

COMITATO ROMANO AEC

LIBRO BIANCO

SULLA CONDIZIONE DEGLI ASSISTENTI EDUCATIVI

DEL COMUNE DI ROMA

Sala "Gonzaga"

Via della Consolazione, 4 Roma

5 DICEMBRE 2019

PREMESSA

Il presente Libro Bianco nasce dall'esperienza del Comitato Romano Aec che, in poco più di un anno, ha raccolto i racconti e le istanze professionali di un gran numero di assistenti educativi operanti nel territorio del Comune di Roma, contando sulla sua pagina facebook oltre millecinquecento iscritti.

A questo è seguita la creazione di una chat alla quale hanno chiesto di prendere parte quasi trecento colleghi che quotidianamente, in questi mesi, ci hanno segnalato situazioni di sofferenza, abusi e violazioni palesi delle normative vigenti che regolano la professione.

In venti anni di esternalizzazione del servizio ogni operatore che si recava nelle scuole romane ha sperimentato una forte sensazione di isolamento, dettata dal fatto di lavorare in un contesto pubblico con committenti pubblici ma datori di lavoro privati come le cooperative.

Ogni situazione scorretta si è persa nei rivoli delle committenze pubbliche e private che si intrecciavano e sovrapponevano creando, di volta in volta, condizioni palesi di conflitto di interesse che, sempre, si svolgevano sulle spalle dei lavoratori.

L'esperienza del Comitato ha permesso un circolo delle informazioni e la sensazione di avere, intorno, altri lavoratori nella medesima situazione con cui condividere storie lavorative e personali.

Data la premessa, per l'ovvia difficoltà di reperire dati dalle Istituzioni e per una carenza di sindacalizzazione in un settore così specifico come le Cooperative sociali, è importante affermare che il presente Libro Bianco non ha, né può avere, l'ambizione di presentare dati globali e onnicomprensivi, ma solo l'idea di fare un po' chiarezza su quale sia la situazione generale degli operatori che si occupano di assistenza educativa scolastica nel territorio di Roma Capitale, raccontato dalla loro viva voce.

INTRODUZIONE

Il solo riferimento nazionale alla figura dell'assistente educativo per l'autonomia è contenuto nella legge 104/92, art.13 c.3 in cui si introduce "...l'obbligo per gli enti locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali", ribadito dalla Nota MIUR 3390/2001 nelle competenze dell'ente locale in cui si parla di "...assistenza specialistica" e "...personale qualificato". Si introduce cioè il concetto che l'integrazione - prima - e l'inclusione - poi - siano il risultato di interventi da parte di équipe specializzate, nelle quali ognuno ricopra una specifica area di competenza.

L'area di competenza degli assistenti specialistici si è da subito incentrata sugli aspetti dell'autonomia, della comunicazione e della socializzazione del bambino con disabilità, focalizzandosi in particolare sugli ambiti emotivi e socio-relazionali.

Dal 1992 ad oggi ogni Ente Locale di ogni Regione d'Italia ha "fabbricato" una propria versione dell'assistente specialistico per l'autonomia, senza che si potesse delinearne correttamente funzioni, ambiti di intervento e criteri formativi di accesso.

Basti pensare ai vari acronimi/nomi attribuiti alla figura in ogni parte d'Italia: AEC, OEPA, OEPAC, Asacom, educatore scolastico, assistente personale, etc.

Né sono bastati interventi calati dall'alto, come la Legge Iori per la creazione di una figura di "educatore scolastico" mediante il conseguimento di crediti formativi universitari, a mettere ordine.

Intorno al 2000 il Comune di Roma decide di appaltare la gestione del servizio alle Cooperative sociali, trasformando il precedente servizio denominato "Assistente Educativo Comunale", per il quale era impiegato personale della pubblica amministrazione, in "Assistente Educativo Culturale".

Le cooperative hanno assunto (visto che non c'erano requisiti per questo compito) persone con nessun altro criterio che la disponibilità ad impegnarsi in un ruolo così delicato, inquadrando i lavoratori nella categoria economica più bassa possibile e impiegandoli anche in altri servizi, come l'assistenza domiciliare, ben diversi per natura e per mission dall'assistenza scolastica.

I singoli Municipi, inoltre, hanno prodotto ciascuno un proprio mansionario e dei capitolati prestazionali diversi che hanno creato enormi divari sia nell'erogazione del servizio sia nel trattamento dei lavoratori sulla base dell'appartenenza territoriale.

Nel 2017 la Regione Lazio ha emanato una prima regolamentazione, appunto su base regionale, della figura dell'assistente educativo (Det. 26/06/2017) definendo standard formativi e ambiti di intervento dell'Operatore per l'Autonomia e la Comunicazione e inserendolo nella classificazione Istat 3.4.5.2.0 Tecnici del reinserimento e dell'integrazione sociale.

Circa sei mesi dopo l'amministrazione di Roma Capitale ha emanato il Regolamento 80/2017 per uniformare i criteri di erogazione e di svolgimento del servizio in tutto il territorio municipale.

Fatta eccezione per la sezione riguardante i titoli di accesso e i corsi di formazione relativi, la parte riguardante diritti e tutele è rimasta sostanzialmente lettera morta, come illustrato a seguire.

Nel giugno scorso, con un grosso investimento ed una grande mobilitazione, il Comitato Romano AEC ha presentato una Delibera di Iniziativa Popolare per la creazione di un Ente Speciale che, in sostanza, applichi una reinternalizzazione del personale educativo in servizio, raccogliendo 12.000 firme. La proposta è al momento in attesa che venga calendarizzata per la discussione al Consiglio di Roma Capitale.

Diventa quindi necessario, dopo vent'anni dall'inizio dell'esternalizzazione di questo servizio, fare il punto da una prospettiva interna, raccolta dall'esperienza diretta di noi lavoratori, sulle condizioni in cui questo servizio viene svolto, con evidenti, pesanti, ricadute sulla qualità dello stesso.

Importante informazione aggiuntiva da considerare è che si tratta di un numero di lavoratori che raggiunge quasi le tremila unità, per un bacino di utenza di oltre diecimila bambini, e che le richieste di servizio, negli ultimi due anni, sono quasi raddoppiate - in alcuni municipi - a fronte di una consistente riduzione della spesa e di bandi comunali sempre più al ribasso.

Nota metodologica: per raccogliere i dati presenti in questo libro bianco è stato preparato un questionario a scelta multipla, somministrato ad un campione rappresentativo di 95 assistenti educativi provenienti da tutti i municipi del territorio di Roma Capitale.

INDICE

1. La Funzione educativa.....	p. 7
2. Applicazione della legge 328/00 sul riordino e l'integrazione dei servizi socio sanitari	p. 8
2.1. Il Progetto Individuale.....	p. 8
2.2 Il principio della continuità educativa.....	p. 9
3. Le procedure che costruiscono precarietà strutturale	p. 10
3.1 Il meccanismo dei bandi pubblici e i ribassi a base d'asta.....	p. 10
3.2 La mancata applicazione delle clausole di salvaguardia dei livelli occupazionali.....	p. 11
3.3 Il part-time ciclico verticale	p. 11
4. Contrattualistica	p. 12
4.1 Inquadramento attuale.....	p. 12
4.2 Violazioni CCNL.....	p. 13
4.3 Sicurezza sul lavoro: infortuni e burn-out.....	p. 14
4.4 Anzianità di servizio e titoli accesso alla professione.....	p. 14
5. Formazione e aggiornamento.....	p. 15
5.1 Formazione continua e aggiornamento professionale.....	p. 15
5.2 Retribuzione e obbligatorietà della formazione.....	p. 16
6. Regolamento di Roma Capitale per il servizio educativo per l'autonomia degli alunni con disabilità'	p. 17

6.1 Assistenza di base e assistenza educativa specializzata.....	p. 17
6.2 Stesura del Piano Educativo Individualizzato e coinvolgimento nella pianificazione educativa.....	p. 18
6.3 Partecipazione al GLHO.....	p. 19
6.4 Supervisione e prevenzione del burn-out.....	p. 19
6.5 Diritto al pasto a mensa.....	p. 20
6.6 L'Assistenza indiretta.....	p. 21
6.6 Somministrazione di farmaci e funzioni sanitarie.....	p. 22
7. Il Bando Unico centralizzato per il servizio di assistenza scolastica.....	p. 22
ALLEGATO 1 – questionario.....	p. 23
ALLEGATO 2 – analisi dei dati.....	P. 25

1. La Funzione Educativa

La figura dell'operatore educativo nasce per affiancare l'insegnante di sostegno e l'équipe didattica per favorire l'inclusione scolastica del bambino con disabilità certificata o in corso di certificazione, come figura "distinta e complementare".

La mission dell'operatore educativo consiste nel consentire, nel miglior modo possibile, la più larga PARTECIPAZIONE del bambino alla «vita» scolastica identificando le ATTIVITA' che gli permettano di esprimersi al meglio secondo le proprie capacità.

A differenza dell'insegnante di sostegno, che è comunque un insegnante di classe, l'operatore agisce su un piano individuale, ad personam, instaurando relazioni più di tipo orizzontale con gli allievi, stando in mezzo a loro, guardando il mondo dalla "loro" altezza.

I capisaldi della funzione educativa sono: l'autonomia, la facilitazione della comunicazione, la socializzazione.

Per realizzare obiettivi così ambiziosi la relazione educativa, deve contenere in sé un principio di **reciprocità**, in cui l'apprendimento diventa un fenomeno circolare, mobile, in divenire.

E' sempre possibile e, forse, doveroso, apprendere dall'allievo, farsi guidare nell'aiuto e imparare qualcosa per sé.

Come diceva Maria Montessori:

"Aiutami ad aiutarti".

Tuttavia, l'immagine della funzione educativa è poco chiara sia ai genitori, con i quali il rapporto è spesso impedito dalle stesse scuole (molti colleghi lamentano che non gli è permesso comunicare con i genitori), sia alle scuole stesse.

Dall'analisi dei dati emerge come la percezione esterna dell'assistente educativa corrisponda alle sue reali funzioni solo per il 37% del campione.

La restante parte dichiara di essere percepito, all'esterno, come un insegnante di sostegno (40%) o come un collaboratore scolastico (23%, quasi un quarto del campione).

Per quanto riguarda la relazione con l'istituzione scolastica, che spesso ha difficoltà nell'applicare il concetto di "dipendente esterno", più della metà del campione intervistato dichiara che la scuola non sa quali siano le mansioni di competenza dell'assistente educativo (53%) o che lo sappia solo parzialmente (36%).

Soltanto l'11% afferma che la scuola conosca le mansioni e funzioni dell'assistente educativo.

2. Applicazione della legge 328/00 sul riordino e l'integrazione dei servizi socio sanitari

2.1 Il Progetto Individuale

La legge quadro n.328/2000 *"per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"* stabilisce che *"la Repubblica assicura alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia (...)".*

La legge si rivolge agli enti locali, Regioni e Stato, organismi che hanno l'obbligo di programmare e organizzare, nella disponibilità delle proprie risorse finanziarie, il sistema integrato degli interventi e servizi sociali.

L'art. 14 della legge in esame contiene importanti disposizioni per la realizzazione di Progetti individuali per le persone disabili.

In particolare, viene stabilito che *"per realizzare la piena integrazione delle persone disabili ossia di coloro che, ai sensi dell'art. 3 Legge 104/1992, presentano minorazioni fisiche, psichiche o sensoriali, stabilizzate o progressive, che sono causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tali da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione", i Comuni, d'intesa con le Aziende Sanitarie locali, predispongano Progetti individuali.*

L'iniziativa dell'ente locale non è autonoma ma va sollecitata su richiesta dell'interessato ed è volta a realizzare la piena integrazione di queste persone nella vita familiare e sociale nonché nel contesto di percorsi di apprendimento o professionali.

L'integrazione dei servizi prevista dai Progetti Individuali è esattamente la tipologia di intervento di rete di cui necessita un bambino con certificazione con disabilità e di cui l'assistenza educativa è diretta emanazione (Delibera 80, art.4 c.3).

Alla figura dell'operatore educativo viene attribuita una funzione di raccordo fra scuola e servizi territoriali in un'ottica di intervento di rete.

Tuttavia, nei fatti, questo tipo di integrazione fra servizi è di natura puramente ipotetica, dal momento che, come vedremo, le mansioni e la considerazione del ruolo dell'assistente educativo rimangono ancora questioni non ben chiarite; l'Ente Locale che non assolve le sue funzioni di controllo sullo

svolgimento del servizio presso gli organismi affidatari e cioè le cooperative, e le scuole, che spesso agiscono richieste incongrue, hanno una visione dell'operatore educativo come di un dipendente cui pare possibile rivolgere qualunque richiesta.

Un esempio di questo tipo di violazioni viene da una collega che, in una scuola nel municipio XIII si è vista richiedere dalla scuola la disponibilità di "spalmare" un pacchetto orario (che viene assegnato al singolo bambino) di 30 ore su tutti i bambini che necessitavano di aiuto (anche privi di certificazione l.104), ossia 17 bambini.

Casi analoghi si registrano anche in altri municipi.

Il divario che si pone fra le buone intenzioni del legislatore e una realtà in cui, senza controlli, è possibile qualunque violazione, pone l'operatore educativo alla mercè di qualunque "necessità superiore" decisa senza programmazione e progettazione, e in cui l'aspetto di tutela dei diritti dei bambini, soprattutto, viene definitivamente sepolto.

Il Progetto Individuale del sistema integrato dei servizi sociali, d'altronde, è noto solo al 31% del campione.

2.2 Il principio della continuità educativa

La continuità educativa e didattica del processo di integrazione scolastica tra i diversi gradi dell'istruzione è garantita e disciplinata da disposizioni legislative ed amministrative.

Oltre alle numerose fonti normative che ribadiscono il principio della continuità didattica, questa è un'evidente necessità di tipo operativo.

Per le proprie caratteristiche di personalizzazione, è necessario che il personale educativo che si occupa di questi bambini acquisisca nel tempo maggiori informazioni, conoscenze, costruendo rapporti di reciprocità e fiducia con il bambino, condizione necessaria per creare le basi per uno sviluppo personale e affettivo positivo.

Il principio di continuità è dunque indispensabile per garantire un reale percorso di integrazione scolastica e che permetta all'istituzione scolastica di prendere in carico l'alunno con disabilità, di progettare adeguatamente i propri interventi.

Il Regolamento garantisce questo principio come fattore inclusivo fondamentale all'art.3. e all'art.7 c.3/e.

Come vedremo, il meccanismo dei bandi a cadenza bi- e triennale, crea il fenomeno per cui **il 69% del campione dichiara di aver cambiato cooperativa** da una a quattro (*sic*) volte **negli ultimi tre anni**, con evidenti disagi, ricadute organizzative e problematiche legate anche al mantenimento dell'incarico per un quarto del campione.

3. Le procedure che costruiscono precarietà strutturale

3.1 Il meccanismo dei bandi pubblici e i ribassi a base d'asta

Il sistema dei bandi a durata biennale o triennale introduce, di fatto, un elemento di precarietà strutturale che confligge con la mission stessa delle Cooperative Sociali, che sono caratterizzate dal **"...rapporto mutualistico (che) abbia ad oggetto la prestazione di attività lavorative da parte del socio"** (l. 142/2001). Inoltre, *"I soci lavoratori di cooperativa: a) concorrono alla gestione dell'impresa partecipando alla formazione degli organi sociali e alla definizione della struttura di direzione e conduzione dell'impresa;*

b) partecipano alla elaborazione di programmi di sviluppo e alle decisioni concernenti le scelte strategiche, nonché alla realizzazione dei processi produttivi dell'azienda (ibidem)".

Con un meccanismo che induce continui cambi di personale con contratti a tempo, **la natura associativa e mutualistica delle cooperative sociali è del tutto stravolta, configurandosi come una comune azienda di tipo interinale** con dei lavoratori a tempo determinato ma senza le necessarie garanzie e coperture fiscali, che, com'è noto, sono differenti per le cooperative sociali, che godono di tassazione agevolata.

Come abbiamo visto, ben il 64% del campione ha cambiato cooperativa negli ultimi cinque anni, soffrendo varie problematiche, che vanno dalle difficoltà relative al mantenimento della tipologia contrattuale acquisita, al mantenimento di sede o incarico, tempi di passaggio, difficoltà di adattamento relative al cambio di regole interne, dal momento che, da cooperativa a cooperativa, sono possibili cambiamenti anche molto consistenti di "gestione".

Dati sicuramente impressionanti sono quelli che derivano dall'anagrafica lavoratori sulle tipologie di contratti.

Laddove la grande maggioranza (90%) abbia contratti a tempo indeterminato, seppure ampiamente di tipo part-time ciclico, **solo il 29% dichiara di essere socio lavoratore nella cooperativa di**

appartenenza, il che evidentemente, rende del tutto superfluo lo stesso istituto delle cooperative sociali che, molto probabilmente, rappresentano una tipologia di organizzazione lavorativa superata dai tempi e dalla regolamentazione del lavoro odierna, oltre che per una "libertà di manovra" sulle leggi del lavoro vigente, fin troppo ampia.

Per fare un esempio, per quanto riguarda la facoltà del socio lavoratore di deliberare gli Organi interni della cooperativa e approvare o modificare il regolamento interno della cooperativa, è sufficiente, per il CDA, convocare la riunione annuale per l'approvazione del regolamento in un giorno lavorativo, in modo da non consentire una partecipazione ampia e poter approvare, con il meccanismo delle deleghe di massa, qualunque modifica a sfavore dei lavoratori.

3.2 La mancata applicazione delle clausole di salvaguardia dei livelli occupazionali

Il meccanismo dei bandi che induce al cambio cooperativa genera una serie di criticità anche per quanto riguarda le clausole di salvaguardia che permettono di mantenere stabili i livelli occupazionali alle medesime condizioni contrattuali preesistenti al passaggio da una cooperativa all'altra.

Questo è spiegabile in vari modi: se, da una parte, ci sono cooperative quasi "virtuose" che applicano tutte le regole del CCNL e della legislazione cooperativa, ce ne sono altre che applicano in modo quantomeno discrezionale questi meccanismi.

Inoltre, le cooperative si ritrovano, nella girandola dei bandi persi e vinti, ad acquisire e perdere lavoratori con l'esigenza di mantenere i propri soci (qualora ve ne siano).

Nello specifico di chi ha dichiarato di avere avuto difficoltà nel passaggio, **il 54% ha avuto difficoltà nel mantenere la tipologia di contratto** (riduzioni forzate di orario, riconoscimento anzianità di servizio, obbligo di passaggio al part-time), **il 34% ha avuto difficoltà nel mantenere sede o incarico** (non è raro che le cooperative o le scuole stesse, per motivi che spesso non vengono espressi al lavoratore, lo "spostino" per ragioni mai ben precisate), la restante parte difficoltà nelle tempistiche, come per esempio, nel municipio IX, in cui, attualmente, si è alla terza proroga da settembre per un bando del 2017 (*sic!*).

3.3 Il part-time ciclico verticale

Negli ultimi anni si è sempre più diffusa l'abitudine a fare ricorso, nella stipula dei contratti, al cosiddetto "part-time verticale", per cui la maggior parte dei lavoratori vede "congelarsi" il rapporto di lavoro da giugno a settembre, nel periodo di chiusura delle scuole, con conseguente perdita dello stipendio.

Né è possibile chiedere la NASpi, indennità di disoccupazione, poiché non vi è la fattispecie della perdita involontaria del lavoro.

A fronte di retribuzioni estremamente basse, difficoltà a vedersi retribuiti diritti come il pagamento della malattia e dei permessi, la perdita dello stipendio nei mesi estivi rende particolarmente difficile la mera sopravvivenza per gli operatori del servizio, che vedono negarsi ogni tipo di sicurezza economica pur lavorando stabilmente.

Rimane quindi incomprensibile come si possa concepire un sistema di questo tipo, che comporta l'aspettativa ansiosa della fine della scuola con la prospettiva di trovare *lavoretti* estivi che permettano la sopravvivenza nei mesi di interruzione retributiva (e contributiva).

Ricordiamo che, **nel totale dei contratti a tempo indeterminato** (i contratti a tempo determinato si interrompono "naturalmente"), **il part-time verticale rappresenta il 70%**.

4. Contrattualistica

4.1 Inquadramento attuale

L'attuale inquadramento contrattuale degli assistenti educativi di Roma ricade nella categoria C1 – "Servizi alla persona in ambito socio-assistenziale e socio-sanitario" e non in quella che appare decisamente più congrua D1/2 – "...Servizi di formazione/istruzione, servizi socio/educativi", com'è evidente dalla natura stessa del lavoro.

In busta paga, la dicitura riportata è quella di "operaio"; generico, si intende, nonostante gli obblighi di riqualificazione recentemente imposti da Regione Lazio e Comune di Roma.

Su un eventuale passaggio a categoria contrattuale superiore, stanti anche le succitate richieste di riqualificazione obbligatoria e l'aumento delle mansioni previste nel Regolamento, si sono sentite finora solo dichiarazioni d'intenti cui non è seguito alcun impegno concreto.

In sostanza, a retribuzioni e inquadramento contrattuale che restano fuori mercato, si aggiungono sospensioni del servizio per cause varie (scioperi di altre categorie della scuola, calamità naturali,

chiusura straordinaria e "ponti" per le festività) che non prevedono alcuna retribuzione anche se il lavoratore è presente sul luogo di lavoro, oltre che il già citato ricorso al cosiddetto part-time verticale.

Caso a parte è poi quello del nono municipio che, anche a fronte dell'assenza imprevedibile dell'alunno, obbliga il lavoratore giunto regolarmente sul luogo di lavoro di firmare un'ora di lavoro per poi abbandonarlo immediatamente e perdere così la retribuzione per cause indipendenti dalla propria capacità lavorativa.

Nonostante sia previsto che la cooperativa debba corrispondere la retribuzione intera prevista da contratto (nota Ministero del Lavoro n. 2598/2012), gli unici a rimetterci sono sempre i lavoratori, cui le cooperative non offrono tutela da disposizioni ingiuste non adempiendo, per la loro parte agli obblighi di legge.

4.2 Violazioni CCNL

Il CCNL prevede alcune tutele del lavoratore che non possono in alcun modo essere derogate dal Regolamento Interno di cui ogni Cooperativa si dota previa approvazione dei soci.

Sono considerati diritti inderogabili del lavoratore:

- malattia pagata sin dal primo giorno di assenza
- 36 ore di permessi retribuiti
- 150 ore retribuite all'anno per la formazione
- 100 ore retribuite all'anno per l'aggiornamento professionale

Per la difficoltà a reperire sostituzioni e in ragione della "delicatezza" del lavoro, le cooperative si mostrano restie a concedere sia i permessi, che difficilmente vengono concessi (e spesso messi in "recupero ore"), sia le ore necessarie per la formazione e l'aggiornamento professionale, anche laddove siano obbligatori, come nel caso dei corsi sul testo Dlgs 81/08 (Sicurezza sul Lavoro).

Questi i dati sul rispetto del **CCNL**:

applicazione integrale: 27%

parziale : 60%

non applicazione del CCNL: 13%.

Nel campione che ha risposto parzialmente, la condizione più applicata è il pagamento della malattia fin dal primo giorno 46%, seguita dai permessi retribuiti al 40%, e infine dalla formazione obbligatoria al 14% (percentuali multiple).

4.3 Sicurezza sul lavoro: infortuni e burn-out

Discorso particolarmente delicato, e oggetto di particolare silenzio, è quello legato agli infortuni sul lavoro.

Difatti, oltre ai "pericoli" correnti, non è affatto inusuale che i lavoratori, trovandosi spesso di fronte a disturbi comportamentali o patologie psichiche e ritardo mentale, subiscano aggressioni fisiche anche di una certa entità.

Di fronte a patologie particolarmente gravi, in cui l'aggressività dell'utente può esporre l'operatore a danni fisici più o meno importanti, sembra far parte di un "rischio calcolato" farsi male senza alcuna tutela.

Ben **il 61% del campione ha dichiarato di aver subito danni o lesioni fisiche** di varia e anche grave entità **ma solo il 13% ha presentato regolare denuncia di infortunio.**

L'atteggiamento corrente è spesso quello di "lasciar correre", con le cooperative che, quasi mai, invitano il lavoratore a presentare regolari relazioni sulle condizioni di sicurezza.

Il lavoratore tende quindi a non presentare regolare denuncia di infortunio, ritrovandosi spesso, dopo un certo numero di anni, con patologie che si cronicizzano. Un esempio su tutti sono i diffusi problemi ortopedici da carico per le mobilitazioni non dovute e non svolte in sicurezza.

4.4 Anzianità di servizio e titoli di accesso alla professione

Discorso particolarmente dolente è quello che riguarda il raggiungimento di un'anzianità di servizio necessaria a garantire un servizio arricchito da una concreta e fattiva esperienza sul campo.

Più della metà del campione (55%) ha meno di cinque anni di servizio, il 20% ha fra i 5 e i 10 anni di servizio, il restante 25% ha più di 10 anni di servizio.

L'età media è di 37,7 anni, a dimostrazione che l'assistente educativo non è *un lavoro per vecchi*.

Stanti le difficoltà legate alla labilità del lavoro e alle basse retribuzioni, è assai difficile che un operatore mantenga questo lavoro a lungo, disperdendo così il prezioso e necessario carico esperienziale di cui è portatore.

D'altronde, sia nella determina regionale che nel Regolamento di Roma Capitale, non si fa mai menzione dell'anzianità di servizio come titolo di punteggio differenziale nei Bandi.

L'unico limite che viene imposto è quello riguardante i titoli di accesso previsti (*art. 12 c6 Titolo di studio a. Diploma di istruzione secondaria di II grado ad indirizzo magistrale o Servizi sociosanitari o Educatore professionale oppure b. Diploma di istruzione secondaria di II grado quinquennale congiunto a Diploma di Laurea (vecchio o nuovo ordinamento) in Scienze dell'Educazione e della Formazione o Servizio Sociale o Scienze e Tecniche Psicologiche o similari oppure c. Diploma di istruzione secondaria di II grado quinquennale congiunto ad attestato di superamento di un corso di formazione per qualifica di Operatore Educativo per l'Autonomia. Nel caso di cittadini non italiani è ritenuto valido il titolo di studio conseguito all'estero equipollente ai sensi dell'art. 38 comma 3 del D.Lgs.165/2001 e smi.*), con il risultato che, spesso, per non incorrere nelle maglie imposte dai titoli di accesso, le cooperative assumano sempre più spesso psicologi o educatori che considerano questo lavoro, alle condizioni in cui viene svolto, un fatto "transitorio" per "fare esperienza", come riferito da un nutrito gruppo di colleghi impiegati nelle scuole secondarie inferiori.

Questo ovviamente incide sulla motivazione, necessariamente transitoria, ad impegnarsi attivamente a svolgere un lavoro che non può essere svolto come passatempo.

E' un fatto ignominioso per la categoria e ,soprattutto, per i bambini, che meritano un servizio più degno di così.

5. Formazione e aggiornamento

5.1 Formazione continua e aggiornamento professionale

Quando il servizio di assistenza educativa è partito a regime in tutte le scuole, compiti e mansioni erano assai poco chiari e fumosi.

Per un lunghissimo periodo, per lo svolgimento del lavoro di assistente educativo non era previsto alcun percorso formativo, e la capacità lavorativa dipendeva esclusivamente dalla volontà e capacità del singolo lavoratore e dalle necessità poste dal contesto, senza chiari limiti di competenza.

Nel corso degli anni la riduzione progressiva delle assegnazioni orarie degli insegnanti di sostegno e le modificazioni - introdotte soprattutto dalla Legge 107/2015 e dal decreto 66/2017 - hanno richiesto una sempre maggiore specializzazione degli operatori che, come abbiamo visto, ancora sono percepiti in maniera confusa sia dalle scuole che dalle famiglie.

Difatti, appare evidente che si tratta di una categoria che tiene in particolare conto l'importanza della formazione professionale, dal momento che ben **il 70% del campione dichiara di aver seguito un corso di formazione o aggiornamento negli ultimi tre anni.**

Dal Regolamento Roma Capitale: art.7 c.3. *"L'Organismo (la cooperativa, n.d.r.) deve a. garantire al personale OEPA, nelle more di quanto previsto all'art. 3 comma 4 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 66, una formazione periodica con frequenza almeno annuale e presso Enti di Formazione accreditati, presso Cooperative o Associazioni che abbiano attivato corsi di formazione riconosciuti dalla Regione Lazio. Tale formazione è inerente le specifiche competenze necessarie per lo svolgimento delle attività.*

La formazione, nel citato decreto legislativo 66/2017 riguarda il personale scolastico dello Stato, ivi inclusi i collaboratori scolastici.

Per quanto riguarda la formazione, così come indicato nel Regolamento, del 70% che dichiara di aver seguito un corso negli ultimi anni:

- il 48% a carico esclusivo del lavoratore;
- il 49% pagato dalla cooperativa;
- il 3% in compartecipazione.

5.2 Retribuzione e obbligatorietà della formazione

Con la Determina della Regione Lazio del 2017 si istituiscono campi di competenza e conoscenza ben precisi che rappresentano, come precedente esposto, criteri ostativi per il proseguimento della professione.

Chi non si fosse trovato in possesso dei titoli così come descritti nell'art.6 ha dovuto provvedere a frequentare i corsi da 322 ore previsti per la figura dell'Operatore Educativo Per l'Autonomia.

L'atteggiamento delle cooperative è qui stato assai disomogeneo: pochissime cooperative se ne sono fatte carico, negli anni passati, pagandolo ai soci ("Apriti Sesamo", "Azzurra 84"); poche altre hanno partecipato ad una parte della spesa o differenziando fra soci e non soci o pagandolo solo ad alcuni secondo criteri affatto chiari.

In altri casi il costo del corso è stato dilazionato in rate trattenute sulla busta paga del lavoratore.

Nell'assoluta maggioranza dei casi, nonostante fosse considerato titolo d'accesso obbligatorio e nonostante il CCNL prevedesse la possibilità di pagare il corso come aggiornamento professionale retribuito (cit.), si sono lasciati soli i lavoratori di fronte ad un impegno di spesa assai consistente svolto con il timore di non possedere più il titolo per svolgere il proprio lavoro.

6. Regolamento di Roma Capitale per il servizio educativo per l'autonomia degli alunni con disabilità

6,1 Assistenza di base e assistenza educativa specializzata

La distinzione fra assistenza di base ed assistenza educativa specialistica è sicuramente la violazione più largamente diffusa.

Diverse normative stabiliscono e affermano con chiarezza che l'assistenza di base, che consiste:

- nell'assistenza igienica
- nell'accompagnamento in entrata e in uscita dai locali della scuola
- nella movimentazione degli alunni non deambulanti,

sia di competenza dello Stato e, quindi, della scuola (L 104/92, Nota Min. 3390/2001, CCNL comparto scuola art.47, Circ. Regione Lazio 212522/14). Per quanto riguarda lo specifico dell'igiene personale degli alunni disabili, è fatto obbligo ai Dirigenti Scolastici di attuare l'aggiornamento dei profili professionali Ata per il compito specifico, pianificandolo attraverso la consegna, da parte dei genitori, del Certificato di Integrazione Scolastica, che ben distingue in tre punti, la tipologia di assistenza di cui necessita il bambino (1- insegnante di sostegno; 2- assistente educativo specializzato; 3- assistenza di base)

In tutte le fonti citate, l'assistenza scolastica è definita appunto "assistenza educativa specializzata" ed è affidata alle competenze dell'Ente Locale, che dovrebbe farsene primo garante.

Nonostante la legge distingua chiaramente le mansioni, il 59% del campione intervistato ha dichiarato di essere stato spesso costretto ad occuparsi dell'igiene di base, senza l'aiuto del collaboratore nel 90% dei casi, un 25% qualche volta e solo il 16% ha dichiarato di non averlo mai fatto, con il dato associato che indica trattarsi perlopiù di maschi.

In totale, **il 74% degli assistenti educativi ha svolto o svolge un lavoro che non gli spetta**, per cui non è assicurato, e per cui qualcun altro percepisce un'indennità.

Soprattutto da parte dei Dirigenti Scolastici c'è una sostanziale difficoltà a realizzare quanto previsto dalla Dlgs 66/2017 sulla formazione strutturale del personale in servizio, delegando questi compiti al personale educativo e mettendoli in posizione di forte criticità sia sul piano delle richieste incongrue ed inammissibili sul piano professionale e legale, sia in condizioni di "dilemma morale" rispetto alle questioni legate all'accudimento che nulla hanno a che vedere con la professionalità educativa.

Il Regolamento tratta la questione nella art. 11 c.3/g, parlando di "attuare forme educative", si presuppone incentrate sul concetto di raggiungibilità della funzione compromessa in termini di autonomia così come indicato nel Pei, aggiungendo un fumoso "...integrando il collaboratore scolastico nelle attività inerenti l'assistenza di base e l'igiene della persona", rendendo quasi "interpretabile" di quale integrazione si debba trattare, dato che le normative nazionali sono assai chiare in materia.

6.2 Stesura del Piano Educativo Individualizzato e coinvolgimento nella pianificazione educativa

La stesura del Piano Educativo Individualizzato costituisce il fulcro della progettazione educativa, costituendo "materia viva" e verificabile dell'Inclusione intesa come pedagogia del Ciclo di vita.

Il ruolo dell'assistente educativo nella progettazione risiede nella sua capacità di osservare il bambino nel contesto-classe e valutare punti di forza e debolezza nelle aree dell'autonomia, della comunicazione e nella socializzazione.

La progettazione educativa è quindi da considerarsi uno dei compiti principali dell'Aec/Oepa dal momento che costituisce sia la fase della progettazione dell'intervento, sia la sua linea guida, delimitando i confini e le modalità dell'intervento.

In seguito alle modifiche del DL 66/17 è stato ribadito come il Pei debba rappresentare il momento culminante del lavoro di équipe, di cui a pieno titolo, l'assistente educativo fa (o dovrebbe far...) parte.

Tuttavia, **solo il 22% del campione ha dichiarato di collaborare alla stesura del PEI**, il 32% di farlo solo in modo parziale, mentre il restante 46% dichiara di non essere mai stato coinvolto.

La collaborazione alla stesura del Pei è chiaramente indicata come mansione nell'art.11 c.3/k del Regolamento.

Ciononostante, a dimostrazione che è chiaro agli operatori quanto sia necessario il lavoro di rete in senso costruttivista e dialogico, **il 52% del campione si ritiene parte integrante dell'équipe**

educativa, il 30% parzialmente e solo il 18% si percepisce estraneo al lavoro di équipe che si svolge a scuola.

6.3 Partecipazione al GLHO

La partecipazione al Gruppo di lavoro handicap organizzativo è un momento cruciale di verifica ex-ante, in itinere ed ex-post del progetto educativo.

In alcuni municipi, la partecipazione al Glho è subordinata al fatto che si svolga nell'orario di servizio, altrimenti non viene retribuito.

In alcuni casi, per fortuna rari, l'operatore non viene neanche convocato.

L'art. 11 c3/i, cita espressamente l'obbligo di partecipare, *se convocato* (sic), alle riunioni periodiche di verifica del progetto educativo, leggasi GLHO.

A dimostrazione di quanto siano cruciali gli incontri di verifica del PEI, **ben_l'87% del campione dichiara di partecipare sempre al GLHO**, l'8% qualche volta e solo il 5% mai.

A disturbare un dato così positivo interviene il fatto che in molti municipi le ore di GLHO, se svolte extra orario, non siano retribuite, oppure che debbano essere "recuperate" sottraendole ai bambini assegnati **nel 44% dei casi**.

6.4 Supervisione e prevenzione del burn-out

E' più che evidente come una professione di questo tipo si trovi fortemente esposta al rischio emotivo "intrinseco", legato al coinvolgimento nelle situazioni lavorative, sia a quello "estrinseco", situazionale, relativo a tutte le criticità strutturali legate al discorso della committenza multipla.

L'operatore, che è un professionista inviato dalla cooperativa, è un elemento di fatto "esterno" al sistema-scuola e non è spesso supportato sufficientemente dal coordinamento delle cooperative: solo il 19% del campione dichiara di ricevere comunicazioni chiare e costanti (parziali per il 37%, nessuna comunicazione 44%) sperimentando un senso di "solitudine" e isolamento di fronte alle molteplici, e spesso confliggenti, richieste che derivano dall'Ente Pubblico, dalla Cooperativa, dalla scuola, dalla famiglia.

Una specie di Arlecchino servitore di cento padroni.

E' noto che lo strumento principale per la prevenzione della condizione di disinteresse e distacco emotivo causati dal burn-out (il cosiddetto "surriscaldamento" affettivo) sia la supervisione effettuata da professionisti.

La supervisione a cadenza mensile è prevista dall'art. 7 c.3/c del Regolamento.

Questa la situazione così come emerge dai dati: **solo un operatore su tre (31%) usufruisce della supervisione periodica da parte del coordinamento della cooperativa.**

6.5 Diritto al pasto a mensa

L'orario maggiormente richiesto all'Aec/Oepa è generalmente un orario lungo che ricomprenda il momento del pasto e il pomeriggio e che spesso non contempla alcuna pausa.

La necessità di assistenza durante il pasto, inserita nel Pei, è di particolare importanza come momento educativo di socializzazione e condivisione, sia come momento di assistenza per l'autonomia e il rispetto delle regole sociali.

E' del tutto evidente che quello al pasto sia un diritto ribadito dall'art.6 c. 5. "Il Dipartimento è promotore di eventuali accordi, non onerosi per l'Amministrazione, tra gli operatori economici che erogano il servizio di ristorazione nelle scuole e gli Organismi assegnatari del Servizio Educativo per l'Autonomia. Tali accordi sono finalizzati all'erogazione del pasto all'OEPA nei casi in cui *quest'ultimo eroghi la sua prestazione lavorativa durante l'orario di mensa dell'alunno e compatibilmente con le norme contrattuali*".

Tuttavia, il Dipartimento non si è fatto promotore di alcun accordo, col risultato che le cooperative non hanno mai pensato di provvedere al pasto dei propri lavoratori, che si trovano costretti a svolgere il loro lavoro "assistendo" bambini e personale della scuola e dovendo persino provvedere per il posto a sedere che, come il pasto, non è loro concesso. Unici in tutta la scuola, a meno di non usufruire della "generosità" di singole scuole che "offrono" il pasto.

Difatti, risulta che **poco più della metà degli assistenti educativi (52%) usufruisca del pasto per "concessione" della scuola e non come diritto spettante a personale in servizio**; naturalmente, la parte restante (48% non mangia a mensa e non è dato sapere quando e se riesca a pranzare).

Questa "generosità" può però generare situazioni come quella verificatesi nei giorni scorsi nel municipio XIII, in cui, a seguito di un controllo del municipio, è stato intimato alle scuole di non "offrire" più il

pasto agli operatori, che hanno sperimentato drammaticamente quanto il favore non corrisponda mai al diritto.

O come in altri casi in cui, in presenza di controlli da parte delle ditte che erogano il servizio mensa, alcuni operatori si sono visti sottrarre il piatto davanti a loro "perché c'è il controllo".

Non consumare il pasto insieme ai bambini è, oltre che diseducativo, poichè è proprio dall'osservazione del modello adulto che il bambino trae la fonte principale dei suoi apprendimenti, fortemente discriminatorio.

Basterebbe affacciarsi in visita ad una qualunque mensa scolastica romana per vedere, ai vari lati delle grandi sale mensa, dei lavoratori seduti in disparte o persino in piedi (ad una collega è stato detto in malo modo che doveva rimettere a posto la sedia che usava per sedersi) osservare bambini e tutto il personale scolastico consumare il pasto insieme.

Visione, siamo certi, difficilmente accettabile sotto un profilo etico del lavoro e anche, semplicemente, umano.

6.6 L'assistenza indiretta

L'art.9 c.6 del Regolamento introduce dalla sua attuazione (e cioè dal novembre del 2017) una novità importante, ossia la possibilità di effettuare ore indirette per partecipare con i docenti alla programmazione didattica settimanale e alla progettazione degli interventi, nonché agli incontri con i genitori in un contesto di vero lavoro d'équipe.

L'assistenza indiretta, si sottolinea, è importante per quel lavoro di rete che consentirebbe al bambino di essere al centro di un lavoro di rete interistituzionale.

Permetterebbe inoltre all'operatore di essere partecipe di tutte le fasi del lavoro educativo, con la possibilità di pianificare il lavoro settimanalmente, anzichè essere costretto a lavorare sempre sulle necessità del momento.

Sul fronte della didattica, infatti, il Regolamento introduce art.11, c.3/c/d, introduce un ruolo molto più attivo di facilitazione e semplificazione attiva dei contenuti didattici da presentare al bambino per favorirne la comprensione.

Tuttavia, in tutto il territorio, **l'assistenza indiretta non è mai stata applicata**, nonostante l'evidente utilità in termini di efficacia e di efficienza dell'intervento.

6.7 Somministrazione di farmaci e funzioni sanitarie

L'art.11 c.4 del regolamento introduce la possibilità, per l'operatore che accetti tale mansione, di somministrare farmaci che "non richiedano competenza tecnica".

Tuttavia, quando vi sono di queste necessità, raramente si tratta di funzioni così semplici.

Spesso si tratta di farmaci (anticonvulsivanti, insulina, alimentazione parenterale, etc.) che richiederebbero la somministrazione da parte di personale con funzioni sanitarie, quale l'operatore educativo sicuramente non è.

Altra funzione che spesso viene richiesta è quella del "contenimento fisico", manovra estremamente tecnica, che richiede specifica formazione ed estrema cautela.

Queste richieste, del tutto incongrue, espongono il lavoratore a enormi rischi, anche sul piano civile e penale.

Il dato allarmante, alla luce di queste considerazioni, è che, nel campione intervistato **ben il 53% ha dichiarato di aver ricevuto la richiesta di svolgere mansioni di tipo sanitario.**

E' evidente cosa possa comportare, nei termini della relazione complessa che si instaura nella committenza multipla, un rifiuto dell'operatore a simili richieste.

7. Il Bando Unico centralizzato per l'assistenza scolastica

Lungi dal voler entrare nel merito delle problematiche varie ed eventuali del Bando Unico che dovrebbe partire il prossimo anno scolastico, si analizzerà, in conclusione di questa relazione, un "dettaglio" contenuto nell'offerta tecnica per il calcolo del punteggio determinante all'aggiudicazione dei lotti in cui il bando è suddiviso.

Fra i criteri ce ne sono due, 1.2 e 1.4, che vincolano l'acquisizione di punteggio maggiore a ore lavorative aggiuntive e laboratori svolti dagli operatori "senza oneri per l'amministrazione".

Si chiede dunque a lavoratori pagati poco e tutelati meno di lavorare gratis.

Questa, al momento, l'incommentabile prospettiva.

QUESTIONARIO ANONIMO SULLE CONDIZIONI LAVORATIVE DEGLI AEC/OEPA ROMANI

Anagrafica

età: _____ titolo di studio: _____

tipo di contratto:

determinato indeterminato collaborazione full-time part-time verticale
socio lavoratore

anzianità di servizio _____

Cooperativa: _____ Municipio: _____

Sede di lavoro: infanzia primaria secondaria di primo grado secondaria di secondo grado

DOMANDE

1) Sei a conoscenza dei fini e degli interventi previsti dal Progetto Individuale?
SI NO

2) Sei a conoscenza delle informazioni dettagliate sui casi che segui (diagnosi funzionale, tipi di terapia seguite, attività extrascolastiche)?
SI NO

3) La tua cooperativa applica le condizioni previste dal CCNL?
Permessi retribuiti Malattia pagata (dal 1 giorno) formazione
obbligatoria

4) Hai cambiato cooperativa negli ultimi cinque anni? SI NO
se sì, quante volte? _____

Nel passaggio da una cooperativa all'altra, hai avuto difficoltà? SI NO

se sì, di che tipo?

- mantenimento tipo di contratto

- mantenimento sede o incarico

altro.....

5) Negli ultimi tre anni hai seguito un corso di formazione/aggiornamento? SI NO

Se sì, a carico di chi?

Lavoratore Cooperativa In compartecipazione

6) Se previsto dal Pei, usufruisci del pasto a mensa? SI NO

Se sì, a carico di chi?

Mio Cooperativa “offerto” dalla scuola

7) Ti è mai stato imposto di occuparti dell'assistenza igienica di base o della movimentazione degli allievi?

Spesso qualche volta mai

da solo

con il collaboratore

8) Negli ultimi cinque anni, hai collaborato alla stesura del Pei?

SI NO PARZIALMENTE

9) Partecipi abitualmente ai Glho?

SI NO Qualche volta

Se si, le ore extra per il Glho sono retribuite?

SI NO

10) Nella tua cooperativa si effettua la supervisione per la prevenzione del burn-out?

SI NO

11) Ti è mai stato chiesto di somministrare farmaci o svolgere funzioni di tipo sanitario (gestione di alimentazione parenterale o contenimento fisico) ?

SI NO

12) Hai mai subito aggressioni o lesioni da parte degli utenti a scuola?

SI NO

Se si, hai presentato richiesta di infortunio?

SI NO

13) Ti ritieni parte integrante dell'èquipe educativa?

SI NO PARZIALMENTE

14) Ricevi comunicazioni chiare e costanti dal coordinamento della tua cooperativa sull'organizzazione del lavoro e sulle problematiche che si possono presentare?

SI NO PARZIALMENTE

15) Come ritieni che venga percepita dalla famiglia dell'utente, la figura dell'AEC?

- come quella dei collaboratori scolastici

- come quella dell'insegnante di sostegno

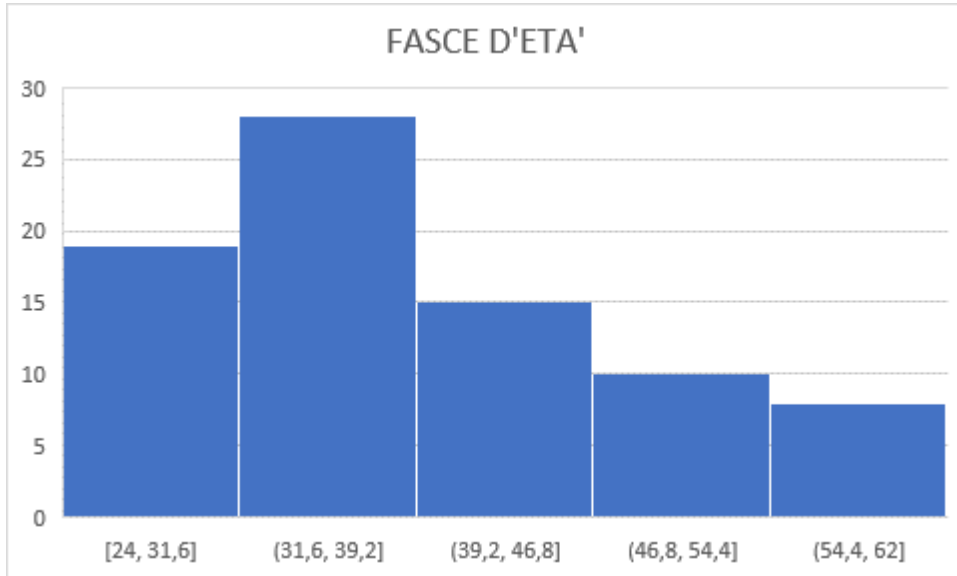
- per la sua valenza educativo/riabilitativa

16) Ritieni che nella tua scuola sia chiaro quali siano le funzioni e i compiti dell'AEC?

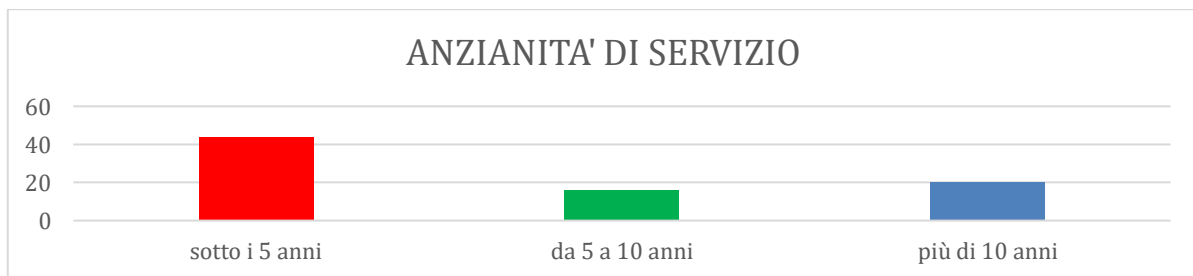
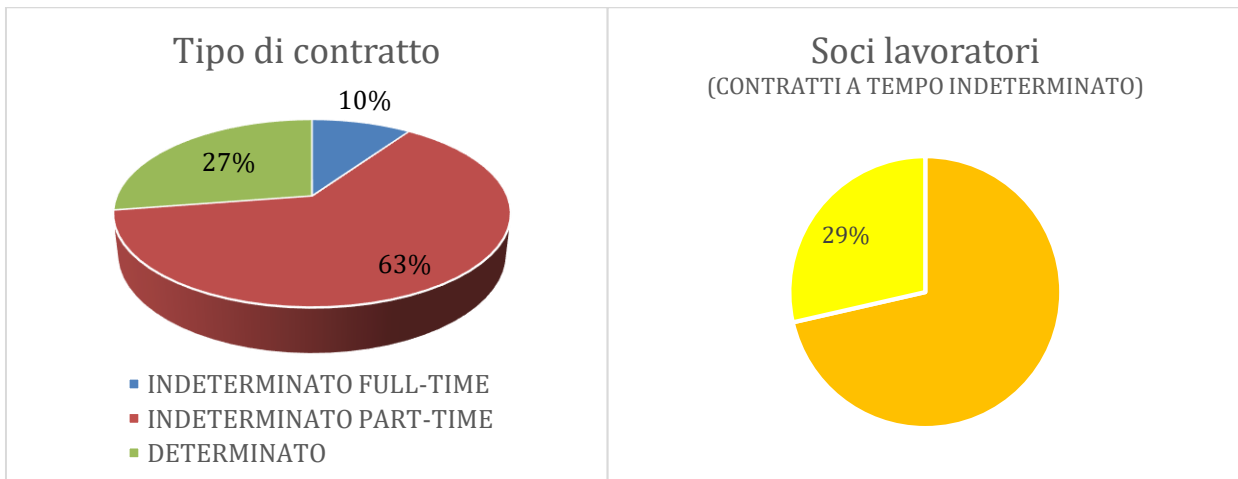
SI NO PARZIALMENTE

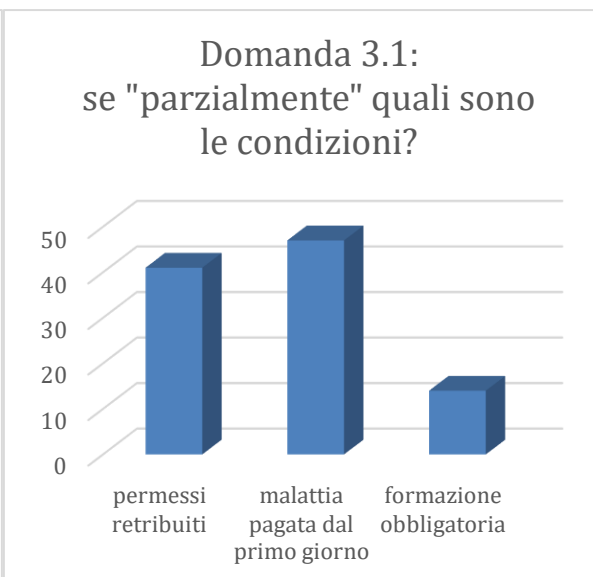
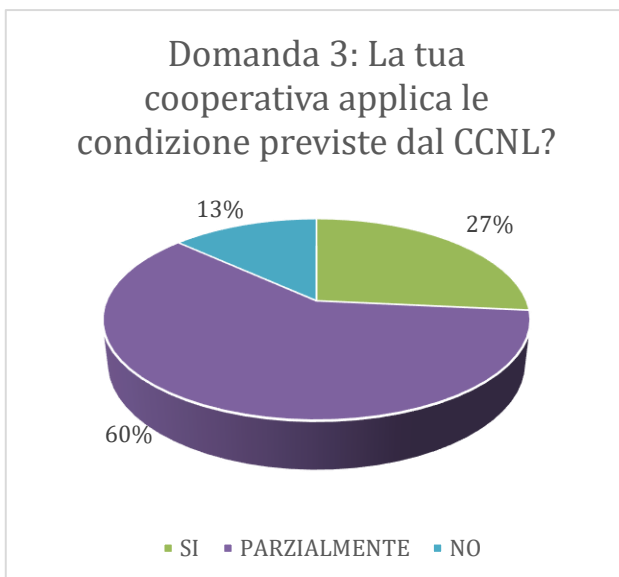
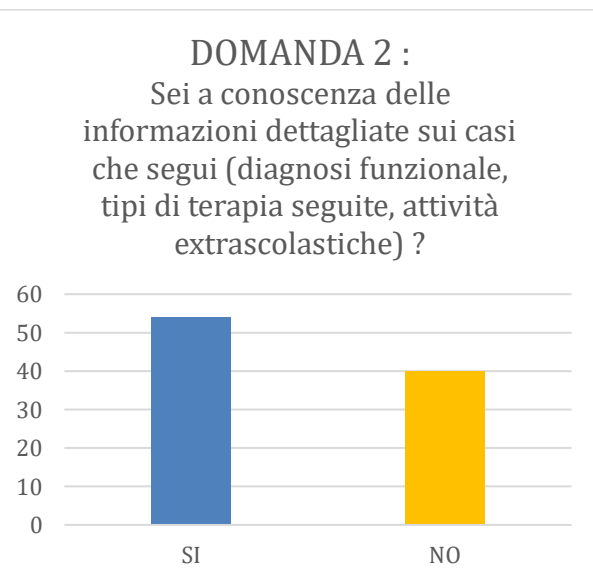
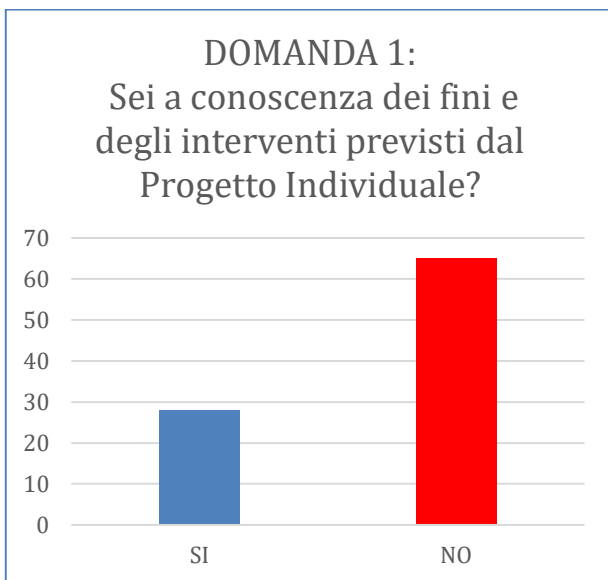
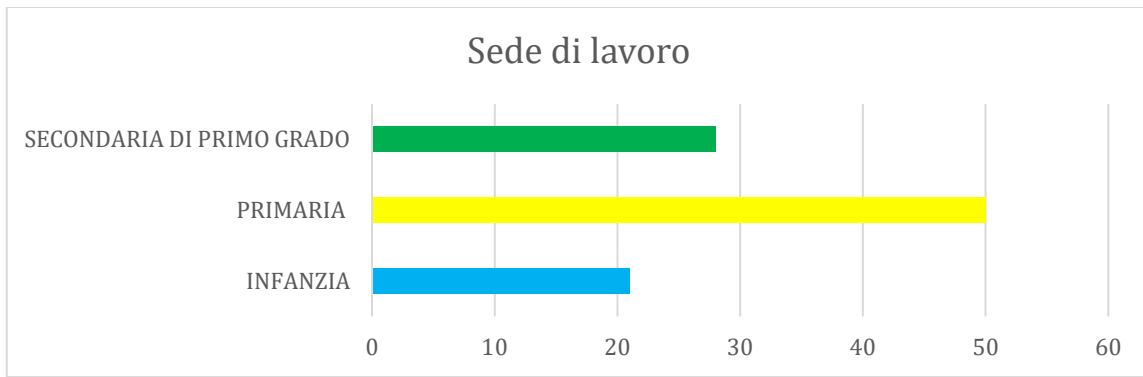
Allegato 2:

ANALISI DEI DATI: totale campione 95

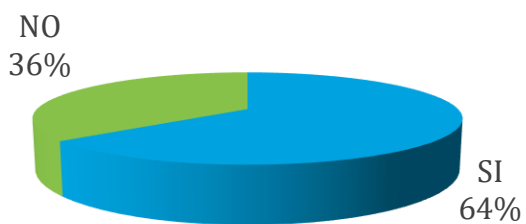


ETA' MEDIA: 37,7

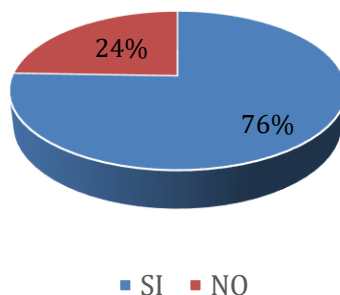




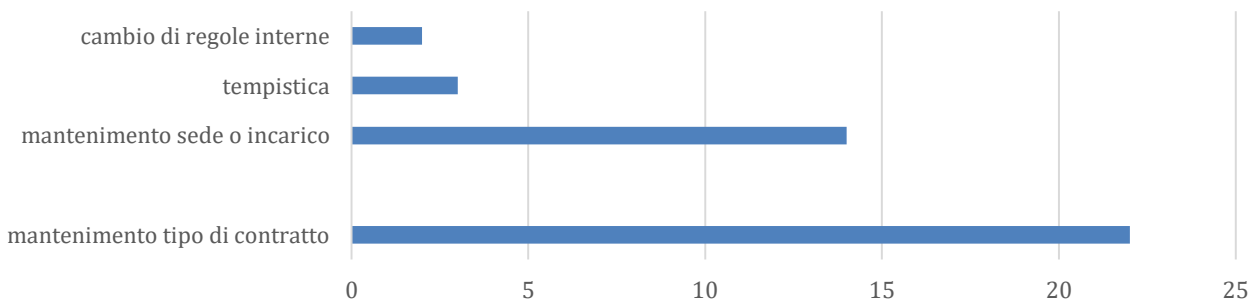
Domanda 4:
hai cambiato cooperativa
negli ultimi 5 anni?



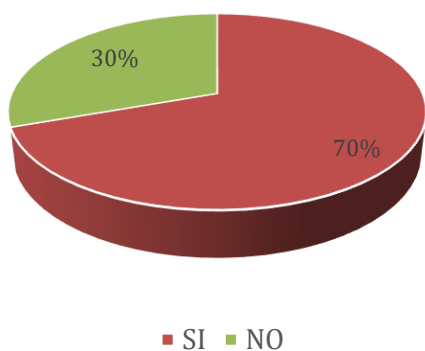
Domanda 4.1:
nel passaggio hai avuto
difficoltà?



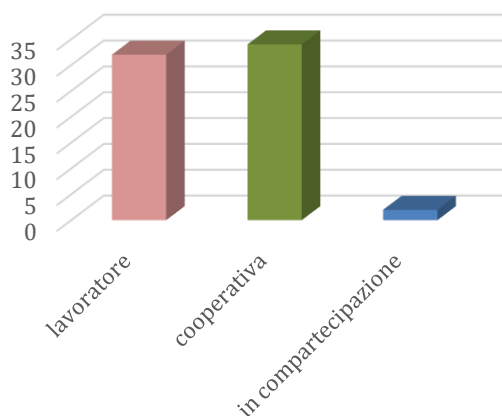
4.2 tipologie di problematiche nel cambio cooperativa

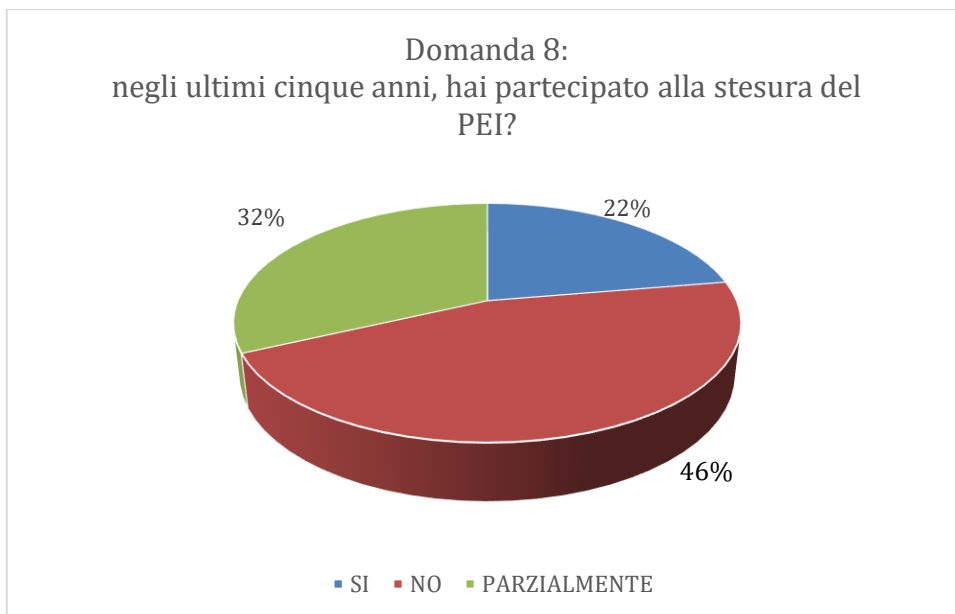
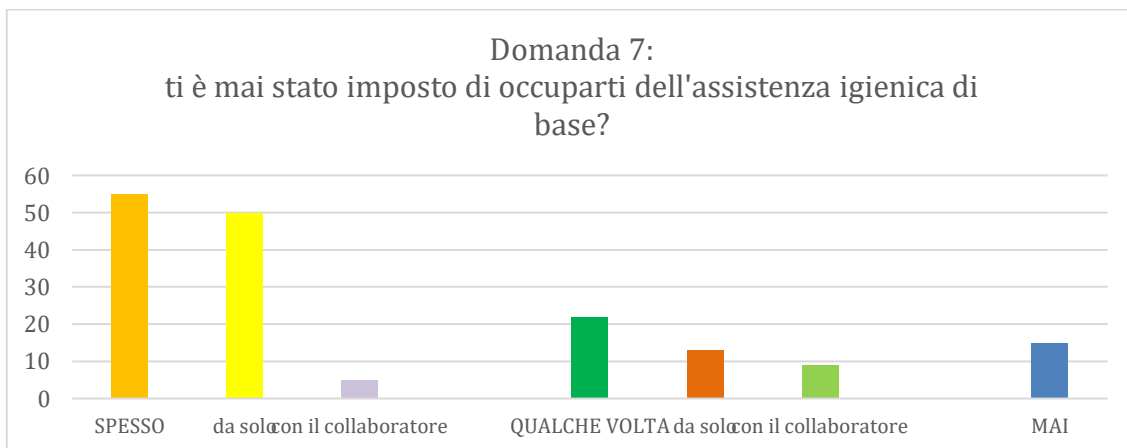
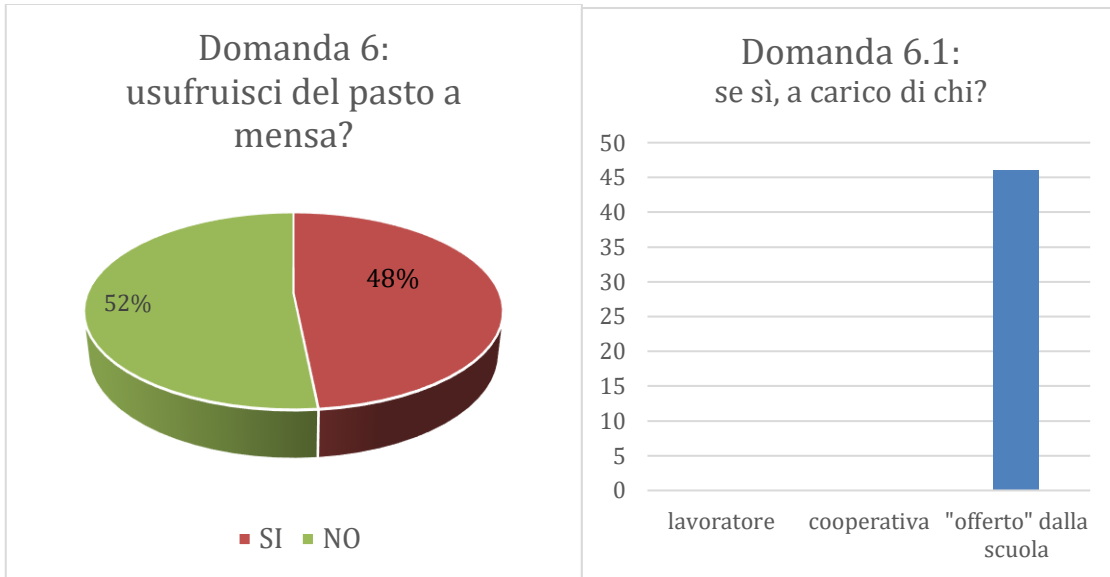


Domanda 5: negli ultimi tre
anni hai seguito un corso di
formazione/aggiornamento?

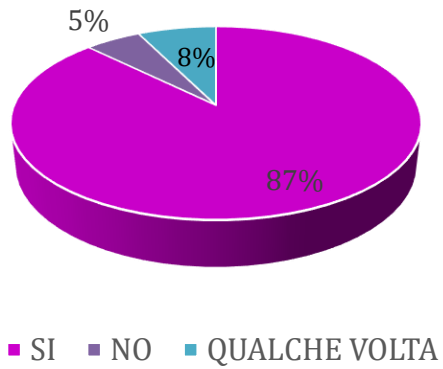


Domanda 5.1:
se si, a spese di chi?

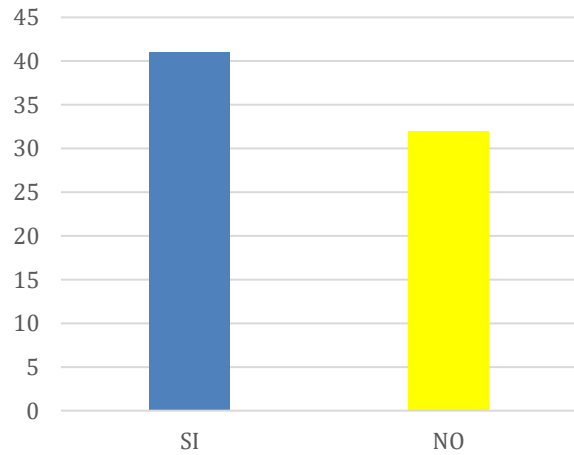




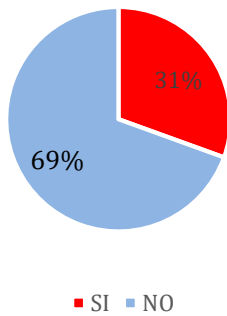
Domanda 9:
Partecipi abitualmente al
GLHO?



Domanda 9.1:
se sì, le ore di GLHO sono retribuite?



Domanda 10:
nella tua coop si effettua la
supervisione periodica?



Domanda 11:
ti è mai stato chiesto di svolgere
mansioni di tipo sanitario?
(farmaci, contenimento fisico)

