

F.I.R.S.T.

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



Alla Spett.le 7° Commissione del Senato - Istruzione Pubblica, beni culturali, ricerca scientifica.

LE RIFLESSIONI DELLA FIRST IN ORDINE ALLE MODIFICHE AL DLGS 66/2017, APPORTATE DAL GOVERNO E LE PROPOSTE INTEGRATIVE E/O MODIFICATIVE SUGGERITE.

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.

A nostro parere per garantire i citati diritti si dovrebbe partire attraverso un meccanismo che muove 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 dei diritti medesimi, ma anche e soprattutto per garantirne il loro concreto esercizio, senza il quale nulla ha senso.

Per la detta ragione, abbiamo sempre espresso motivate censure critiche al testo originario del dlgs 66/2017, in quanto sposava un concetto opposto: non partiva dai bisogni veri degli alunni e dal riconoscimento dei loro diritti fondamentali, ma al contrario, celava il chiaro intento di comprimere ancora di più tali diritti, attraverso la riduzione delle risorse da assegnare e dei bisogni necessari,

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



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.

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.

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, seppure presenta dei passaggi positivi, a nostro parere, presenta ancora molte lacune; è di difficile gestione, molti sono i dubbi di compatibilità costituzionale di talune disposizioni; evidenti alcune stridenti contraddizioni; foriero 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, per la FIRST, è spiazzante, atteso che nelle bozze finora conosciute mai tale presenza era stata prevista.

In tutto ciò, a nostro parere, 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 alla sua famiglia, quasi che presagivamo l'entrata in campo dell'ente locale*).

Non si può, infatti, 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 da persone esperte nell'inclusione scolastica scelte dalle famiglie, al fine di confrontarsi e supportare le stesse in organismi dove 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



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 dalla lettura del testo, in uno con le modifiche che la FIRST propone alla Spett.le Commissione.

➤ **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, altro...), 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, allo studio e in ultima battuta all’inclusione scolastica.

Ora, la FIRST ritiene che non è possibile realizzare l’inclusione scolastica, 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 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).

F.I.R.S.T.

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



Ma citiamo sentenze note a tutti e come tali riportate anche nei vari Dossier allegati allo schema del Dlgs 66/2017.

Pertanto, a nostro parere, la norma 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 è 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 e 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, altrimenti si rischia l'ennesima riforma che poi in concreto non sarà

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

F.I.R.S.T.

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



applicata.

La FIRST, tuttavia, non vede molte risorse per la formazione del personale in questo dlgs, 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*”.

In ordine alla composizione degli operatori che dovranno redigere il profilo di funzionamento siamo stati sempre 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 afferma potrà essere erogato solo nei limiti delle risorse disponibili, determinerà:

- a) un palese conflitto d' 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;
- c) un aspro contenzioso con le famiglie, ancora una volta lasciate sole a

5

**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



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).

Una 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” anch'esso sovente portatore di enormi conflitti di interesse!

PROPOSTE DI MODIFICA DELLA FIRST

- 1) **Bilanciare la componente pedagogica - educativa all'interno della Commissione che dovrà redigere il profilo di funzionamento, inserendovi anche gli assistenti all'autonomia e comunicazione, i quali, a motivo della loro competenza specifica e professionale possono apportare un contributo determinante alla costruzione di un profilo di funzionamento effettivamente inclusivo.**
- 2) **Escludere tassativamente nelle ipotesi in cui non esista “ il progetto di vita”, la rappresentanza dell'Ente Locale;**
- 3) **Qualora esista il progetto di vita e si voglia mantenere la rappresentanza dell' Ente Locale prevedere che l'alunno/a e la sua famiglia possano farsi assistere da rappresentanti delle associazioni delle persone con disabilità.**

➤ Art. 6 - Il Progetto Individuale ex art. 14 legge 2000, n. 38

Ecco un'altra disposizione apparentemente neutra e posta a beneficio degli alunni con disabilità, la quale, per i ₆ non addetti ai lavori, determinerà altre

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



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, e con la negazione di fatto 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 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!

PROPOSTE DELLA FIRST

1) **La First osserva che nessuna disposizione contenuta nella legge delega abbia investito il legislatore delegante a intervenire con una disposizione speciale sulla normativa generale dettata dalla legge 328/2000.**

2) **Purtuttavia, atteso che si vuole intervenire anche in tale ambito, la First propone di aggiungere all'art. 6 comma 1, la seguente disposizione: “ *Il progetto individuale di cui all'art. 14, comma 2, della legge 328/2000, è redatto dall' Ente Locale, d'intesa con la competente azienda sanitaria locale << tenendo***

7

**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



conto del diritto di scelta nell'ambito dei servizi alla persona erogati in forma diretta e indiretta >>.

3) Sempre al comma 1: “ e con la collaborazione dei genitori o di chi ne esercita la responsabilità, eventualmente supportati da un rappresentante delle associazioni delle persone con disabilità”.

La detta disposizione è peraltro coerente con il principio di autodeterminazione espresso dalla normativa e ripreso dai dossier allegati alla riforma.

SUL GIT

Il governo aveva due strade:

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

Ha scelto quest' 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.

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, si è fatto un buon passo avanti, ma non tutto è stato risolto.

Fosse solo quella sopra citata la funzione del GIT, l'unica obiezione che ci sentiamo di muovere è quella relativa al perché spendere tante risorse per la creazione di un altro organismo burocratico, quando bastava rafforzare le funzioni dei CTS, anzi a leggere il testo di legge, sinceramente appare molto labile il confine tra 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

**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



dei processi di 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, atteso il contenuto della suindicata norma ci chiediamo per quale motivo si vuole spendere la modica cifra di €. 15,11 milioni di euro, 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.

Nel caso menzionato cosa potrebbe accadere? Come è superabile tale contrasto? Quali sono le conseguenze giuridiche concrete?

Il governo pare non avere riflettuto sulle dette ipotesi, 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.

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

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 delle proposte contenute nei PEI, 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, essendo l'organo più a stretto contatto con l'alunno, è l'unico che può in concreto conoscere e determinare gli effettivi bisogni per l'alunno/a, a cui l'USR non poteva che adeguarsi.

Come è noto tale potere del GLHO è stato sempre visto purtroppo non positivamente.

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 ipoteticamente, 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.

LE MODIFICHE DELLA FIRST

La First ha apprezzato molto il parere reso dall'ufficio legislativo allegato agli atti, in quanto tale organismo ha espresso le nostre stesse preoccupazioni, donde la modifica che si richiede è netta.

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



Si elimini ogni forma di controllo di verifica o di riscontro da parte del GIT in ordine alle proposte di sostegno formulate dal Dirigente scolastico e si lasci, se proprio si vogliono spendere quindici milioni di euro, solo la funzione di supporto alle scuole.

IL PEI ART 6 CHE MODIFICA L'ART. 7

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, la norma contiene diverse criticità.

Intanto, l'indicazione della proposta delle ore di sostegno avviene attraverso una formula a dir poco " *singolare qualsiasi cosa si voleva 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 d'imputabilità del diritto soggettivo rispetto all'alunno: " la classe", la quale di conseguenza, in caso di discordanza di ore di sostegno tra la proposta formulata e l'assegnazione effettiva, sarebbe legittimata, magari attraverso il rappresentante di classe, ad agire in giudizio!

Ora, è appena il caso di sottolineare, che mai nel diritto attuale, a normativa vigente, nell' interpretazione che la giurisprudenza univoca ha dato delle norme vigenti, si è mai 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

11

**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



1994/297, fosse imputabile all'alunno con disabilità e non certo ad un'entità astratta come "la classe".

Pertanto, qualsiasi cosa si voleva dire chiediamo che *si corregga tale errore*", al fine di non confondere i due profili: a) quello relativo all'imputabilità del diritto soggettivo che spetta all'alunno; b) Con l'esercizio della funzione del docente di sostegno, quale docente contitolare della classe, che è cosa ben diversa ed opera sotto altro profilo.

Un'altra, non meno importante, criticità è quella rappresentata dal fatto che, per la prima volta nella storia di questo gruppo di lavoro, è stato inserito un elemento che sarà, con assoluta certezza, uno dei motivi di maggiore contrasto e di contrapposizione con le famiglie e con gli alunni: **la componente degli enti locali e territoriali.**

Ora, per chi non lo sa 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 attraverso il citato intervento si mira al "contenimento e alla riduzione delle ore sui sostegni a carico dei predetti enti" e non alla valutazione dei bisogni necessari degli alunni.

La ragione è evidente, i detti Enti 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**".

Purtroppo, la storia recente ci insegna che sono in grado di farlo, perché le famiglie, ancora una volta, sono lasciate 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 pochissime appena "*due, quattro, cinque o sei a settimana*", rispetto a un fabbisogno effettivo minimo pari al doppio delle ore necessarie, in quanto

12

**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



viene affermato che il Comune o l'altro Ente territoriale di competenza non ha le risorse.

Del resto, 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.

LA PROPOSTA DI MODIFICA DELLA FIRST

a) **La First ritiene che vada esclusa in via categorica la presenza dell'Ente locale dentro il citato organismo, in quanto si pone in conflitto di interessi rispetto alla determinazioni dei sostegni necessari per gli alunni.**

In via meramente subordinata, qualora il parlamento ritenga di non volere modificare tale disposizione, si preveda che gli alunni e le famiglie possono essere assistiti dai rappresentanti delle associazioni anche dentro tale organismo;

b) **Si elimini il termine “ di norma” per la redazione del PEI e lo si sostituisca con il termine “ entro e non oltre il 30 ottobre”.**

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

13

**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



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 altrettanto importante e delicatissima dell'assistenza igienico - personale in capo al personale ATA.

In ordine a tale aspetto, la FIRST, intanto, rileva che dai dati contenuti nel Dossier dell' Ufficio legislativo emerge come tale servizio essenziale viene erogato sostanzialmente in tutte le Regioni d' Italia e non solo in alcune di esse.

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 intravedono 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

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

F.I.R.S.T.

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



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, 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) Posto quanto detto sopra, 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 maniera 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: allorquando 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", atteso che il personale non è sufficiente per tutti? In che modo in quest'ultima ipotesi in concreto si potrà realizzare l'inclusione scolastica 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, inoltre, 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 o un permesso per assistere qualche parente con la L. 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, quale sarà la condizione degli alunni con disabilità gravi e/o gravissime che presentano bisogni ed esigenze

15

**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



particolarmente complesse, che un operatore scolastico con pochissime ore di formazione non sarà in grado di eseguire?

Infine, quale sarà anche l'impatto politico di tale disposizione in molti territori quando scomparirà la figura dell' OEPA (ex AEC) nel Lazio o il suo alter ego in tutte le altre Regioni, 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.

Per la FIRST quello sopra rappresentato è 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 constatiamo 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 si debba trarre dalle minacce di denunce penali e dalle condanne!

Ancora una volta la FIRST ritiene che le uniche vittime dell' oggettivo disservizio che si verrà creare saranno gli alunni con disabilità grave e gravissima e le loro famiglie chiamate a sopperire, molto probabilmente, alle carenze di organico e formative di tale personale.

- **Art. 9 modificativo dell'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.

F.I.R.S.T.

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



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* ”;

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 di 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, di fatto si svuota l'effetto vincolante del PEI, oggi esistente!

E' opportuno osservare, come l'art. 10, tutto riesce a menzionare tranne l'unico dato che avrebbe senso logico e coerente, cioè le proposte contenute nel PEI.

La norma, infatti, doveva 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.

PROPOSTE DELLA FIRST

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



La norma va formulata, a nostro parere, nel seguente modo: “Il dirigente raccolte le proposte contenute nei singoli PEI, sentito il GLI, (se proprio si deve), formula la proposta all’USR.....”

Va eliminato, come detto sopra, ogni potere di verifica e/o conferma del GIT.

➤ **ART. 11 che modifica l’art. 14. Continuità del progetto educativo e didattico**

Anche in merito a tale disposizione si è fatto un passo avanti e uno indietro e soprattutto viene lasciato sullo sfondo il tema più importante, quale è quello del precariato scolastico.

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 (la detta precisazione è salutata con favore dalla FIRST, in quanto abbiamo sempre contrastato l’ipotesi contenuta nella bozza di decreto attuativo che consentiva tale diritto anche ai docenti precari non specializzati).

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 citata, il quale, invece, impone un’ attenta istruttoria ed un adeguamento dell’organico di diritto alle effettive esigenze rilevate anno per anno.

Dai dati forniti dall’ Ufficio legislativo emerge che nell’anno scolastico 2018/2019, su un organico complessivo di 141.412 unità, ben 41.332 erano posti di sostegno in deroga.

Il detto dato oggettivo rappresenta il problema principale della discontinuità didattica, in quanto senza la conversione in organico di diritto non avremo mai una vera e propria continuità didattica.

F.I.R.S.T.

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



Un altro aspetto 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 che si erano concretizzate presso il MIUR.

Si tratta di un errore clamoroso per tre ordine di motivi:

1) 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 in ordine al fatto che tale diritto potrebbe essere fatto valere anche dalla famiglia, la quale vedrebbe il proprio figlio/a perdere la continuità didattica, allorquando sul posto di sostegno sia arrivato un docente specializzato in a.p., di conseguenza avremmo famiglie costrette anno per anno a ricorrere davanti al Giudice per rivendicare un diritto essenziale.

3) La detta soluzione alleggerirebbe di molto il carico di lavoro degli Uffici Provinciali Scolastici, i quali si vedrebbero sgravati da una mole di lavoro notevolissima.

4) Infine, è sommamente opportuno, anche solo ai fini della declamazione normativa, che si preveda che il principio della continuità didattica, riguardi **tutte** le

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

F.I.R.S.T.

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



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

PROPOSTE DELLA FIRST

Si preveda all'interno dell'art. 11, che modifica l'attuale art. 14, la possibilità che il diritto alla continuità didattica sia estensibile anche ai docenti di sostegno in organico di diritto che vengono trasferiti in assegnazione provvisoria;

Si preveda, anche solo come affermazione di principio, che il diritto alla continuità didattica, concerne anche le figure specialistiche che sono assegnate all'alunno/a, salvo che comprovate ragioni da valutare, volta per volta, non comportino la necessità della sostituzione.

In prospettiva si impegni il Governo ad un graduale conversione dei posti in deroga in organico di diritto.

ALTRE NOTE POSITIVE

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

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 un accomodamento ragionevole riteniamo

20

**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



che, purtroppo, 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. lo ha raramente applicato, in quanto si tratta di un principio che va riempito caso per caso, ma fino ad ora è avvenuto da parte dei Giudici.

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

Staremo a vedere, invece, la sua applicazione concreta, 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, come abbiamo evidenziato, altro deve 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 è sommamente opportuno che tale diritto sia 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.

Pertanto auspichiamo che il testo normativo sia modificato in tale senso oppure che tale presenza sia prevista nei decreti attuativi.

F.I.R.S.T.

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



IN CONCLUSIONE

La FIRST, quale terza Federazione presente all'interno dell' Osservatorio Permanente per l' Inclusione Scolastica, ringrazia la Commissione Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, il Presidente, l' Ufficio di Presidenza e i Senatori, per la convocazione della nostra Federazione e auspichiamo che le proposte ragionevoli che abbiamo formulato siano accolte al fine di garantire una migliore inclusione degli alunni con disabilità nelle scuole Italiane.

Il Presidente
Maurizio Benincasa