

La stabilizzazione dei posti di sostegno non è omogenea sul territorio

IL SOSTEGNO DISEGUALE

E' in corso l'attuazione del piano triennale di stabilizzazione dei posti di sostegno previsto dalla legge "L'istruzione riparte".

La legge 128/2013 ha voluto una ripartizione dei posti uguale in tutte le Regioni. E invece...

Il fallimento della perequazione per il sostegno

Ovvero Come non applicare la legge

Due righe di premessa per capire di cosa si parla.

- a) Anche per il sostegno ci sono posti di serie A e di serie B. I primi sono quelli stabili, fissi, in Organico di diritto (OD) assegnati, di norma, ad un docente titolare di ruolo, obbligato a prestarvi servizio per almeno un quinquennio, favorendo la continuità didattica a favore degli alunni disabili; su quei posti si effettuano le nomine in ruolo e i trasferimenti di sede. I secondi, cioè quelli di serie B, sono gli altri, attivati annualmente in Organico di Fatto (OF) e assegnati a docenti precari, nominati ogni anno senza diritto di conferma.
- b) Con la legge finanziaria 2008 si è deciso di stabilizzare il 70% di tutti i posti di sostegno allora esistenti (90.032) per un totale di 63.348 posti. Nel frattempo i posti di sostegno di fatto sono aumentati (110.216), mentre l'OD è rimasto fermo a 63.348 unità.
- c) La stabilizzazione dei posti non ne fa aumentare la quantità, ma ne modifica la natura, rendendoli, appunto, stabili, permanenti in OD.

La legge 128/2013, *l'istruzione riparte*, riprendendo l'operazione del 2008, ha previsto la stabilizzazione in OD di tutti quei 90.032 posti di sostegno, attraverso un piano triennale: nel 2013-14 il 75% di quei 90.032 per un totale di 67.795, con un incremento di 4.447 posti; nel 2014-15 il 90% per un totale di 80.971, con un ulteriore incremento di 13.076 posti; nel 2015-16 il 100% dei 90.032 con un nuovo e definitivo incremento di 9.061 posti. A operazione conclusa nel 2015-16 vi saranno 26.684 posti di sostegno stabilizzati in più, con un incremento superiore al 40%.

Se il numero di posti di sostegno di fatto rimarrà quello del 2013, e quindi di circa 110 mila posti, a fine piano si raggiungerà una quota di posti stabili pari a circa l'82% del totale.

Nell'anno scolastico 2013-14 è stata data applicazione alla prima quota di questo piano triennale, secondo quanto previsto dall'art. 15, c.2, della legge 128/2013: *Al fine di assicurare continuità al sostegno agli alunni con disabilità, all'articolo 2, comma 414, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dopo il primo periodo è inserito il seguente: «La predetta percentuale è rideterminata, negli anni scolastici 2013/2014 e 2014/2015, in misura pari rispettivamente al 75 per cento e al 90 per cento ed è pari al 100 per cento a decorrere dall'anno scolastico 2015/2016»* (comma 2, art.15 legge 128/2013).

Dopo l'applicazione di questa prima quota che ha portato l'OD a 67.795 posti di sostegno (+4.447), la situazione che si presentava alla vigilia della determinazione dell'OD per il 2014-15 è quella rappresentata dalla tabella 1, nella quale viene evidenziata anche la situazione regionale della stabilizzazione dei posti di sostegno per l'a.s. 2013-14, derivante dal rapporto tra OD e OF.

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 📠 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

Tab. 1 Situazione organici di sostegno a.s. 2013-14

Regioni	OD 12-13	OD 13-14	incremento	OF 13-14	% OD/OF 13-14
	a	b	c=b-a	d	e = b/d
Abruzzo	1.639	1.708	69	2.839	60,16%
Basilicata	869	884	15	1.059	83,47%
Calabria	2.865	3.003	138	4.100	73,24%
Campania	10.597	10.816	219	14.121	76,60%
Emilia R.	3.224	3.670	446	6.675	54,98%
Friuli VG	903	968	65	1.496	64,71%
Lazio	6.245	6.675	430	12.803	52,14%
Liguria	1.479	1.586	107	2.503	63,36%
Lombardia	6.578	7.408	830	15.429	48,01%
Marche	1.279	1.447	168	2.859	50,61%
Molise	358	375	17	791	47,41%
Piemonte	3.886	4.253	367	7.090	59,99%
Puglia	6.069	6.306	237	9.171	68,76%
Sardegna	2.162	2.207	45	3.000	73,57%
Sicilia	8.247	8.775	528	12.126	72,37%
Toscana	2.857	3.156	299	5.483	57,56%
Umbria	713	760	47	1.445	52,60%
Veneto	3.378	3.798	420	7.226	52,56%
Nazionale	63.348	67.795	4.447	110.216	61,51%

Legenda = *col. a*) OD esistente prima della legge 128/2013. Ha rappresentato negli ultimi anni il 70% dell'organico di fatto esistente nel 2006, calcolato su 90.032 posti;
col. b) OD per l'a.s. 2013-14 pari a 75% di 90.032 posti;
col. c) incremento per l'a.s. 2013-14 per effetto della 1.a quota del piano triennale di stabilizzazione;
col. d) OF posti di sostegno 2013-14;
col. e) % di stabilizzazione a.s. 2013/14.

La colonna e) della tabella 1 evidenzia lo stato di stabilizzazione dei posti di sostegno in ogni regione al 2013-14.

A livello nazionale l'incidenza effettiva di stabilizzazione dei posti di sostegno (rapporto dei posti di OD sui posti in OF) per il 2013-14 è stata pari al **61,51%**.

Come si può rilevare, la situazione nel 2013-14 era molto sperequata tra regione e regione.

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 ☎ 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

Per rendere più evidente tale disparità del tasso di stabilizzazione delle regioni rispetto alla media di incidenza nazionale, la colonna e) della tabella 1 viene ordinata in ordine di valore decrescente nella tabella 2:

Tab. 2 - Tasso di stabilizzazione 2013-14

<i>Regioni</i>	<i>Tasso di stabilizzazione</i>
Basilicata	83,47%
Campania	76,60%
Sardegna	73,57%
Calabria	73,24%
Sicilia	72,37%
Puglia	68,76%
Friuli VG	64,71%
Liguria	63,36%
Nazionale	61,51%
Abruzzo	60,16%
Piemonte	59,99%
Toscana	57,56%
Emilia R.	54,98%
Umbria	52,60%
Veneto	52,56%
Lazio	52,14%
Marche	50,61%
Lombardia	48,01%
Molise	47,41%

Vi sono regioni - come la Basilicata, la Campania, la Sardegna, la Calabria e la Sicilia - con una situazione di stabilizzazione superiore di oltre 10 punti percentuali al 62% dell'attuale rapporto nazionale (oltre 20 punti % in più nel caso della Basilicata). Sono regioni che hanno già avuto molti posti stabilizzati e che non dovrebbero averne più (o averne molto meno) per essere allineati alla media nazionale a fine piano.

Per contro vi sono invece altre regioni – come il Molise, la Lombardia, le Marche, il Lazio, il Veneto e l'Umbria – con una situazione di stabilizzazione molto depressa. Sono regioni che hanno avuto meno e hanno diritto di avere di più. Tra Molise e Basilicata vi sono 36 punti percentuali di differenza: in Basilicata sono stabilizzati 5 insegnanti di sostegno su 6, nel vicino Molise meno di 3 su 6.

Nella distribuzione della prima quota dei posti di sostegno da stabilizzare (4.447 posti per il 2013-14) il Miur ha compiuto un certo sforzo per ridurre la sperequazione territoriale che l'anno precedente era ancora più evidente.

Ha incrementato di oltre il 10% l'OD dei territori regionali con bassi livelli di stabilità (Lombardia + 12,6%, Emilia Romagna + 13,8%, Toscana + 10,5%, Marche + 13,1% e Veneto + 12,4%), e ha contenuto l'incremento delle altre (Basilicata + 1,7%, Campania + 2,1%, Calabria + 4,8%, Sicilia + 6,4%, Puglia + 3,9%, Sardegna + 2,1%).

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 📠 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

Sarebbe stato necessario un maggior sforzo.

Tabella 3 – Incrementi prima quota stabilizzazione

Regioni	OD 12/13	OD 13/14	Incremento OD 12/13-13/14	
Basilicata	869	884	15	1,7%
Campania	10.597	10.816	219	2,1%
Sardegna	2.162	2.207	45	2,1%
Puglia	6.069	6.306	237	3,9%
Abruzzo	1.639	1.708	69	4,2%
Molise	358	375	17	4,7%
Calabria	2.865	3.003	138	4,8%
Sicilia	8.247	8.775	528	6,4%
Umbria	713	760	47	6,6%
Lazio	6.245	6.675	430	6,9%
Totale	63.348	67.795	4.447	7,0%
Friuli Venezia G.	903	968	65	7,2%
Liguria	1.479	1.586	107	7,2%
Piemonte	3.886	4.253	367	9,4%
Toscana	2.857	3.156	299	10,5%
Veneto	3.378	3.798	420	12,4%
Lombardia	6.578	7.408	830	12,6%
Marche	1.279	1.447	168	13,1%
Emilia Romagna	3.224	3.670	446	13,8%

La distanza tra i territori resta ancora troppo ampia, perché il divario che si è creato nel corso degli anni non può essere colmato a piccoli passi.

Considerata la qualità dei posti stabilizzati in OD in termini di maggiore qualità didattica e di risorsa occupazionale, è di tutta evidenza la necessità di una loro distribuzione più equa sul territorio.

Operazione perequazione

A cominciare dall'applicazione della seconda quota (90%) del piano triennale per l'OD dell'anno scolastico 2014-15, la legge ha previsto la distribuzione dei nuovi posti secondo precisi criteri di equità in modo da creare situazioni territoriali omogenee in una logica di perequazione.

Questa seconda quota del piano triennale di stabilizzazione, quindi deve essere distribuita a livello regionale in modo da determinare una uguale percentuale di posti stabilizzati rispetto al totale dei posti di sostegno attivati di fatto in ciascuna regione.

È quanto previsto dal comma 2bis del richiamato art. 15 della legge 128/2013 che così recita: *“Dall'anno scolastico 2014/2015 il riparto di cui al comma 2 è assicurato equamente a livello regionale, in modo da determinare una situazione di organico di diritto dei posti di sostegno percentualmente uguale nei territori”*. (comma 2bis, art.15 legge 128/2013).

La seconda quota del piano triennale di stabilizzazione, come si è detto, è stata definita dal Miur in 80.871 posti, con un incremento di 13.076 unità: 89,82% del livello di stabilizzazione finale di 90.032 posti.

Tuttavia, come si può vedere dalla tabella 4, rispetto all'organico di diritto del 2013-14, tutte le regioni beneficiano di incrementi rispetto ai livelli esistenti, sia pure con incrementi inferiori per le Regioni che avevano di più e superiori per quelle che avevano di meno. Rispetto agli obiettivi di perequazione regionale fissati dalla legge, quindi, si è limitata la

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 📠 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

forbice delle differenze, ma non c'è stata alcuna compensazione in decremento o incremento, com'era logico aspettarsi.

Tabella 4 – Organico di diritto effettivo 2014-15

Regioni	OD 14/15	OD 13-14	Incremento (n.)	Incremento (%)
Abruzzo	2.072	1.708	364	21%
Basilicata	899	884	15	2%
Calabria	3.233	3.003	230	8%
Campania	11.248	10.816	432	4%
Emilia Romagna	4.713	3.670	1.043	28%
Friuli Venezia G.	1.126	968	158	16%
Lazio	8.752	6.675	2.077	31%
Liguria	1.849	1.586	263	17%
Lombardia	10.395	7.408	2.987	40%
Marche	1.962	1.447	515	36%
Molise	531	375	156	42%
Piemonte	5.167	4.253	914	21%
Puglia	7.051	6.306	745	12%
Sardegna	2.391	2.207	184	8%
Sicilia	9.518	8.775	743	8%
Toscana	3.936	3.156	780	25%
Umbria	1.006	760	246	32%
Veneto	5.022	3.798	1.224	32%
Totale	80.871	67.795	13.076	19%

Elaborazione Tuttoscuola su dati MIUR

Se, dunque, il piano triennale di stabilizzazione sta procedendo regolarmente con variazioni minimali sostanzialmente non significative, come previsto dal comma 2 dell'art. 15, legge 128/2013, non altrettanto può dirsi, invece, per la perequazione regionale disposta dal successivo comma 2bis che, è bene ricordare, dispone: “*Dall'anno scolastico 2014/2015 il riparto ... è assicurato equamente a livello regionale, in modo da determinare una situazione di organico di diritto dei posti di sostegno percentualmente uguale nei territori*”.

La legge non ha previsto eccezioni e ha disposto il superamento della politica dei piccoli passi, imponendo uguali percentuali di stabilizzazione degli organici.

Rispetto ai valori dell'organico di fatto 2013-14 che complessivamente a livello nazionale hanno raggiunto i **110.216** posti, gli 80.871 posti definiti come seconda quota in organico di diritto per il 2014-15 rappresentano il **73,38%**.

Tale percentuale del 73,38% avrebbe dovuto costituire, quindi, l'indice generale di equa stabilizzazione dei posti di sostegno a livello regionale.

In ogni regione i posti di sostegno stabilizzati in OD dovevano essere calcolati, dunque, in base al 73,38% di tutti posti di sostegno attivati. Invece...

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 📠 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

Invece, rapportando per ogni regione il nuovo organico di diritto (OD) per il 2014-15 con l'organico di fatto (OF) del 2013-14, la percentuale di stabilizzazione nelle varie Regioni che ne risulta è notevolmente diversa da quella attesa del 73,38%: non è uguale per tutti e, anzi, registra notevoli valori di scostamento rispetto a quel valore nazionale.

E non si tratta di pochi decimali, perché la forbice è compresa tra l'84,89% della Basilicata e il 67,13% del Molise (quasi 18 punti percentuali di differenza, rispetto ai 36 dell'anno precedente).

Sopra il livello di perequazione (inutilmente) previsto dalla legge ora si trovano sempre loro, oltre alla Basilicata, la Sardegna (79,70%), la Campania (79,65%), la Calabria (78,85%), la Sicilia (78,49%), la Puglia (76,88%), il Friuli Venezia Giulia (75,27%) e la Liguria (73,87%).

Tabella 5 – Rapporto OF 2013-14 su OD 2014-15

Regioni	OD 14/15	OF 13/14	%
Basilicata	899	1.059	84,89%
Sardegna	2.391	3.000	79,70%
Campania	11.248	14.121	79,65%
Calabria	3.233	4.100	78,85%
Sicilia	9.518	12.126	78,49%
Puglia	7.051	9.171	76,88%
Friuli Venezia G.	1.126	1.496	75,27%
Liguria	1.849	2.503	73,87%
Totale	80.871	110.216	73,38%
Abruzzo	2.072	2.839	72,98%
Piemonte	5.167	7.090	72,88%
Toscana	3.936	5.483	71,79%
Emilia Romagna	4.713	6.675	70,61%
Umbria	1.006	1.445	69,62%
Veneto	5.022	7.226	69,50%
Marche	1.962	2.859	68,63%
Lazio	8.752	12.803	68,36%
Lombardia	10.395	15.429	67,37%
Molise	531	791	67,13%

Elaborazione Tuttoscuola su dati MIUR

Se si mettono a confronto le situazioni di stabilizzazione dopo l'applicazione rispettivamente della prima quota (OD 13-14) e della seconda (OD 14-15), si può constatare che **nulla è cambiato** in termini di posizionamento: tutte le regioni che disponevano di alte percentuali di posti stabilizzati di valore sopra la media nazionale hanno mantenuto le posizioni, e tutte le altre sotto la media sono rimaste in identica situazione (sola eccezione il Lazio e le Marche, che hanno invertito la posizione), senza incidenza della legge che pur disponeva diversamente, se non in termini di avvicinamento delle rispettive posizioni.

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 📠 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

Insomma la legge è stata applicata... a metà (o se preferite è stata parzialmente disapplicata).

Tabella 6 - Tassi di stabilizzazione

Regioni	Dopo quota OD 13-14	Dopo quota OD 14-15	Regioni	Dopo quota OD 13-14	Dopo quota OD 14-15
Basilicata	83,47%	84,89%	Nazionale	61,51%	73,38%
Sardegna	73,57%	79,70%	Abruzzo	60,16%	72,98%
Campania	76,60%	79,65%	Piemonte	59,99%	72,88%
Calabria	73,24%	78,85%	Toscana	57,56%	71,79%
Sicilia	72,37%	78,49%	Emilia R.	54,98%	70,61%
Puglia	68,76%	76,88%	Umbria	52,60%	69,62%
Friuli VG	64,71%	75,27%	Veneto	52,56%	69,50%
Liguria	63,36%	73,87%	Marche	50,61%	68,63%
Nazionale	61,51%	73,38%	Lazio	52,14%	68,36%
			Lombardia	48,01%	67,37%
			Molise	47,41%	67,13%

Il principio stabilito dal comma 2bis è stato disatteso!

Per rispettare il dettato di legge (uguale percentuale di posti stabilizzati in ogni regione) sarebbe stato necessario assegnare un minor numero di posti in organico di diritto 2014-15 alle regioni che già si trovavano in migliori condizioni di stabilizzazione dei posti (o addirittura sottrargliene), e assegnarne, invece, in numero maggiore a quelle che si trovavano in situazioni precarie.

Quei valori percentuali, mancanti o eccedenti rispetto a quanto previsto dalla legge, valgono non poche unità, bensì quantità notevoli di posti, come esposto nella successiva tabella 7.

Tabella 7 – Effetti della perequazione mancata

Regioni	OF 13/14	% di perequazione	OD 14/15 corretto	OD 14/15 decretato	differenza
Abruzzo	2.839	73,38%	2.083	2.072	11
Basilicata	1.059	73,38%	777	899	-122
Calabria	4.100	73,38%	3.008	3.233	-225
Campania	14.121	73,38%	10.361	11.248	-887
Emilia Romagna	6.675	73,38%	4.898	4.713	185
Friuli Venezia G.	1.496	73,38%	1.098	1.126	-28
Lazio	12.803	73,38%	9.394	8.752	642
Liguria	2.503	73,38%	1.837	1.849	-12
Lombardia	15.429	73,38%	11.321	10.395	926
Marche	2.859	73,38%	2.098	1.962	136
Molise	791	73,38%	580	531	49
Piemonte	7.090	73,38%	5.202	5.167	35
Puglia	9.171	73,38%	6.729	7.051	-322
Sardegna	3.000	73,38%	2.201	2.391	-190
Sicilia	12.126	73,38%	8.897	9.518	-621
Toscana	5.483	73,38%	4.023	3.936	87
Umbria	1.445	73,38%	1.060	1.006	54
Veneto	7.226	73,38%	5.302	5.022	280
Totale	110.216	73,38%	80.871	80.871	0

Elaborazione Tuttoscuola su dati MIUR

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

☎ 06/68802163 - 68802326 - 68307851 ☎ 06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>

TUTTOSCUOLA

Otto regioni hanno avuto illegittimamente più posti di quelli dovuti: la Campania (887 posti in più), la Sicilia (621), la Puglia (322), la Calabria (225), la Sardegna (190), la Basilicata (122), il Friuli Venezia Giulia (28) e la Liguria (12).

Si tratta di **2.406 posti** sottratti alle altre dieci regioni.

Le dieci regioni cui illegittimamente non sono stati assegnati i posti in OD sono: la Lombardia (926 in meno), il Lazio (642), il Veneto (280), l'Emilia Romagna (185), le Marche (136), la Toscana (87), l'Umbria (54), il Molise (49), il Piemonte (35) e l'Abruzzo (11).

La disposizione del Parlamento non è stata applicata fino in fondo.
Ma la Corte dei Conti ha registrato senza accorgersene?

Direzione e redazione:

Via della Scrofa, 39 - 00186 Roma

 06/68802163 - 68802326 - 68307851  06/68802728

e-mail: redazione@tuttoscuola.com web: www.tuttoscuola.com

Fb: www.facebook.com/tuttoscuola - Tw: <https://twitter.com/Tuttoscuola> - Yt: <http://www.youtube.com/user/TuttoscuolaRedazione>