

## Linee guida sui servizi per gli studenti con disabilità: opportunità e questioni aperte

Il punto di vista dei territori

Il contributo raccoglie le riflessioni che emergono dai territori riguardo aspetti di cambiamento, questioni poco chiare, potenziali criticità e aspettative a pochi giorni dall'approvazione delle attese linee guida sui servizi di trasporto e di assistenza per gli studenti disabili frequentanti le scuole di secondo ciclo e sui servizi per gli studenti con disabilità sensoriale in relazione a tutti i gradi di istruzione.

**a cura di Alice Melzi - lunedì, luglio 17, 2017**

<http://www.lombardiasociale.it/2017/07/17/linee-guida-sui-servizi-per-gli-studenti-con-disabilita-opportunita-e-questioni-aperte/>



Con la [Dgr X/6832 del 30 giugno 2017](#), Regione Lombardia ha approvato le attese [linee guida](#) per lo svolgimento dei servizi di trasporto scolastico e di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità, in relazione all'istruzione di secondo ciclo, nonché degli interventi per l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale, in relazione a ogni grado di istruzione, a decorrere dal prossimo anno scolastico 2017/2018.

Le linee guida completano il processo avviato da Regione Lombardia di riallocazione delle competenze a proprio favore riguardo lo svolgimento di tali servizi - storicamente in capo alle Province con [non pochi problemi di gestione](#) - che nello specifico prevede il trasferimento ai comuni, in forma singola o associata, della realizzazione, riguardo l'istruzione secondaria di secondo grado, dei servizi di trasporto e di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità fisica, intellettiva o sensoriale e il coinvolgimento delle ATS, per lo svolgimento, in relazione a tutti i gradi di istruzione, dei servizi per l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale.

Gli ambiti territoriali che storicamente sono stati coinvolti anche dalle Province nella realizzazione di tali servizi, sono nuovamente chiamati a ricoprirne un ruolo importante nella gestione.

Questo contributo raccoglie il loro punto di vista<sup>[1]</sup> riguardo gli aspetti di cambiamento, le questioni che

appaiono poco chiare, le potenziali criticità e le aspettative che scaturiscono da una prima analisi dei [contenuti delle linee guida](#) a pochi giorni dalla loro approvazione ed in attesa degli ulteriori provvedimenti dirigenziali di attuazione per la gestione dei servizi e l'assegnazione dei relativi contributi regionali.

## **Opportunità**

**Le linee guida costituiscono una novità importante in materia, rappresentano un tentativo di mettere ordine, di fornire una cornice a questi servizi che arrivano da anni di indeterminatezza, frammentazione, disomogeneità tra provincia e provincia e discontinuità.** Gli interventi negli anni sono stati realizzati a macchia di leopardo, con modalità di gestione estremamente diverse da territorio a territorio e non sempre è stato garantito il diritto di assistenza.

Per fare un esempio, sul territorio di Milano, storicamente la provincia, riguardo i servizi per l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale, riconosceva un rimborso alle spese sostenute dalle famiglie che dovevano reperire autonomamente le figure di supporto a scuola e non erano richieste competenze professionali specifiche per ricoprire tali ruoli. Una decina di anni fa la provincia ha deciso di professionalizzare il servizio chiedendo agli enti locali di aderire ad una sperimentazione il cui coinvolgimento è stato mantenuto negli anni a seguire. Negli ultimi anni, in particolare per l'a.s. 2015/16, gli Ambiti, a fronte di intese sottoscritte con Città Metropolitana, non hanno ricevuto buona parte delle quote spettanti per i servizi gestiti e debitamente rendicontati.

I servizi di trasporto e di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità in relazione alla scuola secondaria di secondo grado sono stati realizzati in modo molto discontinuo, spesso garantiti solo tramite i ricorsi al TAR.

Dunque i territori riconoscono che l'approvazione di queste linee guida costituisce un punto di partenza importante nel tentativo di dare organicità, chiarezza e ordine a questa specifica materia che negli anni passati ha ricevuto poca attenzione a livello politico/amministrativo.

Un secondo aspetto di opportunità riconosciuto riguarda la scelta di Regione Lombardia di trasferire ai Comuni la gestione dei servizi di trasporto e di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità fisica, intellettiva o sensoriale in relazione alla scuola secondaria di secondo grado. **Accanto all'onerosità che concerne la gestione – ancora da chiarire e dettagliare – di tali servizi, l'aspetto di opportunità riguarda la possibilità di proseguire il progetto iniziato nei gradi di istruzione inferiore di e dare continuità alla presa in carico.** Spesso capita, infatti, che i comuni non presidiando i servizi di assistenza dell'istruzione secondaria di secondo grado, perdano le tracce dei ragazzi disabili dopo la terza media che a conclusione della scuola dell'obbligo o delle scuole superiori

tornano poi ai servizi comunali per presentare richieste di accompagnamento al lavoro o di inserimento in strutture diverse.

## **Questioni aperte**

**Un rilevante aspetto di cambiamento rispetto al passato è il coinvolgimento degli attori sociosanitari, nello specifico delle ATS**, per lo svolgimento, per tutti i gradi di istruzione, dei servizi per l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale.

Ai territori questa scelta appare poco chiara sia riguardo i motivi che le modalità con cui tali attori vengono chiamati ad inserirsi nel sistema.

**Gli attori sociosanitari, di fatto, non sono mai stati coinvolti nella gestione di tali servizi** e questa scelta sembra andare quasi in una direzione di sanitarizzazione degli interventi; inoltre le ATS sono soggetti sovra territoriali di dimensioni territoriali ampie che nel nuovo sistema sociosanitario lombardo non si occupano in via ordinaria di erogare servizi.

Si prefigura, inoltre, come una scelta che **rende più complesso il sistema di gestione e realizzazione dei servizi**. Le linee guida, infatti, prevedono che la famiglia presenti domanda alla scuola che trasmette l'istanza e tutta la documentazione ai Comuni di residenza degli studenti che, a loro volta, per quanto riguarda i disabili sensoriali, trasmettono tutto alla ATS competente territorialmente. Le ATS raccolgono le domande per poi far gestire i servizi ad altri soggetti: chiedono alle famiglie di scegliere l'operatore qualificato, tra i soggetti individuati in seguito all'emanazione di apposita manifestazione di interesse, il quale stende il piano individuale di intervento che deve essere validato dalla ATS per ricevere il contributo regionale.

Appare infine una scelta che rischia di **far perdere tutta l'esperienza in materia maturata e costruita negli anni nei territori** ad opera anche del coinvolgimento degli enti locali nella gestione di tali servizi. Ne è un esempio l'Azienda Consortile Comuni Insieme di Bollate nell'ambito territoriale di Garbagnate Milanese che da circa dieci anni gestisce i servizi per la disabilità sensoriale, prima in forma diretta ed ora in accreditamento.

Altra questione che apre delle riflessioni riguarda **l'individuazione del fabbisogno di assistenza**.

Le linee guida prevedono che per i servizi di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità fisica, intellettuale o sensoriale frequentanti le scuole di secondo ciclo, il fabbisogno di assistenza per le nuove situazioni deve essere indicato nelle diagnosi funzionali (dal 1 gennaio 2019 dal profilo di funzionamento), mentre per le certificazioni di disabilità e le diagnosi in corso

di validità, deve essere individuato dal GLHO, d'intesa con il Comune, sulla base della diagnosi funzionale e dei bisogni dello studente descritti nel PEI.

Nelle linee guida, inoltre, si fa presente: di tener conto anche della condizione di disabilità grave dello studente di cui all'art. 3, comma 3 della L. 104/1992; che agli studenti con disabilità complessa o in situazione di particolare bisogno – rilevabili dal PEI e condivise all'interno del GLHO - è riconosciuto un monte ore aggiuntivo con riferimento all'individuazione dell'intervento specialistico più idoneo per gli stessi; che con specifici interventi sono riconosciute attività specialistiche di coordinamento e supervisione pedagogica nelle aree educative e nella costruzione di un raccordo tra il PEI e il progetto di vita dello studente, in particolare per l'ambito lavorativo.

**Tutti questi richiami presenti nelle linee guida non vengono definiti nel dettaglio ma nell'operatività concreta hanno delle ricadute importanti sulla definizione delle progettazioni individuali e della definizione del fabbisogno di assistenza:** in termini operativi cosa significa tener conto della condizione di grave disabilità? Cosa si intende per “disabilità complessa e situazioni di particolare bisogno”? Possibilità di erogare un monte ore aggiuntivo di quale entità?

Inoltre la modalità di definizione del fabbisogno assistenziale per i disabili sensoriali presenta delle diversità: il piano individuale viene definito dall'operatore qualificato scelto dalla famiglia (si perde il riferimento del GLHO). Ancora, a differenza degli altri studenti con disabilità, ai disabili sensoriali, che, al termine dell'anno scolastico, sostengono l'esame di Stato dei percorsi di istruzione o l'esame di qualifica o diploma della scuola superiore o di formazione professionale può essere riconosciuto un monte ore aggiuntivo straordinario (di quale entità?) finalizzato all'espletamento delle prove d'esame, nei limiti di intensità del fabbisogno sopra indicati.

Le 34 settimane complessive di servizio previste non tengono invece conto del diverso calendario della scuola dell'Infanzia che termina invece alla fine di giugno (37 settimane).

Tante questioni aperte, dunque, che si attende vengano chiarite e dettagliate in tempi brevi per essere pronti ad attivare i servizi a partire da settembre con l'inizio del nuovo anno scolastico.

**Un aspetto positivo che viene riconosciuto riguarda il principio di differenziazione del monte ore** per i servizi di assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti con disabilità fisica, intellettiva o sensoriale frequentanti le scuole di secondo ciclo.

Le linee guida prevedono tre fasce da un minimo di 5 ore ad un massimo di 10. Le Province, invece, stanziavano delle quote forfettarie indipendentemente dalle specificità di ogni situazione, la provincia di Milano, ad esempio, negli ultimi anni erogava € 3.500 per i servizi di assistenza dei ragazzi disabili delle scuole di secondo ciclo e € 5000 per i sensoriali.

Stabilire delle fasce di fabbisogno e definire il costo orario uguale per tutti territori della Lombardia sono aspetti che tendono a raggiungere una maggior omogeneità negli standard di erogazione del servizio.

Sugli interventi per l'inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale, invece, le linee guida

regionali sono più vaghe, danno meno indicazioni riguardo la differenziazione del monte ore di assistenza. Inoltre, riguardo gli standard dei servizi integrativi per i disabili sensoriali, come ad esempio la consulenza tiflogica, si intravede il rischio di risultare sproporzionati rispetto al resto degli interventi che possono essere erogati.

Un altro rilevante tema attiene **l'organizzazione e la messa a sistema delle risorse**. In generale la distribuzione geografica degli studenti che frequentano le scuole superiori o gli istituti professionali è molto ampia, non è come gestire l'assistenza scolastica nelle scuole primarie dove gli studenti sono per la maggior parte concentrati sul proprio territorio comunale. L'azienda Consortile Comuni Insieme, ad esempio, un anno si è trovata a dover gestire il servizio di assistenza per 90 studenti delle scuole superiori che frequentavano 30 scuole diverse collocate in 4 province diverse. Organizzare 5 ore di assistenza solo per un ragazzo all'interno di un istituto scolastico diventa difficile. È questo **un tema che ha ricadute organizzative significative in termini di frammentazione degli operatori che operano nelle scuole, con rischi di turnover di personale e difficile integrazione degli stessi nella vita scolastica**.

Un ulteriore questione di riflessione riguarda lo **stanziamento delle risorse economiche**.

La delibera indica uno stanziamento di risorse regionali pari a 8.500.000,00 incrementate di 3.500.000,00 con il provvedimento di assestamento 2017. Non è possibile stabilire a priori se saranno sufficienti, **dai territori emerge però, data la gestione passata disomogenea e discontinua di tali servizi, che ci sia tanto "sommerso", soprattutto per l'assistenza nelle scuole superiori e il servizio trasporto**.

Le quote stanziare per i trasporti (da € 1.500 a € 4.000) risultano inadeguate per coprire i costi di una gestione comunale. I costi annuali dei trasporti per disabili che vengono gestiti dai Comuni con mezzi attrezzati e la presenza di un accompagnatore oltre all'autista si aggirano intorno ai € 10.000 - € 15.000 a persona. Le quote previste dalle linee guida appaiono più consone a coprire i costi di un servizio privato gestito dalle famiglie con mezzi propri.

Fissare il costo orario uguale per tutta la Lombardia, come accennato prima, è un aspetto che tende a garantire maggior omogeneità negli standard di erogazione del servizio su tutto il territorio. Non sarà però facile da gestire all'interno dei territori che attualmente presentano tariffe orarie differenti da quelle previste dalle linee guida. Ad esempio, l'Azienda Consortile Comuni Insieme si trova a dover aumentare la tariffa dei servizi per i disabili sensoriali da € 18 a € 20 e a diminuire quella dell'assistenza per i disabili delle scuole di secondo ciclo da € 22 a € 21.

**Inoltre le linee guida non riconoscono alcun contributo per la gestione di questi servizi da parte degli enti locali che dovranno dedicare ore di lavoro, di rendicontazione e risorse umane.**

Altro aspetto che risulta poco chiaro attiene la liquidazione del budget prevista in modalità diversa per Comuni e ATS. Ai comuni 50% di acconto a conclusione dell'istruttoria e 50% a consuntivo previa presentazione della rendicontazione finale - mentre alle ATS è riconosciuto 40% a inizio anno scolastico, 40% a rendicontazione della prima quota (dunque la possibilità di avere una liquidità non indifferente a

disposizione) ed il restante 20% a saldo finale.

Un ultimo aspetto che i territori segnalano riguarda le tempistiche “infelici” legate al periodo estivo per attivare i servizi già a partire da settembre con tante questioni ancora da chiarire e dettagliare compresi gli aspetti pratici amministrativi che riguardano l’informazione alle famiglie e alle scuole, la modulistica, la liberatoria privacy, i tempi di presentazione delle istanze, il portale informatico su cui caricare le istanze ... tutti aspetti che hanno delle ricadute operative significative.

## **Attese**

Nell’immediato le attese riguardano la definizione in tempi brevi delle questioni pratiche, amministrative e di dettaglio rispetto alla definizione del fabbisogno

Non basta affermare che la gestione è in capo ai Comuni. Risulta necessario che il processo venga presidiato e che a tutti vengano dati gli stessi strumenti per evitare di perpetrare maggior frammentazione e disomogeneità nei territori. Le famiglie vanno guidate, accompagnate. In questo gli enti locali non si sottraggono però bisogna metterli nelle condizioni di poter svolgere questa funzione.

---

[\[1\]](#)Il contributo raccoglie il punto di vista di:

**David Chinello**, responsabile area progettazione, sviluppo e comunicazione dell’Azienda Consortile Comuni Insieme di Bollate – Ambito territoriale di Garbagnate Milanese. L’Azienda gestisce storicamente, per conto dei comuni dell’Ambito di Garbagnate, in accordo con la provincia di Milano, gli interventi per l’inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale e per gli studenti disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

**Adelio Brillo**, direttore area servizi alla persona presso Asc Consorzio Desio Brianza. L’Azienda gestisce storicamente, per conto dei comuni di Bovisio Masciago, Cesano Maderno, Desio, Muggiò, Nova Milanese e Varedo in accordo con l’Ufficio di Piano di Desio e la Provincia di Monza e Brianza, gli interventi per l’inclusione scolastica degli studenti con disabilità sensoriale e per gli studenti disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

---

PDF generated by Kalin's PDF Creation Station