

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



QUALCHE LUCE E MOLTE OMBRE

LE RIFLESSIONI DELLA FIRST IN ORDINE ALLE MODIFICHE AL DLGS 66/2017,
APPORTATE DAL GOVERNO.

PREMESSA

La First, sin dal primo momento, ha sempre censurato lo schema originario del dlgs 66/2017, non certamente per ragioni ideologiche e meramente teoriche, ma per motivi legati alla nostra essenza e natura, che è quella di voler rappresentare i diritti delle persone con disabilità, nello specifico gli alunni con disabilità, nella loro effettività, convinti come siamo sempre stati che nel nostro Paese è inutile spendere parole bellissime, se poi in concreto non si mettono in campo le risorse necessarie, tutte, nessuna esclusa, per garantire l'effettività dei diritti fondamentali.

Per garantire questi diritti si dovrebbe partire attraverso un meccanismo che parte dal basso, cioè dal riconoscimento effettivo dei diritti stessi, per poi procedere verso l'alto con la costruzione di un tessuto normativo che costituisca le basi necessarie, non solo per il riconoscimento di questi ultimi, ma anche e soprattutto per garantirne il loro concreto esercizio, senza il quale nulla ha senso, salvo per i "teorici dell'aria fluida" innamorati delle belle parole, come se di questo avessero bisogno gli alunni con disabilità e le loro famiglie, ogni giorno quando frequentano a scuola.

Per la detta ragione, abbiamo sempre espresso forti critiche e motivate censure al testo originario del dlgs 66/2017, perché sposava un concetto opposto: non partiva dai bisogni veri degli alunni e dal riconoscimento dei loro diritti fondamentali, ma al contrario, si celava il chiaro intento di comprimere ancora di più tali diritti, attraverso la riduzione delle risorse da assegnare e dei bisogni necessari, mediante l'uso di formule lessicali inutili, la creazione di organismi ad hoc privi di logica, lo spogliamento di attribuzioni storiche riconosciute ad organismi scolastici, come il GLHO, il tutto mascherato dentro testi di difficile lettura per i non addetti ai lavori.

1

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F. 97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



Per le motivazioni sopra indicate, abbiamo apprezzato molto la volontà del governo di voler posticipare l'entrata in vigore del dlgs 66/2017, con animo di apportare rilevanti modifiche a quel testo normativo; salutammo con favore tale rinvio perché siamo stati l'unica Federazione all'interno dell'Osservatorio a batterci incessantemente per modificare radicalmente quel testo, (che tuttavia abbiamo sempre ritenuto inemendabile totalmente) e per farlo occorreva un rinvio della sua entrata in vigore.

Il rinvio fu ottenuto, qualche modifica importante è stata apportata, come quella del recupero della funzione originaria del GLHO, oggi denominato GOIS, ma complessivamente il testo presenta ancora molte lacune, è di difficile gestione, lettura e comprensione; molti sono i dubbi di compatibilità costituzionale di talune disposizioni; evidenti alcune stridenti contraddizioni; fiorero di fortissime tensioni e contrapposizioni tra le famiglie e gli organismi scolastici che redigeranno il PEI e il Profilo di Funzionamento, con un potenziale ed effettivo duplice conflitto tra:

- 1) le famiglie e i componenti di questo gruppo di lavoro da un lato;
- 2) tra gli stessi componenti del gruppo per altro verso, per come sarà facile dimostrare, visto che oggi, per la prima volta, dopo 27 anni dall'entrata in vigore della legge 104/1992, entreranno a far parte dei citati organismi “ i rappresentanti degli enti locali ”.

La predetta modifica è spiazzante, atteso che mai nelle bozze finora conosciute tale presenza era stata prevista, evidentemente qualcosa nell'iter dei pareri deve essere successa.

In tutto ciò le famiglie e i loro figli saranno lasciate sole (*non è infatti stata accolta la richiesta della First di garantire la presenza almeno di un rappresentante delle associazioni vicino all'alunno e la famiglia, quasi che si presagisse l'entrata in campo dell'ente locale*).

In tale senso sono prive di significato le parole profuse di chi parla di ruolo centrale della famiglia, come se fosse questo il punto e fosse possibile escluderla.

Non si può non sapere che la questione vera non è quella di garantire una scontata presenza della famiglia, ma piuttosto quella di garantire che possa essere coadiuvata,₂

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F. 97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it



da persone esperte nell'inclusione scolastica scelte dalle famiglie, al fine di confrontarsi e supportare le stesse in organismi dove di solito le famiglie “sono poste in uno stato di oggettiva soggezione”.

La First, infatti, non ignora le tante e diffuse lamentele che le famiglie ci espongono al momento di redazione di atti rilevanti per la vita dei loro figli.

Vediamo allora di analizzare i punti critici che appaiono ad una prima lettura, con riserva di valutare il testo più approfonditamente all'esito dell'iter complessivo parlamentare.

- L'art. 3, comma 5 - il limite delle risorse disponibili per gli enti territoriali.

Non è mutato tale limite, di conseguenza tutti i servizi essenziali indicati nella lettera a) di competenza degli enti territoriali, (assistenti all'autonomia e comunicazione, trasporto, accessibilità), saranno garantiti nel limite delle citate risorse disponibili!

Quindi da un lato si afferma che i detti interventi sono “necessari”, dall'altro si costituisce per atto normativo il limite quantitativo delle risorse disponibili che, come è noto, per i Comuni e gli altri enti territoriali, è la principale giustificazione per non garantire figure professionali fondamentali per il diritto all'istruzione e allo studio e in ultima battuta all'inclusione scolastica.

Come possiamo pensare che si realizzi l'inclusione scolastica, (*parola molto bella per i teorici dell'inclusione a parole*), allorquando in concreto all'alunno/a non verrà garantita, ad esempio, la figura insostituibile dell'assistente all'autonomia e comunicazione per tutte le ore per cui ne avrebbe bisogno e sin dal primo giorno di scuola, atteso il vincolo delle risorse disponibili che costituisce un gioco terribile al ribasso per non garantire diritti fondamentali.

Eppure sappiamo che tali diritti per la Corte Costituzionale NON sono suscettibili di essere compressi dai vincoli di bilancio, da ultimo la Corte, con la decisione n. 89/2019 è tornata a ribadire il principio che *“ l'erogazione dei servizi che*

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



attengono al nucleo essenziale dei diritti delle persone con disabilità deve essere sempre garantita, assicurata e finanziata” (cfr. anche Corte Cost. 275/2016, 80/2010; 215/87).

Pertanto la norma a nostro parere è incostituzionale!

- Art. 5. Procedure di certificazione e documentazione per l’inclusione scolastica - Il profilo di Funzionamento.

L’accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell’inclusione scolastica, viene trasferita dalle ASL, all’ INPS, con tutto quello che ne conseguirà dal punto di vista della limitazione e compressione dei diritti dei minori con disabilità, come ne abbiamo ampia e comprovata prova ogni giorno.

Nella commissione, presieduta da un medico - legale e da medici specializzati in pediatria e neuropsichiatria infantile e psicologi, (questo aspetto è positivo), vi saranno anche i medici dell’ INPS, i quali come noto non brillano certamente nel riconoscimento ampio dei diritti e prestazioni in favore dei minori con disabilità.

Ne costituisce una prova certa l’ampio e mostruoso contenzioso esistente presso i Tribunali del lavoro di tutta Italia.

Come ampiamente noto il Profilo di funzionamento sostituirà la diagnosi funzionale e il profilo dinamico funzionale è sarà predisposto secondo il modello bio - psico - sociale (ICF).

Ora il modello ICF, non è nato certamente ieri, né è stato scoperto nel nostro paese di recente, si tratta di un modello di valutazione conosciuto da almeno un decennio.

Si tratta di un modello di riferimento di valutazione da guardare positivamente, ma che comporta per una sua corretta applicazione una formazione professionale seria di tutti gli operatori che dovranno comporre la commissione che dovrà redigere il profilo di funzionamento. In altre parole, uno dei maggiori ostacoli che si sono realizzati nel nostro paese è stato costituito proprio dalla scarsa conoscenza e formazione degli operatori che dovrebbero utilizzare tale metodo di valutazione.

Dunque questa sarà la sfida futura, ma occorrono risorse per formare il personale,⁴

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL’OSSERVATORIO PERMANENTE PER L’INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it



altrimenti si rischia l'ennesima riforma che poi in concreto non sarà applicata. E di risorse per la formazione del personale in questo dlgs noi non ne vediamo molte, anzi si sottolinea, a scanso di equivoci, al comma 6 bis che: “ *Si provvede agli adempimenti previsti dal presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente*”.

La composizione degli operatori che dovranno redigere il profilo di funzionamento ci ha sempre lasciati molto perplessi, in quanto non si comprende lo sbilanciamento della componente sanitaria, rispetto a quella pedagogica - educativa, prima inesistente nella redazione del PDF.

Nell'unità di valutazione entrerà a fare parte “ un assistente sociale dell'ente di competenza”, figura ignota fino ad oggi nella redazione sia della diagnosi funzionale sia nel PDF, e ciò, si badi attentamente, indipendentemente dall'esistenza o meno di un progetto di vita, che potrebbe non esserci, atteso che come è noto, quello richiamato dall'art. 14 legge 328/2000, non è predisposto d'ufficio, ma “ *su richiesta dell'interessato*”.

Ora, quello che potrebbe accadere è ampiamente prevedibile, se non addirittura certo, nella misura in cui il profilo di funzionamento dovrà definire le competenze professionali e la tipologia *delle misure di sostegno e delle risorse strutturali “utili”*, (ci chiediamo perché sostituire il termine “ *necessari* ”, “ *con utili*”, quando prima le stesse misure di sostegno sono state definite dall'art.3, come *necessarie* ?), molte delle quali di competenza dell'ente locale.

In tal senso l'intervento di un rappresentante dell'ente locale, che per legge sarà tenuto a garantire successivamente l'erogazione di quel determinato sostegno, di cui però già si dispone che potrà essere erogato solo nei limiti delle risorse disponibili, determinerà:

- a) un palese conflitto di interesse;
- b) una penosa gara al ribasso in danno degli alunni in ordine alla stessa “ utilità” di indicare quel determinato sostegno, aprendo un dibattito infinito sul concetto di cosa potrà essere più o meno utile;

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



c) un aspro contenzioso con le famiglie, ancora una volta lasciate sole a confrontarsi con sanitari, terapisti, assistenti sociali, dirigenti scolastici, ovvero di un docente di sostegno specializzato dell'istruzione scolastica ove è iscritto l'alunno/a (*questa ultima modifica è almeno positiva rispetto al testo originario che prevedeva un generico rappresentante della scuola*).

L'unica nota positiva è che il profilo di funzionamento è redatto nell'ambito del SSN, speriamo che ciò avvenga in concreto e non accada quello che si verifica in molti territori, dove tale delicatissima funzione viene delegata al “cd. terzo settore”, spesso fatto da associazioni che dovrebbero a parole rappresentare le famiglie, in realtà attraverso il meccanismo lucrosissimo dell'accreditamento producono fatturati milionari, sulla cui effettiva natura prima o poi bisognerebbe aprire un dibattito in Italia.

➤ Art. 6 - Il Progetto Individuale ex art. 14 legge 2000, n. 328.

Ecco un'altra disposizione apparentemente neutra e posta a beneficio degli alunni con disabilità, che per i non addetti ai lavori determinerà altre contrapposizioni con le famiglie.

A occhio chi non conosce la storia dell'art.14 e le sottili insidie che cela una norma nata nel 2000, nel suo contenuto ampiamente superata e in contrasto con altre norme, potrebbe dire che male c'è?

Ma chi si occupa in modo concreto di disabilità e di diritti effettivi, sa bene che uno dei limiti più evidenti di tale disposizione è quello legato alle modalità di erogazione dei servizi alla persona a cui il Comune provvede, ecco la ciliegina, “in forma diretta o accreditata”, con esclusione, nell'art. 14, della forma indiretta che andrebbe direttamente alle famiglie e con esclusione del diritto di scelta, così come previsto dall'art. 19 della Convenzione Onu, codificato ormai in numerosi altri atti normativi.

Quale migliore occasione allora nel vincolare l'alunno a un progetto individuale, in cui la persona con disabilità e di riflesso la sua famiglia, avranno poca voce in

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



capitolo, visto che viene negato alla radice il più importante e fondamentale dei diritti quello “ DEL DIRITTO DI SCELTA “, il quale per essere concretamente esercitato comporta, però, che una persona sia messa nelle condizioni di potere scegliere effettivamente tra le diverse forme di assistenza diretta e quella indiretta, altrimenti è una finzione, perché i servizi e le prestazioni gli vengono imposti dai distretti, come è storia di ogni giorno e come sanno bene le famiglie.

Famiglie ancora una volta lasciate sole a confrontarsi con Enti locali, Sanitari e Rappresentati della Scuola!

SUL GIT

Il governo aveva due strade:

- 1) eliminarlo per dichiarata inservibilità ed eccessivo costo;
- 2) mantenerlo modificandone la struttura e creando un'altra struttura, oltre a quelle già esistenti.

Ha scelto questa ultima strada trasformandolo in organo di supporto alle scuole per la realizzazione dell'inclusione costituito non più da burocrati, ma da docenti esperti nell'inclusione.

Tutto qui il GIT rispetto alle intenzioni evidenti del vecchio testo normativo, ove si mirava di fatto a far dipendere le risorse sul sostegno da un organismo burocratico che non conosceva la storia degli alunni spodestando il GLHO?

Fosse solo questa la funzione del GIT, l'unica obiezione che muoveremmo sarebbe quella relativa al perché spendere tanti soldi per la creazione di un altro organismo burocratico, quando sarebbe bastato rafforzare le funzioni dei CTS, anzi a leggere il testo di legge appare di difficile comprensione quale sia la funzione del GIT, rispetto ai CTS.

Art. 9 comma 2bis “ *Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono individuate, quali CTS, istituzioni scolastiche di riferimento per la* “
“ consulenza, formazione, collegamento e monitoraggio e supporto dei processi di

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F. 97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



inclusione, per lo sviluppo, la diffusione e il migliore utilizzo degli ausili, sussidi didattici e di nuove tecnologie per la disabilità. i CTS, al fine di ottimizzare l'erogazione del servizio, attivano modalità di collaborazione con i GIT per il supporto alle scuole del territorio per i processi di inclusione”.

Ora per quale motivo si vuole spendere la modica cifra di €. 15,11 milioni di euro, (oltre trenta miliardi delle vecchie lire), creando un altro organismo burocratico, è difficile da capire, salvo che non serva pure ad altro.

Tra le righe della norma si attribuisce al GIT, anche una funzione non meglio definita dal punto di vista giuridico “ di controllo preventivo” in ordine alle richieste di risorse di sostegno formulate dai singoli dirigenti, prima che tale proposta arrivi all'USR.

Si afferma, infatti, che il GIT dovrà esprimere “ un parere” (di che natura è questo parere?), sulla proposta formulata dai dirigenti scolastici.

Parere che può essere di conferma, oppure di contrasto.

La disposizione null'altro dice, lasciando sul terreno dell'interpretazione le ipotesi più svariate.

Esempio: il parere è difforme rispetto alla proposta formulata dal dirigente scolastico; in parole povere il GIT potrebbe dire: sono troppe queste ore e queste richieste di sostegno e devono essere ridotte, (*a naso escludiamo l'ipotesi inversa della richiesta di maggiori ore*), cosa potrebbe accadere? Come è superabile tale contrasto? Quali sono le conseguenze giuridiche concrete?

Il governo pare non averci minimamente pensato, ma il giurista potrebbe obiettare che se la norma attribuisse un mero potere insignificante e privo di effetti al parere di un organismo che si vuole di supporto, la norma finirebbe per non avere alcun senso, si esprimerebbe un parere, (che è un atto amministrativo a tutti gli effetti), il cui esito non avrebbe senso logico - giuridico e di ciò non potremmo che rallegrarci.

Ma potrebbe essere vera la tesi opposta, e cioè che tale parere abbia un senso solo se il dirigente sia costretto “ a riformulare la proposta” tenendo conto del parere del GIT.

8

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



E qui si aprirebbero scenari inverosimili e preoccupanti, in quanto sarebbe entrato dalla finestra, quello che era stato cacciato dalla porta: il controllo delle complessive risorse attribuito non ai dirigenti per mezzo dei GLHO, ma al vecchio GIT.

Del resto non sfugge a nessuno che il vecchio GIT era stato immaginato come controllore e limitatore delle risorse sul sostegno, proprio per contrastare il potere per legge attribuito al GLHO, il quale, per atto normativo e giurisprudenza pacifica amministrativa e ordinaria, era l'unico organo che poteva in concreto determinare gli effettivi bisogni per l'alunno a cui l'USR non poteva che adeguarsi, essendo le proposte contenute nei PEI vincolanti e qualora non ci si adeguava si aprivano le porte per gli alunni della tutela dei diritti per via giudiziaria.

Apriti cielo!

Come è noto tale potere del GLHO è stato sempre visto come fumo negli occhi.

Un conto è parlare dell'inclusione a parole, che non costa nulla e non crea obblighi, altra cosa è attribuire un potere vincolante a un organismo che può in concreto realizzare l'inclusione effettiva, quella vera, la quale però ha un costo ovviamente che deve essere compreso da chi ritiene i diritti fondamentali degli alunni con disabilità comprimibili fino all'inverosimile! Oltre ogni limite di decenza!

Qualunque sia la soluzione è certo che tale controllo sulle risorse da parte del nuovo GIT si può spiegare solo in un unico modo, quello di determinare una riduzione delle risorse necessarie per il sostegno!

Potrebbe persino verificarsi, in un'amministrazione scolastica molto burocratica e dipendente dagli uffici regionali scolastici, da cui promana la nomina dei componenti del GIT, anche una sorta di controllo preventivo e concordato delle proposte, al fine di evitare uno scontro con tale organismo, che del resto viene immaginato come organismo di "consultazione e supporto".

Quale migliore consiglio preventivo di supporto allora, in relazione a quello inerente la quantificazione delle ore di sostegno necessarie previamente concordate con il GIT? Giusto per curarsi in salute.

Vedremo cosa riserverà il futuro.

9

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F. 97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



IL PEI

La norma sul PEI, ri – attribuisce a parole il potere al GLHO, ora denominato GOIS, di determinare le ore di sostegno per l'alunno/a e di tutti gli altri sostegni necessarie NON utili, ma con qualche rilevante novità.

Sull'attribuzione al GLHO di formulare le proposte contenute nel PEI, non possiamo che essere soddisfatti, visto che la FIRST è stata **l'unica** Federazione a lottare strenuamente in assoluta solitudine dentro l' Osservatorio per ottenere tale risultato, unitamente alle oltre 50.000 famiglie che hanno sottoscritto una petizione che la FIRST ha condiviso pienamente.

Tuttavia, non si può mai gioire completamente, in quanto diverse sono le criticità che la norma pone, eppure non era difficile scriverla bene e in modo chiaro.

Intanto, l'indicazione della proposta delle ore di sostegno avviene attraverso una formula a dir poco “ *bizzarra e assurda, qualsiasi cosa si volesse dire*”, si afferma, infatti, che il GOIS “ *esplicita le modalità di sostegno didattico, compresa la proposta del numero delle ore di sostegno alla classe*”.

Stante la lettera della norma si potrebbe affermare che è stata creata una nuova figura giuridica autonoma di imputabilità del diritto soggettivo rispetto all'alunno: “ *la classe*”, la quale di conseguenza, in caso di discordanza di ore di sostegno tra la proposta e l'assegnazione effettiva, sarebbe legittimata, magari attraverso il rappresentante di classe, ad agire in giudizio!

Ora è appena il caso di sottolineare, a chi ha scritto tale disposizione, che mai nel diritto attuale, a normativa vigente, e nell' interpretazione che la giurisprudenza univoca ha dato all'art.10, comma 5 D.L.78 del 31.05.2010 conv. in l.2010/122, si è dubitato del fatto che il diritto soggettivo ad essere seguito da un docente di sostegno, come previsto dall'art. 13 legge 104/1992 e DLGS del 1994/297, fosse imputabile all'alunno con disabilità e non certo ad un entità astratta come “ la classe”.

Pertanto, qualsiasi cosa si volesse dire chiediamo che *si corregga tale errore*”.

Un'altra, non meno importante, criticità è quella di constatare che, per la prima volta nella storia di questo gruppo di lavoro, è stato inserito un elemento che sarà

10

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



con assoluta certezza uno dei motivi di maggiore contrasto e contrapposizione con le famiglie e con gli alunni: **la componente degli enti locali e territoriali**.

Ora, per chi non lo sapesse già, in alcune zone del nostro paese tale intromissione illegittima, fino a oggi, è già avvenuta con contrasti fortissimi in primis con le famiglie perché preposta al “contenimento e riduzione delle ore sui sostegni a carico dei predetti enti” non alla valutazione dei bisogni necessari degli alunni.

La ragione è evidente, tali soggetti non partecipano al GLHO per realizzare l'inclusione, ma partecipano per condizionare il consenso degli altri componenti in ordine “ al contenimento e riduzione delle ore sui sostegni a carico dei predetti enti”.

E, purtroppo, la storia recente ci dice che sono in grado di farlo, perché le famiglie, ancora una volta, sono state lasciate completamente sole, gli altri componenti, salvo le dovute accezioni, anch'essi si adeguano, non si impegnano più di tanto nella tutela degli alunni con disabilità, preferiscono il quieto vivere.

Di conseguenza si registrano situazioni ad esempio, in cui le ore di asacom sono appena *“ due, quattro, cinque o sei a settimana”*, rispetto a un fabbisogno effettivo pari al doppio delle ore necessarie, in quanto si afferma che il Comune o l'altro Ente territoriale di competenza non ha le risorse.

Del resto è lo stesso testo a legittimare oggi tale prassi allorquando codifica il principio “ del limite delle risorse disponibili”.

Gli unici che si oppongono, ma spesso subiscono la violazione gigantesca dei diritti fondamentali in danno dei loro figli, sono le famiglie.

Le conseguenze drammatiche delle poche ore di assistenza specialistica sul processo d' inclusione degli alunni sono ovvie e sotto gli occhi di tutti.

Un'altra disposizione dubbia è quella contenuta alla lettera d) nella parte finale in cui si dispone..... *“ nonché gli interventi di assistenza igienica e di base, svolti dal personale ausiliario nell'ambito del plesso scolastico e le risorse professionali da destinare all'assistenza, all'autonomia e alla comunicazione”*.

Anche qui una norma dal contenuto incerto. Alla FIRST piace evidenziare che la figura dell'assistente all'autonomia e comunicazione è una figura professionale¹¹

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it



“ unica”, ed esattamente in questo modo è stata disciplinata dall’art. 13 legge 104/1992, che infatti utilizza la congiunzione “ e”.

In altre parole, l’assistente all’autonomia e comunicazione, quale che sia l’alunno con disabilità che assiste, svolge la funzione di mediatore e facilitatore della comunicazione dell’alunno, (come strumento), per realizzare (il fine), rappresentato dal rafforzamento delle autonomie, il tutto finalizzato alla realizzazione dell’integrazione e/o inclusione scolastica prevista dall’art. 13 e art. 12 legge 104 del 1992.

La norma invece sembrerebbe scorporare la funzione della comunicazione da quella dell’autonomia, il che è profondamente sbagliato, così non fosse, va chiarito bene tale aspetto.

➤ Il trasferimento per legge della delicatissima funzione dell’assistenza igienico - personale.

Un'altra novità è costituita dal trasferimento per legge della funzione delicatissima dell’assistenza igienico - personale in capo al personale ATA.

Noi, con profonda perplessità, segnaliamo alcune cose:

- 1) La pianta organica del personale ATA è adeguata nell’organico di diritto, rispetto all’ effettivo fabbisogno?
- 2) Siccome non lo è, e non lo è da moltissimo tempo, si vedono risorse da qualche parte nel testo di legge o volontà politiche varie che mirano a adeguare l’organico di diritto all’ effettivo bisogno necessario?
- 3) l’art. 2 bis dell’art. 7, che disciplina il PEI, afferma che le misure attuative che potrebbero conseguire dai PEI, avverranno ad invarianza di spesa e nel rispetto del limite dell’organico docente ed ATA assegnato a livello regionale e che la dotazione organica complessiva non può essere incrementata in conseguenza dell’ attivazione degli interventi previsti dal predetto comma 2, ivi compreso l’adeguamento dell’organico delle istituzioni scolastiche alle situazione di fatto;



- 4) Tale disposizione si pone in netto contrasto con quanto affermato da una recentissima sentenza del TAR Lazio, la n. 00149/2019, che ha affermato un principio esattamente opposto e cioè che gli organici di diritto dei docenti devono essere adeguati alle effettive esigenze rilevate e dopo attenta istruttoria. Principio applicabile per analogia anche al personale ATA;
- 5) Ci si è chiesti allora, in presenza di tali vuoti di organico, che non si vuole in alcun modo colmare, in che modo potrà essere realizzato in modo ottimale e senza rischi per gli alunni il servizio di assistenza igienico – personale, attraverso personale già fortemente provato dalla miriade di compiti che è chiamato a svolgere per CCLN, demotivato e privo della benché minima formazione? (*salvo a volere considerare formazione quelle misere 30 - 40 ore annue, di cui 20 teoriche, che pare vengano impartite*);
- 6) Ancora, allorché tale delicatissima funzione sarà dismessa in capo agli enti locali, ci si è chiesti in che modo sopperire alle eventuali e legittime assenze di tale personale, per malattia, permessi Legge 104/1992, visto che il personale non è sufficiente per tutti? In che modo in quest' ultima ipotesi in concreto si potrà realizzare l'inclusione effettiva?
- 7) Quale sarà il rapporto personale ATA - alunno/a, con disabilità gravi e complesse, al momento della mensa e dei bisogni quotidiani, laddove gli alunni con disabilità grave da assistere saranno molti in ogni istituto scolastico; in che modo con tali carenze di organico potrà essere realizzato il rispetto di genere?
- 8) Siamo sicuri poi che tale personale sarà disposto ad assistere sempre l'alunno nel corso dell'anno scolastico durante le uscite scolastiche?
- 9) Nell'ipotesi in cui non sia disposto ad andare in gita e presenti un certificato di malattia propria o un permesso per assistere qualche parente con la 104, che si fa in questi casi, nella misura in cui gli Enti Locali avranno cessato di organizzare la detta funzione?
- Qualcuno ha pensato in concreto e non a parole, su quale sarà la condizione degli



alunni con disabilità grave che presentano bisogni ed esigenze particolarmente complesse, che un operatore scolastico con pochissime ore di formazione non sarà in grado di eseguire?

Vedremo cosa riserverà il futuro e vedremo quale sarà anche l'impatto politico di tale disposizione in molte territori quando scomparirà la figura dell' OEPA (ex AEC) nel Lazio o il suo alter ego in Sicilia, lasciando a casa migliaia e migliaia di lavoratrici e lavoratori che hanno svolto e svolgono egregiamente con elevata competenza e professionalità tale lavoro con corsi di formazione di non meno di 900 ore, il tutto con enorme gradimento delle famiglie e degli alunni.

Un quadro sinceramente preoccupante visto che da un lato non si intravede nessun piano di assorbimento di tale personale all'interno della scuola con funzione di ATA, e dall'altro la fortissima demotivazione e ritrosia del personale esistente a voler svolgere tale delicatissimo compito per svariati motivi, in primis la scarsissima preparazione professionale, salvo a dovere affermare che la motivazione sia tratta dalle minacce di denunce penali e dalle condanne!

➤ L'art. 10. Individuazione e assegnazione delle misure di sostegno.

Ecco un'altra disposizione molto incerta e dubbia. Per comprendere bene il contenuto di questa norma, bisogna raffrontarla con le disposizioni ancora in vigore, dove l'individuazione e l'assegnazione dei docenti di sostegno e delle ore necessarie passa attraverso la disposizione del dirigente scolastico che formula, sulla scorta dei PEI, la richiesta all' USR che vi provvede o dovrebbe provvedervi adeguandosi alle dette proposte.

Questo sistema molto semplice, diretto e garantista per le famiglie, sarà sostituito da un sistema pernicioso di passaggi, alcuni incomprensibili se visti nell'ottica dell'effettiva inclusione, ma spiegabilissimi se visti nell'ottica della potenziale riduzione di ore e sostegni.

Il dirigente scolastico, infatti, non formulerà più la sua proposta tenendo conto dei PEI redatti, ma dovrà “*raccogliere le osservazioni e i pareri del GLI*”;

14

**DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO
PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR**

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it



A normativa vigente il GLI non aveva voce in capitolo in termini di individuazione e assegnazione di risorse.

Oggi invece gli viene attribuita.

Il Dirigente, infatti, deve prima raccogliergli le osservazioni e i pareri del GLI, poi successivamente deve sentire il GIT, (*che come è noto deve dare il suo ulteriore parere sulla proposta di richiesta di ore e docenti formulata dal Dirigente*), ed infine tenuto conto delle risorse didattiche, strumentali presenti nella scuola, nonché delle altre misure di sostegno, invia all'ufficio scolastico la richiesta complessiva dei posti di sostegno.

Osserva la First che attraverso il detto artificio e giri di parole, di fatto si svuota l'effetto vincolante del PEI, oggi esistente!

E' incredibile dovere osservare come l'art. 10, tutto riesce a menzionare tranne l'unica cosa che avrebbe senso, e cioè le proposte contenute nel PEI.

La norma, infatti, avrebbe dovuto essere formulata nel seguente modo: “ *Il dirigente raccolte le proposte contenute nei singoli PEI, sentito il GLI, (se proprio si deve), formula la proposta all'USR.....*”

Semplice e chiara.

Il GLI dovrebbe operare a livello di supporto nell'attuazione del PEI e basta. Il GIT, invece, non può e non dovrebbe avere alcuna parola in ordine alle proposte del Dirigente frutto delle proposte contenute nei PEI e dell'individuazione reale ed effettiva delle necessità degli alunni all'interno della scuola.

➤ ART. 14. Continuità del progetto educativo e didattico

Anche in merito a tale disposizione si è fatto un piccolo passo avanti e due indietro.

Da un lato, infatti, si è ristretta la platea dei soggetti che possono ambire alla continuità didattica, circoscritta oggi solo al docente scolastico precario specializzato (*prima la si consentiva anche al docente precario non specializzato e la sua eliminazione è un dato positivo*)



Tuttavia, attraverso tale disposizione di fatto si effettua “ *la legalizzazione del precariato scolastico*”, visto che nessun impegno di spesa viene preso per la conversione del rapporto a tempo indeterminato di tali docenti, e ciò in contrasto, ancora una volta, con la sentenza Tar Lazio, il quale invece impone un’ attenta istruttoria ed un adeguamento dell’organico di diritto alle effettive esigenze rilevate anno per anno.

L’aspetto più critico riposa nel fatto che la continuità didattica sull’alunno per l’intero ciclo di studi viene garantita solo al docente precario specializzato e **non anche** al docente di sostegno assunto in organico di diritto che viene trasferito in assegnazione provvisoria.

Tale disposizione rappresenta una clamorosa giravolta rispetto alle posizioni assunte dal gruppo di lavoro sulla continuità didattica.

Si tratta di un errore clamoroso per due ordini di aspetti:

1) In quanto non si è riflettuto sulla circostanza, ben nota al MIUR, che il docente di sostegno specializzato in organico di diritto, che ha diritto al trasferimento anno per anno in assegnazione provvisoria, realizza anche lui una frattura e/o interruzione della continuità didattica, atteso che sarà difficile, se non molto improbabile, che ogni anno venga ri - assegnato alla stessa scuola e allo stesso alunno (*qui la continuità didattica dell’alunno non conta più?*);

2) Vi è il concreto rischio che si inasprisca il contenzioso giudiziario tra il docente specializzato in organico di diritto in A.P., a cui non si applicherebbe il principio della continuità didattica e il docente specializzato, ma pur sempre con contratto a tempo determinato, a cui solo si applicherebbe il principio della continuità didattica.

A tacere il fatto che tale diritto potrebbe essere fatto valere anche dalla famiglia, la quale vedrebbe il proprio figlio/a perdere la continuità didattica.

Infine, sarebbe stato ed è sommamente opportuno, anche solo ai fini della declamazione normativa, che si preveda che il principio della continuità didattica, riguardi **tutte** le figure assistenziali e di supporto che realizzano l’inclusione

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



scolastica, in quanto non è meno importante per l'alunno/a, poter proseguire il suo percorso didattico sempre con la stessa figura di riferimento, salvo che comprovate ragioni da valutare, caso per caso, non ne rendano necessaria la sostituzione.

LE NOTE POSITIVE

Vediamo adesso le note positive che pure intravediamo nella nuova elaborazione del testo normativo (alcune le abbiamo già elencate nella trattazione dei singoli aspetti).

Alle suddette, possiamo aggiungere la circostanza che finalmente per legge si avrà una data certa di predisposizione del PEI provvisorio, (giugno) e quello definito (entro Ottobre) qui va eliminata la parola “*di norma*”.

Positivo è il richiamo al principio di auto - determinazione dell'alunno/a con disabilità, così come il richiamo all'accomodamento ragionevole.

La First, però, segnala che tale ultimo principio di natura internazionale, visto la sua collocazione dentro la Convenzione ONU, tuttavia risente di quelle genericità tipica dei principi affermati nelle convenzioni che devono essere applicate a Stati con diversi sistemi giuridici.

Pertanto il principio di accomodamento ragionevole non può considerarsi disposizione immediatamente precettiva e significativamente rilevante a livello di applicazione amministrativa concreta, tanto è vero che, fino ad oggi, la P.A. ne ha fatto scempio, cioè non è stato mai applicato, in quanto si tratta di un principio che va riempito caso per caso, ma dai Giudici.

Dubitiamo fortemente della capacità della P.A. di trovare soluzioni di maggiore favore per gli alunni con disabilità applicando tale principio, laddove la stessa disposizione della Convenzione (art. 2), stabilisce il criterio “ della non imposizione di un onere sproporzionato o eccessivo”.

17

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F.97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



Staremo a vedere, invece, la sua applicazione pratica quando verranno ridotti i sostegni a carico degli enti locali, sul presupposto di un altro principio, questo sì reso molto esplicito, che è quello “ **del limite delle risorse disponibili**”!

Un dato positivo è il ruolo attribuito alle associazioni maggiormente rappresentative nel campo dell'inclusione negli organismi scolastici (GLI, GLIR, GIT).

Ma altro doveva essere il sostegno per le famiglie, dando loro la possibilità di avvalersi dei detti rappresentanti in due momenti vitali:

- 1) Nell'ambito della redazione del profilo di funzionamento;
- 2) nell'ambito del GOIS nella redazione del PEI.

E' vero che nessuna norma lo vieta, ma era sommamente opportuno che tale diritto fosse riconosciuto per legge agli alunni e alle loro famiglie, onde evitare contrasti e discussioni con gli organismi scolastici qualora una famiglia decida di farsi supportare da qualche presenza qualificata e rappresentativa.

E' anche vero che mancano ancora molti decreti attuativi e può benissimo essere collocata tale presenza anche attraverso lo strumento di normazione secondaria.

IN CONCLUSIONE

La First esprime motivate perplessità al testo licenziato dal Consiglio dei Ministri, in quanto, a nostro parere, seppure qualche passo avanti si è fatto rispetto al testo originario, è vero pure che la nuova stesura non risolve molte difficoltà che ogni giorno incontrano gli alunni con disabilità nel loro percorso di inclusione scolastica.

Auspichiamo che le camere possano apportare quantomeno correttivi sostanziali eliminando i punti maggiormente critici, come sono evidenziati in questo lavoro.

Altro e diverso doveva essere il percorso che doveva portare ad un testo effettivamente condiviso con le Tre federazioni che compongono l'Osservatorio, le altre associazioni e gli altri componenti presenti.

La FIRST ritiene un grave errore l'atto di azzerare i gruppi di studio per logiche tutte interne al MIUR, dapprima proposti e poi abbandonati al proprio destino. 18

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F. 97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it

F.I.R.S.T.

Federazione Italiana Rete Sostegno e Tutela
diritti delle persone con disabilità
già Rete dei 65 movimenti



Auspichiamo che i predetti gruppi di lavoro possano essere da subito riattivati, in quanto non meno importante è il lavoro che c'è da svolgere sul contenuto dei decreti attuativi.

IN ORDINE ALLA CONFERENZA STAMPA ORGANIZZATA ALLA CAMERA DEI DEPUTATI PER LA PRESENTAZIONE DEL TESTO

In ordine a tale atto, spiace doverlo dire, ma la First ritiene un fatto molto esecrabile dal punto di vista dei corretti rapporti istituzionali, l'incredibile conferenza stampa organizzata alla Camera, ove sono state invitate solo due "Federazioni", disconoscendo che nell'Osservatorio le Federazioni sono **TRE** e non due.

La FIRST si ritiene l'unica Federazione autonoma e indipendente posta al servizio delle persone con disabilità e le loro famiglie, per la semplicissima ragione che non chiediamo e vogliamo sostegni economici "**ad personam**".

Allo stesso tempo riteniamo che la nostra "unicità" vada tutelata e apprezzata da chi governa e non certo ostacolata e/o boicottata.

Quello che criticiamo è avere dovuto ascoltare che il testo licenziato dal Governo fosse stato condiviso dalle associazioni "tutte" presenti all'Osservatorio, ma alla conferenza stampa ne erano state invitate solo due!

Siamo costretti a smentire tale affermazione e lo comproviamo nel merito, come abbiamo sempre fatto, attraverso questo lavoro.

Forse si voleva dire altro, ma se altro si voleva dire, lo si è detto nel modo e nel contesto sbagliato.

Auspichiamo per il futuro che non vi siano più certe cadute di stile e dimenticanze istituzionali, nell'interesse di tutti, perché non fanno bene soprattutto a chi le pone in essere e non rispettano i principi di collaborazione e condivisione sociale.

19

DECRETO 686 DEL 21/09/2017 ACCREDITAMENTO ALL'OSSERVATORIO PERMANENTE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA DEL MIUR

Sede Legale: via Tommaso Inghirami 52, 00179 Roma

C.F. 97939070583

www.firstfederazione65.it

firstfederazione65@gmail.com - first65@pec.it