non conoscenza della cultura e della lingua italiana perché appartenenti a culture diverse. Nel variegato panorama delle nostre scuole la complessità delle classi diviene sempre più evidente. Questa area dello svantaggio scolastico, che ricomprende problematiche diverse, viene indicata come area dei Bisogni Educativi Speciali (in altri paesi europei: *Special Educational Needs*)» (20). L'adozione della espressione BES (*SEN*) non soltanto nella letteratura pedagogica, ma anche nel vocabolario legislativo e nella terminologia ministeriale segna il completamento del processo culturale di affermazione della scuola come veicolo di inclusione. Non rileva ora soltanto il riconoscimento medico del disturbo come disabilità (21) e neanche la sua

(17) Ivi, p. 10

(18) Direttiva del Ministero dell'Istruzione, della Università e della Ricerca del 27 dicembre 2012, p. 1

(19) Ibidem

(20) Ivi, p. 2

(21) Attorno a questa dimensione è costruita la stagione dell'inserimento e, parzialmente, anche quella della integrazione, entrambe immerse nel paradigma culturale del modello individuale o medicale della disabilità, lo stesso che ancora oggi ispira i principali manuali diagnostici (il principale è il *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* – c.d. DSM 5 perché giunto alla quinta edizione nel 2013 – curato dalla American Psychiatric Association) e ha guidato la redazione delle prime versioni (1990) dell'*International Statistical Classification of Diseases, Injuries and Causes of Death (ICD)*, lo standard di classificazione delle malattie e dei problemi correlati stilato dall'Organizzazione mondiale della sanità e poi evoluto nell'*International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF, 2001)* proprio per superare una visione della disabilità tutta orientata sul deficit, sul problema.

riconduzione nella area dei disturbi specifici dell'apprendimento (DSA), anch'essi certificati sebbene non generanti i diritti previsti dalla legge 104/1992 ⁽²²⁾: chiunque può trovarsi in una situazione di svantaggio socioeconomico, linguistico, culturale e quindi essere bisognoso di una attenzione educativa specifica. La pedagogia generale, quando orientata alla personalizzazione, diventa inevitabilmente "speciale", come già intuito da Maria Montessori nella esperienza e nella ricerca, e, assai più tardi, dalla legge n. 53 del 28 marzo 2003 in ambito legislativo (articolo 2) ⁽²³⁾. Sotto il profilo didattico, questa inedita focalizzazione sulle esigenze del singolo deve concretizzarsi in un garantito «percorso individualizzato e personalizzato per alunni e studenti con bisogni educativi speciali, anche attraverso la redazione di un Piano Didattico Personalizzato (...) che serva come strumento di lavoro in itinere per gli insegnanti ed abbia la funzione di documentare alle famiglie le strategie di intervento programmate» ⁽²⁴⁾. Il micro-intervento riassunto nella direttiva del 2012 è più interessante della burocratica e arida regolazione degli organismi territoriali deputati a supportare la scuola, gli alunni e le famiglie, ai quali è dedicata larga parte del documento, che aggiunge i Centri Territoriali di Supporto (CTS) ai già presenti Centri Territoriali per l'Inclusione (CTI), coordinanti i gruppi di lavoro per l'inclusione (prima GLHI, poi GLI) previsti dall'articolo 15 della legge 104/1992, che iniziano dal 2012 ad occuparsi anche dei bisogni educativi speciali ⁽²⁵⁾.

1.3.1. Inclusione: ultimo atto

Lo spostamento della attenzione dagli allievi con disabilità a tutti gli studenti, con le loro esigenze e caratteristiche peculiari e mai uniformate, è una ulteriore riprova della necessità che tutti gli insegnanti sappiano confrontarsi con la diversità, di qualsiasi "tipo" essa sia. Questo processo è stato indubbiamente condizionato dalla affermazione internazionale del modello sociale della disabilità ⁽²⁶⁾ e, più recentemente, del *Capability Approach* reso noto dagli studi di Amartya Sen e Martha Nussbaum applicato

⁽²²⁾ In questo macro insieme sono considerati nella direttiva del Ministero anche i deficit del linguaggio, delle abilità non verbali, della coordinazione motoria, i disturbi dell'attenzione e dell'iperattività.

⁽²³⁾ «Si parla di "piani di studio personalizzati". La parola chiave è "personalizzati". Siamo passati dalla stagione dei *Programmi* a quella dei *Curricoli* a quella dei *Piani personalizzati* di studio. Solo parole, sembrerebbe. No, invece. I Programmi erano disegnati centralisticamente dal Ministero. Tutti i docenti e le scuole, a discendere, dovevano uniformarsi ad essi. (...). I Curricoli avevano preso atto della astrattezza di questo schema: adottandolo, la scuola reale era sempre per forza di cose trasgressiva rispetto a quella formale. (...). Ma era sempre l'intenzionalità dei docenti e dei professionisti a prevalere. Famiglie e ragazzi restavano i destinatari di questa intenzionalità: la subivano. (...). Con i Piani personalizzati avviene, invece, almeno nelle intenzioni, questa svolta. La strada dell'abbandono dell'uniformità a priori (...) si completa.» in BERTAGNA G., *Pensiero manuale. La scommessa di un sistema educativo di istruzione e di formazione di pari dignità*, Rubbettino Università, Soveria Mannelli, 2006, pp. 236-237

⁽²⁴⁾ Direttiva 27 dicembre 2012, cit., p. 3

⁽²⁵⁾ Su questo si veda la citata circolare ministeriale del 6 marzo 2013

⁽²⁶⁾ In alternativa al modello medico, i sostenitori del modello sociale accusano la società di essere "disabilizzante" perché incapace di adattarsi alle esigenze di tutti. Non è quindi la menomazione fisica a determinare la situazione di svantaggio, bensì l'ambiente. Si veda: BARNES C., *Capire il "Modello Sociale della Disabilità"*, in *Intersticios: Revista sociológica de pensamiento crítico*, Vol. 2, n. 1, 2008, pagg. 87-96

alla disabilità stessa ⁽²⁷⁾. Ciò non toglie che «il modello italiano» ⁽²⁸⁾ abbia delle sue peculiarità nell'approccio allo studio della disabilità e, soprattutto, nella sperimentazione di soluzioni didattiche adeguate e rendere la scuola un luogo di inclusione.

Caratteristiche emerse nell'ultimo atto legislativo di questa lunga marcia regolatoria e culturale dall'inserimento alla inclusione: il decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66, recante «Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità (...)». Si tratta di uno dei decreti delegati della legge c.d. Buona Scuola (legge 13 luglio 2015, n. 107). Sotto il citato profilo culturale, con questa disposizione si afferma senza equivoci che «l'inclusione scolastica (...) risponde ai differenti bisogni educativi e si realizza attraverso strategie educative e didattiche finalizzate allo sviluppo delle potenzialità di ciascuno (...); si realizza nell'identità culturale, educativa, progettuale, nell'organizzazione e nel curriculum delle istituzioni scolastiche, nonché attraverso la definizione e la condivisione del progetto individuale fra scuole, famiglie e altri soggetti, pubblici e privati, operanti sul territorio; (...) costituisce impegno fondamentale di tutte le componenti della comunità scolastica (...)» (articolo 1). A tanta chiarezza concettuale non corrisponde però un adeguato ampliamento dei diritti, poiché, ancora una volta, l'ambito di applicazione viene ristretto agli alunni con certificazione di disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 104/1992. Il prossimo gradino nella scala dell'inclusione, quello che porta verso la piena personalizzazione dei percorsi, sarà da salire soprattutto sotto il profilo pratico.

2. L'insegnante di sostegno ai tempi della scuola inclusiva: intenzioni legislative

Due dei decreti delegati della riforma del 2015 intervengono sulla figura dell'insegnante di sostegno: si tratta dei decreti legislativi 59 e 66, entrambi emanati il 13 aprile 2017.

Il primo, invero, più che dei docenti tratta dei «posti di sostegno», essendo dedicato al riordino del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria. Il decreto è rimasto per molti parti inattuato e l'emergenza COVID-19 ha reso ancor più evidente l'inadeguatezza di diverse soluzioni immaginate nel 2017 in materia di selezione del personale della scuola, seppure già modificate dalla legge di bilancio 2019 (legge 145/2018).

Il secondo si occupa più direttamente dei «docenti specializzati per il sostegno didattico». Tale figura è individuata come *pivot* della strategia inclusiva che la scuola deve mettere in atto non soltanto con i giovani con disabilità (dei quali l'insegnante di sostegno si occupa direttamente), ma con ogni iscritto/a. Gli strumenti sono il Progetto Individuale, il Piano Educativo Individualizzato (PEI), il Piano per l'Inclusione, i vari gruppi per l'inclusione scolastica. In particolare, il PEI, da cui deriva il Progetto di vita, è un documento centrale per l'inclusione degli alunni con bisogni educativi speciali, uno strumento necessario per la personalizzazione del percorso non soltanto

⁽²⁷⁾ BELLANCA N., BIGGERI M., MARCHETTA F., *La disabilità nell'approccio delle capability*, Dipartimento di Scienze Economiche, Università degli Studi di Firenze, Working Paper Series, WP n. 5/2009, luglio 2009

⁽²⁸⁾ Cottini L., *Didattica speciale e inclusione scolastica*, op. cit. p. 47

scolastico, ma di maturazione sociale della persona ⁽²⁹⁾. Le attività dell'insegnante di sostegno e ognuno di questi "luoghi" o strumenti sono funzionali alla realizzazione di «un'ambiente di apprendimento favorevole allo sviluppo dell'autonomia delle bambine e dei bambini, delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti con accertata condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell'inclusione scolastica» (art. 10, c. 1). In coerenza con le convinzioni guadagnate nei decenni, all'adempimento di questo vero e proprio obbligo per il sistema scolastico non possono essere dedicate figure improvvisate, bensì docenti che abbiano frequentato un «corso di specializzazione in pedagogia e didattica speciale per le attività di sostegno didattico e l'inclusione scolastica» di tipo universitario (60 crediti formativi), programmato a livello nazionale, con una quota rilevante di ore di tirocinio (300, pari a 12 crediti formativi), con accesso a numero chiuso (art. 12). Invero i corsi sono quattro e dipendono dal grado scolastico: diversi i contenuti per il sostegno nella scuola dell'infanzia, nella primaria, nella secondaria di primo e di secondo grado. La positiva conclusione del corso è titolo per l'insegnamento sui posti di sostegno.

Le figure così formate non si sostituiscono nelle responsabilità inclusive dei docenti ordinari e del resto della comunità scolastica, oggetto di misure di accompagnamento (in particolare corsi di formazione) aventi ad oggetto la sensibilizzazione verso le nuove misure di inclusione approvate con il d.lgs. 66/2017 (art. 15-bis) ⁽³⁰⁾.

2.1. *Segue: stato dell'arte prima dell'emergenza epidemiologica*

La (burocratica) chiarezza delle intenzioni del legislatore non si concretizza nella pratica quotidiana del sostegno scolastico. Addirittura, si può affermare che non si è mai compiutamente realizzata nella gestione ordinaria del personale scolastico. Il nodo più rilevante ed evidente è la mancanza di un numero adeguato di docenti specializzati. Neanche il ricorso al personale incluso e non incluso nelle graduatorie di istituto e, in subordine, alle assegnazioni provvisorie permette di soddisfare l'esigenza di insegnanti di sostegno manifestata dagli istituti scolastici che abbiano tra i propri iscritti alunni con certificazione di disabilità ex legge 104/1992 ⁽³¹⁾. Si consideri inoltre che la Sentenza n. 80/2010 della Corte costituzionale ha stabilito l'illegittimità dell'art. 2, commi 413 e 414, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Nel primo era fissato un limite massimo al numero dei posti degli insegnanti di sostegno e nel secondo era esclusa la possibilità di assumere insegnanti di sostegno in deroga. La cancellazione di queste disposizioni, per quanto motivata dalla volontà di rendere esigibile un diritto previsto nel nostro ordinamento dal 1977, ha generato una certa confusione in ordine alle

⁽²⁹⁾ Si veda IANES D., CRAMEROTTI S. (a cura di), *Il piano educativo individualizzato. Progetto di vita*, Erickson, Trento, 2007, pp. 31-33

⁽³⁰⁾ Articolo introdotto con il decreto legislativo 7 agosto 2019, n. 96, primo correttivo al decreto del 2017.

⁽³¹⁾ Si veda a questo riguardo la recente Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nota del 28 agosto 2019 n. 38905 avente ad oggetto "Istruzioni e indicazioni operative in materia di supplenze personale docente, educativo e ATA a.s. 2019-2020", pp. 2-3

modalità attraverso cui giungere alla definizione dell'organico di sostegno, rimasta competenza degli Uffici scolastici regionali del Ministero dell'Istruzione ⁽³²⁾.

Altrettanto problematica, per quanto pedagogicamente meno grave, è la difficoltà del Ministero nel fare rispettare il numero massimo di studenti (20) che dovrebbero essere presenti nelle classi ove sono iscritti alunni con disabilità ⁽³³⁾.

Si consideri che oggetto delle misure inclusive della legge 104/1992 e del d.lgs. 66/2017 dovrebbero essere circa 284.000 studenti, distribuiti su 55.209 scuole. Si tratta del 3,3% del totale degli iscritti, un contingente aumentato negli ultimi dieci anni di circa 91 mila unità ⁽³⁴⁾. Crescente è anche il numero di alunni con certificazione DSA, garantiti invece dalla legge 170/2010, oggi 276.109, ossia il 3,2% degli iscritti complessivi: nell'anno scolastico 2010-2011 erano soltanto lo 0,7% ⁽³⁵⁾.

Il 66% degli edifici scolastici non è accessibile a studenti con disabilità motoria; addirittura, soltanto il 2% delle scuole dispone di ausili per gli alunni con disabilità sensoriale. Sono invece il 25% le scuole prive di postazioni informatiche adattate alle esigenze degli alunni con disabilità, nonostante la tecnologia sia il principale strumento compensativo e facilitatore didattico tanto per gli studenti con disabilità quanto con quelli che presentano disturbi evolutivi dell'apprendimento ⁽³⁶⁾.

Il dato più preoccupante è tuttavia quello relativo agli insegnanti di sostegno. Nell'anno scolastico 2018/2019, gli insegnanti operanti sui posti di sostegno (non soltanto quelli incardinati, anche gli assunti a tempo determinato per l'intero anno scolastico e le supplenze brevi) sono stati poco meno di 173.000. A livello nazionale il rapporto alunni-insegnanti potrebbe non apparire preoccupante (1,6). Il numero è però calcolato utilizzando il dato dei posti dedicati al sostegno coperti, non quello degli insegnanti di sostegno specializzati, come previsto da ogni disposizione legislativa su questa materia approvata dal 1992 ad oggi: oltre il 36% dei docenti chiamati ad assistere didatticamente alunni con disabilità viene selezionato dalle liste curriculari, tra insegnanti che non hanno alcuna formazione specifica. Si tratta di figure solitamente "di passaggio", che accettano l'assistenza agli studenti con disabilità come primo passo all'interno della scuola, come occasione per la maturazione di esperienza e punteggio concorsuale, ma che intendono occuparsi degli insegnamenti ordinari il prima possibile, a tutto discapito di quella continuità didattica che è importante per

⁽³²⁾ Spetta quindi all'Ufficio scolastico autorizzare l'attivazione di posti di sostegno ulteriori rispetto a quelli assegnati in organico di diritto. Ecco perché "posti di sostegno in deroga", con riferimento all'organico ordinario.

⁽³³⁾ Si veda: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nota del 4 agosto 2017 n. 1153 avente ad oggetto "Chiarimenti in merito alla decorrenza dei termini di applicazione delle indicazioni del d.lgs. n.66/2017 (Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità)", p. 3

⁽³⁴⁾ I dati (gli ultimi disponibili al momento della pubblicazione di questo contributo) sono tratti da ISTAT, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità. Anno scolastico 2018-2019*, Statistiche Report, 6 febbraio 2020. Da questa pubblicazione sono tratti anche i dati che seguono, eccetto quando diversamente indicato.

⁽³⁵⁾ Dati tratti da: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, *I principali dati relativi agli alunni con DSA. Anno scolastico 2017/2018*, giugno 2019.

⁽³⁶⁾ Si veda BESIO S., *Innovazione tecnologica e modelli di disabilità*, in BESIO S., CALDIN R. (a cura di), *La pedagogia speciale in dialogo con altre discipline. Intersezioni, ibridazioni e alfabeti possibili*, Secondo dialogo, Guerini Scientifica, 2020.

ogni alunno e che è ancor più necessaria per gli studenti con bisogni educativi speciali⁽³⁷⁾.

3. Il sostegno scolastico durante l'emergenza Covid-19

L'emergenza epidemiologica causata dal virus Sars-Cov2 ha quindi sorpreso la scuola italiana durante una (assai lunga) fase di passaggio tra i desiderata dottrinali e legislativi e la pratica quotidiana per quanto concerne l'inclusione degli alunni con disabilità, con disturbi e con svantaggi. La sospensione di tutte le attività didattiche disposta con l'art. 1, c. 2., lett. d) del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 e ribadita con l'art. 1, c. 1, lett. d) del primo dei numerosi DPCM dedicati al contenimento della pandemia (DPCM 4 marzo 2020) ha comportato l'avvio di una inaspettata e severa prova della reale tenuta delle intenzioni inclusive della nostra scuola che ha avuto nell'istituto del sostegno agli alunni con disabilità il principale linfonodo sentinella. Il test non si può giudicare superato.

3.1. Il "lockdown formativo" e i primi interventi: anno scolastico 2019/2020

A correzione della (grave) mancanza di qualsiasi riferimento alle esigenze degli studenti aventi diritto al sostegno scolastico nei primi atti d'urgenza, all'articolo 2, lettera m) del DPCM 8 marzo 2020 si legge che: «m) i dirigenti scolastici attivano, per tutta la durata della sospensione delle attività didattiche nelle scuole, modalità di didattica a distanza avuto anche riguardo alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità». Più dettagliato l'articolo 9 del decreto-legge 9 marzo 2020 n. 14, rubricato «Assistenza a persone e alunni con disabilità». Esso dispone che «durante la sospensione del servizio scolastico e per tutta la sua durata, gli enti locali possono fornire (...) l'assistenza agli alunni con disabilità mediante erogazione di prestazioni individuali domiciliari, finalizzate al sostegno nella fruizione delle attività didattiche a distanza». Si tratta di una norma in un certo qual modo stupefacente: quasi quarantacinque anni di maturazione di un approccio inclusivo sono stati apparentemente superati da un articolo che, in poche righe: (i) non discerne l'assistenza didattica agli studenti con disabilità con la più generica assistenza socio-sanitaria alle persone con disabilità (si veda il secondo comma dell'articolo); (ii) ignora l'importanza della specializzazione immaginata già nel 1977 permettendo al «personale disponibile» in forza agli enti locali di offrire «prestazioni individuali domiciliari» finalizzate alla fruizione della didattica scolastica. In sintesi, lo schema immaginato è quello di un educatore inviato dall'ente locale presso il domicilio dell'alunno con disabilità per assisterlo tecnicamente nella fruizione del

⁽³⁷⁾ Scriveva a questo proposito il Ministro competente poco prima della sospensione delle attività didattiche, il 7 febbraio 2020, nell'*Atto di indirizzo politico-istituzionale per l'anno 2020*: «Al fine di assicurare agli studenti con disabilità una maggiore continuità didattica, si opererà per aumentare il numero degli insegnanti di sostegno di ruolo, ricomprendendo il maggior numero dei posti in deroga che ogni anno vengono concessi in più - anche rispetto alla determinazione dell'organico di fatto - in posti all'interno dell'organico dell'autonomia delle singole scuole» (p. 2). I fatti hanno poi preso tutt'altra direzione.

sostegno scolastico, da effettuarsi necessariamente in remoto, si deduce. Una sorta di sostegno *tecnico* all'insegnante di sostegno *didattico*.

Tale disposizione non viene particolarmente commentata dagli addetti ai lavori, la cui attenzione (come quella dei media generalisti) viene invece calamitata da quanto disposto dall'articolo 32 di quello stesso decreto-legge, emanato quando ancora mancano circa tre mesi al termine dell'anno scolastico. In quell'articolo si dispone che «qualora le istituzioni scolastiche del sistema nazionale d'istruzione non possono effettuare almeno 200 giorni di lezione, a seguito delle misure di contenimento del COVID-19, l'anno scolastico 2019-2020 conserva comunque validità anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 74 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297» (comma 1). È la norma che ha segnato una sorta di “liberi tutti” rispetto alle finalità educative e formative delle lezioni a distanza che si sarebbero tenute (o dovute tenere) nei mesi di marzo, aprile, maggio e giugno. Conseguentemente, ha anche permesso che si allentasse la tensione verso soluzioni per una didattica inclusiva, seppure online, per gli studenti con disabilità, anch'essi ovviamente oggetto della grande “sanatoria valutativa” e quindi non più soggetti al rischio di mancato passaggio di anno ⁽³⁸⁾. Un altro ritorno al passato: oltre trent'anni dopo la Sentenza n. 215 della Corte costituzionale, si torna a concepire la scuola come veicolo di titoli di studio (e passaggi di anni, a questi connessi) prima che come luogo di inclusione sociale.

Nonostante lo scarso successo di quanto contenuto all'articolo 9 ⁽³⁹⁾, questa disposizione è stata rinnovata nel decreto-legge 17 marzo 2018 n.18, che all'articolo 4-ter) ha riportato quanto già contenuto all'articolo 9 del precedente decreto, senza affrontare il nodo che già la giurisprudenza ⁽⁴⁰⁾ e alcune inchieste giornalistiche avevano iniziato ad indagare: l'effettivo svolgimento a distanza delle attività di sostegno.

Non a caso, lo stesso giorno il Ministero dell'Istruzione ha scritto a tutte le scuole la Nota n. 388 avente ad oggetto: «Emergenza sanitaria da nuovo Coronavirus. Prime indicazioni operative per le attività didattiche a distanza». Un paragrafo della nota è dedicato agli alunni con disabilità. Si prevede che «il punto di riferimento rimane il Piano educativo individualizzato. La sospensione dell'attività didattica non deve interrompere, per quanto possibile, il processo di inclusione. Come indicazione di massima, si ritiene di dover suggerire ai docenti di sostegno di mantenere l'interazione a distanza con l'alunno e tra l'alunno e gli altri docenti curricolari o, ove non sia possibile, con la famiglia dell'alunno stesso, mettendo a punto materiale personalizzato da far fruire con modalità specifiche» (pag. 6). Un capitolo è riservato anche alle strategie da adottare con gli studenti con DSA con i più “semplici” studenti con BES.

L'indicazione è quindi quella di continuare le attività a distanza, mediante le stesse modalità suggerite per il proseguo dell'ordinario calendario scolastico. Tuttavia non è difficile intuire che l'effetto di questa novità sugli alunni con disabilità, in particolare su quelli con disabilità intellettiva grave e deficit sensoriali, sia stato ben diverso

⁽³⁸⁾ Soluzione che invero è stata poi suggerita da molti psicologi e pedagogisti, che a fine anno scolastico hanno valutato con famiglie e consigli di classe l'opportunità di una ripetizione dell'anno scolastico per alcuni dei soggetti più fragili.

⁽³⁹⁾ Non sono note esperienze comunali di rilievo in questo ambito. Si consideri che nel periodo di c.d. lockdown gli educatori dei comuni e delle realtà con essi coinvolte nell'assistenza sociale non hanno compiuto visite domiciliari.

⁽⁴⁰⁾ Si veda il Decreto del Consiglio di Stato 30 aprile 2020 n. 2346 dedicato proprio alla didattica a distanza per gli studenti disabili durante il periodo di sospensione della frequenza in presenza.

rispetto a quanto percepito dagli altri studenti: se per questi secondi il “lockdown formativo” ha significato un anomalo periodo di vacanza dagli studi o la scoperta di nuove strategie didattiche incentrate sulla tecnologia, per i primi ha comportato un isolamento dalla società ben più profondo di quello obbligato dal confinamento nelle mura domestiche per motivi di prevenzione sanitaria. Un esilio tanto più marcato quanto più è grave la forma di disabilità e minore l’età dell’alunno (come è noto, la didattica a distanza non è stata attivata nella maggioranza delle scuole dell’infanzia e in buona parte delle scuole di primo grado, mentre è risultata più regolare per le scuole secondarie di primo e secondo grado).

I decreti-legge e di DPCM che si susseguono nel mese di marzo non tornano sull’argomento. Con la Nota n. 562 firmata dal Dipartimento per le risorse umane, finanziarie e strumentali del Ministero dell’Istruzione il 28 marzo 2020 vengono stanziati «10 milioni di euro per dotare immediatamente [le scuole] di strumenti digitali o per favorire l’utilizzo di piattaforme di e-learning, con particolare attenzione all’accessibilità degli studenti con disabilità», ma nulla ancora viene indicato a riguardo delle esigenze didattiche degli alunni aventi diritto al sostegno: la tecnologia è un mezzo, non certo, da sola, la chiave che permette di conseguire risultati formativi.

Il DPCM del 10 aprile 2020 rinnova, con identica formulazione, le disposizioni approvate ad inizio marzo, suggerendo quindi un particolare «riguardo» alle specifiche esigenze degli studenti con disabilità. È dello stesso giorno una corposa Nota del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione del Ministero dell’Istruzione a riguardo delle dotazioni organiche del personale docente per l’anno scolastico 2020/21. Qui si legge che, in adempimento all’articolo 1, comma 266 della legge 27 dicembre 2019, n. 160, «la dotazione dell’organico dell’autonomia - posti di sostegno - è incrementata di 1.090 posti con corrispondente riduzione del contingente previsto in organico di fatto, di cui all’articolo 1, comma 69, della legge 13 luglio 2015, n. 107» (pag. 1). Si tratta dell’attuazione di una decisione presa in sede di legge di bilancio, non direttamente connessa alla emergenza, per quanto certamente funzionale.

Per leggere nuove disposizioni in materia di disabilità a scuola (che non siano quindi limitate alla regolazione delle attività sociali e socio-sanitarie o alle deroghe all’utilizzo dei dispositivi individuali di protezione o alle norme sul distanziamento previste per alcuni soggetti e per chi assiste le persone con disabilità) ⁽⁴¹⁾ si deve aspettare la c.d. Fase 2 ⁽⁴²⁾ e, nello specifico, le “Linee guida per la gestione in sicurezza di opportunità organizzate di socialità e gioco per bambini ed adolescenti nella fase 2 dell’emergenza Covid-19” allegate al DPCM del 17 maggio 2020 e curate da una amministrazione diversa dal Ministero dell’Istruzione (Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche della famiglia). Vi si legge la consapevolezza «delle particolari difficoltà che le misure restrittive per contenere i contagi hanno comportato per bambini ed adolescenti con disabilità» e, per questo, «della necessità di includerli in una graduale ripresa della socialità».

⁽⁴¹⁾ Si occupa di «Ulteriori disposizioni specifiche per la disabilità» l’articolo 8 del DPCM 26 aprile 2020

⁽⁴²⁾ Si tratta dell’alleggerimento della sospensione delle attività sociali e professionali disposto con il citato DPCM del 26 aprile 2020, in vigore dal 4 maggio 2020

L'anno scolastico contrassegnato dalla drammatica emergenza epidemiologica generata dalla diffusione del virus Sars-Cov2 termina senza alcuna disposizione esplicitamente didattica rivolta agli alunni con disabilità, abbandonati a loro stessi, a detta di molte famiglie (molto attive sui social media e sui media tradizionali proprio nei mesi di maggio e giugno 2020). La percezione popolare è confermata anche dai primissimi studi strutturati. Particolarmente interessante in questo senso l'indagine svolta ad aprile 2020 dalla Fondazione Agnelli, l'Università di Bolzano, l'Università LUMSA e l'Università di Trento ⁽⁴³⁾. Oggetto della ricerca, svolta mediante interviste a docenti curricolari e di sostegno, sono le difficoltà incontrate dagli allievi con disabilità a lavorare in modalità di Didattica a Distanza (DaD). Nonostante la limitatezza del campione, concentrato soprattutto sui percorsi di istruzione e formazione professionale regionali piuttosto che sulla istruzione statale, è interessante notare come «la DaD lascia indietro almeno un alunno con disabilità su 4. Il dato si aggrava se si considera che per un altro 10% dei casi il PEI (Piano Educativo individualizzato) non lascia spazio a interventi di sostegno da remoto» ⁽⁴⁴⁾. La metà dei docenti ha osservato come le principali difficoltà delle famiglie siano connesse alla scarsità di dotazioni e competenze informatiche; situazione aggravata nei contesti di maggiore svantaggio socio-culturale o dove vi siano ostacoli anche di tipo linguistico. Si tratta del fenomeno di “discriminazione della Didattica a Distanza” di cui si discute molto tra gli addetti ai lavori ⁽⁴⁵⁾. Preoccupante anche la poca attenzione riscontrata nei consigli di classe a riguardo della predisposizione di materiali didattici immediatamente fruibili dagli alunni con disabilità. È quindi l'insegnante di sostegno che deve farsi carico dell'adattamento di documentazione concepita per la formazione ordinaria ⁽⁴⁶⁾. Il risultato di questa sottovalutazione, oltre che, ovviamente e prevalentemente, della distanza forzata, è il peggioramento degli alunni con disabilità sotto il profilo comportamentale, oltre che in riferimento ad autonomia, apprendimento e comunicazione ⁽⁴⁷⁾.

3.2. Disposizioni e buone intenzioni per l'anno scolastico 2020/2021

Il 26 giugno 2020 il Ministero dell'Istruzione comunica l'adozione del «Documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative in tutte le Istituzioni del Sistema nazionale di Istruzione per l'anno scolastico 2020/2021», allegato al d.m. n. 39. Su questo stesso documento il Governo non ottiene l'intesa in sede di Conferenza Permanente per il rapporto tra lo Stato e le Regioni non per ragioni connesse ai contenuti dell'atto, quanto per la mancata approvazione della data di inizio

⁽⁴³⁾ Fondazione Agnelli, Università di Bolzano, Università LUMSA, Università di Trento (a cura di), *Oltre le distanze. L'indagine preliminare*, Torino, maggio 2020

⁽⁴⁴⁾ Ivi, p. 1

⁽⁴⁵⁾ Non è casuale il parallelismo con alcuni dei principali problemi del lavoro agile, ossia del “lavoro a distanza” degli adulti. Si veda su questo M. BROLLO, *Il lavoro agile alla prova dell'emergenza epidemiologica*, nel volume I di quest'opera.

⁽⁴⁶⁾ È evidente l'assoluta distanza pratica dai principi dell'Universal Design for learning già citati in precedenza e, più in generale, dagli assunti della pedagogia speciale per l'inclusione scolastica.

⁽⁴⁷⁾ *Oltre le distanze*, cit., p. 2.

delle lezioni da parte di alcune Regioni interessate dalle consultazioni elettorali ⁽⁴⁸⁾. Vi è quindi una sostanziale condivisione di quanto disposto dal Ministero, che, tra i vari contenuti, prevede essere una «priorità irrinunciabile (...) quella di garantire, adottando tutte le misure organizzative ordinarie e straordinarie possibili, sentite le famiglie e le associazioni per le persone con disabilità, la presenza quotidiana a scuola degli alunni con Bisogni educativi speciali, in particolar modo di quelli con disabilità, in una dimensione inclusiva vera e partecipata» (pag. 7). Il rischio di una nuova sospensione della didattica in periodo autunnale o invernale viene affrontato prevedendo che «nel caso di nuova sospensione dell'attività didattica l'Amministrazione centrale, le Regioni, gli Enti locali, gli enti gestori delle istituzioni scolastiche paritarie e le istituzioni scolastiche statali opereranno, ciascuno secondo il proprio livello di competenza, per garantire la frequenza scolastica in presenza, in condizioni di reale inclusione, degli alunni con disabilità (...). Ove, per specifiche condizioni individuali o di contesto, non sia possibile garantire la frequenza scolastica agli alunni con disabilità, il coinvolgimento delle figure di supporto messe a disposizione dagli Enti locali (Operatori Educativi per l'Autonomia e Assistenti alla comunicazione, per gli alunni con disabilità sensoriale), recentemente definita dall'art. 48 della legge di conversione del d.l. "Cura Italia", contribuirà ad assicurare un alto livello di inclusività agli alunni con disabilità grave, collaborando al mantenimento della relazione educativa con gli insegnanti della classe e con quello di sostegno» (pag. 16). In buona sostanza, nella impostazione dell'anno scolastico 2020/2021 si è tornati all'origine, alle prime e affannate norme di marzo: non sembra esserci soluzione alternativa alla presenza degli alunni con disabilità se non il coinvolgimento di figure tecniche e non didattiche chiamate (se disponibili) ad assistere i ragazzi nell'utilizzo delle tecnologie attraverso le quali avviene la DaD. Nulla di ulteriore dispongono a questo riguardo le "Linee guida per la Didattica digitale integrata per l'anno scolastico 2020/2021" allegate al d.m. n. 89 del 7 agosto 2020.

4. Un pericoloso passo indietro nel processo di inclusione. Conclusioni

La c.d. seconda ondata del virus Sars-Cov2 è giudicata altamente probabile dagli esperti. Nel momento in cui si scrive il Governo sta valutando nuove limitazioni in merito agli orari di apertura dei pubblici esercizi, allo svolgimento di manifestazioni culturali, alle attività sportive. Non è difficile immaginare ulteriori periodi di sospensione delle lezioni in presenza nelle scuole italiane, in ogni ordine grado, a partire dall'istruzione terziaria e secondaria superiore.

Nonostante l'estrema evoluzione della materia, due osservazioni sono già condivisibili.

La prima, di natura politica e con lo sguardo rivolto al breve-medio periodo, concerne l'assenza di piani operativi capaci non addirittura di arrestare, ma quantomeno rallentare gli effetti nocivi che la nuova sospensione della didattica avrà sulla formazione dei giovani italiani e, *in primis*, sulla maturazione e sulla inclusione sociale degli alunni

⁽⁴⁸⁾ Presidenza del Consiglio dei Ministri – Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, Repertorio atti n. 107/CSR del 9 luglio 2020

con disabilità e deficit sensoriali. Intere coorti di studenti che hanno diritto all'accompagnamento didattico non hanno potuto godere di questa possibilità nella seconda metà dell'anno scolastico 2019/2020. C'era il tempo per evitare il riproporsi dello stesso problema a solo qualche mese di distanza. A questo dossier hanno lavorato la politica, i tecnici ministeriali, gli esperti esterni ⁽⁴⁹⁾. Eppure, la scuola italiana si presenta allo sgradevole appuntamento del rinnovato acuirsi della epidemia con molte dichiarazioni di principio, una maggiore diffusione delle tecnologie informatiche, qualche docente aggiuntivo ⁽⁵⁰⁾. Nulla è cambiato, invece, sotto il profilo delle strategie didattiche, della innovazione pedagogica e delle soluzioni da attuare per non perdere la funzione inclusiva propria del sistema scolastico ⁽⁵¹⁾.

La seconda osservazione, più profonda per conseguenze e per questo ancor più amara, concerne il sistema italiano di inclusione scolastica. È condiviso in dottrina il giudizio a riguardo dell'avanguardia delle tutele legislative previste per gli studenti che hanno diritto al sostegno didattico, così come è riconosciuto al Parlamento italiano di essere stato uno dei primi a orientare la legislazione scolastica verso l'inclusione sociale. La gravità e perduranza della emergenza Covid-19 ha tuttavia reso visibile un solco tra le intenzioni normative e la pratica quotidiana. Nonostante la ripetuta convinzione che una reale ed universale accessibilità all'istruzione sia resa possibile soltanto da una corresponsabilità di tutta la comunità educante, una volta chiuse le scuole e resosi quindi palese ciò che solitamente avviene all'interno delle mura delle aule, è parsa evidentissima la delega di questa funzione inclusiva ai soli insegnanti specializzati. Questi si sono ritrovati a gestire la sconosciuta (a loro e, ancor più, agli alunni) didattica a distanza senza il possesso di adeguate strategie per il successo formativo e, ancor più, per sostituire la compagnia fisica necessaria ai giovani che a loro si affidano. È compito non soltanto della politica, ma di tutti i soggetti coinvolti nella conduzione e gestione del sistema scolastico applicarsi perché l'anno scolastico 2020/2021 non segni un ritorno agli anni Sessanta, a quella scuola che lasciando indietro gli alunni

⁽⁴⁹⁾ Tra gli altri meriti di essere citato il "Comitato di esperti" istituito con d.m. 21 aprile 2020, n. 203 per suggerire soluzioni in materia di «scuola ed emergenza Covid-19». Il rapporto finale della Commissione è stato presentato al Ministro competente il 13 luglio 2020, ma mai reso pubblico. Similare la vicenda del molto più noto "Piano Colao". Questo è stato reso pubblico, ma le proposte ivi contenute non hanno condizionato i contenuti dei successivi decreti legge e decreti di urgenza.

⁽⁵⁰⁾ Invero assunto con forte ritardo a causa dei molti problemi causati dall'emergenza epidemiologica anche nei processi di assunzione del personale c.d. in deroga (circa 50.000 docenti, secondo il Ministero dell'Istruzione), oltre che dal rinvio del nuovo concorso nazionale annunciato dal Governo nell'estate 2020.

⁽⁵¹⁾ A titolo di esempio e a riprova non mancassero spunti da verificare, il 9 agosto 2020 la Società Italiana di Pedagogia Speciale (SIPES) nel suo Documento n. 1/2020 recante *Linee di indirizzo per una scuola inclusiva e sul rientro a scuola nel prossimo anno scolastico 2020-2021 degli alunni e delle alunne, degli studenti e delle studentesse con disabilità nelle scuole di ogni ordine e grado* aveva proposto, sul versante della azione didattica inclusiva di «favorire la flessibilità e la sostenibilità di *metodi (flipped classroom, outdoor education, didattica laboratoriale a distanza, apprendimento situato, peer education, story telling, giochi di ruolo, ...), contenuti (uso di anticipatori e di organizzatori, di sintesi, di mappe concettuali, di slide comprensibili e sintetiche, di immagini esemplificative...), relazioni (lavoro per gruppi eterogenei collaborativi anche a distanza attraverso la gestione di più aule virtuali), spazi (reali e virtuali, statici e dinamici) e tempi (prevedere pause frequenti per sollecitare e sostenere l'attenzione, tempi dedicati al libero scambio tra compagni, ...)*» (p. 3).

con maggiori difficoltà «non è più scuola. È un ospedale che cura i sani e respinge i malati» ⁽⁵²⁾.

⁽⁵²⁾ SCUOLA DI BARBIANA, *Lettera a una professoressa*, Mondadori, Oscar Moderni, 2017, pp. 15-16.