

INCLUSIONE SCOLASTICA E MODELLI REGIONALI DI ACCREDITAMENTO DEI SERVIZI

Atti del seminario

Roma, 11 ottobre 2017

INCLUSIONE SCOLASTICA E MODELLI REGIONALI DI ACCREDITAMENTO DEI SERVIZI

11 ottobre 2017 | ore 9,30
Legacoop Nazionale
via A. Guattani, 9 | Roma

PROGRAMMA

9,30 Registrazione partecipanti

10,00 Apertura lavori
Anna Vettigli - Responsabile Legacoopsociali Lazio

10,10 Saluti Istituzionali
*Comune di Roma Capitale
Regione Lazio*

10,20 "Scuola e disabilità: quali strumenti per l'inclusione effettiva"
Pietro Barbieri - Coordinatore CTS Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità

10,40 Confronto di esperienze Regionali
*Alberto Alberani - Legacoopsociali (Emilia Romagna)
Marco Parisi - Cooperativa ARCA (Toscana)
Daniela Pescarolo - Cooperativa COESA (Lombardia)*

11,40 "Affidamento dei servizi ai minori: è possibile superare gli appalti al ribasso e promuovere forme di accreditamento?"
Luciano Gallo - Avvocato amministrativista

12,00 "Il nuovo regolamento del Comune di Roma Capitale"
Nello Angelucci - Vicepresidente Commissione scuola Comune di Roma Capitale

12,15 "A Roma la D di disabilità sta per discrezionalità?"
Umberto Gialloreti - Presidente della Consulta Cittadina

12,30 Tavola rotonda "Inclusione scolastica a Roma, come favorire l'integrazione"
*Partecipano: ASL, scuola, Organizzazione Sindacale, Associazioni
Modera: Francesca Danese - Portavoce Forum Terzo Settore Lazio*

13,30 Conclusioni

Apertura Lavori – Anna Vettigli, Legacoopsociali Lazio

Vogliamo approfondire il tema dell'inclusione scolastica, e rilanciarlo, perché il processo inclusivo è complesso e non può essere confinato ad un unico soggetto, ma coinvolge più figure la cui collaborazione è condizione imprescindibile per la buona riuscita. Su questo tema c'è molta attenzione sia da parte del Comune di Roma Capitale che della Regione Lazio.

Questa è solo la prima di una serie di tappe che ci piacerebbe costruire insieme a voi, anche come esito di questo primo incontro.

Vorrei iniziare con una frase che mi piace molto, presa a prestito dalle "Linee Guida per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità" del MIUR del 2009: *"Non si può parlare di sviluppo del potenziale umano o di centralità della persona considerandola avulsa da un sistema di relazioni la cui qualità e la cui ricchezza è il patrimonio fondamentale della crescita di ognuno"*.

Il fenomeno dell'inclusione riguarda un numero di allievi che sta crescendo. Secondo i recenti dati del MIUR sono circa 10.000 in più rispetto all'anno scorso, con il numero più alto in Emilia Romagna e in Lombardia con circa 37.000. L'incidenza maggiore è però nel Lazio e in Sicilia: in particolare nel Lazio sono circa 24.000 gli alunni con disabilità su un totale di 736.000.

Nella prima parte della giornata di oggi, dopo aver fatto un excursus, Pietro Barbieri ci aiuterà a contestualizzare questo tema.

Inoltre, avremo alcune esperienze regionali e ci soffermeremo poi sull'inquadramento amministrativo dell'affidamento dei servizi. Vedremo se potrà essere possibile superare gli appalti al ribasso e promuovere forme di affidamento di servizi.

Ci tengo a sottolineare, prima di dare la parola ai miei colleghi, la specificità dei servizi educativi e socio assistenziali. E' un tema che non voglio dare per scontato perché purtroppo spesso vengono considerati quasi come servizi industriali, quando invece sono servizi che riguardano diritti alla persona, il diritto ad una vita migliore. Non sono standardizzabili perché implicano una interazione personale ad alto contenuto relazionale tra chi produce e chi riceve e, quindi, per tutelare la qualità dei servizi la continuità del lavoro sociale e soprattutto il rispetto dei diritti, è necessario che questi servizi siano svincolati da una logica puramente commerciale e concorrenziale. E con questo non voglio dire che non bisogna rispettare i principi di trasparenza e par condicio, ma bisogna riconoscere a questo tipo di servizi una propria specificità. Nella seconda parte della mattinata ci concentreremo su Roma, dove è stato avviato un percorso molto importante.

A Roma l'esperienza delle cooperative sociali nel servizio di assistenza scolastica comincia nel 1998 su pressione delle famiglie degli alunni e delle scuole, in attuazione di quanto previsto dalla normativa vigente. Il Comune di Roma scelse di affidare questo servizio al privato sociale, abbandonando il precedente modello presente fin dagli anni '80 che prevedeva l'impiego di AEC (Assistente educativo culturale) alle dirette dipendenze del Comune. Il servizio fu concepito inizialmente come un'estensione del SAISH (Servizio per l'autonomia e l'integrazione della persona disabile), considerando la scuola come una sorta di domicilio allargato. Con il passare del tempo questa impostazione ha mostrato tutti i suoi limiti: il gruppo classe e la scuola in generale sono prima di tutto un contesto educativo. Come recita la legge 104, l'integrazione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona portatrice di handicap nell'apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione.

Tutti gli alunni, anche quelli con gravi difficoltà di adattamento e di apprendimento, hanno dunque il diritto a sviluppare in ambito scolastico le proprie potenzialità. La scuola quindi ha la responsabilità prevalente nell'individuare i percorsi educativi speciali e di farsi parte attiva nel lavoro di valutazione e ottimizzazione delle risorse, di concerto con i servizi territoriali delle ASL e dei Municipi preposti, e in un'ottica di co-progettazione con gli enti gestori. Non bisogna dimenticare che la buona strategia di inclusione ha lo scopo di educare tutto il contesto scolastico a una cultura dell'integrazione e della valorizzazione delle differenze, concependo la diversità come valore e non come ostacolo, motivo di arricchimento nella reciprocità delle relazioni e mai motivo di emarginazione. Quindi, da questa piccola premessa, risulta evidente che l'operatore AEC può svolgere la sua funzione solo se concepito come parte integrante della comunità educativa, se viene valorizzato il suo ruolo di facilitatore dei processi di inclusione. Le cooperative sociali nel corso degli anni hanno fatto propria questa impostazione condividendola con i referenti delle ASL, dei Municipi e delle scuole, costruendo un patrimonio di saperi, di strategie operative e

consapevolezza diffusa tra tutti gli operatori. In ciò è stato fondamentale il ruolo dello staff di coordinamento dei singoli enti gestori che hanno sviluppato specifiche modalità operative attinenti al ruolo dell'AEC, promuovendo attraverso riunioni d'equipe, colloqui individuali e formazione specifica, una vera cultura dell'integrazione dell'alunno disabile. Oggi non intendiamo proporre soluzioni o ricette ma avviare un processo per mettere in connessione e ridare protagonismo, come dicevo prima, a tutti i soggetti. Anche attraverso le esperienze delle altre Regioni, vedremo che non c'è un modello perfetto da emulare ma esperienze da conoscere ed eventualmente da personalizzare, per razionalizzare i punti di forza e ridurre le criticità.

Non partiamo da zero, dobbiamo valorizzare tutto quello che di buono c'è, lavorando insieme per costruire il modello di inclusione scolastica più efficace per i bambini e ragazzi di Roma e del Lazio.

Saluti istituzionali – Elisabetta Longo, Regione Lazio

Porto il saluto del Vicepresidente della Regione Lazio Massimiliano Smeriglio che, appunto, ha tra le sue deleghe anche quella della scuola e che ha particolarmente a cuore il tema dell'integrazione scolastica. Come ha detto prima la Dott.ssa Vettigli, questo è un tema evidentemente complesso che vede coinvolti una serie di attori, istituzionali e non. Arriviamo da un anno di esperienza perché la competenza su questo tema, dall'inizio del 2016, è stata riallocata in capo alla Regione. Per noi è stato come prendere un treno in corsa. L'inclusione scolastica richiede l'apporto di una miriade di soggetti e, venendo meno uno di questi, i rischi di disfunzionalità sono enormi, quindi la partita è molto delicata. Naturalmente anche la Regione Lazio si avvia verso la costruzione di un modello di accreditamento perché, siamo d'accordo, va sicuramente superata l'attuale logica, fermo restando il rispetto della concorrenza e della par condicio. Però qui non stiamo parlando di un servizio commerciale tout court. Qui stiamo parlando di un servizio alla persona e di un servizio particolarmente qualificato e delicato rispetto al destinatario finale. Il processo di accreditamento da parte della Regione Lazio non sarà, quindi, un processo unilaterale, perché prevede una condivisione con gli attori principali: le famiglie, il Comune, le scuole, le centrali cooperative. Noi quest'anno siamo partiti, proprio per avere una fotografia quanto più possibile compiuta dell'esistente, con un monitoraggio qualitativo. Abbiamo notato una grossa disomogeneità sul territorio, non solo di metodologie ma anche di livelli di servizio: questo per noi come Istituzione non è accettabile. L'allieva o l'allievo che risiede a Frosinone, ad esempio, ha esattamente gli stessi diritti di quella che sta nel cuore di Roma, e viceversa. La disomogeneità dovuta a diversi modelli di organizzazione ci può anche stare, perché poi è la singola scuola a trovarsi effettivamente "in trincea", è necessario però partire da un modello quadro dei requisiti minimi che questo servizio deve avere. Noi abbiamo pensato di partire per questo monitoraggio direttamente dalla figura degli operatori. In questa prima fase stiamo per attuare un censimento e una verifica anche per quello che poi attiene al profilo, perché sono figure a cui viene chiesto tantissimo e non solo delle competenze di base. Noi pensiamo di esaurire in 3-4 mesi questa ricognizione, realizzata in accordo con l'Università di Roma Tre e con gli operatori. Il quantitativo di risorse investite da parte della Regione è molto elevato, perché ormai ci attestiamo intorno ai 17 milioni di euro l'anno: abbiamo quindi gli elementi fisici e finanziari per iniziare un ragionamento serio proprio sull'accREDITamento e sul modello. Il sistema ha sicuramente criticità però un dato, già dopo questo primo anno di esperienza, si può registrare: ci sono anche nel Lazio dei modelli di eccellenza. E' nostra intenzione far emergere queste buone prassi e confrontarci con le Regioni che, magari, da questo punto di vista hanno un sistema più avanzato, consapevoli che si tratta di un tema molto dinamico e che quindi necessiterà continuamente di aggiustamenti e perfezionamenti. Il sistema delle cooperative è sicuramente uno degli anelli fondamentali di tutta l'operazione dell'integrazione.

Saluti istituzionali – Nello Angelucci, Comune di Roma Capitale

Cercherò di essere breve per recuperare alcuni minuti di ritardo. Non posso però esimersi dal ringraziare tutti gli organizzatori per questa mattinata, coloro che prenderanno parte al tavolo e ci racconteranno delle esperienze nelle altre aree della Penisola, voi tutti che siete intervenuti numerosi. Ritengo che questo momento, come ha detto la Dott.ssa Longo, sia un momento importante. Il confronto con una società complessa come quella in cui viviamo oggi non può non diventare un momento chiave per quanto riguarda l'aspetto deliberativo, normativo e regolamentario. Deve però essere un elemento di confronto in cui si fa anche un'altra cosa, si fa cultura. Perché in Italia il processo dell'integrazione, oggi inclusione, è partito nel '92 e si è consolidato con la legge 104: sono passati 25 anni. Molte norme sono state rilasciate a partire dai vari Enti nazionali, locali e regionali ma il vero passaggio da fare è quello culturale. Noi tutti presenti qui dobbiamo assumere un ruolo di ambasciatori di questa cultura.

Molti di voi sono operatori specializzati in quest'ambito e vivono da anni, nel bene e nel male, le difficoltà ma anche i benefici di questo tipo di esperienza: dobbiamo fare in modo che questi benefici vengano irraggiati su tutta la società. Quindi ringrazio ancora per questa opportunità. Mi auguro che non sia, ma ne sono sicuro, un momento isolato: come auspicava anche la Dott.ssa Longo, sarà un inizio o comunque una parte di un percorso. Oggi chi è chiamato a deliberare e a regolamentare non può fare a meno di tenere in piedi un confronto sistematico con tutte le parti coinvolte in processi complessi come questo. Quando parliamo di confronto, parliamo di confronto importante: significa capire, ascoltarsi. Poi è chiaro che vanno fatte delle scelte e non tutte le scelte possono necessariamente essere condivise al 100%. L'importante è mantenere aperto un confronto tra chi riceve un certo tipo di servizi, tra chi lo attua e tra l'Ente locale/nazionale/regionale che è poi chiamato a intervenire per far sì che questi servizi, parliamo in questo caso di inclusione scolastica ma potremmo parlare di altri, siano incanalati su un percorso di continuo miglioramento.

“Scuola e disabilità: quali strumenti per l'inclusione effettiva” – Pietro Barbieri, Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità

Questa è un'occasione particolarmente importante per affrontare e discutere alcune tematiche che riguardano l'inclusione di alunni con disabilità nella scuola. Noi quest'anno celebriamo la ricorrenza della legge 517, che è il baluardo dell'educazione inclusiva nel nostro Paese. Non è stato fatto un incontro pubblico di riflessione su cosa ha significato questo nella storia del Paese, per la scuola. Questo lo ritengo un limite abbastanza evidente perché poi ci si ritrova con una frammentazione che rischia di non essere efficace. Credo che questa giornata sia importante anche per la partecipazione di persone provenienti da altre parti del Paese e non solo da Roma. La legge 517 ha garantito la chiusura delle scuole speciali, delle classi differenziali. Ha consentito agli alunni con disabilità di entrare nelle classi, non ha fatto più discriminazioni di sorta. Badate, non è un momento così scontato. In Europa siamo gli unici ad aver attuato questa possibilità. La nostra conoscenza è stata esportata nel mondo, come in Sud Africa dove, dopo il regime di Apartheid, si è deciso di aprire le scuole a tutti. Siamo stati i primi nel globo terracqueo a praticare un processo del genere. Ci sono altri stati come la Gran Bretagna e gli Usa, ma fanno altre e poche cose. I grandi Stati dell'Europa evoluta continuano a perpetrare le classi differenziali, le scuole speciali e così via. Questo per dire che continuiamo a parlare di qualcosa che non solo fu innovativo nel '77 ma è innovativo anche oggi. Il sistema prevedeva un piano educativo individualizzato e il GDL, Gruppo di Lavoro, come luogo di incontro tra diverse persone per costruire il PEI, le valutazioni per capire il processo educativo da mettere in campo. Temporaneamente, la 517 prevedeva un Istituto che era quello dell'insegnante di sostegno. Sottolineo “temporaneamente” e poi vedremo perché.

La 517 prevedeva, appunto, un'assistenza educativa e materiale. L'evoluzione della legge 104 ha portato ulteriori questioni come quella degli insegnanti curricolari non in grado di avere capacità didattica e pedagogica speciale rispetto a tutti gli alunni, e in particolare a quelli con disabilità. Il cuore della legge era la formazione degli insegnanti curricolari di sostegno e altri 2 temi. Il primo tratteggia i livelli assistenziali. Parrà strano ma anche nella scuola si continua a parlare di livelli assistenziali. Ovviamente ciò ha preso piede nel momento in cui c'è stata la riforma dell'art.5 della Costituzione, così come per le politiche sociali e per le politiche sanitarie. E questo è uno degli aspetti che manca. Credo che nell'ambito di questo convegno sia un aspetto rilevante continuare a parlare di livelli assistenziali. Altra cosa sono gli accertamenti delle condizioni che danno vita agli interventi sugli insegnanti di sostegno e quant'altro, modificandoli non più sulla qualità civile ma sulla condizione di handicap, vedi l'art. 3 comma 1, 2, 3, ecc. Le criticità del sistema provengono dal Governo, ovvero dalla spesa. Non parlo di Governo attuale o di quello passato ma dei Governi degli ultimi 20 anni, con la continuità tra prima e seconda Repubblica, nel voler contenere la spesa. Come credo tutti voi sappiate, grazie a questo meccanismo le famiglie hanno fatto ricorso in sede Giudiziaria e hanno vinto, fino ad arrivare a un punto nodale. C'è una sentenza della Corte Costituzionale, la numero 80 del 2010, che dice che l'educazione nel sistema scolastico è un diritto svincolato dai vincoli di bilancio. E questo ritengo sia stato un grande obiettivo raggiunto. Nel tempo, l'effetto è stato però di aumentare enormemente il numero degli insegnanti di sostegno. Si è passati in 20 anni da 30mila a 138mila unità. Un esercito. Meno del 20% di costoro hanno una minima formazione e qui vengono le criticità per le persone con disabilità: è evidente la probabilità assai remota che un alunno disabile capiti con insegnante adeguato. E' un calcolo statistico e non un'impressione. A fronte del blocco delle graduatorie per le sostituzioni per malattia, maternità, ecc., gli insegnanti di sostegno sono stati utilizzati dai direttori scolastici in sostituzione di quelli in maternità ecc. Hanno costituito le classi di sostegno, o morbide, che altro non sono che una riproposizione delle classi differenziali. Questo è un aspetto perverso del sistema scolastico. Peraltro, non essendo previste, non vengono dichiarate poiché illegittime e quindi non risultano ricadenti nella statistica. Il punto focale sul quale coloro che hanno promosso l'educazione inclusiva nel nostro Paese avevano puntato era la co-docenza. La figura dell'insegnante di sostegno non doveva essere un educatore o un assistente materiale ma un co-docente, in pari tipicità con l'insegnante curricolare. Questo in via temporanea, nell'attesa della costruzione della formazione del sistema educativo nel quale gli insegnanti di sostegno si dovevano formare. Dovevano rappresentare una figura ad hoc. Oggi non esiste più la co-docenza perché l'insegnante curricolare non accetta che si controlli cosa fa. Non lo accetta dai propri Direttori scolastici, figuriamoci da altri. Il risultato è che c'è un esercito di persone mal formate e senza ruolo. Bisogna farsi domande su tutto ciò perché è chiaro che questi dati sono importanti. C'è stato uno scarsissimo impegno, con tutti i problemi che sappiamo. Esistono vari percorsi per gli educatori, personale unico e così via, sulla competenza dei bidelli che dovrebbe essere quella di accompagnare i bambini al bagno e così via. Esiste una complessità che rende non solo l'inizio dell'anno scolastico difficile, con alunni disabili costretti a rimanere a casa perché i meccanismi sono talmente complessi che si inizia dopo degli altri. Per fortuna ci sono fattori esterni che ci salvano dalle involuzioni di un sistema educativo così complesso che si è venuto a creare. Parlo della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, ratificata con la legge 18 del 2009, con un Osservatorio che si fa interprete dell'applicazione della Convenzione attraverso un monitoraggio. Quindi bisogna capire in che modo ci possono aiutare questi fattori esterni. L'art. 10 della nostra Costituzione prevede che i trattati internazionali siano superiori alle nostre leggi. Esistono già sentenze anche sulla scuola, con genitori che si sono rivolti alla Giustizia e hanno vinto, con sentenze che si richiamano alla Convenzione e non alla legge 104. Il primo tema è la discriminazione basata sulla disabilità. Prima l'assistente educativo, l'insegnante di sostegno, l'assistente materiale era professione di tipo amministrativo per cui non si basava sul diritto della persona. Ora la Corte Costituzionale l'ha trasformato in diritto soggettivo. La discriminazione ci dice della qualità dell'atto dell'inclusione, ci parla di una persona esclusa dal gruppo scuola o gruppo classe. Ci parla di una persona discriminata. E' fondamentale per la Convenzione definire la qualità professionale dell'insegnante di sostegno. Si basa molto sull'asset educativo, al punto da contenere questa frase: "La comunicazione aumentativa e alternativa è un diritto umano". Caspita, appena un genitore lo scoprirà farà causa al MIUR perché non gli fornisce un diritto fondamentale. E ci sono altri esempi, basta leggere l'art.24 dove troverete di tutto e di più. Ora il punto

fondamentale è quanto la riforma della Buona Scuola sia riuscita ad interpretare le norme italiane. Direi abbastanza poco. Il vero nodo è che in quanto a insegnanti di sostegno si è determinata una sezione di una classe di concorso. Significa che nel futuro i 138mila insegnanti non saranno più coinvolti solo per accedere ad un ascensore per salire con i punteggi nei concorsi ma per avere una specializzazione più significativa. Però questo credo che non basti, perché il problema dei sostegni, se vogliamo che siano effettivamente dentro il gruppo classe, è ovviamente spostato su qual è la formazione di base: qui torniamo a tutta la questione degli educatori. Non solo, ma torniamo anche al fatto che, ovviamente, ciò che accade in un gruppo classe non si limita al perimetro delle mura della scuola ma è nella vita di quel bambino, di quel ragazzo o di quella ragazza e, quindi, appartiene al territorio. Quindi il punto è che il cuore dell'educazione inclusiva non è l'insegnante di sostegno ma il territorio. Questo fa sì che ci dovrebbe essere un progetto di vita, all'interno del quale c'è un progetto di vita del Comune e il PEI che è il progetto della scuola. Questo fa pulizia di tante cose di cui si parla: non si dovrebbe trattare di verticalità dell'amministrazione scolastica o del meccanismo di soluzione di gara ma si deve produrre un meccanismo nel quale si debba generare inclusione in una comunità, di cui la scuola è una parte. Con il regolamento del MIUR, lo dico con molta franchezza, non avremo mai un anno scolastico che inizia regolarmente. I meccanismi sono complessi perché riguardano gli insegnanti e non l'inclusione. Per fare il passaggio successivo, dobbiamo chiederci quale sia l'obiettivo, fatte salve le norme vigenti, per ricostruire il rapporto tra territorio e scuola. Certo da questo punto di vista, e qui viene fuori la mia esperienza passata come Portavoce del Forum del Terzo Settore, non credo che tutto questo possa essere agito con i meccanismi ordinari con i quali si identifica il rapporto tra pubblico e privato, nel sociale ancora di più. Lo dico da molti anni: scegliere di avere un rapporto così delicato come quello di entrare in una comunità come la scuola o una comunità più allargata che è il territorio così definito, non può avvenire con una gara verticale. Non ha significato. In questo Paese non abbiamo adottato dei meccanismi come quelli dell'accreditamento a caso, specie nelle politiche sociali, ma perché c'è un rapporto con il territorio che deve esistere, deve vivere, deve essere alimentato. Se ci si basa solo sulla prestazione economica tutto ciò è inutile. Forse è meglio davvero che torniamo alle scuole speciali. Se questo è il meccanismo bisogna ritornare a capire, a ritrovare le fondamenta. L'accreditamento non è il modo di far sopravvivere un soggetto sociale o un altro ma è il riconoscimento di un agire sociale in cui il soggetto sociale ci mette il suo impegno, si fa interprete e si rende capace di raccogliere bisogni, di fare rete e relazioni. Ed il soggetto istituzionale riconosce questo elemento e agisce per la via della co-progettazione. Queste cose non sono legate alla guida dell'ANAC. Anzi, forse è il caso di ricostruire una relazione di fiducia e chiedersi davvero come fare inclusione di un bambino nella scuola e fuori dalla scuola. Dobbiamo tornare a parlare del riconoscimento del soggetto sociale, della reciprocità in senso largo, tra cooperative, associazioni ma anche tra i familiari, tra coloro che sono coinvolti. Tutti dobbiamo ricominciare a muoverci, non solo dal punto di vista meramente economico ma con la certezza che, se andiamo in direzione opposta alla sola economicità, possiamo produrre inclusione sociale.

Esperienze regionali – Alberto Alberani, Legacoopsociali Emilia-Romagna

Buongiorno, sono il referente di Legacoopsociali Emilia-Romagna e sono uno dei 36 componenti dell'Osservatorio, che Pietro Barbieri coordinerà e che viene insediato oggi alle 11,00. In premessa ad alcune riflessioni che condividerò oggi consiglio di andare nel sito di Repubblica e di leggere nella Homepage la storia di Francesco, che stamattina è in prima pagina. E' la storia di un ragazzo autistico. E' la storia di un ragazzo che è contento ed è raro trovare nelle prime pagine storie di successo che ruotano attorno al mondo della disabilità. Quando l'ho letta stamattina mi è venuto in mente che questa storia di Francesco è resa possibile perché in provincia di Bari, a Gioia del Colle, hanno realizzato un intervento di rete attuando anche il metodo ABA (Analisi

comportamentale applicata) e ho pensato che probabilmente Francesco ha avuto un percorso scolastico positivo. E' bene allora ricordarsi che se Francesco ha avuto un buon percorso scolastico è anche perché siamo fra le poche nazioni in Europa ad aver deciso nel 1977 di attuare questo tipo di percorso. Inoltre credo che Francesco abbia avuto anche l'opportunità di avere a fianco non solo l'insegnante di sostegno ma anche probabilmente degli educatori, come molti nostri educatori delle cooperative sociali che accompagnano appunto i ragazzi disabili.

Parto da Francesco e dalla nostra storia perché dobbiamo essere consapevoli che, il più delle volte, i successi dei ragazzi disabili nella scuola sono conseguenti anche ad un lavoro immateriale che porta l'educatore addirittura a diventare l'elemento integrativo, non inclusivo ma integrativo, di tutto quello che è il progetto di vita che ruota attorno al ragazzo. Chi opera oggi come educatore all'interno della scuola è di fatto un agente di integrazione, che il più delle volte deve mettere insieme il neuropsichiatra, la famiglia, l'insegnante di classe, l'insegnante di sostegno, il logopedista. E' colui che di fatto sta molto tempo con un ragazzo ed è quell'olio che permette il funzionamento dell'ingranaggio. La tavola rotonda di oggi tratterà il tema "dall'inclusione all'integrazione": sono parole chiave importanti. Dobbiamo ritornare ad affermare che noi non vogliamo solamente l'inclusione ma vogliamo l'integrazione, perché sono due concetti molto diversi. Un conto è includere, che è un diritto e basta. Un conto è integrare, perché l'integrazione la fai solamente se tu crei le condizioni che mettono i lavoratori, gli operatori, nelle condizioni migliori per poter operare. Da qui la decisione che hanno preso in tante parti d'Italia di scegliere la cooperazione sociale a supporto dei processi di integrazione perché i nostri lavoratori non sono solo persone col cuore ma dei professionisti. Quindi pagati, quindi con un contratto di lavoro, quindi con una formazione, con dei diritti e dei doveri e quindi con una professionalità di un certo tipo. Tutti questi ragionamenti mi portano ad analizzare cosa è successo dal tempo in cui noi chiudemmo le scuole speciali e partimmo con i percorsi di inclusione e poi di integrazione. E' successo che abbiamo avuto molte conquiste però, contemporaneamente, ci siamo anche incastrati in una dimensione di rapporto pubblico-privato molto pericolosa assistendo a gare d'appalto indette da Pubbliche Amministrazioni a dir poco imbarazzanti. Oggi siamo arrivati a una dimensione che molto spesso tiene solamente presente le direttive dell'ANAC e della burocrazia, e non va poi a vedere nella sostanza le cose che succedono e perché succedono. In merito alla relazione fra la Pubblica Amministrazione e gli Enti del Terzo Settore sarebbe necessario un indirizzo politico più chiaro che auspichiamo possa realizzarsi dopo la riforma del Terzo Settore. E' fondamentale non lasciare alle dimensioni burocratiche e ai vincoli giuridici connessi agli appalti le scelte politiche. Scelte politiche che devono partire dal basso, dalla volontà dei cittadini che deve orientare la politica. Negli anni 70 le scelte di chiudere le scuole speciali (nel 1977) e poi i manicomi (nel 1978) sono partite "dal basso", dai bisogni delle famiglie e dalla sensibilità politica di gruppi di cittadini. Le leggi o sono condizionate da movimenti che richiedono conquiste innovative oppure diventano funzionali a se stesse e alla burocrazia. Nel 2008, in Emilia Romagna, abbiamo deciso di non mettere più all'asta gli handicappati e gli anziani, abbiamo fatto una scelta politica, con il sindacato, le Associazioni di rappresentanza, i Comuni, la Regione. 900 servizi rivolti a 25.000 persone anziane e disabili, servizi socio-sanitari, sono stati sottratti al mercato degli appalti e abbiamo realizzato un sistema di accreditamento che rispettando le leggi con trasparenza hanno migliorato il rapporto fra Pubbliche Amministrazioni e Gestori dei servizi. Ci hanno detto: "Non ce la farete mai, è impossibile. C'è la legge, c'è il Codice degli Appalti, ci saranno ricorsi". Bene sono passati 8 anni e in Emilia Romagna non mettiamo più all'asta gli handicappati e gli anziani. Si può fare, non "si potrebbe fare"...: è 8 anni che lo facciamo e continueremo a farlo. E altre Regioni lo possono fare. Naturalmente se la richiesta è concertata con i diversi attori e parte dal basso. Abbiamo quindi inventato un sistema chiamato "Accreditamento di servizi socio-sanitari" che ci ha permesso di sottrarre alle gare questi servizi, definendo caratteristiche, tariffe, modalità

organizzative è una fantasia, è una cosa replicabile in tutte le Regioni. L'esito del referendum ha mantenuto una situazione in cui ogni Regione può agire come vuole rispetto a determinate tematiche quindi noi continueremo a mantenere l'accreditamento. Se fosse passato il referendum gli accreditamenti sarebbero probabilmente diventati nazionali ma così non è stato. In Emilia Romagna, se è vero che siamo riusciti a raggiungere questi traguardi nei servizi socio sanitari rivolti a persone disabili e anziane, continuiamo però ad avere dei grossi problemi rispetto ad altri servizi, come quelli educativi. Facciamo una gran fatica ad affermare le linee guida che, anche grazie all'Avv. Luciano Gallo, abbiamo realizzato come Commissione Regionale della Cooperazione sociale a cui partecipano anche il Sindacato, le Associazioni di rappresentanza della cooperazione sociale, l'ANCI e le Province. Disponiamo di linee guida licenziate lo scorso anno dall'Assemblea Regionale che indirizzano i Comuni che però non sono obbligati a rispettarle. Per esempio viene indicato come ottimale l'utilizzo dell'Art. 95, comma E, del Codice degli Appalti che indica che l'elemento prezzo può essere fisso e i servizi si possono assegnare su criteri di qualità. Oppure viene consigliata l'adozione di alcune formule rispetto ad altre evidenziano ad esempio che l'utilizzo dell'"interposizione lineare" può trasformare una gara che apparentemente dichiara di voler premiare la qualità dove vince chi opera enormi ribassi sul prezzo. Sono indicazioni regionali che possono essere recepite oppure no considerando l'attuale quadro legislativo delle diverse Pubbliche Amministrazioni ma ancora una volta sono i cittadini che devono avere la forza di fornire indirizzi politici. Quando i Comuni o altre stazioni appaltanti indicano improbabili gare d'appalto al ribasso (spesso camuffate da gare dove vince la qualità) che mettono a rischio la qualità per esempio di un asilo nido, vanno semplicemente denunciati politicamente. Può darsi che la procedura sia corretta, ma se l'esito è risparmiare sulla pelle dei bambini o di persone disabili, questo va bloccato semplicemente perché non è giusto!

Ma per ottenere la giustizia sociale torno alle riflessioni iniziali ricordando come le conquiste realizzate negli anni settanta le abbiamo ottenute grazie ad un NOI che ci teneva insieme. Sindacati, Associazioni utenti o familiari, politici, funzionari della Pubblica Amministrazione, Cooperative sociali, sostenuti da passioni politiche sociali civili religiose, ci confrontavamo e insieme realizzavamo innovazioni. Era possibile farlo allora, è possibile farlo anche oggi.

Esperienze regionali – Marco Parisi , cooperativa ARCA

In un convegno o sei il primo a parlare o altrimenti subisci tutte le sollecitazioni di quelli che hanno parlato prima di te: parto quindi da un altro punto rispetto a quello che mi ero ripromesso. La settimana scorsa, in un Comune della zona immediatamente vicina a Firenze, abbiamo tenuto un incontro che ha coinvolto le scuole del territorio, i Servizi Sociali del Comune, le assistenti sociali dell'Azienda Sanitaria e i nostri servizi finalizzati all'inclusione scolastica. Non abbiamo festeggiato la legge 517 del '77 perché, sinceramente, mi pare ci sia poco da festeggiare. E poi non vogliamo ricordare, nel 1985, la riforma dei programmi della scuola elementare? Io sono tra quelli che le differenze le ha viste da vicino perché c'erano, eccome se c'erano. Oggi, nel 2017, siamo ancora a discutere sul significato delle parole inclusione e integrazione: per questo c'è poco da festeggiare. Io volevo partire stamani dall'esperienza dell'accreditamento in Toscana, con una visione un po' critica. C'è ancora differenza tra chi lavora concretamente nei servizi e chi invece mette in piedi un sistema che, secondo me, presenta ancora qualche criticità. Il nostro sistema di accreditamento va a braccetto con due concetti importanti. Il primo è la legge 41, che è la legge di riordino del servizio sociale territoriale a cui è legata la parola "autorizzazione al funzionamento". E' un aspetto non di poco conto. Il secondo è il voucher, il cosiddetto buono di servizio. Nell'accreditamento in Toscana non si parla di superamento del meccanismo delle gare d'appalto. Ciò che ha mosso i ragionamenti è stata soprattutto la considerazione relativa alla difformità dei servizi offerti sul territorio. Difformità in tutti i sensi e anche sulle tariffe, parliamo di quello che succede per esempio nelle RSA dove fino a poco tempo fa, a seconda di dove eri invecchiato, poi

ti toccava una tipologia di servizi piuttosto che altri. Quindi in Toscana l'accreditamento nasce soprattutto con l'idea di cercare di uniformare la tipologia dei servizi sul piano soprattutto della erogazione in qualità. Se c'è una parola che mi fa arrabbiare spesso è proprio qualità: se ne riempiono la bocca tutti, poi basta fare un'autocertificazione e sei già a posto. Perché in Toscana per essere accreditati basta un'autocertificazione. Il sistema dei controlli, delle verifiche e del monitoraggio purtroppo sta andando un po' a rilento, mettiamola così. Sta andando un po' a rilento per le cooperative che davvero lavorano in qualità, che davvero pagano i contratti, che davvero investono tutti gli anni con una programmazione seria in formazione per i lavoratori. La questione dei controlli di qualità rispetto all'erogazione di questi servizi diventa fondamentale. Se trasferiamo questo aspetto sul piano imprenditoriale è evidente che, rispetto a chi spende 80-100mila euro in ore di formazione per i lavoratori della cooperativa, attualmente chi non spende quasi niente ha un vantaggio. Però non è tutto negativo, se non altro sono stati posti dei punti fermi. Sono state create delle aree di servizi, sono stati definiti i requisiti minimi essenziali. Le aree dei servizi prese in considerazione sono i servizi a carattere residenziale, i servizi a carattere semiresidenziale, i servizi a carattere domiciliare e poi c'è una voce, altri servizi alla persona. Indovinate un po' dove stanno i servizi di inclusione scolastica? Altri servizi alla persona, avete indovinato. In Toscana abbiamo comunque qualche problema in meno, per esempio rispetto al ruolo delle aziende sanitarie. La sperimentazione delle Società della Salute ha contribuito, seppur con tutti i problemi ben noti, a facilitare un po' il confronto tra il servizio sanitario, i Comuni, il privato sociale e soprattutto le Associazioni di tutela, che hanno avuto un ruolo anche abbastanza importante rispetto a questo. Tornando all'accreditamento, sono stati stabiliti dei requisiti generali per questo tipo di attività e poi sono stati stabiliti dei requisiti specifici, perché è chiaro che ci sono delle specificità rispetto a queste tipologie di servizi. La Regione ha individuato anche quelli che sono gli indicatori di qualità, cioè la Commissione di vigilanza e controllo per l'accreditamento. In Toscana, in via teorica, ci dovrebbe essere un'unica Commissione regionale di vigilanza che stabilisce la presenza dei requisiti di accreditamento e poi ne monitora l'andamento nel tempo. Tutti gli anni io sono costretto a riempire della documentazione che viene poi inviata nel cassetto del Comune presso il quale io ho fatto la domanda di accreditamento. Perché nel cassetto? Perché in via teorica il Comune, a cui ho inviato questa documentazione, dovrebbe fare un elenco dei servizi accreditati, dopo 90 giorni far partire le prime verifiche e dopo un anno terminare la visita di tutti i soggetti accreditati. Cosa c'entra il voucher in tutto questo? In Toscana, dal 1997, era previsto un livello di organizzazione che poteva prevedere non più l'ente come decisore rispetto alle scelte di servizi per il cittadino ma il cittadino stesso che, ricevendo un voucher economicamente predeterminato, poteva rivolgersi sul mercato a quelle strutture che si sarebbero dovute in qualche modo accreditare. Tra la legge 72 del '97 e l'accreditamento del 2010 c'è stato qualcosa nel mezzo, ma non è ora rilevante. Pochi giorni fa il Comune di Firenze ha pubblicato una manifestazione di interesse per la nuova legge sulla non autosufficienza, a cui le realtà del territorio dovevano rispondere per entrare dentro un albo di strutture. Un albo di strutture in grado di fornire dei servizi a quei cittadini che, con riferimento appunto alla normativa nazionale, avrebbero ricevuto un voucher per poter acquistare appunto dei servizi sulla non autosufficienza. Voucher, buono di servizio, acquistare: rispetto ai discorsi appena ascoltati suonano un po' male. Però ricordiamoci quello che ho detto all'inizio: una cosa è quello che si stabilisce in certe stanze e una cosa quello che accade poi sui territori. In Toscana, tutto sommato, il sistema sta funzionando abbastanza bene. Ci sono delle zone dove le Società della Salute continuano ad avere la gestione associata dei servizi e lì le cose funzionano piuttosto bene. Ormai sono 25 anni che faccio questo lavoro, non posso dire che le cose sono rimaste ferme a 25 anni fa. E' cambiato tanto perché abbiamo favorito tanto la partecipazione della gente, perché abbiamo creduto alla comunità educante tanto tempo fa e abbiamo cercato di farla andare avanti, di farla partecipare.

Esperienze regionali - Daniela Pescarolo, cooperativa COESA

L'esperienza lombarda è complessa, tanto che oggi vi parlerò solamente dell'esperienza del Comune di Milano. Posso solo dire che all'11 di ottobre abbiamo ancora tantissimi alunni che non usufruiscono dell'assistenza perché nel mese di agosto, il 15 di agosto per l'esattezza, è stato avviato un accreditamento per gli alunni con disabilità sensoriali a livello regionale quando fino all'anno scorso era un tema di competenza della Provincia. Gli interventi che riguardavano gli alunni delle scuole secondarie di secondo grado erano invece di competenza della Provincia e sono passati in Regione, la Regione ha deciso quindi di stanziare i fondi ai Comuni. Il Comune di Milano in questo momento non ha ancora comunicato alla Regione quali siano le necessità e i nomi degli alunni, per cui noi oggi abbiamo i ragazzi delle scuole secondarie di secondo grado che ancora sono a casa. Gli interventi di assistenza alla comunicazione per gli alunni sensoriali, invece, partiranno a breve poiché solo da pochi giorni è stato possibile per le Organizzazioni accedere alla piattaforma per caricare i dati degli alunni ed attivare i progetti. L'esperienza dell'accreditamento dei servizi educativi con il Comune di Milano è invece per noi un'esperienza significativa partita nel 2012. E' nata da un percorso che, dalla metà del 2010, la Consulta cittadina per le persone con disabilità ha avviato con il Comune di Milano. Fino ad allora le scuole ricevevano i fondi dal Comune e gestivano autonomamente i servizi sulla base di preventivi economici che richiedevano alle organizzazioni: l'unico elemento sul quale si basava la scelta delle scuole era la migliore offerta economica. Il lavoro che la Consulta ha svolto insieme al Comune è stato quello di andare a rilevare i bisogni nelle scuole, in un percorso partecipato dalle scuole e dalle famiglie, per individuare quali fossero i bisogni del territorio e costruire un modello di intervento condiviso. Questo modello si è concretizzato nel 2012 con il primo bando di accreditamento. Quindi un bando di accreditamento che, con tutte le criticità che poteva avere un primo bando, ha però permesso di dare una cornice dentro la quale si potesse iniziare un percorso di condivisione. Tra l'altro un bando che dava tutta una serie di indicazioni su quali fossero gli interventi da effettuare e sottolineava che il servizio dovesse sempre comprendere anche tutte le azioni correlate all'intervento, quindi il coordinamento da parte delle organizzazioni, la programmazione, la formazione, l'equipe, le relazioni periodiche, la supervisione agli operatori. Una serie di paletti molto precisi. Il bando definiva i destinatari del servizio, non solo alunni con disabilità residenti a Milano ma anche ad esempio alunni non residenti ma in affidamento a Comunità di Milano. Definiva le finalità di tipo didattico, educativo, di integrazione, di sostegno alle famiglie, di qualità del servizio. Definiva dei requisiti minimi per le organizzazioni, un possesso di volume di affari, un'esperienza di almeno 30 mesi, figure professionali competenti con titolo specifico. Quindi declinava tutti i titoli che dovevano essere posseduti dagli operatori ma anche l'esperienza perché in quella fase, nel passare dalla "giungla" a un accreditamento, tante organizzazioni avevano all'interno anche operatori che lavoravano da tempo senza qualifiche professionali specifiche. Quindi definiva anche un tempo entro il quale le organizzazioni potessero mettersi in regola rispetto a questo requisito. Definiva un costo orario di 18 euro. Nel 2012 sembrava una grande conquista, poiché sino ad allora ci confrontavamo con cooperative che si offrivano anche a 11 o 12 euro l'ora, ragionavamo con associazioni che non avevano l'IVA. 18 euro sembravano un punto che, in qualche modo, potesse dare la possibilità a tutti di essere scelti non per la migliore offerta ma per altre caratteristiche di qualità.. Tra l'altro, nel 2012, nel budget erano comprese le ore dell'assistenza scolastica, le gite, le uscite didattiche, gli esami, le riunioni, gli incontri coi genitori. Cosa abbiamo fatto noi enti accreditati da quel momento? Abbiamo utilizzato lo stesso modello di lavoro/collaborazione che avevamo per altri servizi, ad esempio quello domiciliare, e ci siamo autonomamente costituiti in una plenaria, un gruppo di lavoro composto da 23 enti su 30 che si erano accreditati. I 23 enti hanno costituito un gruppo di lavoro con un regolamento e 5 referenti, per iniziare un percorso di interlocuzione con l'amministrazione. Una volta al mese, durante l'anno scolastico, ci si incontrava e si lavorava sull'accreditamento, perché l'accreditamento non è sufficiente metterlo in piedi ma bisogna coltivarlo, monitorarlo, anche stravolgerlo se è necessario. Nel primo anno di accreditamento siamo riusciti a lavorare insieme al Comune, riunendoci anche con dei rappresentanti delle scuole e abbiamo monitorato punti di forza e criticità di questo

modello. Nel secondo anno di accreditamento il bando, che era ancora sperimentale, aveva già recepito tutta una serie di osservazioni portate dal gruppo di lavoro. Purtroppo la tariffa oraria, che era ed è un problema, è rimasta la stessa fino ad oggi creando alle organizzazioni gravi problemi di sostenibilità. Ci sono delle parole chiave che per noi sono importanti, come la professionalità degli operatori. Il tempo, poi. Noi abbiamo sempre chiesto che negli accreditamenti venga attuata una programmazione, non è possibile che i ragazzi inizino la scuola 10-15 o 20 giorni dopo gli altri loro compagni. La frammentarietà. Noi abbiamo un accreditamento che è un accreditamento unico ma ogni scuola poi lo interpreta un po' come vuole. La sostenibilità del servizio. Se vogliamo dei servizi di qualità, se vogliamo dei professionisti, se vogliamo delle organizzazioni che presidino tutto ciò, è necessario che Il Comune metta in atto un sistema di controllo della qualità dei servizi. Purtroppo l'interlocuzione avviata con il Comune nel primo anno di accreditamento si è interrotta, il Settore Educazione non ha ritenuto di dover proseguire su questa strada.

Noi abbiamo continuato a lavorare, abbiamo prodotto un manuale, un vademecum dell'educatore per diffondere la cultura all'interno delle scuole della figura dell'educatore. L'educatore assomiglia al sarto, crea un abito su misura. Per farlo, come un buon sarto, necessita di prendere le misure della persona, di conoscerne i gusti e lo stile, in modo da trovare insieme a lui quell'abito che metta in luce la sua bellezza. Il vestito però non è una coperta, la coperta copre oscurando il corpo nascondendolo. Il vestito, al contrario, per il suo stesso essere scopre intanto che copre, è fatto per essere visto nello stesso momento in cui nasconde. Inoltre il lavoro del sarto, così come quello dell'educatore, è un lavoro di taglio e cucito, un lavoro manuale nel quale ci si sporca le mani. L'educatore è una possibilità data a quei bambini, a quei ragazzi che sembrano avere più difficoltà a crearsi un abito su misura. Ecco, per noi l'accreditamento è una possibilità però deve essere coltivato dall'ente pubblico, da noi del Terzo Settore, dalle famiglie, dagli insegnanti, dalla scuola, da tutti gli attori che sono coinvolti in questo processo.

“Affidamento dei servizi ai minori: è possibile superare gli appalti al ribasso e promuovere forme di accreditamento?” – Luciano Gallo

Nonostante il poco tempo a disposizione, ci tenevo ad essere presente oggi perché da sempre mi occupo di rapporti tra enti del Terzo Settore e Pubblica Amministrazione, nell'ambito anche delle attività di collaborazione con le tre Centrali Cooperative. In modo particolare, credo che oggi sia stato chiesto il mio intervento non in quanto esperto di integrazione scolastica, ma in quanto collaboratore di Anci Nazionale: ho avuto il piacere e l'onore di seguire entrambi i mondi che oggi sono stati evocati. Nell'ambito del gruppo tecnico sul Codice dei Contratti, di cui ho l'onore di far parte, ho seguito in modo particolare la materia dei servizi sociali e dell'affidamento dei servizi alle cooperative sociali. In modo particolare Anci ha seguito il Correttivo al Codice, sono stati proposti degli emendamenti e fra questi, nello specifico, con riferimento all'articolo 142, che regola proprio gli appalti di servizi sociali.

Dall'altro lato, collaboro con la Commissione Welfare di Anci nazionale e adesso stiamo seguendo l'attuazione del Codice del Terzo Settore nell'ambito di un apposito gruppo di lavoro.

Il tema di oggi è l'accreditamento, ma gli interventi programmati lo stanno in qualche modo mettendo in discussione. In realtà il mio punto di vista è differente. Siamo intimamente tutti convinti del non essere pienamente soddisfatti del meccanismo delle gare d'appalto.

Quello che è avvenuto stamattina secondo me è una cosa molto bella: si ha l'onestà intellettuale, il coraggio, la doverosità istituzionale di prendere atto anche delle criticità di un istituto, di un sistema, quello dell'accreditamento, con la conseguenza che entrambi i due strumenti (accreditamento e procedure di gare) sono analizzate in modo critico.

Prima è stato fatto anche un intervento sul coinvolgimento degli utenti. E' importantissimo poter parlare di un istituto in modo molto trasparente, cosa che invece spaventa nell'ambito delle procedure di gara dove noi sappiamo, al di là dell'ANAC, che c'è quell'obbligo di terzietà della stazione appaltante che non può dialogare con i concorrenti in modo disinvolto e senza cautele. La

nuova norma dell'articolo 42 del Codice dei Contratti, sul conflitto di interesse, esalta ancora di più la dimensione "competitiva" delle gare; gara equivale a competizione e dunque a vincere è uno e gli altri stanno a guardare, semmai ricorrono al TAR.

Questa occasione ci consente, in serenità, di ragionare con una logica non di contrapposizione, che è tipica delle procedure di gara, ma di concentrarci invece sulla buona riuscita di una risposta di comunità. Ci sono tre filoni di ragionamento che vorrei condividere con voi: l'accreditamento prima del Codice dei Contratti, l'accreditamento subito dopo il Codice dei Contratti, l'accreditamento a partire dal 3 agosto di quest'anno con il Codice del Terzo Settore. L'accreditamento prima del Codice dei Contratti, citato anche da Pietro Barbieri, non è stato messo in discussione dall'ANAC nelle famose linee guida n.32 del 2016. Anzi, è assolutamente non casuale che l'ANAC, otto giorni prima della legge delega sugli appalti, abbia detto: il mondo dei servizi sociali intesi in senso generale non hanno più ragione di esistere come perimetro quasi estraneo al Codice dei Contratti. Quindi, prima indicazione di quelle linee guida che hanno il sapore di un manifesto dell'ANAC come regolatore: i servizi sociali devono entrare dentro il Codice dei Contratti, come poi è avvenuto. Questo è un dato importantissimo, non banalizziamo la specificità dei servizi sociali. Però qui c'è una prima indicazione che io voglio condividere con voi: il 114° Considerando della Direttiva Appalti; tale direttiva ci dice che non esiste un solo modo per affidare servizi sociali, per esempio mediante gare d'appalto. La Direttiva di 27 Stati membri ci ha ricordato che c'è la gara d'appalto, i sistemi di autorizzazioni, i sistemi di accreditamento e i titoli di spesa. Qual è stata la scelta del Codice dei Contratti rispetto al 114° Considerando? E' stata una scelta chiara: esistono le procedure di gara.

Nello stesso tempo, con la delibera 966 l'ANAC, rispondendo ad un quesito del Comune di Napoli, fornisce un'ulteriore risposta: l'accreditamento esiste ed è alternativo al Codice dei Contratti, perché in quel caso c'era una legge regionale.

Abbiamo quindi una situazione di "dubbio". La domanda è perché, intanto, il Codice dei Contratti abbia preso consapevolmente una strada che ci ha creato dei problemi ricostruttivi, nonostante la Direttiva Appalti abbia detto chiaramente a 27 stati membri che non esiste un solo canale delle procedure di gara. Che cosa è successo dopo il Codice? Vincendo il no al referendum del 4 dicembre, le Regioni si sono riappropriate della competenza in materia: abbiamo quindi tra i due Codici, il Codice dei Contratti e il Codice del Terzo Settore, una riesplorazione dei poteri delle Regioni. Alcune Regioni hanno iniziato ad usare questa competenza. Non a caso stiamo lavorando in Regione Toscana per la nuova legge sulla Cooperazione sociale, in cui stiamo anticipando già dei contenuti del Codice del Terzo Settore. Il Trentino Alto Adige sta mettendo mano a delle modifiche puntuali, in attesa di fare una riforma organica della legge sulla Cooperazione Sociale. Terzo filone di ragionamento: il nuovo Codice del Terzo Settore, con l'art. 55, apre a noi tutti una riflessione su modelli alternativi alle procedure di gara ad evidenza pubblica, che sono basate sul principio competitivo. Viceversa il Codice del Terzo Settore apre a strumenti che non sono competitivi ma collaborativi.

Il Codice del Terzo Settore non elude i principi dell'evidenza pubblica perché l'evidenza pubblica degli strumenti collaborativi è cosa diversa dall'evidenza pubblica che c'è in un bando di gara dove a vincere è uno e gli altri stanno a guardare. Quali sono i tre potentissimi strumenti previsti dall'art. 55 del Codice del Terzo Settore? La co-programmazione, la co-progettazione e l'accreditamento. La co-programmazione è un primo grande strumento, perché consente agli enti del Terzo Settore di sedere insieme alle Pubbliche Amministrazioni e leggere i bisogni del territorio, individuare le risposte a quei bisogni, individuare le modalità di intervento e le risorse occorrenti.

La co-progettazione è lo strumento per attuare progetti d'intervento e di servizi (l'art. 55 supera la norma limitativa dell'art. 7 del DPCM 30 marzo 2001, restringeva l'ambito di applicazione di tale strumento ai soli interventi sperimentali e innovativi), uno strumento generalizzato per tutte le attività di interesse generale previste dal Codice del Terzo Settore.

La co-progettazione, inoltre, può anche prendere le forme dell'accreditamento e qui si aprono alcune velocissime declinazioni. L'art. 55 ha un garbo istituzionale perché fa salvi i principi, tra gli altri, di autonomia organizzativa e regolamentare delle amministrazioni pubbliche, di cui al d. lgs. n. 165/2001.

Sostanzialmente non viene calato dall'alto un modello, un regime, un sistema di accreditamento ma vengono fatte salve le specificità dei singoli contesti amministrativi. Per essere concreti, il comune Alfa o il comune Beta può fare un suo regolamento per disciplinare co-programmazione,

co-progettazione e accreditamento. E' chiaro che questo si porta dietro una possibile criticità: nel momento in cui una Regione, esercitando la sua legittima potestà legislativa e regolamentare, decide di realizzare una sua normativa può andare ad impattare, limitando e condizionando, la legittima potestà dei Comuni. Quindi il mio auspicio è che ci sia anche un dialogo tra i legislatori regionali e le amministrazioni. Però tutto questo avverrà, per fortuna, sulla base di principi generali validi per tutta l'Italia grazie all'art. 55, che ci indica quali sono i principi cardine che noi non possiamo non rispettare, come il principio di parità di trattamento, il principio dell'evidenza pubblica, i principi della trasparenza e del giusto procedimento. E dove il riferimento non è più il Codice dei Contratti ma la legge n. 241 del '90, sul procedimento amministrativo. Qual è allora il passaggio nel mettere mano all'attuazione del Codice? Lo stiamo iniziando a fare in ANCI: come Commissione Welfare vogliamo fare una riflessione sul Codice, vogliamo arrivare ad una cassetta degli attrezzi per avere una visione dell'ANCI sugli strumenti. Personalmente credo che la prima questione è chiarire il regime giuridico dell'accredimento, che non è un accreditamento che va in gara, perché o fai gare oppure fai l'accredimento.

Vorrei affrontare alcuni "nodi", sui quali formulare alcune domande d'apice.

In primo luogo, l'accredimento deve essere un accreditamento aperto, quindi dopo un avviso pubblico, chi ha i requisiti ha il diritto di partecipare anche come neo cooperativa, come neo associazione?

In secondo luogo, come si affidano i servizi. Attraverso i territori, abbiamo ascoltato varie modalità di affidamento. In una è possibile il diritto di scelta dell'utente, con tutte le problematiche del caso. Laddove l'utente non ha potere, non ha fattibilità, non ha tutela per poter scegliere, sono altri ad effettuare la scelta a suo favore. Evidentemente in questo caso si pone la necessità di definire un ruolo, per esempio nel caso dell'inclusione scolastica quello di mediazione da parte degli istituti scolastici. A questo punto un albo di soggetti accreditati, ad esempio 30 soggetti, può limitare la pesca da due soggetti dell'albo. Questa strada non è percorribile perché il Codice del Terzo Settore, all'art. 55, indica la parità di trattamento sulla base dei fabbisogni. Qual è un correttivo possibile? E' possibile immaginare che una cooperativa sociale, che ha esperienza per quella soglia (capacità economico-finanziaria e capacità tecnica), possa candidarsi e soddisfare un certo tipo di domande.

Possono essere anche immaginate forme di ripartizione per tetti, ma è un tema molto delicato da un punto di vista procedurale. Dobbiamo essere sinceri tra di noi, non è possibile bloccare il mercato attraverso la pesca dei soggetti "primi in lista". L'altro nodo che è stato citato e purtroppo al momento è un nodo irrisolvibile, se non mettendo mano alla macchina amministrativa dei Comuni, è quello della vigilanza e del monitoraggio. Non c'è dubbio che non potremo avere un TripAdvisor su questi servizi, perché anche il ruolo dell'utenza va filtrato dal momento che non sempre è pura nel restituire gli indicatori, ma i Comuni che decidono politicamente di volere l'accredimento in luogo delle procedure d'appalto, immediatamente devono riscrivere il modello organizzativo dei propri assessorati. L'importo a base di gara deve essere congruo per tutti ma deve cambiare la macchina amministrativa: non sono più il regolatore che scrive i soliti capitoli ma devo stare sul campo con gli utenti, con le famiglie, con il gestore, su un sistema di accreditamento che non è competitivo ma collaborativo.

“A Roma la D di disabilità sta per discrezionalità?” – Umberto Gialloreti , Consulta H Cittadina

Ho sentito molte belle cose oggi, però il tema è delicato. In molti, purtroppo, non sanno niente di quello che c'è fuori. Se la convenzione dell'ONU è stata ratificata dallo Stato Italiano ed è stata inserita nello Statuto del Comune di Roma nel 2013, non è possibile affermare che bisogna realizzare gruppi di lavoro ai quali non partecipano gli utenti. Tenete conto che il 51% della popolazione della Regione sta a Roma ma il 75% della popolazione sta nell'area metropolitana di Roma, quindi non dico che la Regione Lazio è totalmente romanocentrica ma poco ci manca. Tre anni fa in Commissione Regionale dissi al presidente Lena "Guarda che a Roma la "d" di disabilità sta per "d" di discrezionalità: ognuno fa un po' come gli pare". C'è gente che è costretta a cambiare

residenza, cambiare Municipio, perché da una parte ci sono dei servizi e da altre no. E' bella l'esperienza di Milano ma solo il XV Municipio di Roma ha cinque chilometri quadrati di superficie in più dell'intera Milano, i problemi sono leggermente diversi. Proprio per questo ho applaudito l'iniziativa di Nello Angelucci di realizzare un regolamento valido su tutto il territorio cittadino. Per quanto riguarda l'AEC tutti hanno parlato di storia a cominciare dal '77, oppure della legge 328 che doveva partire e realizzare il progetto di vita, che è poi stato realizzato a partire dal 2000 grazie a Livia Turco. Sono importanti le parole. Per esempio c'è in progetto di riformare la Consulta Cittadina che creò Petroselli nell'81, anno internazionale dell'handicappato, che si chiama ancora "sui problemi delle persone handicappate". Non è politicamente corretto. Invece è corretto l'uso delle risorse? Facciamo un nuovo piano regolatore sociale a Roma, che è fermo dal 2004, sempre con le stesse risorse. Anzi, forse più basse e con fragilità aumentate. Avevamo forse un problema di migranti nel 2004, di transitori, di abbandono scolastico, di ludopatia, di etilismo giovanile? Allora, le risorse diminuiscono e i bisogni aumentano. Ma non parliamo di bisogni, parliamo di diritti. Se c'è un diritto allo studio, questo va garantito. La Consulta, con la delibera 275, ha detto che sono le esigenze di bilancio che si devono adeguare all'esercizio dei diritti, non che i diritti sono comprimibili in base alle risorse disponibili. Quello si chiama interesse legittimo. Ora veniamo a come fare. La prima proposta di regolamento comunale sta faticosamente andando avanti. Non è possibile che chi vive ai Parioli ha un servizio e chi vive a Tor Bella Monica ne ha un altro. E quando parlo di quartieri a Roma è come se parlassi di medie città italiane: Firenze è più piccola e meno numerosa del VI Municipio, con meno problematiche di un Municipio di Roma. Quindi tutte le esperienze delle altre realtà ben vengano, però poi bisogna calarle su Roma. E' giunto il momento di darsi una mossa e realizzare questo regolamento. Non deve essere applicata la legge 90, perché si tratta di servizi alla persona e invece l'accreditamento è un'altra cosa. Facciamone un'altra di legge, non facciamoci condizionare dai servizi. Se c'è una volontà politica precisa di collaborazione, con l'inserimento delle persone che vivono sulla propria pelle questa situazione, si attui prendendo esempio da quelle che sono le buone prassi. Quindi l'accreditamento potrebbe essere una soluzione, solo se seriamente attuato: non che fai un'autocertificazione, fai un po' come ti pare perché io non riesco a darti retta. Poi c'è un sistema di scorta per verificare che quello che hai fatto è corretto e viene mantenuto, perché al centro c'è l'utente non il lavoratore. Se sta bene il lavoratore sta bene anche l'utente, ma non cambiamo la prospettiva. E' l'utente che deve essere al centro. Vedete, noi siamo una nazione uccisa dagli incisi. Le classi, di norma, non possono superare i 22 alunni. Ecco, quell'inciso ci uccide perché è un "di norma". In Italia le situazioni provvisorie sono quelle più durature, quindi facciamo in modo che davvero questo sia un diritto. Se la logica è quella dell'offerta economicamente più conveniente, non è più un diritto e diventa legittimo interesse. Quindi te lo do, se le risorse ci sono. Due parole in merito al referendum, che ha riconsegnato alle Regioni l'autonomia. Certe cose dovrebbero essere centralizzate, ma il dramma è stato il titolo V non il referendum dello scorso anno. Allora dico: se è un diritto, esercitiamolo, permetteteci di esercitarlo. Con la legge del '77 aboliamo le scuole separate, nel '78 con Basaglia chiudiamo gli ospedali psichiatrici, nell'87 via le barriere architettoniche, la legge 104/92, la 328 con il progetto di vita. Bene, tutto sulla carta. Se non c'è l'attuazione pratica, è tutto inutile. Anche l'esempio citato di Milano, come se a Milano non sapessero che a settembre ricominciano le scuole. Cominciano sempre a settembre ma non per i bambini disabili: non c'è né il trasporto, né l'assistenza, né l'insegnante di sostegno. L'insegnante di sostegno è un'insegnante per la classe non per il disabile, se non capiamo questo non abbiamo capito qual è la finalità di questa situazione. Il 99% degli studenti disabili sono nelle scuole statali, eppure i finanziamenti non sono al 99% per le scuole statali. C'è qualcosa che non va perché un disabile ha il diritto di andare in tutte le scuole, se tu non sei attrezzato puoi esserlo ma da privato. Ma se sei privato, operi e progredisci sui soldi del privato, non del pubblico. Tutto si può fare, la progettazione e altro, ma ricordatevi se non c'è l'utenza è una situazione falsata. La scuola non è per gli insegnanti, non è per i bidelli, non è per i dirigenti scolastici o gli amministrativi. E' per gli alunni. La sanità non è per i medici, non è per gli infermieri, è per i malati. Mettiamo al centro la persona ma, poi, non c'è mai la persona. Il progetto di vita va bene, la scuola è uno degli elementi, ma poi c'è tutto il resto. In Consulta, dove abbiamo tante associazioni diverse, devo mettere insieme quelle che io chiamo le disabilità dei giorni feriali e quelle del fine settimana. Quelli dei giorni feriali sono quelli come me, che aspettano il sabato e la domenica per fare altre cose, la famiglia, lo sport, il divertimento. E poi ci sono gli altri, quelli delle disabilità intellettive e relazionali,

che aspettano con terrore il sabato e la domenica perché non c'è più niente. Sono tutti agli arresti domiciliari. Ecco, anche queste disabilità sono da tutelare, hanno la stessa dignità e parità delle altre. E allora non riesco a capire perché nelle scuole fino alla terza media inferiore un bambino con disabilità può avere l'AEC, che ricordo a tutti era assistente educativo comunale e poi è stato indirizzato all'outsourcing, e poi quando si passa alle medie superiori, l'assistente alla comunicazione o l'assistente specialistico. Se vogliamo veramente fare qualcosa, mettiamo mano a questa situazione ma in un disegno più organico. Forse, invece di parlare degli accreditamenti delle strutture, degli operatori, dell'associazione, dovremmo parlare dell'accREDITAMENTO personale, in modo che così poi è l'utente che si sceglie fra i vari organismi erogatori di servizi quelli a lui più confacenti.

“Bozza di regolamento del Comune di Roma Capitale” – Nello Angelucci, Comune di Roma Capitale

Quello che vorrei fare oggi è una panoramica del nostro impegno, come neo amministrazione, su questo fronte. La realtà di Roma Capitale è unica in Italia, e forse anche in Europa. Da tempo la questione legata a questo tipo di servizio è stata argomento di dibattito: i bambini che dovrebbero cominciare la scuola ma non hanno il trasporto e l'AEC sono stati uno dei primi focus che abbiamo provato a fare. Un lavoro che è partito da lontano, appena insediati, attraverso il confronto con le famiglie. E' stato difficile rintracciare in Italia un modello a cui ispirarci. Parliamoci chiaro, non è sempre necessario inventarsi la ruota se c'è già qualcosa che funziona: se c'è un modello a cui ispirarsi in un'altra parte d'Italia ma anche d'Europa, perché non imitarlo? In Italia questo servizio è demandato agli enti locali, nel nostro caso Regione Lazio e Comune di Roma Capitale, e i regolamenti in materia si contano sulle dita di una sola mano. E, oltretutto, non sono regolamenti con la R maiuscola. Abbiamo fatto un grosso sforzo perché si partiva da una situazione molto frammentata: 15 Municipi, 15 modalità di erogazione del servizio differenti che significa, come diceva Umberto, discrezionalità. Se è vero che Roma ha abbracciato il decentramento amministrativo dei Municipi, questo non può significare avere in 15 Municipi 15 modalità di erogazione del servizio diverse. Si va a ledere il diritto fondamentale degli alunni con disabilità o si rischia quantomeno di farlo. Ci sono situazioni in cui ho un buon servizio, da qualche altra parte un servizio meno buono, addirittura persone che si spostano da un Municipio all'altro proprio per cercare di usufruire del servizio migliore per il proprio bambino. Chi non farebbe questo per i propri figli? Ho fatto questa breve introduzione per dire che questo regolamento aveva l'ambizione di provare a creare un quadro di riferimento per quello che compete Roma Capitale. Era necessario per indirizzare le modalità attraverso le quali distribuire le risorse tra i Municipi, per identificare in maniera chiara, nero su bianco, quali sono le caratteristiche di questo servizio. Poi magari si potrebbe continuare a migliorarlo nei prossimi anni perché il monitoraggio, come è stato già detto, è una parte fondamentale di questo processo. Dobbiamo mirare al continuous improvement, cioè alla ricerca continua del miglioramento: monitoraggio e controllo, non necessariamente con il solo scopo sanzionatorio. Noi nella nostra bozza di regolamento abbiamo previsto un monitoraggio con l'emissione delle indicazioni di massima, che poi andranno chiaramente attuate. Anche lì sarà necessario il coinvolgimento degli utenti, insieme a tutti gli altri attori. Nel regolamento ci sono una serie di rimandi, ad esempio nell'articolo 19 si fa riferimento ad un tavolo futuro da attuarsi con tutti gli attori istituzionali. Un tavolo di confronto che dovrà individuare una serie di standard per poi poter indirizzare l'attribuzione delle ore di servizio a ciascun alunno. Il tentativo è stato quello di riportare al centro dell'attenzione l'alunno con disabilità. Chiaramente, nel fare questo, è anche necessario valorizzare tutto quel mondo che gli ruota intorno, quindi gli organismi e con essi gli operatori. In questo regolamento è stato dato anche ampio spazio alle caratteristiche non solo del servizio in sé ma anche degli operatori. Abbiamo lanciato il cuore oltre l'ostacolo perché questo non l'aveva fatto ancora nessuno, anche se avveniva qualcosa a livello regionale. Quindi abbiamo cominciato a fare una bozza e tra marzo e aprile è stato protocollato. Siamo ad ottobre e lo stiamo ancora rivedendo, facendo degli ulteriori step di confronto proprio per aggiustare il tiro. E' chiaro che da questo lavoro non avremo uno strumento perfetto, perché la perfezione non è di questa

terra, così come il confronto e il momento di partecipazione potevano essere ulteriormente produttivi. Fatto sta che stiamo partorendo, per la prima volta a Roma Capitale, uno strumento su questo tema. L'altro aspetto che avevamo provato ad approfondire era di inquadrare lo strumento da utilizzare per l'affidamento del servizio: ad oggi nei 15 Municipi esistono 15 bandi differenti per l'affidamento dei servizi. Avevamo immaginato di utilizzare, sulla scorta di un modello che tutto sommato incontra le necessità delle famiglie, lo strumento dell'accreditamento: da quello che è emerso qui oggi, si capisce che è uno strumento che va costruito in un contesto in grado di riceverlo, a partire dal mondo amministrativo fino ad arrivare alle famiglie e agli organismi stessi. Quindi in questa fase di confronto stiamo finendo di rilavorare l'articolo 15, cercando di dare delle linee di indirizzo che vertono fondamentalmente su due aspetti. Uno è quello di avere un sistema di affidamento uniforme ed omogeneo per tutto il territorio, con delle tariffe omogenee ovunque. Quello che stiamo cercando di fare è anche provare a dare un indirizzo sul concetto di economicamente più vantaggioso. Vogliamo provare a spostare l'ago della bilancia sull'aspetto più tecnico anziché quello economico ed istituire un osservatorio. Il secondo aspetto, che è emerso anche oggi, è che questo è un servizio delle politiche sociali, è un servizio per la scuola. Noi come amministrazione stiamo facendo una scelta che va nell'ottica dell'inclusione e dell'integrazione: non esiste e non deve esistere un confinamento. Non dobbiamo tornare alle scuole speciali o alle classi speciali, non esiste un confinamento dei servizi per le persone con disabilità in un angolo, che è quello delle politiche sociali. Qualsiasi sia la natura del servizio, deve essere erogato e costruito dall'unità funzionale, quindi dal dipartimento che è competente ad erogare quel servizio. Non è possibile, come succedeva fino a qualche anno fa, che il trasporto per le persone con disabilità lo gestisca o lo eroghi il dipartimento per le politiche sociali. Non va bene: è il dipartimento della mobilità che, così come eroga i servizi per i normali trasporti, deve pensare al servizio della mobilità per le persone con disabilità. Allo stesso modo stiamo ragionando su questo servizio, che è un servizio prevalentemente educativo perché riguarda il diritto all'istruzione. Prima per questo servizio avevamo i fondi allocati in bilancio sull'area delle politiche sociali, però poi c'erano le scuole da una parte, c'era il dipartimento, i Municipi dall'altra. Non si sapeva a chi spettava la titolarità, chi era colui che doveva fare in modo che questo servizio venisse erogato secondo criteri. Noi ora stiamo anche allocando la responsabilità, sapremo con chi andarcela a prendere se questo servizio non funziona, e la stiamo allocando sotto il dipartimento delle politiche educative non appena questo regolamento sarà approvato. Oggi sono venute fuori anche una serie di riflessioni sull'accreditamento, aspetti critici ma anche aspetti positivi. Non credo che lo strumento di affidamento possa necessariamente fare la differenza sulla qualità e sui livelli dei servizi, quanto invece credo che il confronto costruttivo, così come è avvenuto oggi, possa portare a definire qualcosa di virtuoso. Credo che abbiamo tanta strada da fare perché negli ultimi 10-20 anni molte cose sono state quasi abbandonate, è mancata una visione programmatica. A livello nazionale, regionale e comunale si emanano leggi anche importanti, come quelle che riguardano le persone con fragilità, però poi quando si deve pensare a come andare ad attuare i servizi, mancano i meccanismi, manca il confronto. Credo che il gap da recuperare sia importante in ogni ambito in cui ci stiamo muovendo, questi sono solo i primi passi e non è possibile immaginare che improvvisamente si possa ribaltare la situazione. Anche per ciò che riguarda il confronto, la partecipazione, sicuramente ci siamo persi qualche pezzo per strada, sicuramente possiamo migliorare: il messaggio è "stiamo partendo adesso, la strada davanti a noi la intendiamo percorrere con tutti gli attori che sono coinvolti nei vari ambiti".

Tavola rotonda – Francesca Danese , FTS Lazio

Grazie per questo incontro e per aver messo insieme diverse competenze. Sento però la necessità e l'urgenza di informare tutti sul lavoro importante che sta facendo il Forum del Terzo Settore del Lazio in questo momento e ringraziare anche il direttivo e tutti i soci perché stiamo andando anche ad incontrare Cantone. Vogliamo arrivare a fare un protocollo d'intesa e spingere il cuore oltre l'ostacolo perché siamo stanchi, io personalmente anche stanchissima, di insegnare come la maestra dalla penna rossa che c'è una grande differenza fra mettere a gara beni e servizi. Quindi

ancora a monte c'è una battaglia da vincere. Abbiamo avuto però un'apertura molto importante per cui sarà anche nostra premura convocare un incontro pubblico su questo protocollo di intesa che andremo a stringere. Guardate che è un'innovazione importante, abbiamo consegnato fascicoli e documenti. C'è tutto un lavoro che insieme a molti di voi è stato fatto anche sulla questione asili. Non molliamo, continuiamo ad andare avanti grazie ad una rete di volontariato interna al Forum che sta riprendendo il ruolo di cittadinanza attiva: queste famiglie, queste persone fortemente attente a come vengono fatti i bandi e a quale qualità dei servizi viene offerta, che è condizione sine qua non per lanciare un nuovo modello di coesione sociale. Ultima questione sulla quale vi volevo informare, siamo molto preoccupati per la riforma del Terzo Settore e come all'interno degli enti locali sarà poi declinata. Noi abbiamo una classe dirigente all'interno del Comune di Roma ferma alla 328 del 2000. Siamo preoccupati perché, come è accaduto per la 266 del '91 che è la legge quadro sul volontariato, si sono spinte all'illegalità le associazioni di volontariato nel momento in cui gli veniva chiesta la partita IVA, piuttosto che invece applicare la convenzione come previsto dalla legge. Quindi urge una formazione nuova anche per i dirigenti dei Municipi e di tutta la Regione Lazio. Non dimentichiamoci che abbiamo un buco enorme aperto, cioè il bilancio della città metropolitana che è stato approvato solo la settimana scorsa: questo significa uno slittamento su soldi destinati a scuole e strade. Io credo che un Terzo Settore attento debba avere anche il coraggio di portare avanti azioni come questa. Stiamo anche preparando un'attività formativa rivolta agli operatori, ai dirigenti, ai funzionari, al personale degli enti locali, non dimenticandoci anche l'area metropolitana. Ora, entriamo nel cuore del discorso. Vorrei fare una provocazione perché sto coordinando la tavola rotonda e mi piacerebbe anche raccogliere i suggerimenti da chi ha lavorato a costruire questo incontro. La ASL ha il suo budget e le sue competenze, il Comune ha le sue risorse e poi entra in gioco la scuola. Sarà che forse dovremmo finalmente fare in modo che i bilanci imparino a parlarsi e fare un'azione coordinata? A volte l'ente locale dà i soldi e la ASL arriva con grande ritardo, così si mandano i bambini in vacanza a novembre. Riusciamo insieme a trovare il modo, anche su questo tema, di creare un'alleanza, una comunicazione tra i diversi enti che si occupano di questo?

Rita Potena, ASL Roma 2

Io appartengo ad un servizio pubblico e come tale sono abituata da sempre a fare progetti riabilitativi globali in accordo con la famiglia e, ove possibile, con l'utente. Le richieste di risorse spesso vanno a coprire bisogni altri di un mondo della scuola che è stato massacrato dalla riforma, di bisogni settoriali e particolari. Operiamo nel massimo della moralità, distinguendo quello che è utile nel progetto riabilitativo globale del minore. Non essere partecipi alla stesura del regolamento diventa un po' un problema: forse non stiamo tarando bene le risorse perché ci sono situazioni in cui si richiedono più risorse, sostegno uno a uno, AEC a copertura. Tirarci nel discorso significa andare al cuore della rilevazione dei problemi, dei distinguo che consentono di dare ai più il giusto. Noi ormai siamo in una società in cui le persone abili hanno di tutto e di più, le persone meno abili non hanno nulla. Ci sono consumatori di risorse che fanno 20 valutazioni e 20 terapie e persone che non hanno nulla. La nostra assenza è un problema che poi avrà un enorme peso, se non andiamo a precisare il livello dei bisogni. Io ho una ASL con 6 Municipi, figuriamoci se non sono d'accordo a trovare un minimo di ratio, anche perché il mio compito è di omogeneizzare le procedure sanitarie in accordo. Ben venga un orientamento perché altrimenti diventa un discorso faticosissimo di richieste particolari. D'accordissimo nel fare un regolamento che vada sui bisogni reali, poi decideremo se partire dalla diagnosi clinica o dalla diagnosi funzionale. Questo già consentirebbe di dare risorse di natura diversa, perché chiunque lavora nella scuola sa che ci sono diagnosi gravi di disturbo della condotta che devastano la vita di 20 bambini normodotati. Ci sono invece bambini con diagnosi apparentemente distruttive, disturbi dello spettro visivo che non presentano ritardo mentale e che funzionano tutto sommato abbastanza bene a volte solo con un minimo di sostegno. Perché, se vogliamo tornare ai sostegni, avendo comunque una situazione di scarsa specializzazione abbiamo degli insegnanti che non sono della classe perché non sanno tenere la classe. Quindi staranno spesso dietro al ragazzino come un angelo custode, a rappresentare la differenza. Abbiamo Municipi tipo il V in cui abbiamo una percentuale di stranieri terrificante. Allora che facciamo, mettiamo degli insegnanti di lingua dei corsi serali per le mamme? Capiamo che ci sono politiche altre. Per i disturbi dell'apprendimento inventiamoci laboratori

pomeridiani. Ritengo che non consultare la parte sanitaria pubblica, che non ha alcun interesse privato, sia penalizzante. Ma non per me, per i ragazzi. Sono assolutamente disponibilissima, io sono andata al consiglio comunale, mi hanno invitato, e ho proposto il regolamento. Dopo due anni non è stato fatto. Quindi, la mia non è una amarezza di sentirmi esclusa, assolutamente. Il mio discorso è che, se si riesce a ragionare bene su ciò che è utile, sui bisogni, può darsi che si facciano progetti di vita con meno soldi di quelli che spendiamo. Perché a volte sul disabile prima si ragionava come famiglia, quello era il cassetto dei soldi. Ora invece ci sono il cassetto Pubblica Istruzione, il cassetto Municipio, il cassetto ASL e quindi spendiamo tre volte tanto per avere un pessimo prodotto. Dovrebbero invece essere tutte queste parti che progettano, ognuno mettendoci la sua esperienza, insieme alla famiglia. Io non prescindo mai dalla famiglia e anche dall'utente, anche in alcuni casi dove apparentemente non è possibile. Quindi l'invito è capire come progettiamo: noi ci troviamo un regolamento che fissa dei compiti, perché l'avente diritto comunque al 90% dei casi lo dobbiamo stabilire noi, ma qual è il momento in cui si fa il progetto sulle risorse? Non è possibile accettare un discorso che preveda prima lo stanziamento delle risorse e poi il progetto.

Daniela Monaco, Istituto Tecnico comprensivo Giuseppe Impastato

Sono il Dirigente Scolastico dell'Istituto Comprensivo Giuseppe Impastato che opera nel territorio di Ponte di Nona, VI Municipio. Ho accolto molto volentieri l'invito perché nella scuola deve esserci un'attenzione particolare sull'inclusione. I POF (Piani dell'Offerta Formativa) triennali devono partire dal mettere al centro la persona, non come semplice dichiarato: si mette al centro la persona e si costruisce attorno alla persona un progetto di vita che parte dalla famiglia, prosegue nella scuola e la accompagna nella logica del lifelong learning. La difficoltà sta nel tradurre il dichiarato in un servizio scolastico educativo reale, organizzato in modo tale da garantire il diritto soggettivo alla vita e allo studio. Mi fa piacere avere l'opportunità anche di fornire delle precisazioni su alcune affermazioni che ho sentito e che, evidentemente, sono state generalizzate per esigenze di argomentazione, ma che non vorrei facessero passare l'idea che la scuola offra un servizio scolastico sempre e solo inadeguato. Ci sono delle criticità indubbiamente che vanno affrontate e che si possono affrontare. Partiamo dal fatto che l'insegnante di sostegno non sta dietro al bambino diversamente abile perché non sa tenere la classe, non è così. Intanto l'individuazione dei docenti di sostegno segue una sua procedura, sicuramente farraginoso, complessa e che non facilita sempre nel garantire un servizio adeguato per l'alunno, perché c'è un problema di formazione del personale. I docenti di sostegno specializzati sono veramente pochi, non solo di ruolo ma anche nelle graduatorie. Io ho un'assegnazione di organico nella mia scuola primaria di 21 docenti di sostegno per alunni con disabilità psicofisica più 6 assegnazioni per alunni con disabilità sensoriale, quindi un totale di 27 docenti. 16 sono di ruolo specializzati, degli altri docenti solo tre sono specializzati. Quindi, sia per i posti vacanti sia per la sostituzione di docenti di ruolo eventualmente assenti per varie ragioni, devo fare i seguenti passaggi: chiedere le graduatorie alle scuole vicine; se non arrivano, come spesso accade, considerare le domane di messa a disposizione dei docenti che chiedono il posizionamento in coda alla graduatoria, andando ad individuare chi è specializzato e fare una convocazione sui soli docenti specializzati fuori graduatoria. A questo punto solitamente non si presenta nessuno. Si passa, quindi, alla graduatoria comune, ovvero docenti che non hanno un titolo di specializzazione, ma che di solito, per le procedure messe in atto in questi anni, hanno acquisito esperienze di lavoro sulla disabilità. Come garantiamo la buona scuola quando ci si sente chiedere da un docente "che caso mi viene affidato?". I primi anni mi arrabbiavo tantissimo, fino a che ho capito che bisogna avere il buon senso di mettere al centro il bambino: io posso anche impormi a un docente, salvo poi non avere l'attenzione alla persona, ai suoi diritti e ai suoi bisogni. Per cui l'esperienza mi dice che, su determinate situazioni di disabilità, non tutti sono in grado di intervenire. Questo può riguardare anche il docente specializzato, prescinda anche dalla specializzazione perché è un lavoro molto particolare e delicato quello che va a fare l'insegnante di sostegno e che non è fuori dalla classe, è sicuramente dentro e lo deve essere in termini di codocenza. Ma c'è una cultura da costruire anche tra gli insegnanti, perché lo stesso docente deve avere la consapevolezza di non essere aggregato al team, ma di stare dentro. La parola team è un'altra parola chiave: c'è il docente di classe, c'è l'insegnante di sostegno, ci sono le figure degli assistenti educativi. Noi da questo punto

di vista in questi anni stiamo vivendo un'esperienza positiva di collaborazione. Il docente di classe, il docente di sostegno e il personale AEC: che cosa hanno in comune queste figure professionali che si attivano e ruotano attorno al bambino? Hanno una cosa molto importante in comune che è la costruzione della relazione educativa, che viene ancor prima di qualunque processo didattico di apprendimento. Una relazione educativa che va costruita insieme e qui c'è un indicatore che sicuramente la scuola può fornire se venisse interpellata in termini di valutazione, di monitoraggio, di riorganizzazione dei servizi: il principio della continuità educativo-didattica che, sicuramente, cozza con le leggi di mercato. Perché se io chiedo una continuità di servizio, rischio di essere sospettata come corruttibile?. Mentre la continuità del servizio è importante per tutti i bambini, ma in modo particolare, speciale, su alcune patologie. E questo si fa molta fatica a farlo capire. In alcune classi particolarmente problematiche, nell'ottica del sostegno alla classe in cui è inserito l'alunno diversamente abile, l'AEC interviene sull'alunno, ma è anche una figura che favorisce l'integrazione e interviene sul gruppo. Abbiamo avuto delle situazioni, soprattutto nelle scuole medie, di grande difficoltà a livello di integrazione, di gestione, di mediazione tra gli alunni e ci sono state delle figure AEC che hanno realizzato dei progetti educativi insieme agli insegnanti all'interno delle classi. Un ultimo esempio che mi preme portare è l'esperienza che stiamo realizzando rispetto alla rete fra i soggetti istituzionali. La rete è fondamentale e va costruita in tutte le situazioni. Noi abbiamo una situazione particolare all'interno della scuola che abbiamo dovuto gestire insieme al Municipio, alla ASL, alla struttura terapeutica Didasco, alla famiglia e anche ai servizi sociali. Quindi, c'è stata una vera e propria rete di accoglienza e di contenimento di una disabilità che è poco riconosciuta, ben visibile ma non riconosciuta come tale, che è il disturbo oppositivo-provocatorio. Si continua a pensare che i bambini che soffrono di disturbo oppositivo-provocatorio siano bambini maleducati e vivaci, da sospendere. Concordo con quanto diceva la dottoressa Potena, sulla necessità e opportunità di distinguere tra diagnosi clinica e diagnosi funzionale, perché il disturbo oppositivo-provocatorio spesso è certificato sul piano clinico articolo 3 comma 1. Ma c'è una diagnosi funzionale che è gravissima e, poi, io mi sento dire da chi mi assegna l'organico "attenzione che le deroghe sono per gli articoli 3 comma 3". Ciò significa che la maggior parte delle ore di sostegno deve essere associata alla certificazione dell'articolo 3 comma 3. Dopodiché che cosa si fa? Il dirigente scolastico è un garante della legge, ma deve essere garante anche del rispetto dei diritti soggettivi degli alunni. E allora ci si mette in rete: il GLH d'Istituto è un luogo di rete, un luogo di corresponsabilità in cui si condividono le problematiche, si formalizzano all'interno di un verbale le conseguenti assunzioni di responsabilità e si pianificano le azioni di intervento secondo un concetto di corresponsabilità. Questo è il lavoro che va fatto. Infine, c'è una cultura di inclusione ancora da costruire con tutto il personale scolastico e con le famiglie. Grazie.

Stefano Sabato, Fp Cgil Roma e Lazio

In riferimento alla figura dell'AEC, negli ultimi anni abbiamo fatto un ottimo lavoro con la Regione Lazio ma anche con il Comune di Roma. In particolar modo con la Regione perché la competenza è regionale. Prima di tutto fu inserito nel 2012, nel repertorio delle professioni della Regione Lazio, la figura di operatore educativo per l'autonomia e la comunicazione. E' del 28 giugno di quest'anno, invece, la determina dirigenziale che ne definisce anche lo standard formativo e, sempre di quest'anno, è il decreto legislativo n.66 art. 3. Il decreto demanda alla Conferenza Stato-Regioni di definire omogeneamente e in ambito nazionale una figura standard unica, un po' come succede per le professioni socio sanitarie con l'OSS. Quindi, definire anche una formazione regolamentata per questa figura professionale che, ovviamente, è una figura che si deve articolare nelle diverse disabilità e ambiti di intervento che si fanno all'interno della scuola. Dal precedente intervento si vede che chi vive quotidianamente il minore non è altro che l'istituto scolastico. L'istituto scolastico e soprattutto l'Istituto Comprensivo, perché ormai c'è un passaggio che va spesso e volentieri dalle materne alla primaria e alla secondaria di primo grado. Quindi se non posso fare un progetto di vita posso sicuramente fare un progetto di inclusione e integrazione scolastica di un range di vita molto ampio, che può andare dai 3-4 anni fino ai 13 anni. L'operatore educativo per la comunicazione e l'autonomia è sicuramente una qualifica di base sulla quale dopo si dovrebbero articolare la LIS (Lingua Italiana dei Segni), le terapie comportamentali o quelle che potrebbero essere. Non è una figura, e qui c'è un'ambiguità di fondo, con una funzione meramente

didattica perché per quello c'è l'insegnante. Quindi noi siamo di fronte ad una figura intermedia: l'agente di integrazione secondo me è un bel nome che potevamo dare all'AEC. Vorrei però lanciare una frecciatina polemica: ci sono sempre state iniziative consiliari e mai di giunta. Nella precedente amministrazione ci fu la delibera 47 sull'integrazione scolastica, in questa amministrazione c'è un'iniziativa, primo firmatario Nello Angelucci, sempre di natura consiliare e mai di giunta. Quasi che la giunta non abbia questo problema dell'integrazione scolastica. Con questa amministrazione abbiamo lavorato a questo regolamento e mi farebbe piacere, anche per cercare di essere sintetico, elencare quelli che credo siano i quattro temi dirimenti. Uno è questo della qualifica professionale. Altro tema importantissimo è quello dell'affidamento: ormai come Organizzazioni Sindacali è dal 2015 che, in documenti ufficiali e protocollati prima con l'amministrazione di centro-sinistra ed oggi con l'amministrazione del Movimento 5 Stelle, diciamo che l'accREDITAMENTO è sicuramente uno dei sistemi di affidamento che garantiscono maggiore stabilità al servizio. Questo incide anche sulla riqualificazione professionale degli operatori, perché se hai una stabilità sei più incentivato a riqualificare il servizio. Mentre l'asta dei bimbi ovviamente non porta enti gestori virtuosi ad investire sulla riqualificazione del personale. Da tempo diciamo che bisogna potenziare la collegialità del GLH (Gruppo di Lavoro per l'integrazione scolastica) nel piano educativo individuale che può scaturire dal GLH, fatta salva la libertà di scelta della famiglia perché la famiglia deciderà sempre questa scuola o quella scuola in base ai piani educativi individuali. E' sul GLH e sul gruppo di lavoro sull'handicap che si dovrebbe puntare e potenziare maggiormente l'intervento. Il quarto punto che mi viene da sottolineare e che è uscito in un paio di interventi, è capire che la 104 è una legge vecchia. C'è la 170 che regola i disturbi specifici dell'apprendimento di quelli che venivano chiamati i minori a rischio nelle periferie, spesso e volentieri un mancato intervento su di loro genera disabilità di natura sociale, comportamentale. Quindi sicuramente va fatto un intervento nuovo e più alto su tutto l'ambito dell'intervento sui minori, sulle criticità che loro hanno. Ovviamente per quanto riguarda l'accREDITAMENTO, e lo dico da sindacalista, è importante che nei requisiti permangano, un po' come nella delibera 135 del Comune di Roma, elementi sanzionatori e di revoca fortissima in presenza di elusione contrattuale, di mancato rispetto delle normative vigenti. Cosa che invece spesso non accade e ci mettiamo mesi e mesi, se non anni, per venire a capo di situazioni che gridano vendetta per quello che riguarda la nostra Organizzazione Sindacale.

Filomena Iezzi, Confcooperative

Devo ringraziare Anna per aver organizzato questo incontro perché è in qualche modo la prima volta che le cooperative sociali, in una delle case delle cooperative sociali, possono esprimere un parere pubblico in merito a qualcosa che le riguarda molto da vicino. Credo che questa mattina in qualche modo sia stata anche colmata un po' una mancanza. E' emerso un aspetto molto importante: se la scelta dell'Amministrazione è quella dell'accREDITAMENTO, fermo restando che gli strumenti vanno tutti bene purché si abbia chiaro qual è l'obiettivo che si vuole raggiungere con lo strumento che si utilizza, certo è che non si può continuare a gestire un servizio così importante e delicato in una situazione come quella attuale con delle gare d'appalto che non sono sicuramente orientate, in molti casi, alla qualità del servizio ma su altre logiche. Allora, se si sceglie la strada dell'accREDITAMENTO, cosa che noi condividiamo pienamente, bisogna proseguire su questo percorso perché riteniamo che sia il percorso più dignitoso per tutti, che valorizzi tutte le parti in causa. Perché, come ci diceva l'avvocato Gallo, l'accREDITAMENTO è uno strumento collaborativo e non competitivo. Pertanto questa collaborazione va promossa in maniera ampia, diffusa tra tutti quelli che sono gli attori in gioco. Le cooperative sociali sicuramente sono una parte rilevante perché ci danno anche la possibilità di promuovere la cooperazione sociale non in termini di erogatori di servizi: le cooperative sociali non sono quei luoghi in cui si vanno ad acquistare servizi. La funzione della Cooperazione sociale è quella di costruire il servizio insieme a coloro che a qualche titolo ne sono interessati e, quindi, il sistema dell'accREDITAMENTO risponde pienamente a quella che è la nostra funzione sociale.

Conclusioni – Anna Vettigli, Legacoopsociali Lazio

Vorrei girare i ringraziamenti ricevuti oggi alla Legacoop: io sono solo il motore, sento di ricoprire una funzione un po' enzimatica nel promuovere connessioni e anche cambiamenti. Non mi voglio dilungare sulla rete, perché è stato già detto: dobbiamo creare una rete, tavoli di co-programmazione e di co-progettazione, un percorso nel quale vogliamo dare il nostro contributo. Vogliamo superare qualche contrapposizione che si è venuta a creare. La prima volta che ho conosciuto Umberto mi ha detto "Voi esistete perché ci siamo noi". Oggi abbiamo realizzato una scaletta in cui le cooperative non hanno parlato, ho parlato solo io in rappresentanza della Cooperazione. Oggi abbiamo ascoltato, per lavorare sul coordinamento organizzativo attraverso la formazione e la supervisione, il monitoraggio, attraverso il contributo che possiamo dare. La nostra Stella Polare devono essere la co-progettazione e mettere al centro gli utenti. Perché noi perseguiamo l'interesse generale, siamo contro la disuguaglianza, siamo verso l'integrazione. Le mie conclusioni sono solo che io non voglio che questo lavoro termini qui. Così come ho fatto da motore e da enzima per creare questo incontro, mi farò promotrice di altri confronti, di altri dibattiti perché la rete è qui, basta partire anche da chi c'è oggi. C'è la scuola, c'è la ASL, ci sono le cooperative, c'è il sindacato, c'è il Comune.

Siamo riusciti a focalizzare temi fondamentali. Abbiamo parlato di una comunità educante e della valorizzazione del territorio, non di un confine fra dentro la scuola e fuori la scuola. Tutto questo richiede complessità, bisogna "stare sul pezzo" e capire come interagire. Abbiamo visto come le esperienze regionali presentano diverse criticità e come il sistema di monitoraggio e di valutazione sia fondamentale.

E' importante riflettere non solo su come vengono affidati i servizi ma anche su come vengono monitorati. Il sistema di monitoraggio e valutazione è qualcosa che deve essere affrontato con molta attenzione e continuità, per non "finire nel cassetto" come avvenuto in Toscana.

Ulteriore punto emerso è l'importanza di attivare un coordinamento aperto a tutti gli attori, perché solo così si può far crescere il sistema.

Dal punto di vista amministrativo oggi non esce fuori una "ricetta", ovviamente. Io mi farò portatrice nel mantenere vivo questo dibattito creando altri modelli di confronto.

Ci sono tante criticità e prospettive diverse da cui si vedono le cose però c'è una sola cosa importante che non ci dobbiamo dimenticare ed è il motivo per cui oggi siamo qua: i bambini e ragazzi di questa città, di questa Regione. Lavoriamo per questo, per trovare soluzioni, senza essere corporativisti e con lo scopo di migliorare il servizio in questo territorio.

Niente di tutto quello che abbiamo detto oggi ha un valore assoluto: i sistemi di affidamento non sono l'unica salvaguardia della qualità, perché è necessario anche il monitoraggio, la connessione fra le varie parti, dare importanza a ognuna di queste parti per trovare di volta in volta la soluzione migliore.