



i diritti

L'assistenza a scuola per gli alunni disabili

di Salvatore Nocera

avvocata,
vicepresidente
della FISH, Federazione Italiana
per il Superamento dell'Handicap



In sintesi

L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità presuppone l'attivazione di diverse forme di supporto educativo e assistenziale.

La normativa vigente prevede la garanzia dell'assistenza all'autonomia e alla comunicazione, ma anche l'assistenza igienica e materiale. Le necessità di supporto educativo, all'autonomia e comunicazione e all'assistenza materiale sono indicate nel PEI, il Piano Educativo Individualizzato.

L'assistenza igienica e materiale dev'essere svolta dai collaboratori scolastici (ex bidelli).

Il Dirigente scolastico risponde della qualità del servizio e quindi deve garantire l'attivazione dell'assistenza. Le famiglie delle persone con disabilità possono efficacemente agire legalmente per far rispettare i diritti di inclusione dei propri figli.

“ Gli alunni con disabilità, per una reale inclusione scolastica, possono necessitare di forme diverse di supporto e di assistenza. Il Ministero della Pubblica Istruzione – con propria Nota del 30 novembre 2001, prot. n. 3390 – ha distinto **tre livelli di assistenza**: quello **didattico**, riservato agli insegnanti specializzati per le attività di sostegno; quello **educativo**, svolto dagli assistenti per l'autonomia e la comunicazione di cui all'articolo 13, comma 3 della Legge 104/1992; infine, quello **materiale e igienico**, affidato ai collaboratori scolastici in forza dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL). Malgrado questa chiara distinzione, continuano a persistere contrasti e confusioni fra i diversi ruoli. Occorre dunque partire da prima dell'entrata in vigore della Legge 104/1992, quando ancora la normativa non era stata bene precisata nelle distinzioni di ruoli e funzioni dei diversi operatori.

● Sostegno didattico

Circa il ruolo e le funzioni dei docenti specializzati per le attività di sostegno didattico non ci sono dubbi: questo spetta a **docenti dipendenti** dal Ministero della Pubblica Istruzione, che prima provvede a specializzarli direttamente o tramite convenzioni con enti privati. Oggi questa funzione di specializzazione è esclusivamente riservata al Ministero **dell'Università** in base all'articolo 14 della Legge 104/1992.

■ Assistenza per l'autonomia

Quanto all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione, prevista dall'articolo 13, comma 3 della Legge 104/1992, si è discusso, e ancora si discute, in che cosa consista e **chi debba prestarla**.

L'assistenza per l'autonomia consiste nell'aiutare – per tutto o parte dell'orario scolastico – alunni con difficoltà all'uso delle mani o alunni minorati della vista nel prendere appunti, consultare il vocabolario durante le traduzioni, nell'attivazione e l'uso di computer eccetera. Ma tale forma di assistenza può riguardare anche, ad esempio, alunni paraplegici, tetraplegici o afasici, che necessitano quindi di una continua assistenza per gli atti più elementari che esulano dalla didattica.



● Assistenza nella comunicazione

L'assistenza nella comunicazione consiste invece nel facilitare la comunicazione ad alunni con difficoltà di esprimersi. Il pensiero va subito agli alunni udiolesi che non sono stati protesizzati da piccoli – i cosiddetti sordi "segnanti" – che necessitano di un interprete della LIS (Lingua Italiana dei Segni). Ma un assistente alla comunicazione giova pure ad alunni sordi "oralisti", cioè quei sordi, anche profondi, che, grazie ad una protesizzazione precoce, alla logopedia, all'apprendimento della lettura labiale e, nei casi più gravi, all'impianto cocleare, possono comunicare da soli, purché facilitati da una persona che scandisca bene il movimento delle labbra e li aiuti a prendere appunti. Da qualche anno, inoltre, l'integrazione si è estesa finalmente anche ad alunni con autismo e con cerebrolesioni. Questi ultimi, per comunicare, necessitano di interventi educativi precoci, come il metodo ABA (*Applied Behavior Analysis* – "Analisi Applicata del Comportamento"), la comunicazione alternativa aumentativa e, in alcuni casi, pure la "comunicazione facilitata".

Queste funzioni vanno svolte da assistenti educatori, tutti con una preparazione professionale specifica. Queste figure **debbono essere fornite**, secondo quanto stabilito dall'articolo 139 del Decreto Legislativo 112/1998, dai **Comuni** per la scuola dell'infanzia (asilo), primaria (elementari) e secondaria di primo grado (medie inferiori) e dalle **Province** per la scuola secondaria di secondo grado (medie superiori). Quanto agli alunni ciechi e sordi, in base alla Legge 67/1993, tale assistenza è fornita nelle scuole di ogni ordine e grado dalle **Province**, a meno che le singole leggi regionali dispongano diversamente. Sull'attribuzione di questa forma di assistenza alle Province per gli alunni delle scuole superiori – diversi dai ciechi e dai sordi – c'è ancora qualche Provincia che dissente. E tuttavia **alcuni TAR** hanno già pronunciato sentenze nel senso indicato dal testo e, sino a quando qualche Provincia non solleverà ricorso alla Corte Costituzionale (con esito positivo) circa il citato articolo 139 del Decreto Legislativo 112/1998, questa rimane la norma di riferimento.

Tanto più che il **Consiglio di Stato** in sede giurisdizionale – con la Sentenza n. 2361 del 20 maggio 2008 – ha ribadito l'obbligo delle Province di garantire il «*supporto organizzato*» agli alunni con disabilità frequentanti la scuola superiore.

● Assistenza igienica e materiale

Assai più complesso è il problema dell'assistenza materiale e igienica. Sino al **1999** questa forma di assistenza era svolta dai **bidelli dipendenti** dai Comuni e in parte dalle Province, ad eccezione di qualche bidello dipendente dalla scuola media o da qualche istituto superiore. Quasi nessuno, però, nell'ambito di questo personale, aveva svolto questo tipo di assistenza, poiché la maggioranza dei Comuni aveva stipulato convenzioni con cooperative alle quali assegnava i compiti dei bidelli. Nel 1999 – con la Legge 3 maggio 1999, n. 124 – i bidelli sono transitati nei ruoli dello Stato, cambiando denominazione in quella di **collaboratori scolastici**, ma mantenendo le funzioni previste dai loro

I riferimenti

Legge 5 febbraio 1992, n. 104:

((Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate)) (in particolare gli articoli 13 e 14).

Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112: «*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della L. 75 marzo 1997, n. 59*» (in particolare gli articoli 135-139).

Legge 3 maggio 1999, n. 124:

«*Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico*».

Legge 10 marzo 2000, n. 62:

«*Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione*».

Nota del Ministero della Pubblica Istruzione 30 novembre 2001, prot. n. 3390: *((Assistenze di base agli alunni in situazione di handicap))*.

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 23 febbraio 2006, n. 185: «*Regolamento recante modalità e criteri per l'individuazione dell'alunno come soggetto in situazione di handicap, ai sensi dell'articolo 35, comma 7, della legge 27 dicembre 2002, n. 289*».

Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL), ivi compresa questa forma di assistenza. Il Ministero della Pubblica Istruzione tentò immediatamente di far svolgere loro tali mansioni, ma si trovò di fronte a forme di **resistenza tenacissima** e talora di rifiuto, anche per l'infelice dicitura del CCNL che stabiliva che tale personale, oltre alle altre mansioni, *((poteva pure))* svolgere questo tipo di assistenza.

Il termine *poteva* fu interpretato quindi, specie dai sindacati autonomi, nel senso che il singolo collaboratore poteva, appunto, legittimamente rifiutarsi di svolgere quella mansione. Si tentò dunque di chiarire la questione con un'Intesa stipulata il 12 settembre 2000 fra il Ministero della Pubblica Istruzione, l'ANCI (Comuni), l'UPI (Province) e le Organizzazioni Sindacali che però, per questo aspetto, si limitava a richiamare il CCNL, assai equivoco sul punto, come detto. Si provvide quindi all'emanazione della Nota Ministeriale prot. n. 3390/2001, di cui si è detto in premessa, che **chiariva le diverse mansioni**, ma, come l'Intesa, non risolveva l'equivoco circa l'obbligatorietà o la volontarietà di tali mansioni. Sotto la pressione delle associazioni delle persone con disabilità e loro familiari, il Ministero, in sede di rinnovo del CCNL del **24 luglio 2003**, introdusse, d'intesa con i Sindacati, gli articoli 46 e 47 e la Tabella A allegata, nei quali si ridefiniva «*il profilo professionale*» dei collaboratori scolastici e si distingueva fra attività di assistenza materiale, consistente nell'accompagnamento degli alunni con disabilità da fuori a dentro la scuola e nei locali della scuola, e attività di cura dell'igiene personale e di accompagnamento ai servizi igienici.

La prima tipologia di mansioni (l'attività di **assistenza materiale**) è comune a tutti i collaboratori e rientra nel loro **ordinario mansionario**. Quindi l'accompagnamento deve e può essere svolto da qualsiasi collaboratore scolastico.

La seconda tipologia (l'attività di cura **dell'igiene personale** e di **accompagnamento** ai servizi igienici) è particolare e richiede un **corso di formazione** di circa 40 ore, dando diritto anche ad un aumento di stipendio, a seguito del conferimento di incarico da parte del Dirigente scolastico. Tale aumento è oggi pari a circa 750 euro annui e, dal 2006, è pure pensionabile.

■ Ostacoli applicativi e soluzioni

Tale normativa è stata ribadita dagli articoli 46, 47 e Tabella A del nuovo CCNL sottoscritto il **29 novembre 2007**. E tuttavia, siccome lo stesso CCNL stabilisce che la formazione e l'aggiornamento sono «*un diritto*»), ma non anche un dovere dei lavoratori della scuola, in molte realtà, specie nel Sud d'Italia, molti collaboratori scolastici **si rifiutano** di frequentare i corsi formativi e quindi di svolgere le mansioni di assistenza igienica. A parere di chi scrive, dovendo il Dirigente scolastico rispondere ormai del risultato della **qualità del servizio scolastico**, egli non può rimanere paralizzato di fronte all'eventuale rifiuto di tutti i collaboratori e collaboratrici scolastiche circa lo svolgimento dell'assistenza igienica agli alunni con disabilità. Ove ciò accadesse si esporrebbe al rischio di **denuncia** da parte delle famiglie per **omissione di atti di ufficio** e mancata assistenza

a minori. Pertanto, sempre a mio avviso, il Dirigente dovrebbe convocare un'assemblea sindacale del personale ausiliario e, constatato il rifiuto di tutti a seguire i corsi di aggiornamento e svolgere tali mansioni, emanare **ordini di servizio** con i quali attribuire questi compiti ad almeno un collaboratore e una collaboratrice, per l'ovvio dovere di rispetto del genere degli alunni.

Il personale e i sindacati che non condividano tale posizione potranno pure ricorrere al **Giudice del Lavoro** che, a mio avviso, dovrebbe constatare la legittimità del provvedimento e quindi convalidare eventuali provvedimenti disciplinari irrogati dal Dirigente scolastico.

• Come rendere esigibile il diritto

Ma come fare per rendere esigibili questi diritti?

Le famiglie devono chiedere e poi accertarsi che nella certificazione o individuazione di handicap, di cui al DPCM 185/2006 o nella diagnosi funzionale e nel PEI di cui all'articolo 12, comma 5 della Legge 104/1992, sia chiaramente espressa la **necessità di assistenza** per l'autonomia o la comunicazione e/o l'assistenza igienica per l'alunno nel rispetto del suo genere maschile o femminile. La famiglia deve quindi accertarsi che **entro fine maggio** dell'anno scolastico precedente quello di frequenza il **Dirigente scolastico** abbia inoltrato le richieste rispettivamente agli Enti Locali o all'Ufficio Scolastico Regionale, qualora, in quest'ultimo caso, non abbia collaboratori scolastici dei due sessi o essi non siano sufficienti per numero o invalidità a svolgere le funzioni assistenziali igieniche, previste dal CCNL nazionale. Bisogna inoltre accertarsi che all'inizio dell'anno scolastico – vale a dire nel mese di **settembre** – il personale richiesto sia già presente nella scuola. In caso negativo, si deve invitare formalmente il Dirigente scolastico a provvedere ad un **sollecito**, preannunciando, nei casi più gravi, denunce per omissione di atti di ufficio (in caso di inerzia precedente o attuale del Dirigente scolastico). In caso poi di ulteriore inerzia, bisogna rivolgersi dapprima al **Difensore civico** comunale o, in mancanza, a quello provinciale o regionale, denunciando il caso e la violazione della normativa prodottasi.

E ancora, ci si può rivolgere alle **Associazioni** presenti sul territorio perché protestino a loro volta col Dirigente scolastico o con l'Ente Locale o l'ufficio Scolastico inadempiente. Infine, ci si può rivolgere a un **avvocato** perché agisca davanti al Tribunale Civile, per ottenere, anche in via di urgenza, l'assegnazione del personale necessario.

Le ormai numerose esperienze di questi anni hanno sempre dato **esito favorevole** alle persone con disabilità e senza attendere tempi lunghi. La famiglia, come ultima ipotesi, può sporgere anche **denuncia penale**.

Quest'ultimo percorso, però, non può essere un rimedio di immediata soluzione del problema, poiché il Magistrato dovrà dapprima accertare l'eventuale **esistenza del reato** e solo dopo potrà concedere il risarcimento del danno subito; ma in questi casi talora possono passare anche anni e, se si riesce a far condannare la violazione delle norme, non si ottiene subito ciò che serve, cioè l'assistenza.

Le scuole paritarie

In forza della Legge 10 marzo 2000, n. 62, le scuole private o pubbliche (comunali) che ottengono la parità scolastica sono tenute a rispettare gli stessi obblighi fondamentali delle scuole statali. Devono garantire l'assistenza igienica, col vantaggio che non sono tenute al rispetto delle graduatorie come le scuole statali e, quindi, il rapporto di impiego stipulato con i collaboratori e le collaboratrici scolastiche deve comprendere anche l'obbligo dell'assistenza igienica.

Nel prossimo numero

Nel prossimo numero di HandyLex-Press proseguiremo la riflessione sull'assistenza ³ scuola, affrontando il tema della **somministrazione di farmaci** ad alunni con disabilità.

Nonostante la normativa vigente, continuano ad essere segnalati edifici pubblici non accessibili.