

Essenzialità, obligatorietà e non derogabilità dei servizi scolastici agli alunni con disabilità in Regione Sicilia

Avv. Francesco Marcellino

Chi ha avuto modo di seguire l'evoluzione dei servizi scolastici di competenza degli Enti Locali per gli alunni con disabilità, probabilmente ricorderà quanto qui richiamerò.

Non vi è dubbio che - persino in periodi storici nei quali non si invocava affatto la scissione italyca tra Nord e Sud e non si immaginava possibile l'abolizione/sostituzione delle Province - con il DPR N° 616/77, si è disciplinata la prima forma di "federalismo" amministrativo e di devoluzione di competenze.

Ancora oggi, è la vigenza delle norme di cui agli articoli 42 e seguenti del DPR 616/77 che impone la competenza dei Enti Locali con riguardo al servizio di trasporto e l'assistenza igienico-personale nonché l'assistenza specialistica per l'autonomia e la comunicazione (Comune, per le scuole infanzia e primarie; ex Province, per le scuole Secondarie di Secondo grado). Quest'ultimo servizio, tra l'altro - a causa del notevole incremento di patologie relazionali ed intellettive registrato negli ultimi anni - patisce un considerevole aumento di richieste.

Più il diritto riconosciuto diviene meno fruibile, più la normativa vigente viene ricercata e studiata dalle famiglie e dagli interessati. E spesso, leggendola, si rimane colpiti. Non solo per la specificità della disciplina, ma anche per la terminologia adottata. E per gli effetti che essa determina.

Ovviamente, con riguardo alla Regione Sicilia, è una disciplina normativa che sostanzialmente trova le sue radici - almeno per le fonti del diritto di rango legislativo - negli interventi del legislatore degli anni '80. Ma anche se volessimo esplorare le norme regolamentari - di natura amministrativa - degli anni 2000, noteremmo comunque un'attenzione forte verso diritti fondamentali di rango costituzionale e di riconoscimento internazionale.

Sorvolando quindi un approfondimento delle norme di legge degli anni '80, vorrei un attimo soffermarmi sulle norme regolamentari (circolari) siciliane degli anni 2000.

Nella Circolare 7 Novembre 2003 N° 15, ad un certo punto si legge: *"L'impiego da oltre un decennio nel servizio in argomento degli operatori sociali del terzo settore su incarico degli enti locali costituisce a giudizio delle stesse associazioni e delle parti sociali convocate in apposito tavolo di confronto, elemento non trascurabile di garanzia di "diritti soggettivi perfetti e d'immediata esigibilità" a carico della pubblica amministrazione che l'intero quadro normativo regionale e nazionale ha assegnato agli enti locali"*. E poi, continua: *"Si ricorda, altresì, che per effetto dell'intervenuto recepimento dell'art. 139 del decreto legislativo N° 112/98 con legge regionale N° 6 del 24 febbraio 2000, art. 12, 2° comma, come integrato dall'art. 56, 36° comma della legge regionale N° 6/01, compete alle Province regionali per l'istruzione secondaria superiore ogni servizio di supporto organizzativo per gli alunni "H" od in situazione di svantaggio ed ai comuni, a conferma della previgente disciplina, per i gradi d'istruzione inferiore."*



Ne consegue l'obbligo per province e comuni di assicurare nell'ambito delle richiamate competenze in favore degli alunni con handicap, sia il servizio di trasporto dal domicilio alle strutture scolastiche, che il servizio di assistenza igienico-personale, previa attestazione dei dirigenti scolastici sull'assenza di operatori scolastici qualificati e disponibili o sull'insufficienza degli stessi soggetti rispetto al numero degli alunni ed alla disabilità sofferta.

Entrambi i servizi, si ricorda, sono di assoluta gratuità a prescindere dalla condizione economica dei rispettivi nuclei familiari (cfr. decreto N° 867 del 15 aprile 2003)".

Nel 2005, la Regione Sicilia avverte l'esigenza di una nuova circolare: la Circolare N° 3 del 7 Marzo 2005, dell'Assessorato della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali.

Questa circolare, dopo aver ribadito la disciplina di competenze tra Comune e Provincia, sulla base del grado di istruzione, afferma che: *"Detta disposizione tende a superare l'incertezza delle amministrazioni locali al proseguo del servizio assicurato in questi ultimi anni in via sussidiaria per l'accertata indisponibilità delle istituzioni scolastiche in ogni contesto dell'Isola ad assegnare al servizio di aiuto personale collaboratori scolastici (ex bidelli) debitamente qualificati ed in numero sufficiente in applicazione dell'intervenuto accordo contrattuale del comparto che ricomprende detto impegno quale mansione aggiuntiva previa frequenza di apposito corso di formazione con contestuale diritto a retribuzione accessoria".*

Ci si chiede, nel 2015, se *"l'accertata indisponibilità delle istituzioni scolastiche in ogni contesto dell'Isola ad assegnare al servizio di aiuto personale collaboratori scolastici (ex bidelli)..."*, sia stata superata o sia ancora di attualità.

E lo si chiede, anche alla luce del fatto che la medesima Circolare Regionale conclude affermando: *"La riportata disposizione regionale non solleva, tuttavia, le Autorità Scolastiche in indirizzo dall'obbligo di estendere ed accelerare i percorsi formativi dei collaboratori scolastici (Art. 46 - 98/01 CCNL) al fine di dotare ciascuna istituzione di un adeguato contingente di personale formato riferendo al competente Ministero sui risultati raggiunti anche per una non esclusa revisione, di concerto con le parti sociali, del mansionario attribuito a detti operatori e non pregiudicarne il corretto impiego senza ulteriori ritardi od incertezze".*

Quanto è stato fatto in questi 10 anni?

Quanto sia diverso (in meglio o in peggio) lo stato dell'arte oggi? La quantità e la qualità del servizio/dei servizi e la sua/loro fruibilità da parte degli studenti?

Occorre ricordare che il legislatore regionale, ribadendolo nella Circolare in commento, *"... conferma la collocazione dell'assistenza di base in argomento tra i **servizi essenziali ed obbligatori non derogabili** che gli enti locali sono chiamati ad assicurare seppur di concerto ed a supporto, anche in via sussidiaria, delle istituzioni scolastiche (.....) e con oneri a carico dei propri bilanci..."*.

Ma quanto è stato fatto dal "comparto scuola"?

Fermo restando che, a tutt'oggi, le norme in commento rappresentano ed hanno rappresentato spesso l'unica garanzia di esigibilità dei servizi di cui si tratta, ci si chiede se il fatto che in Regione Sicilia, con Legge Regionale N° 15 del 5 Novembre 2004, art. 22, si sia stabilita la competenza dei Comuni singoli o associati e delle Province, *"... ad erogare in aggiunta al servizio di trasporto dal domicilio alle strutture scolastiche, il servizio di assistenza igienico-personale ed altri servizi specialistici..."*, non abbia forse contribuito a determinare una "certa pigrizia" dell'Amministrazione scolastica ad *"... estendere ed accelerare i percorsi*



formativi dei collaboratori scolastici...." o, quantomeno, a farli entrare a regime a beneficio dell'utenza.

In Regione Sicilia sussiste, con riguardo al servizio di assistenza igienico-personale, di fatto, una doppia competenza (da un lato, Enti Locali, stante il disposto di cui la Legge Regionale N° 15 del 5 Novembre 2004, art. 22; dall'altro, da parte del Ministero della Pubblica Istruzione (e sue Amministrazioni Territoriali) stante il disposto della Nota Ministeriale N° 3390 del 30 Novembre 2001 ed il CCNL del Comparto), il quale probabilmente influisce sulla erogazione e fruibilità dell'altro e diverso servizio - di cui è sempre più avvertito il bisogno - dell'Assistenza Specialistica per l'Autonomia e la Comunicazione, di certa ed esclusiva competenza degli Enti Locali.

In considerazione dei mutamenti in atto, tra l'altro, dell'Ente Locale intermedio (*ex* Province, oggi Liberi Consorzi Comunali) e della ancora non certa distribuzione di competenze, il tutto, spesso, trova ulteriori ostacoli di natura organizzativa ed economica.

In questo ultimo periodo abbiamo sentito un gran parlare della cosiddetta riforma della "Buona Scuola". Non è questa la sede per un commento ad essa ma, di certo, per grandi linee, ha dato impulso a nuove dinamiche e nuova linfa all'Amministrazione Scolastica. Ci si chiede, però, con riguardo agli alunni con disabilità, essa quanti e quali "buoni" effetti produrrà, non tanto con riguardo alla "didattica", ma con riguardo ai servizi essenziali per la frequenza stessa dell'Istituzione scolastica.

Probabilmente, quindi, sia a livello Ministeriale, sia a livello Regionale, un più forte impegno rispetto a quanto già sancito dalla Nota Ministeriale N° 3390 del 30 Novembre 2001, sarebbe opportuno. Ad un certo punto, in essa, ad esempio, si legge: *"Resta ovviamente confermato il principio che la responsabilità di predisporre le condizioni affinché tutti gli alunni, durante la loro esperienza di vita scolastica, dispongano di servizi qualitativamente idonei a soddisfare le proprie esigenze, è di ciascuna scuola, la quale, mediante i propri organi di gestione, deve adoperarsi attraverso tutti gli strumenti previsti dalla legge e dalla contrattazione, compresa la formazione specifica degli operatori per conseguire l'obiettivo della piena integrazione degli alunni disabili"*. E per "tradurre" in linguaggio facile, laddove si afferma che "principio di responsabilità di predisporre le condizioni affinché tutti gli alunni dispongano di servizi idonei a soddisfare le proprie esigenze è di ciascuna scuola", significa che, in prima battuta, è la dirigenza scolastica competente e responsabile di ciò.

Bene. Se queste finalità devono essere concrete, allora forse sarebbe il caso di prevedere che l'Assistenza Igienico-Personale è un **servizio essenziale, obbligatorio e non derogabile dovuto dal Comparto Scuola** (anche in Regione Sicilia), così da lasciare alle competenze degli Enti Locali (Comuni ed Enti Intermedi) il *"... compito di fornire l'assistenza specialistica"* (assistenza per l'autonomia e la comunicazione, di cui alla medesima Nota Ministeriale in commento (pagina 2)) ed il servizio di trasporto. Servizi fondamentali per la fruibilità stessa della scuola ed una piena inclusione dell'alunno.

Settembre 2015

