



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA

degli alunni disabili
e il ruolo
di Comuni
e Provincia

con il patrocinio di

 Regione Emilia-Romagna

**L'INTEGRAZIONE SCOLASTICA
DEGLI ALUNNI DISABILI
E IL RUOLO DI COMUNI E PROVINCIA**



PROVINCIA
DI REGGIO EMILIA

Servizio Programmazione
Scolastica e Diritto allo Studio

Dirigente Anna Campeol

A cura di

Emanuela Bertozzi e Monica Tognoni
U.O. Diritto allo Studio

Si ringrazia

Il Gruppo tecnico interistituzionale in materia di inclusione scolastica degli alunni certificati L.104/92 istituito con determinazione dirigenziale della Regione Emilia Romagna n.3407/2019 che ha elaborato il "Primo report Anno 2019"

Tutti i Comuni della provincia di Reggio Emilia che hanno collaborato alle ricognizioni regionali degli interventi attuati dagli Enti locali per l'inclusione scolastica di bambini e alunni con disabilità.

PREMESSA	pag.	7
I. RESTITUZIONE DEI DATI NUMERICI E FINANZIARI DEGLI ALUNNI CON DISABILITÀ ASSISTITI DAGLI ENTI LOCALI NEGLI AA.SS. 2015/16 - 2016/17 - 2017/18	pag.	9
I.1. IL GRUPPO TECNICO INTERISTITUZIONALE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA	pag.	9
I.2. IL METODO DI RILEVAZIONE: L'INDIVIDUAZIONE DEI DATI NUMERICI E FINANZIARI, LA CLASSIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI	pag.	9
I.3. GLI ESITI NEGLI AA.SS. 2015/16 - 2016/17 - 2017/18	pag.	12
I.3.1. PERSONALE PER L'ASSISTENZA DEGLI ALUNNI DISABILI	pag.	12
I.3.2. PROGETTI DI QUALIFICAZIONE SCOLASTICA	pag.	13
I.3.3. TRASPORTO SCOLASTICO SPECIALE	pag.	15
I.3.4. ALTRO PERSONALE NON REMUNERATO	pag.	16
I.3.5. FORNITURA AUSILI	pag.	16
I.3.6. SERVIZI COMPLEMENTARI: PRE-SCUOLA, PROLUNGAMENTO ORARIO E ATTIVITÀ EXTRASCOLASTICHE	pag.	17
I.3.7. ALTRI SERVIZI	pag.	19
I.4. BREVI CONCLUSIONI E QUESTIONI APERTE	pag.	20
II. RUOLO DELLA PROVINCIA NELL'INTEGRAZIONE DEGLI ALUNNI DISABILI	pag.	23
II.1. QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E ANALISI DEL CONTESTO	pag.	23
II.2. PROGETTO TUTOR	pag.	27
II.3. RISORSE STATALI	pag.	27
CONCLUSIONI	pag.	29
RIFERIMENTI	pag.	30

Con il presente documento si provvede a restituire la mappatura dei dati numerici compresi quelli finanziari, sostenuti dagli Enti Locali della nostra provincia, degli alunni con disabilità certificati nel triennio 2015/16, 2016/17 e 2017/18, estratti dalle *“Ricognizioni regionali degli interventi attuati dagli Enti Locali per l’inclusione scolastica di bambini e alunni con disabilità. Esiti del lavoro del Gruppo Tecnico Interistituzionale”* promosso dalla Regione Emilia Romagna¹.

Tale elaborazione è frutto del lavoro condiviso in sede regionale dal Gruppo Tecnico Interistituzionale di cui sono componenti Regione, Ufficio Scolastico Regionale per l’Emilia-Romagna, Province, Città Metropolitana di Bologna, Comuni capoluogo, Unioni di Comuni. Dal 2016 al 2019 tale Gruppo ha lavorato su mandato della Conferenza Regionale per il Sistema Formativo (CRSF) con l’obiettivo di svolgere un approfondimento e una ricognizione sul territorio regionale dei servizi esistenti che vengono erogati per l’integrazione scolastica degli alunni disabili.

In esito al lavoro condotto dal Gruppo si evidenziano le seguenti attività svolte:

- costruzione e attivazione di uno strumento informatico che esemplifica e rende più trasparente la raccolta dei dati (sia numerici che finanziari) riferiti ai servizi forniti dagli Enti Locali e agli alunni certificati coinvolti. Tale strumento mette a sistema tutti i dati per rappresentare in maniera omogenea a livello regionale le tipologie di servizi attuati e consente di restituire un quadro regionale e una base informativa nella disponibilità di tutte le Istituzioni coinvolte, in primis i Comuni, le Unioni dei Comuni, le Province e la Città Metropolitana di Bologna, utili per monitorare le politiche regionali e territoriali;
- redazione di un primo documento di riflessione in sede tecnica che evidenzia, stante un quadro normativo in evoluzione, lo stato dell’arte dei servizi a supporto dei processi di inclusione, gli elementi positivi e le principali criticità dell’attuale strutturazione dei servizi².

Con l’obiettivo di una prima restituzione di quanto realizzato preme evidenziare quanto riportato di seguito.

“Gli Enti Locali che partecipano al Gruppo Tecnico Interistituzionale ritengono imprescindibile il ruolo di ANCI e della Regione (in tutti i diversi Assessorati coinvolti) nel rappresentare ai competenti organismi statali la chiara difficoltà degli Enti Locali a fronte di un modello universale di inclusione fortemente a rischio”³.

A conclusione del quadro delineato dagli interventi messi in campo dagli Enti Locali, questo documento mette in evidenza il ruolo della Provincia di Reggio Emilia che fin dagli anni '90 ha promosso e favorito prioritariamente l’integrazione scolastica e formativa degli alunni disabili, creando un importante tassello nel sistema integrato di interventi e di servizi. La scelta politica fatta in questi anni si è tradotta concretamente nella promozione e nel finanziamento di progetti e servizi mirati a favorire il diritto allo studio e la partecipazione attiva alla vita sociale dei giovani con disabilità.

¹ Le ricognizioni sono state presentate nelle sedute della Conferenza Regionale per il Sistema Formativo (CRSF) del 31 ottobre 2017 (rilevazione dati a.s. 2015/16), del 12 dicembre 2018 (aggiornamento a.s. 2016/17) e del 17/12/2019 (aggiornamento a.s. 2018/19).

² Si fa riferimento al PRIMO REPORT ANNO 2019 del Gruppo Tecnico Interistituzionale in materia di inclusione scolastica degli alunni certificati ai sensi dell’art. 3 della L. 104/92 di cui alla determinazione dirigenziale n. 3407/2019 restituito alla Conferenza Regionale per il Sistema Formativo del 17/12/2019.

³ Nota elaborata dai Comuni, Unioni dei comuni e condivisa con ANCI presentata alla CRSF del 17/12/2019.

I. RESTITUZIONE DEI DATI NUMERICI E FINANZIARI DEGLI ALUNNI CON DISABILITÀ ASSISTITI DAGLI ENTI LOCALI NEGLI AA.SS. 2015/16 - 2016/17 - 2017/18

I.1. IL GRUPPO TECNICO INTERISTITUZIONALE PER L'INCLUSIONE SCOLASTICA

Con determinazione dirigenziale n. 3407 del 25/2/2019, la Regione Emilia Romagna ha provveduto alla ricostituzione del Gruppo Tecnico Interistituzionale in materia di inclusione scolastica degli alunni certificati ai sensi dell'art. 3 della L.R. 104/92, ampliandone la composizione agli Enti locali rispetto al Gruppo già istituito con determinazione n. 19405 del 02/12/2016 su mandato della Conferenza Regionale per il Sistema Formativo (CRSF), con l'obiettivo di svolgere un approfondimento e una ricognizione sul territorio regionale dei servizi erogati per l'integrazione scolastica degli alunni disabili.

Il Gruppo composto da collaboratori delle Direzioni regionali competenti (D.G. Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa, D.G. Cura della Persona, Salute e Welfare), rappresentanti dell'Ufficio Scolastico Regionale, delle Province / Città metropolitana di Bologna e degli Enti Locali (Comuni capoluogo/Unione dei Comuni) ha approfondito e condiviso i temi relativi agli interventi attuati dagli Enti Locali per l'inclusione scolastica degli alunni/e certificati, con particolare riferimento alle seguenti tematiche:

- Ricognizione regionale degli interventi attuati dagli Enti locali per l'inclusione scolastica degli alunni/e certificati;
- *Governance* della gestione dei servizi di inclusione scolastica e modelli organizzativi di erogazione dei servizi;
- Approfondimento dei servizi "complementari" all'inclusione scolastica (es. servizi estivi, servizi extrascolastici, raccordo scuola lavoro) nell'ottica del "Progetto di vita" del bambino/a ragazzo/a;
- Relazioni interistituzionali (tra Azienda, AUSL, USR, Scuole, Provincia, Enti locali, ecc.), procedure e applicazione normativa.

In esito all'analisi e all'elaborazione di queste quattro tematiche, il gruppo ha elaborato il documento presentato alla CRSF del 17/12/2019, "Primo Report Anno 2019", che ha messo a valore il lavoro di scambio e di confronto messo in atto dai componenti dello stesso gruppo nei primi mesi del 2019, con ampia disponibilità e senso di responsabilità, ma anche con profonda consapevolezza della complessità attuale dei servizi volti all'inclusione scolastica degli alunni/e certificati/e.

I.2. IL METODO DI RILEVAZIONE: L'INDIVIDUAZIONE DEI DATI NUMERICI E FINANZIARI, LA CLASSIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI

Il Gruppo Tecnico Interistituzionale ha condiviso lo sforzo di classificare la tipologia dei servizi erogati dai Comuni per l'integrazione scolastica degli alunni assistiti, individuando 7 differenti voci di spesa, che verranno di seguito approfondite e dettagliate, grazie alle tre "Rilevazioni regionali" e alle tre rilevazioni effettuate dagli Enti Locali sulla base dei seguenti criteri:

- i dati numerici degli aa.ss. 2015/16, 2016/17, 2017/18;
- i dati finanziari relativi agli anni 2015-2016-2017.

I dati raccolti sono relativi esclusivamente ai bambini/alunni certificati ai sensi dell'art. 3 della L. 104/92. Per ogni tipologia di servizi sono stati rilevati i dati distinti per ordine di scuola.

La raccolta dei dati è avvenuta grazie ai Servizi Scuola dei Comuni, attraverso una procedura informatizzata che nell'ultimo anno si è tradotta in una piattaforma apposita messa a disposizione da Lepida.

Le principali voci di spesa rilevate sono le seguenti:

- 1) Personale per l'assistenza educativa, per l'autonomia e la comunicazione personale (in orario scolastico);
- 2) Servizi di qualificazione scolastica e di supporto del servizio di istruzione (in orario scolastico);

- 3) Trasporto scolastico speciale;
- 4) Altro personale di supporto non remunerato in orario scolastico (es. volontario, servizio civile...);
- 5) Fornitura ausili;
- 6) Servizi complementari: pre-scuola, prolungamento orario e attività extrascolastiche (es. campi estivi ecc.). Costo riferito al personale per assistenza educativa impiegato in tali attività;
- 7) Altri servizi.

QUADRO RIEPILOGATIVO REGIONALE DELLE SPESE SOSTENUTE DAGLI EE.LL. DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA aa.ss. 2015/16 - 2016/17 - 2017/18

TIPOLOGIA SERVIZI	COSTO A CARICO DEGLI EE.LL. 2015/16	COSTO A CARICO DEGLI EE.LL. 2016/17	COSTO A CARICO DEGLI EE.LL. 2017/18
Personale per l'assistenza educativa, autonomia e comunicazione personale (in orario scolastico)	75.700.000,00	79.900.000,00	88.400.000,00
Servizi di qualificazione scolastica e di supporto del servizio di istruzione (in orario scolastico)	1.500.000,00	1.400.000,00	1.300.000,00
Trasporto scolastico speciale	3.700.000,00	3.900.000,00	4.300.000,00
Fornitura ausili	316.000,00	251.000,00	291.000,00
Servizio Pro e post orario scolastico tramite personale educativo e/o servizio sociale	752.000,00	700.000,00	741.000,00
Attività extrascolastiche	4.000.000,00	4.100.000,00	5.000.000,00
Altri servizi	1.200.000,00	1.100.000,00	1.100.000,00
TOTALE	87.168.000,00	91.351.000,00	101.132.000,00
TOTALE triennio			279.651.000,00

Fonte: "Dati al 17/12/2019 – Ricognizione regionale degli interventi attuati dagli EE.LL. per l'inclusione scolastica dei bambini e alunni certificati ai sensi dell'art. 3 Legge n. 104/1992. Servizio Programmazione dell'Istruzione, della Formazione, del Lavoro e della Conoscenza – Regione Emilia Romagna.

Dagli esiti dell'ultima "Ricognizione regionale" a.s. 2017/2018, presentata il 17/12/2019 in CRSE, risulta che l'impegno finanziario a livello regionale per l'a.s. 2017/2018 prevede dunque oltre 101 mln di euro per le spese sostenute dagli Enti Locali per tutti i servizi di inclusione, a cui si aggiungono 3,9 mln di euro di contributo di altri Enti e 100 mila euro di contributo delle famiglie.

Il 20% della spesa complessiva di oltre 101 mln di euro corrisponde al costo sostenuto dagli Enti Locali solo per studenti delle Scuole secondarie di secondo grado ed è pari a € 20,6 mln di euro.

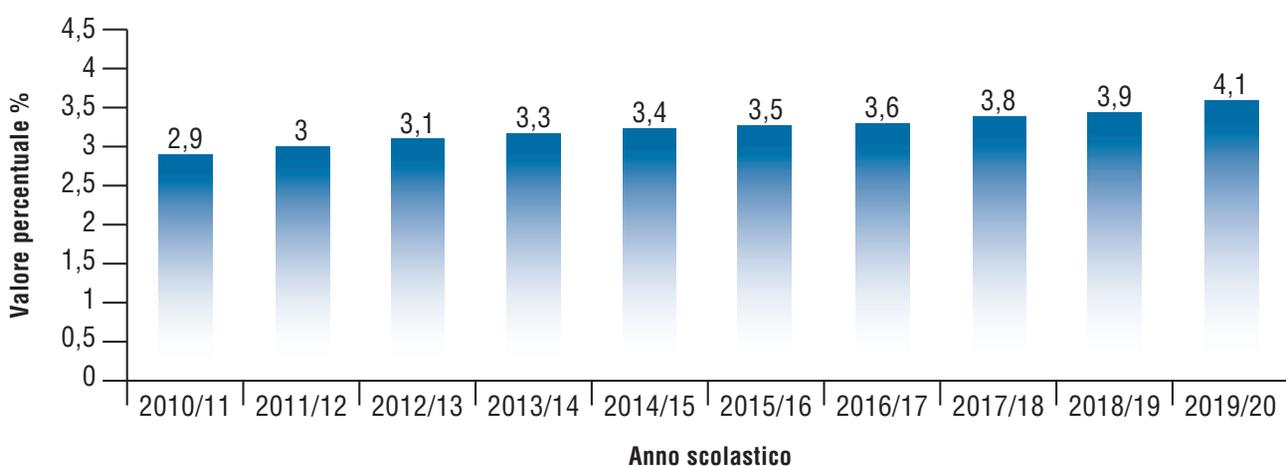
Gli alunni che hanno beneficiato di almeno un servizio tra tutti i servizi forniti dai Comuni sono stati n. 13.615, circa n. 3.780 sono iscritti alla scuola secondaria di secondo grado.

Di seguito si mette a confronto la tabella riepilogativa delle spese sostenute dagli Enti Locali della provincia di Reggio Emilia nel triennio preso in considerazione.

QUADRO RIEPILOGATIVO REGIONALE DELLE SPESE SOSTENUTE DAGLI EE.LL. DELLA PROVINCIA DI REGGIO EMILIA aa.ss. 2015/16 - 2016/17 - 2017/18

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Personale per l'assistenza al netto contribuito altri enti/famiglie	6.956.948,98	7.442.066,06	8.441.348,41	22.840.363,45
Qualificazione	102.330,78	234.626,10	193.016,66	529.973,54
Trasporto scolastico	438.272,33	509.649,38	460.464,69	1.408.386,40
Altro personale non remunerato	0,00	0,00	0,00	0,00
Fornitura ausili	61.773,27	28.521,03	574.977,80	665.272,10
Servizio pre post scuola	1.592,00	60.302,00	24.287,00	86.181,00
Attività extrascolastiche	380.954,14	453.582,43	524.640,00	1.359.176,57
Altri servizi	42.217,88	22.817,36	41.455,05	106.490,29
TOTALE	7.984.089,38	8.751.564,36	10.260.189,61	26.995.843,35

Percentuale alunni disabili nella scuola statale



Fonte: *Annuario della Scuola Reggiana*.

Di seguito, nel dettaglio, si illustrano le spese sostenute nel triennio 2015-2017 dagli Enti Locali della provincia di Reggio Emilia a favore di bambini/ragazzi iscritti nei servizi (0- 18) suddivisi per tipologia di intervento, confrontandoli con le spese sostenute per alunni disabili frequentanti le Scuole secondarie di secondo grado.

Le tabelle che seguono sono state elaborate dalla Provincia sui dati forniti dai Comuni/Unioni e riportano sempre il numero degli alunni assistiti e la spesa generale per ogni tipologia di intervento, con un focus specifico sui dati degli studenti iscritti alle Scuole secondarie di secondo grado.

I.3. GLI ESITI NEGLI AA.SS. 2015/16 - 2016/17 - 2017/18

I.3.1. PERSONALE PER L'ASSISTENZA DEGLI ALUNNI DISABILI

Al fine di garantire l'integrazione scolastica, la Legge 104/92 (art. 13) ribadisce l'obbligo mediante l'assegnazione di docenti specializzati nelle scuole di ogni ordine e grado. In questa sezione si considerano solamente le spese messe in campo dagli Enti Locali attraverso le risorse economiche e sociali delle singole comunità. Come evidenziato nel "Primo Report Anno 2019" "questa tipologia di servizio rappresenta la voce di costo più rilevante sui bilanci degli Enti Locali e non prevede contributi a carico delle famiglie. Il personale è prevalentemente utilizzato mediante gestione in appalto, a cui si affiancano anche servizi erogati in gestione diretta o con contributo/convenzione. Chiaramente le diverse modalità di gestione impattano sulla quantificazione delle ore e dei relativi costi".

TABELLA 1.1 Personale per l'assistenza degli alunni disabili

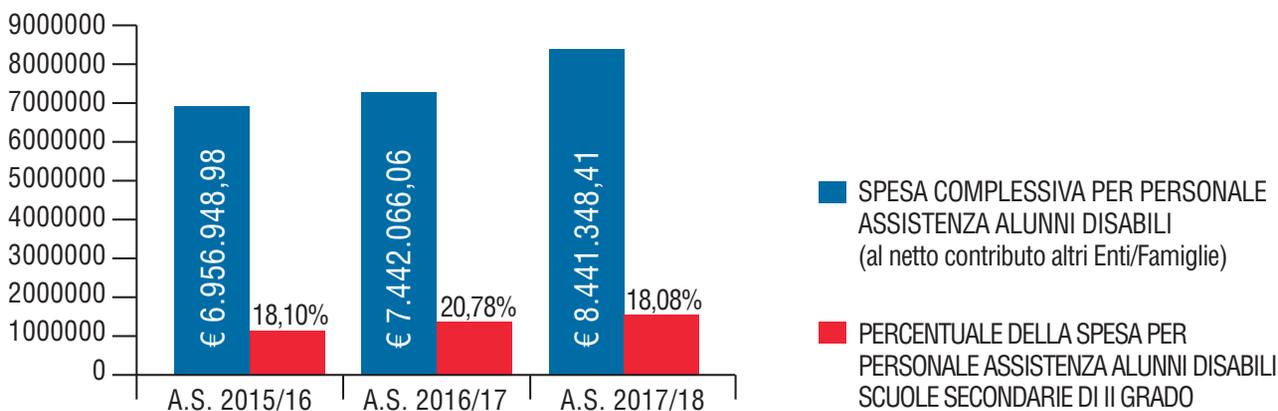
TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Alunni assistiti	1.144	1.306	1.390	3.840
Spese per personale assistenza disabili (al netto contributi altri enti/famiglie)	6.956.948,98	7.442.066,06	8.441.348,41	22.840.363,45
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	303	361	375	1.039
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	1.259.762,72	1.546.460,55	1.526.326,82	4.332.550,09

Nel territorio reggiano per questa tipologia di intervento (Tabella 1.1) sono stati spesi quasi € 23.000.000 nel triennio con un incremento del 21,34% della spesa per il personale che passa da € 6.956.948,98 nell'a.s. 2015/16 ad € 8.441.348,41 nell'a.s. 2017/2018 ed un aumento del 21,5% degli alunni assistiti che passa da n. 1.144 nell'a.s. 2015/2016 a n. 1.390 nell'ultimo anno di rilevazione.

Si condivide, quindi, la riflessione svolta a livello regionale secondo la quale il tema dell'incremento costante del numero di bambini e alunni con certificazione pone tutte le Istituzioni di fronte alla sfida complessa di assicurare la qualità dei servizi per l'inclusione scolastica coniugandola con la disponibilità di risorse sempre più limitate nei bilanci comunali.

Relativamente agli alunni disabili frequentanti le Scuole secondarie di secondo grado che hanno beneficiato di personale per l'assistenza, il numero è aumentato nel triennio del +23,8%ca. passando da n. 303 nell'a.s. 2015/2016 a n. 375 nell'a.s. 2017/2018 a fronte di una spesa aumentata del +21,2%ca. da € 1.259.762,72 a € 1.526.326,82.

**GRAFICO 1.2 Personale per l'assistenza degli alunni disabili
Spese sostenute dagli EE.LL. per personale assistenza alunni disabili a confronto con spese sostenute per disabili scuole secondarie di II grado - triennio 2015-2017**



Il Grafico 1.2 rileva in % le spese sostenute dagli Enti Locali per il personale per l'assistenza a favore degli alunni disabili frequentanti la scuola secondaria di secondo grado a confronto con la spesa complessiva sostenuta per questa stessa tipologia di intervento per tutti gli alunni; il costo sostenuto per gli alunni frequentanti le Scuole secondarie di secondo grado ha gravato in una percentuale dal 18 al 21%.

1.3.2. PROGETTI DI QUALIFICAZIONE SCOLASTICA

Relativamente ai progetti di qualificazione promossi per l'integrazione scolastica, emerge nel "Primo Report Anno 2019" che "le scuole, nell'ambito della definizione di specifici ed accurati progetti personalizzati per lo studente, prevedano scelte strategiche organizzative che consentano di progettare curricula inclusivi per personalizzare i percorsi, valorizzando le potenzialità di ogni studente, con il coinvolgimento del consiglio di classe, delle famiglie e delle altre figure professionali eventualmente previste. Vi sono percorsi che prevedono la collaborazione non solo del personale scolastico, ma anche del personale fornito dagli Enti Locali: si fa riferimento, ad esempio, ai servizi psicopedagogici a supporto del servizio di istruzione e finalizzati all'integrazione, attività di arricchimento curricolare, progetti attivati per attività di sostegno o di tutoraggio degli alunni disabili, attività di mediazione culturale per alunni disabili certificati stranieri, progetti di alternanza scuola/lavoro, di orientamento, tutor amicale". Si precisa che "la rilevazione ricomprende i soli progetti nella titolarità o con il diretto coinvolgimento degli Enti locali. Si è tentato, pertanto, di creare delle "classi" di progetto (suddivise in 4 tipologie) tratteggiando per ognuna le attività di maggior rilievo, in cui risulta coinvolto anche la figura del personale fornito dall'Ente locale":

a) Progetti di inclusione rivolti a gruppi/classi di alunni:

Laboratori vari: abilità sociali, cucina, musica, teatro, equitazione, linguistici, di facilitazione all'apprendimento in ambito logico matematico, di approccio all'informatica, arte, danza, creativi, espressivi, narrativi. Sono rivolti ad alunni delle scuole dell'infanzia, primaria e secondarie di primo e secondo grado. A volte sono coinvolti anche alunni con Bisogni Educativi Speciali (BES).

b) Progetti individualizzati e/o per specifiche disabilità

Istruzione domiciliare per alunni con particolari diagnosi complesse impossibilitati a frequentare la scuola, alternanza tra scuola e centro educativo per alunni disabili gravi che non consentono la regolare frequenza della scuola; supporto per intervento educativo a favore di un singolo alunno (es. anche attraverso un contributo alla famiglia), ecc.

c) Progetti di inclusione con interventi di accompagnamento al lavoro

Alternanza scuola lavoro (per studenti del 4°-5° anno della Scuola secondaria di secondo grado) per assistere gli studenti nell'ingresso del mondo del lavoro, anche in rete con Istituti scolastici diversi.

d) Progetti rivolti ad educatori/docenti

Attività di supporto psico-pedagogico alle scuole per qualificare l'integrazione degli alunni, ecc...

Nel territorio reggiano per questa tipologia di intervento (Tabella 2.1) sono stati spesi quasi € 530.000,00

nel triennio con un incremento dell'88% della spesa per i progetti di qualificazione che aumenta in modo significativo passando da € 102.330,78 nell'a.s. 2015/16 a € 193.016,66 nell'a.s. 2017/18 a fronte di un aumento di studenti complessivi coinvolti nei progetti del 38% che passa da n. 359 nell'a.s. 2015/2016 a n. 496 nell'ultimo anno di rilevazione.

TABELLA 2.1 - Progetti di qualificazione scolastica

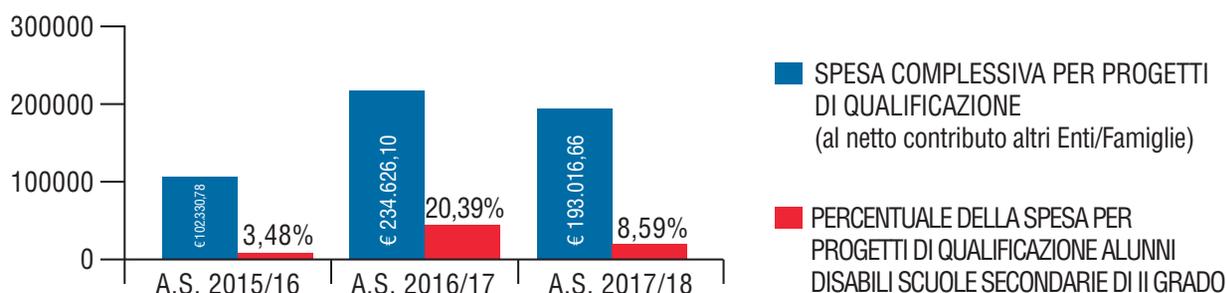
TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Alunni assistiti	359	596	496	1.451
Progetti di Qualificazione (al netto contributi altri enti/famiglie)	102.330,78	234.626,10	193.016,66	529.973,54
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	7	455	116	578
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	3.557,08	47.838,84	16.587,00	67.982,92

Relativamente agli alunni disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado che hanno beneficiato di progetti di qualificazione, la spesa ha inciso nel triennio del 12,80%ca. sulla spesa complessiva dei progetti di qualificazione rivolti a tutti gli studenti a fronte di una incidenza del 39,8%ca. sugli alunni complessivamente assistiti.

Infine si rileva, mettendo a confronto l'a.s. 2015/16 e l'a.s. 2016/17, un incremento della spesa complessiva nella nostra provincia del +129,3%ca., mentre fra 2015/16 e 2017/18 l'aumento è stato del +88,6% ca.

Grafico 2.2 – Progetti di qualificazione scolastica

SPESE SOSTENUTE DAGLI EE.LL. per PROGETTI DI QUALIFICAZIONE A CONFRONTO CON SPESE SOSTENUTE PER DISABILI SCUOLE SECONDARIE DI II GRADO. TRIENNIO 2015-2017



Il Grafico 2.2 rileva in % le spese sostenute dagli Enti Locali per i progetti di qualificazione per l'integrazione scolastica degli alunni disabili frequentanti la scuola secondaria di secondo grado a confronto con la spesa complessiva sostenuta per questa tipologia di intervento per tutti gli alunni; la spesa per progetti rivolti ai soli studenti disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado ha gravato in una percentuale compresa fra il 3,5 il 20% circa.

1.3.3. TRASPORTO SCOLASTICO SPECIALE

Per quanto riguarda il trasporto scolastico speciale, nella rilevazione dei dati sono state considerate le sole spese correnti e non quelle di investimento, mentre viene inclusa la spesa per gli accompagnatori.

Ferma restando la competenza dei Comuni a garantire il servizio di trasporto scolastico, la Regione annualmente sostiene, in parte, con proprie risorse messe a disposizione grazie alla Legge regionale n. 26/01 sul “Diritto allo studio”, i Comuni nell'erogazione dei servizi.

Nel “**Primo Report Anno 2019**” si sottolinea che “in totale, nell'indagine pubblicata nel 2018, sono risultati 1.072 i bambini/alunni assistiti (incremento di +152 alunni rispetto alla rilevazione del 2017) da questo servizio che ha comportato un costo annuo di oltre 3,9 milioni di euro (oltre 200mila euro in più rispetto alla rilevazione del 2017) a carico degli Enti Locali”.

Nel territorio reggiano per questa tipologia di intervento (Tabella 3.1) sono stati spesi € 1.408.386,40 nel triennio con un andamento altalenante nel corso degli anni: dall'a.s. 2015/16 all'a.s. 2016/17 vi è un incremento del 16,30%ca. della spesa per il trasporto disabili, mentre dall'a.s 2015/16 all'2017/18 l'incremento è inferiore ed è pari al 5,06% ca.

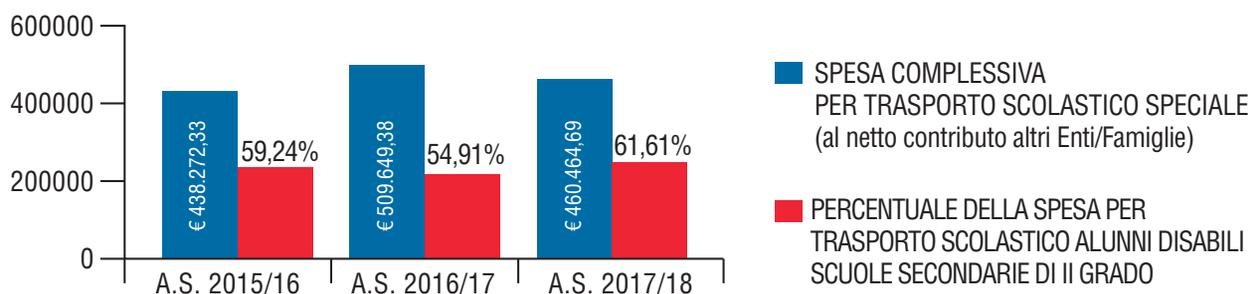
Lo stesso andamento si riscontra nel numero degli alunni disabili trasportati che, nel triennio preso in considerazione, ha un picco di n. 132 alunni nell'a.s. 2016/2017, mentre rimane stabile tra 126 e 128 alunni negli altri due anni scolastici considerati.

TABELLA 3.1 - Trasporto scolastico speciale

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Numero Alunni	126	132	128	386
Trasporto scolastico (al netto contribuito altri enti/famiglie)	438.272,33	509.649,38	460.464,69	1.408.386,40
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	68	69	64	201
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	259.623,44	279.866,01	283.712,72	823.202,17

Relativamente agli alunni disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado che hanno beneficiato del trasporto scolastico speciale, si rileva che nel triennio vi è stata una leggera diminuzione dei beneficiari che passa da n. 69 nell'a.s. 2016/2017 a n. 64 nell'a.s. 2017/2018, a fronte di un incremento del 9,3%ca. della spesa sostenuta che passa da € 259.623,44 € nell'a.s 2015/16 a € 283.712,72 nell'anno scolastico 2017/18.

Grafico 3.2 – Trasporto scolastico speciale



Il grafico 3.2 rileva in percentuale le spese sostenute dagli Enti Locali per il trasporto degli alunni disabili frequentanti la scuola secondaria di secondo grado a confronto con le spese sostenute complessivamente per questa tipologia di intervento per tutti gli studenti; la spesa ha inciso in una percentuale compresa fra il 55 e il 62% circa.

I.3.4. ALTRO PERSONALE NON REMUNERATO

Nel triennio di rilevazione gli Enti Locali del territorio, a fronte di n. 31 alunni complessivamente serviti, di cui n. 2 frequentanti le scuole secondarie di secondo grado, non hanno sostenuto spese in quanto si sono trovate importanti sinergie con il mondo del volontariato e del Servizio Civile Volontario. Solitamente tale personale è disponibile per i servizi pre e post orario scolastico e per attività extrascolastiche (es. campi estivi, servizi extrascolastici, ecc.).

Tabella 4.1 – Altro personale

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Numero Alunni	6	17	8	31
Altro personale non remunerato (al netto contributo altri enti/famiglie)	0	0	0	0
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	0	2	0	2
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	0	0	0	0

I.3.5. FORNITURA AUSILI

Come riportato nel “Primo Report Anno 2019”, rientrano in questa tipologia di interventi “testi braille, testi ingranditi, sintesi vocali, software, puntamento oculare, caschi funzionali, tastiere speciali, oltre agli ausili non didattici che non sono inseriti nel Nomenclatore tariffario dell’ASL. Si tratta sempre di spese correnti, che non incidono sull’aspetto strutturale”.

Nel territorio reggiano per questa tipologia di intervento (Tabella 5.1) sono stati spesi € 665.272,10 nel triennio con un incremento della spesa per ausili dell’830%, passando da € 61.773,27 nell’a.s. 2015/2016 a € 574.977,80 nell’a.s. 2017/2018.

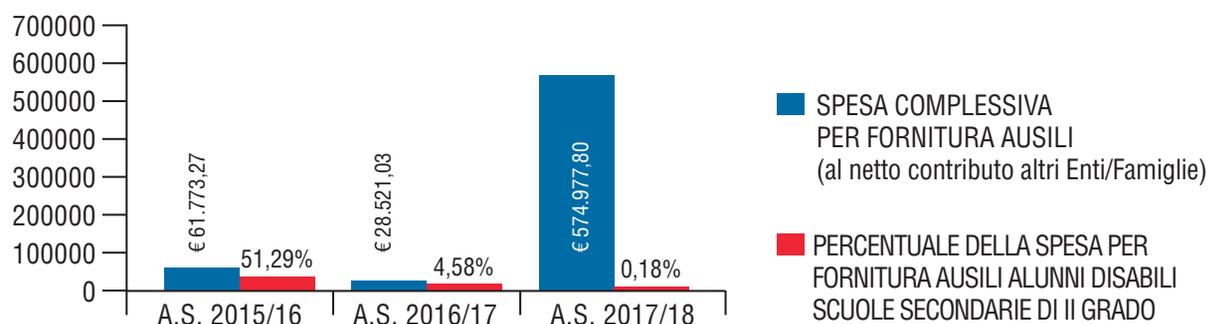
Dalla Tabella 5.1 si può rilevare come la spesa nel triennio a favore degli alunni frequentanti la scuola secondaria di II grado abbia inciso del 5,10% ca. sulla spesa complessiva per ausili sostenuta dagli EE.LL. per tutti gli studenti, a fronte di una percentuale del 17,3% ca. degli alunni serviti.

Tabella 5.1 – Fornitura ausili

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Numero Alunni	60	56	69	185
Fornitura ausili (al netto contributo altri enti/famiglie)	61.773,27	28.521,03	574.977,80	665.272,10
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	11	11	10	32
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	31.680,87	1.306,50	1.015,50	34.002,87

Grafico 5.2 – Fornitura ausili

SPESE SOSTENUTE DAGLI EEL.LL. per FORNITURA AUSILI A CONFRONTO CON SPESE SOSTENUTE PER DISABILI SCUOLE SECONDARIE DI II GRADO - TRIENNIO 2015



Il grafico 5.2 rileva in percentuale le spese sostenute dagli Enti Locali per l'acquisto di ausili per gli alunni disabili frequentanti la scuola secondaria di secondo grado a confronto con le spese sostenute complessivamente per tutti gli studenti; la spesa ha inciso fra lo 0,18% e il 51%.

I.3.6. SERVIZI COMPLEMENTARI: PRE-SCUOLA, PROLUNGAMENTO ORARIO E ATTIVITÀ EXTRASCOLASTICHE

Rientrano in questa tipologia i “servizi che si affiancano a quelli descritti precedentemente e completano gli interventi attuati dagli Enti Locali, nell'ambito della gestione dei servizi alla persona e dei servizi sociali resi in favore della comunità e dei singoli a sostegno dell'inclusione scolastica degli alunni disabili. Tali servizi iniziano a tratteggiare i contenuti ed i confini degli interventi per l'attuazione del progetto di vita dei bambini/ragazzi con disabilità” (“Primo Report Anno 2019”).

Dall'analisi dei servizi rilevati, si sono individuate due diverse tipologie di intervento:

- 1) Servizio pre e post orario scolastico tramite personale educativo e/o servizio civile;
- 2) Attività extrascolastiche (es. campi estivi, servizi extrascolastici, etc.) - il costo è riferito al personale per assistenza educativa impiegato in tali attività.

Tabella 6.1 Servizio pre e post orario scolastico tramite personale educativo e/o servizio civile

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Numero Alunni	3	76	8	87
Servizio Pre Post Orario Scolastico (al netto contribuito altri enti/famiglie)	1.592,00	60.302,00	24.287,00	86.181,00
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	0	0	0	0
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	0	0	0	0

Nel territorio reggiano per questa tipologia di intervento (Tabella 6.1) sono stati spesi € 86.181,00 nel triennio con un andamento molto altalenante nel corso degli anni; la spesa più incisiva è stata quella

rilevata nell'a.s. 2016/17, corrispondente al numero degli alunni più alto che ha usufruito di questi servizi, pari a n. 76 nell'a.s. 2016/2017, mentre rimane più stabile negli altri due anni scolastici considerati in cui il numero degli assistiti varia da 3 a 8 alunni.

Nel triennio di rilevazione non si sono attivati interventi a favore di alunni disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

Relativamente alle attività extrascolastiche, come ad esempio campi estivi, servizi extrascolastici, etc., (Tabella 6.2) sono stati spesi € 1.359.176,57 nel triennio, con una spesa che aumenta del 37,7% passando da € 380.954,14 nell'a.s. 2015/16 ad € 524.640,00 nell'a.s. 2017/2018, a fronte di una leggera diminuzione degli alunni beneficiari che passa da n. 17 nell'a.s. 2015/2016 a n. 13 nell'ultimo anno di rilevazione. In particolare la spesa nel triennio a favore degli alunni frequentanti la scuola secondaria di secondo grado ha inciso del 4,8% ca. sulla spesa complessiva sostenuta dagli EE.LL. a fronte di una percentuale del 5,8% ca. degli alunni beneficiari.

Tabella 6.2. Attività extrascolastiche (es. campi estivi, servizi extrascolastici, etc.) - il costo è riferito al personale per assistenza educativa impiegato in tali attività.

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Numero Alunni	272	278	261	811
Attività extrascolastiche (al netto contribuito altri enti/famiglie)	380.954,14	453.582,43	524.640,00	1.359.176,57
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	17	17	13	47
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	21.870,62	19.977,30	23.171,50	65.019,42

Questa tipologia di intervento relativa ai Servizi complementari (pre-scuola, prolungamento orario e attività extrascolastiche) è stata oggetto di apposita riflessione da parte del Gruppo Tecnico Interistituzionale regionale, in quanto, “oltre a rilevare l'aumento significativo in ambito scolastico del numero di alunni con disabilità, sono aumentati e risultati sempre più diversificati i bisogni delle famiglie con minori con disabilità in contesto extrascolastico”.

Il tempo “extrascolastico”, in particolare, rappresenta un ambito di realizzazione del più ampio “Progetto di Vita” individualizzato (previsto già dalla L. 328/2000), in cui le risorse direttamente, e storicamente, messe in campo dagli enti locali (prevalentemente Settore Istruzione) sono costantemente in aumento, seppur con andamenti difficili da programmare in quanto molto legate ad esigenze estemporanee o a situazioni multiproblematiche delle famiglie.

I.3.7. ALTRI SERVIZI

“Le pubblicazioni regionali considerano una tipologia finale e “residuale” dei servizi degli Enti locali denominata “altri servizi” e può quindi essere considerata una “macrocategoria” che raccoglie tutti quegli interventi (pari a circa l’1% della spesa complessiva a livello regionale) a cui non è stato possibile attribuire una univoca e precisa destinazione all’interno della classificazione proposta” (“**Primo Report Anno 2019**”).

Tabella 7.1 – Altri servizi

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Numero Alunni	504	479	497	1.480
Altri servizi (al netto contribuito altri enti/famiglie)	42.217,88	22.817,36	41.455,05	106.490,29
Di cui: studenti delle scuole secondarie di II grado	5	0	0	5
Di cui: per interventi rivolti a disabili assistiti Scuole secondarie di II grado	1.400,00	0,00	0,00	1.400,00

Solamente nell’a.s. 2015/16 sono stati effettuati nel territorio reggiano interventi a favore di alunni disabili frequentati la scuola secondaria di secondo grado.

A titolo esemplificativo, è stato chiesto agli Enti Locali di individuare cosa si intendesse per “altri servizi” e sono rientrati in questa definizione le seguenti voci di spesa, ad esempio: acquisto diretto da parte delle istituzioni scolastiche statali di materiale didattico vario ed informativo per alunni diversamente abili; materiale per l’igiene di alunni con disabilità fisiche; assunzione di figure di sostegno per bimbi con Disturbi Specifici di Apprendimento (DSA) che partecipano al servizio di doposcuola; assunzione di figure di sostegno per bimbi disabili che frequentano Centri educativi pomeridiani, ecc.

Come si rileva dalla Tabella 7.1, la spesa complessiva per altri servizi pari a € 106.490,29 nel triennio rimane stabile negli anni scolastici 2015/16 – 2017/2018 con una spesa di circa € 42.000,00, mentre subisce una flessione di circa il 46%ca. nell’a.s. 2016/17 passando a € 22.817,36. Solo nell’a.s. 2015/16 questi servizi hanno coinvolto ragazzi frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

I.4. BREVI CONCLUSIONI E QUESTIONI APERTE

Il costo complessivo netto a carico degli EE.LL. reggiani per tutti i servizi di inclusione scolastica, nell'arco del triennio (aa.ss. 2015/16 – 2016/17 - 2017/18) è pari a: € 26.624.808,78. a cui si aggiungono € 89.852,66 di contributo delle famiglie e € 281.181,91 di contributo di altri Enti per un importo totale di 26.995.843,35.

Il costo a carico degli Enti locali solo per gli studenti delle secondarie di secondo grado è € 5.324.000 ca.. La tabella 8.1 riepiloga i risultati della mappatura che evidenzia e conferma, come già precedentemente indicato, un elevato impegno finanziario a carico degli EE.LL. nel triennio 2015/2017 pari a circa 27 milioni di euro inteso come costo complessivo dei servizi erogati per l'inclusione dagli enti locali. Di questi, le voci dei servizi ritenuti obbligatori per legge, ossia personale per l'assistenza, trasporto ed ausili, sono quantificate in circa € 25.000.000,00.

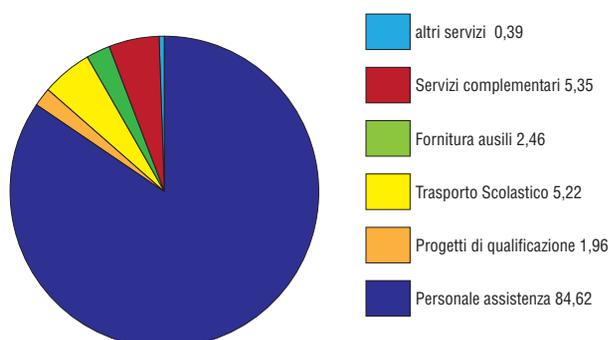
Tabella 8.1 – Riepilogo costi

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Personale assistenza	6.956.948,98	7.442.066,06	8.441.348,41	22.840.363,45
Progetti di qualificazione	102.330,78	234.626,10	193.016,66	529.973,54
Trasporto scolastico	438.272,33	509.649,38	460.464,69	1.408.386,40
Fornitura ausili	61.773,27	28.521,03	574.977,80	665.272,10
Servizi complementari	382.546,14	513.884,43	548.927,00	1.445.357,57
Altri servizi	42.217,88	22.817,36	41.455,05	106.490,29
Totale	7.984.089,38	8.751.564,36	10.260.189,61	26.995.843,35

Il grafico 8.2 indica in percentuale l'incidenza dei costi per ogni tipologia di intervento.

Grafico 8.2 - Riepilogo costi

SUDDIVISIONE IN % DELLE SPESE SOSTENUTE DAGLI EE.LL. PER INTERVENTI A FAVORE DI ALUNNI DISABILI 0-18 ANNI FREQUENTANTI LE SCUOLE DI OGNI ORDINE E GRADO - TRIENNIO 2015-2017



Nella Tabella 9.1, che segue, si effettua un focus sulle spese sostenute dagli Enti Locali reggiani a favore degli alunni frequentanti le scuole secondarie di secondo grado nel triennio 2015/16 – 2016/17 – 2017/18.

Tabella 9.1 – Riepilogo costi sostenuti dagli EE.LL. per alunni disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

SPESE SOSTENUTE DAGLI EE.LL. PER ALUNNI DISABILI FREQUENTANTI LE SCUOLE SECONDARIE DI SECONDO GRADO NEL TRIENNIO 2015/16 - 2016/17 - 2017/18

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	TOTALE
Personale assistenza	1.259.762,72	1.546.460,55	1.526.326,82	4.332.550,09
Progetti di qualificazione	3.557,08	47.838,84	16.587,00	67.982,92
Trasporto scolastico	259.623,44	279.866,01	283.712,72	823.202,17
Fornitura ausili	31.680,87	1.306,50	1.015,50	34.002,87
Servizi complementari	21.870,62	19.977,30	23.171,50	65.019,42
Altri servizi	1.400,00	0,00	0,00	1.400,00
Totale	1.577.894,73	1.895.449,20	1.850.813,54	5.324.157,47

Dalla Tabella 9.1 si rileva che la spesa sostenuta dagli Enti locali a favore degli alunni disabili frequentanti la scuola secondaria di secondo grado ha inciso per oltre il 20%, pari ad € 5.324.157,47 sulla spesa complessiva sostenuta dagli Enti Locali di € 26.995.000,00.

Dall'analisi delle diverse tipologie di interventi, si rileva come il contributo degli Enti Locali nell'integrazione scolastica dei minori con disabilità sia particolarmente rilevante, in quanto è richiesto lungo tutti gli anni del loro percorso educativo.

Gli Enti Locali in realtà hanno un compito ben più importante: costruire un progetto di vita per ogni bambino, che sappia coniugare politiche scolastiche con politiche socio-sanitarie, fino a politiche del lavoro e della famiglia, mettendo a sistema strumenti e strategie complessive per costruire progetti di vita autonomi per ogni cittadino.

La scuola, pur con tutte le sue criticità, rappresenta un ambiente protetto, ma è necessario che lo studente e la sua famiglia non vengano lasciati soli dopo la fine della scuola superiore. Lo sforzo da mettere in campo è quello di costruire un futuro per ogni cittadino, anche sperimentando nuovi progetti, utili a costruire percorsi di vita autonomi.

In provincia di Reggio Emilia negli anni qualche progetto innovativo è stato fatto e con soddisfazione delle famiglie (*ad esempio nelle scuole superiori sono stati attivati con buoni risultati i seguenti progetti: "Tutor", "Integrabili", "Tartaruga", "Primi Passi dentro un progetto di vita globale"*).

"I ragazzi frequentanti e in uscita dalle scuole secondarie di secondo grado evidenziano con chiarezza l'esigenza di un'offerta di nuovi percorsi misti e nuove risposte a fronte di una saturazione delle risposte esistenti. A fronte di tale domanda è stata prevista, nell'ambito dei Programmi annuali finanziati a valere sulle risorse del Fondo Regionale Disabili, una specifica linea di programmazione per il finanziamento di interventi e percorsi di carattere orientativo e/o professionalizzante rivolti agli studenti frequentanti gli ultimi anni del proprio percorso formativo ed educativo e ai giovani che abbiano da poco terminato

i percorsi di istruzione o istruzione e formazione professionale e che necessitano di essere accompagnati nella fase di transizione dalla scuola al lavoro” (“**Primo Report Anno 2019**”).

La Provincia di Reggio Emilia, fin dagli inizi degli anni 2000, quando vi era la possibilità di approvare sul Fondo Sociale Europeo (FSE) progetti per adolescenti disabili in uscita dalle scuole superiori e laboratori di formazione integrata fra la scuola, l’Azienda USL e i Centri di formazione professionale, ha sempre promosso progettazioni di questo tipo anche partecipando ai diversi comitati tecnici di progetto, rendendo disponibili le competenze di orientamento proprie del Servizio Scuola, lavorando in modo integrato. Si fa riferimento in particolare ai progetti:

- “*Integrabili*”. Realizzato dal 2004 a Castelnovo Monti e a Correggio da Enaip in collaborazione con le Scuole secondarie di secondo grado, la Neuropsichiatria Infantile e il Servizio Sociale Unificato Area disabili, tuttora attivo e con buoni risultati;
- “*Tartaruga - Transizione verso il lavoro*”. Percorso integrato realizzato dal 2009 dal Centro di formazione professionale “Alberto Simonini” che si rivolge ad una particolare fascia di utenza dei servizi di Neuropsichiatria Infantile e Psicologia clinica del distretto di Reggio Emilia e provincia, con la finalità di far acquisire ai ragazzi maggiori autonomie professionali, personali e sociali, necessarie ad un soddisfacente inserimento lavorativo e sociale. Nel 2009, per i giovani disabili in uscita dal percorso Tartaruga è stato realizzato il progetto “Calicanto: un ponte verso il lavoro”: il progetto ha rappresentato una importante opportunità per i disabili adulti inviati al Centro “Simonini” dai servizi di Neuropsichiatria adulta del distretto di Reggio Emilia e provincia con la finalità di sperimentare ambiti di attività laboratoriali (falegnameria - corniceria, promozione d’impresa, addetto alle pulizie, servizio sala bar, assemblaggio di componenti elettrici e meccanici, serra, ecc.);
- “*Primi Passi dentro un progetto di vita globale*”. Realizzato dal 2007 da Enaip pone come punto centrale il lavoro, ribadendo che l’inserimento nel mondo del lavoro delle persone portatrici di handicap rappresenta un mezzo per raggiungere l’autonomia e l’integrazione della persona. Nel processo di definizione degli obiettivi, a cui ha partecipato anche il Servizio di Orientamento della Provincia, si segnalano: azioni di orientamento individuali in base alle diverse abilità dei partecipanti; stage orientativi per valutare l’adeguatezza del progetto formativo o lavorativo rispetto alle caratteristiche del ragazzo e all’esito dei colloqui di orientamento previsti. Il progetto è tutt’ora attivo.

Questo modo di progettare, mettendo insieme competenze di differenti settori ed istituzioni, ci sembra il modo migliore per costruire percorsi di vita mirati a raggiungere l’autonomia e l’integrazione della persona.

II. RUOLO DELLA PROVINCIA NELL'INTEGRAZIONE DEGLI ALUNNI DISABILI

II.1. QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E ANALISI DEL CONTESTO

Il principio dell'integrazione scolastica dei bambini disabili viene reso effettivo negli anni '70 con la legge 517/77 che elimina le classi "differenziali" e istituisce formalmente le classi aperte. Successivamente con la Circolare del Ministro della Pubblica Istruzione n. 262 del 1988 vengono individuati i criteri per consentire "l'effettività del diritto allo studio di alunni con handicap di qualunque tipologia in ogni ordine e grado di scuola". Inoltre, con la legge quadro 104/92 sull'integrazione in tutti gli ambiti della vita delle persone disabili si stabilisce il "Diritto all'educazione e all'istruzione prescindendo dalle difficoltà di apprendimento e da tutte le altre eventuali difficoltà derivanti dalla disabilità".

Con il nuovo D.lgs 96/2019 entrato in vigore il 12 settembre 2019, correttivo del D.lgs. 66/2017 "Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità", applicativo dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c), della legge 13 luglio 2015, n. 107, si modifica il quadro di riferimento normativo relativamente a:

- le procedure di certificazione e documentazione per l'inclusione scolastica;
- i nuovi strumenti per l'attuazione dell'integrazione, tra cui la nomina del Gruppo di Lavoro Interistituzionale Regionale – GLIR - a cura dell'Ufficio Scolastico Regionale;
- la definizione del profilo del personale per l'assistenza e l'autonomia, ecc.

Si sottolinea che con questo Decreto, per la prima volta nella legislazione italiana, si inserisce il principio dell'"accomodamento ragionevole", secondo quanto già previsto dalla "Convenzione delle nazioni unite sui diritti delle persone con disabilità" (ratificata in Italia con Legge 3 marzo 2009 n. 18). L'art. 3 del D.Lgs. n. 96/2019, infatti, afferma che lo Stato, le Regioni e gli Enti locali perseguono l'obiettivo di garantire le prestazioni per l'inclusione scolastica degli alunni con certificazione di disabilità "tenuto conto del principio di accomodamento ragionevole". "Per accomodamento ragionevole si intendono le modifiche e gli adattamenti necessari ed appropriati che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo adottati, ove ne sia necessità in casi particolari, per garantire alle persone con disabilità il godimento e l'esercizio, su base di uguaglianza con gli altri, di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali. L'accomodamento ragionevole riguarda, quindi, l'abbattimento delle barriere architettoniche, ma include necessariamente anche gli interventi nella didattica"⁴.

Rimane tuttavia aperta una questione: "i bambini certificati che frequentano i nidi e i servizi educativi alla prima infanzia sono completamente a carico dei Comuni/Unioni e non sono stati contemplati dal D.lgs 66/2017 (nè dal suo correttivo del 2019), nonostante l'importante riconoscimento nazionale del Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni", ad opera del Decreto D.lgs 65/2017" **(Primo Report Anno 2019)**.

L'impatto dell'applicazione del Decreto Legislativo 96/2019 si definirà in modo maggiormente compiuto con l'emanazione dei Decreti attuativi.

⁴ Definizione tratta dalle Slide presentate da Chiara Brescianini – Referente Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna durante gli incontri svolti nel 2019 dal Gruppo Tecnico Interistituzionale

Il ruolo svolto dalla Provincia nel processo di integrazione scolastica è stato ridimensionato dal quadro di riferimento normativo, sia a livello nazionale che regionale che richiamiamo:

- L. 7 aprile 2014 n. 56 “Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni”;
- L.R. 30 luglio 2015, n. 13 “Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni”, ed in particolare l’art. 51, lett. e), che dispone che la Città metropolitana di Bologna e le Province esercitino le funzioni in materia di programmazione e gestione degli interventi per il diritto allo studio scolastico sulla base degli indirizzi della Regione, fatte salve le competenze dei Comuni.

In particolare, dall’a.s. 2016/17, la legge di stabilità ha definito che, ai fini del completamento del processo di riordino delle funzioni delle Province, le funzioni relative all’assistenza per l’autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche e sensoriali (di cui all’art. 13, comma 3 della L. 104/92 e relative alle esigenze di cui all’art. 139, comma 1, lett. C) del decreto legislativo n. 112/98), siano attribuite alle Regioni a decorrere dal 1° gennaio 2016, fatte salve le disposizioni legislative regionali che alla predetta data prevedano l’attribuzione delle funzioni alle Province, alle Città metropolitane o ai Comuni, anche in forma associata.

In Emilia Romagna, la Legge Regionale n. 26/2001 “Diritto allo studio ed all’apprendimento per tutta la vita. Abrogazione della Legge Regionale 25 maggio 1999, n.10” attribuisce alle Province il compito di approvare il Piano per il diritto allo studio, elaborato con il concorso dei Comuni e delle scuole, con la relativa assegnazione dei fondi. La stessa Legge stabilisce che gli interventi e i servizi volti a facilitare l’accesso e la frequenza alle attività scolastiche e formative sono a carico del Comune di residenza dell’alunno, così come gli interventi diretti a garantire il diritto all’educazione, all’istruzione ed all’integrazione nel sistema scolastico e formativo di soggetti in situazione di handicap, nonché di ogni cittadino che a causa di deficit rischi di incontrare ostacoli al proprio percorso educativo e formativo in conformità alle leggi 5 febbraio 1992, n. 104 e 8 novembre 2000, n. 328 e relativi provvedimenti attuativi.

Nell’ambito delle competenze previste dal quadro di riferimento normativo che regola il rapporto tra diritto allo studio e disabilità, la Provincia di Reggio Emilia ha continuato a programmare, compatibilmente con le risorse finanziarie che la Regione assegna, gli interventi per favorire l’accesso e la frequenza e i progetti di qualificazione scolastica rivolti ai bambini e agli alunni della scuola dell’infanzia, della scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado, il piano del trasporto scolastico con particolare attenzione al trasporto disabili, le borse di studio che, nel biennio, prevedono una maggiorazione in caso di disabilità certificata; ha inoltre garantito, nell’ambito delle proprie competenze, supporto e collaborazione alle Scuole e ai Comuni relativamente all’orientamento scolastico e professionale degli alunni con disabilità. La Provincia di Reggio Emilia, fin dagli inizi degli anni 2000, quando vi era la possibilità di approvare sul Fondo Sociale Europeo (FSE) progetti per adolescenti disabili in uscita dalle scuole superiori e laboratori di formazione integrata fra la scuola, l’Azienda USL e i Centri di formazione professionale, ha sempre promosso progettazioni che hanno contribuito a colmare il “vuoto” che spesso si crea per gli studenti disabili in uscita dalla scuola secondaria di secondo grado, quali: Progetti “Integrabili”, “Tartaruga”, “Calicanto” e “Primi Passi dentro un progetto di vita globale”, di cui abbiamo dato ampia illustrazione nelle pagine precedenti.

Gli interventi diretti a garantire il diritto all’educazione, all’istruzione ed all’integrazione nel sistema scolastico e formativo di alunni in situazione di disabilità certificata, nonché di ogni cittadino che a causa di deficit rischi di incontrare ostacoli al proprio percorso educativo e formativo, vengono attivati nel quadro di Accordi di programma, stipulati fra Enti locali, organi scolastici ed Aziende USL, finalizzati ad una programmazione coordinata dei servizi scolastici con quelli sanitari, socio-assistenziali, culturali, ricreativi, sportivi e con altre attività gestite sul territorio da enti pubblici e privati (previsti dalla L.104/92).

Negli anni passati, la Provincia, in accordo con il Gruppo Lavoro Interistituzionale Provinciale (GLIP) ed i principali attori del sistema di integrazione scolastica degli alunni disabili, ha promosso il rinnovo dell’Accordo di programma per l’integrazione scolastica degli alunni con disabilità previsto dalla L.104/92. L’ultimo Accordo, rinnovato dalla Provincia di Reggio Emilia il 12/12/2012 e pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia Romagna (BURER) il 19/03/2013 rimane un riferimento imprescindibile per assicurare effettive opportunità d’integrazione scolastica e d’inclusione sociale in un contesto in continua evoluzione.

A fine 2019 l'Ufficio Scolastico della Regione Emilia Romagna ha istituito, sulla base dell'art. 9 del Decreto Legislativo 96/2019 sopra richiamato, il Gruppo di Lavoro Interistituzionale Regionale (GLIR)⁵ che, fra i propri compiti, ha la consulenza e la proposta all'Ufficio Scolastico Regionale (USR) per la definizione, l'attuazione e la verifica degli accordi di programma, previsti dagli articoli 13, 39 e 40 della legge 104/92, integrati con le finalità indicate dalla L. 107/2015, con particolare riferimento alla continuità delle azioni sul territorio, all'orientamento e ai percorsi integrati scuola territorio-lavoro.

Se si analizza il contesto relativo alla presenza di alunni disabili nelle scuole reggiane, si evidenzia che la costante crescita di iscrizioni degli ultimi anni nella nostra provincia è dovuta non solo all'aumento della popolazione scolastica, ma anche alla domanda sociale crescente che trova risposta nella qualità delle politiche per l'integrazione.

“La presenza nelle scuole degli alunni certificati in base alla Legge 104/92, art.3, è di grande rilevanza, non soltanto per il sistema scolastico in se stesso, o per le risorse nazionali investite nei posti di sostegno, ma anche a livello culturale e sociale più generale. Nel 2011 la World Health Organization e la World Bank hanno pubblicato un rapporto sulla disabilità nel mondo, che in prefazione riporta la seguente affermazione: In tutto il mondo le persone con disabilità hanno livelli di salute inferiori, minori livelli educativi, minore partecipazione alle risorse economiche e più elevati tassi di povertà, rispetto alle persone senza disabilità. Il rapporto mondiale citato assegna all'inclusione dei bambini con disabilità nelle classi comuni (non nelle classi e nelle scuole speciali) il ruolo di strumento principale per favorire lo sviluppo delle loro potenzialità residue”.⁶

La tabella che segue evidenzia il numero degli alunni disabili a confronto con il numero degli iscritti nell'anno scolastico 2018/2019 sul territorio nazionale.

La percentuale nazionale degli alunni disabili nelle scuole statali è del 3,20%; tale dato è allineato con la media della Regione Emilia Romagna 3,19%.

REGIONE	ALUNNI	di cui: DISABILI	% DISABILI su ALUNNI
PIEMONTE	530.382	14.569	2,75
LOMBARDIA	1.188.581	40.740	3,43
VENETO	594.915	16.962	2,85
FRIULI VENEZIA GIULIA	144.004	3.646	2,53
LIGURIA	171.791	6.031	3,51
EMILIA ROMAGNA	549.100	17.534	3,19
TOSCANA	481.118	14.652	3,05
UMBRIA	117.665	3.992	3,39
MARCHE	210.045	6.906	3,29
LAZIO	732.994	24.432	3,33
ABBRUZZO	173.061	6.685	3,86
MOLISE	38.079	1.078	2,83
CAMPANIA	879.561	27.581	3,14
PUGLIA	584.982	17.866	3,05
BASILICATA	78.054	1.861	2,38
CALABRIA	275.748	7.778	2,82
SICILIA	729.810	26.299	3,60
SARDEGNA	202.745	7.111	2,51
TOTALE	7.682.635	245.723	3,20

Nella scuola reggiana nello stesso anno scolastico 2018/2019 la presenza di alunni disabili si attestava al 3,9%, con un superamento della media nazionale di 0,7 punti.

⁵ Cfr Decreto Direttoriale del 7 novembre 2019, n.1497 di aggiornamento del Gruppo di Lavoro Interistituzionale Regionale - GLIR costituito con Decreto Direttoriale n.1415 del 26 settembre 2019 USR Emilia Romagna.

⁶ Stefano Versari, Direttore generale USR per l'Emilia Romagna, Ufficio III Diritto allo Studio, nota MIUR. n. 0002217

dell'08 febbraio 2017.

Trend delle iscrizioni degli alunni disabili nelle scuole statali della provincia di Reggio Emilia. Fonte Annuario della scuola reggiana

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	ANNO SCOLASTICO 2018/19
%	3,5	3,6	3,8	3,9
Totale Alunni	2.329	2.384	2.472	2.544

Trend delle iscrizioni degli alunni disabili nelle scuole statali della regione Emilia Romagna. Fonte Ufficio Scolastico Regionale

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	ANNO SCOLASTICO 2018/19
Totale Alunni	545.999	548.548	548.859	548.176
Di cui con handicap	15.574	16.038	16.544	18.581
% incidenza alunni disabili	2,85	2,92	3,01	3,39

In particolare, analizzando i dati del quadriennio 2015-2019, si evidenzia il trend in aumento degli alunni disabili iscritti nelle scuole statali della provincia di Reggio Emilia.

Come già evidenziato nel Programma Triennale per il Diritto allo studio approvato dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 4 del 23 Aprile 2020, la Provincia ha sempre investito risorse e promosso progetti per l'integrazione scolastica degli alunni disabili, tra cui il progetto tutor risulta essere una "buona pratica" per l'integrazione riconosciuta a livello regionale. Oltre agli interventi messi in campo con risorse del bilancio provinciale, dall'anno scolastico 2016/17, lo Stato interviene con il trasferimento alle Regioni di un fondo che la Provincia pianifica e assegna ai Comuni/Unioni di Comuni, per le funzioni e i servizi di assistenza a favore degli studenti disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado e seguiti dai servizi comunali.

II.2. PROGETTO TUTOR

Dalla fine degli anni '90 ad oggi, la Provincia di Reggio Emilia ha sempre promosso e sostenuto con convinzione il “progetto Tutor L.104” nelle scuole secondarie di secondo grado.

Tale intervento assicura la presenza nelle scuole secondarie di secondo grado di figure con compiti tutoriali che non possono in alcun modo porsi in alternativa e/o sostituzione dell'insegnante di sostegno e/o del personale addetto allo sviluppo delle autonomie e della comunicazione personale; il tutor è un giovane che svolge a scuola, a casa e nel tempo libero un ruolo di sostegno “amicale” nei confronti dello studente disabile.

Per ogni figura di tutor è stato corrisposto un contributo forfait di € 800 per minimo 100 ore di attività. Dal 2016 ad oggi, la Provincia di Reggio Emilia ha affidato la gestione del progetto tutor all'IPS “Galvani-Iodi” di Reggio Emilia, in qualità di scuola capofila, assegnando annualmente un rimborso spese per l'annessa gestione amministrativa.

La tabella che segue indica le risorse che la Provincia di Reggio Emilia ha destinato, con fondi del bilancio provinciale pari ad € 246.213,01 per complessivi di n. 307 ragazzi tutor che nell'arco del quadriennio 2015/2019 hanno supportato alunni disabili nelle scuole secondarie di secondo grado pubbliche e private reggiane ed in alcune modenesi frequentate da studenti residenti in comuni reggiani.

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2015/16	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	ANNO SCOLASTICO 2018/19	TOTALE TRIENNIO
Numero tutor assegnati	69	68	91	79	307
Numero scuole pubbliche private finanziate	22	22	28	27	
costo del progetto	55.200,00	54.400,00	73.493,85	63.119,18	246.213,01

Riteniamo si tratti di un progetto di grande qualità, apprezzato dagli studenti e dalle loro famiglie e nel quale le scuole credono molto. Ogni anno il progetto continuerà ad essere finanziato, compatibilmente con le risorse disponibili sul bilancio provinciale.

II.3. RISORSE STATALI

Dal 2016 sulla base delle risorse previste nella Legge di Stabilità, ogni anno la Regione Emilia Romagna riceve fondi che, attraverso le Province, arrivano ai Comuni per contribuire alle spese sostenute per le funzioni relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali.

In coerenza con le finalità indicate dallo Stato e con i criteri stabiliti dalla Giunta della Regione Emilia Romagna, le risorse sono assegnate nel seguente modo: un contributo calcolato in percentuale (dal 20% al 40%) sulla media della spesa storica sostenuta dai Comuni/Unione dei Comuni; un contributo calcolato in percentuale (dal 60 all'80%) in proporzione alla presenza di alunni con disabilità frequentanti le scuole secondarie di secondo grado residenti e assistiti dai Comuni; resta la possibilità di azioni di compensazioni di fondi per specifiche situazioni territoriali e tenuto conto delle funzioni svolte durante l'anno finanziario

di riferimento.

RIEPILOGO FINANZIAMENTI ASSEGNATI ALLA PROVINCIA DI REGGIO EMILIA CON D.P.C.M. DISABILITÀ NEL TRIENNIO 2016 - 2018

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	ANNO SCOLASTICO 2018/19	TOTALE
Contributo sulla spesa storica sostenuta (dal 20 al 40%)	261.941,17	195.891,88	180.395,29	638.228,34
Contributo in proporzione alla presenza alunni con handicap (dal 60 al 80%)	392.911,74	457.081,06	721.581,18	1.571.573,98
TOTALE Finanziamento statale	654.852,91	652.972,94	901.976,47	2.209.802,32

RIEPILOGO N. STUDENTI DISABILI ASSISTITI E SPESE STORICHE COMUNI A CONFRONTO CON I FINANZIAMENTI ASSEGNATI E % COPERTURA SPESE NEL TRIENNIO 2016 – 2018

TIPOLOGIA SERVIZI	ANNO SCOLASTICO 2016/17	ANNO SCOLASTICO 2017/18	ANNO SCOLASTICO 2018/19	TOTALE
Numero studenti disabili	340	350	365	1.055
Spesa storica sostenuta dai Comuni ⁷	1.724.970,87	1.907.781,25	1.916.533,28	5.549.285,4
Totale finanziamento statale	654.852,91	652.972,94	901.976,47	2.209.802,32
% copertura spesa	37,96	34,23	47,06	39,82

⁷ Dati forniti dagli Uffici scuola dei Comuni ai fini del riparto dei Fondi Statali previsti annualmente per la disabilità ex legge di stabilità del 28 dicembre 2015 n. 208.

Nel triennio i finanziamenti ministeriali hanno coperto mediamente il 40% ca. delle spese sostenute dai Comuni per alunni disabili frequentanti le scuole secondarie di secondo grado.

La Tabella rileva un trend in aumento degli alunni disabili assistiti frequentanti le scuole secondarie di secondo grado nel triennio di n. 25 unità, pari al 7,35%, con un aumento della spesa storica nel triennio di + € 191.562,41, pari a +11,10%, che viene, solo nell'a.s. 2018/2019, in parte coperta grazie alle risorse aggiuntive assegnate.

Per quanto riguarda le risorse statali previste dal 2016, la Regione Emilia Romagna, congiuntamente con altre Regioni, ha segnalato più volte sui tavoli nazionali la necessità che il fondo statale diventi strutturale e siano stanziade adeguate risorse per coprire il fabbisogno relativo ai servizi per l'inclusione scolastica degli alunni disabili.

CONCLUSIONI

Dall'analisi dei dati riportati e considerando il quadro di riferimento normativo in cui si inserisce la relazione tra alunni disabili e mondo della scuola, emerge che le opportunità di integrazione scolastica offerte dal territorio reggiano sono numerose ed articolate su più livelli di intervento (dall'insegnante di sostegno nominato dal Miur, all'educatore previsto dal Comune di residenza, al progetto Tutor della Provincia di Reggio Emilia, ai volontari dell'associazionismo nel tempo libero...).

Come è emerso nel Primo Report 2019, "a fronte dell'ingente investimento in termini di risorse economiche e professionali dei diversi attori coinvolti nelle politiche e negli interventi a sostegno dell'inclusione scolastica degli studenti disabili si rende sempre più necessario poter disporre di strumenti atti a qualificare ulteriormente l'azione di valutazione ed in particolare a misurarne gli esiti in termini di adeguatezza, efficienza, efficacia. Strumenti in particolare capaci di restituire in esito l'indicazione per qualificare, anche a parità di risorse, i servizi erogati e gli esiti conseguiti".

"L'attuale strutturazione dei servizi resi dagli Enti locali a favore degli alunni con certificazione ai sensi dell'art. 3, L. 104/92 può presentare delle criticità": ci riferiamo in particolare alle risorse e alle relazioni tra i diversi attori del sistema di integrazione scolastica che deve avere e mantenere sempre al centro l'alunno disabile.

In particolare, relativamente alle risorse finanziarie, "gli Enti locali, anche alla luce di quanto riportato precedentemente con riferimento all'incremento dei bisogni, evidenziano una forte criticità nel poter garantire nel medio periodo, stante l'attuale configurazione dei servizi, adeguate risorse".

Per quanto invece riguarda i rischi di frammentazione e settorializzazione di attori, risposte e interventi nella progettazione e attuazione del "progetto di vita" dell'alunno con disabilità in cui l'inclusione scolastica è una parte fondamentale, si evidenzia che "rendere fattivo, applicato e sostanziale tale progetto non è così facile, specie in presenza di risorse scarse o di limiti nella collaborazione dei diversi attori del sistema di inclusione". A questi due elementi di preoccupazione, si aggiungono i bisogni extrascolastici dei minori con disabilità che richiedono competenze e programmazione adeguata per costruire un Progetto di vita unitario. Infatti la programmazione socio-sanitaria dovrebbe oggi avere per oggetto stabile delle proprie azioni anche tali nuovi bisogni (extrascolastici) dei minori con disabilità e delle rispettive famiglie che, in considerazione dei numeri in aumento, hanno riflessi anche sui Progetti di Vita, all'interno del Piano Individualizzato previsto dalla legge 328/2000, anche se al momento non sono contemplati, se non con sporadiche attenzioni e solo in alcune programmazioni sociosanitarie di zona.

Al fine, quindi, di superare le criticità nelle relazioni istituzionali tra i diversi attori dell'inclusione si riconosce "l'importanza condivisa di formalizzare indirizzi, linee guida, strumenti formali di cornice che possano essere predisposti almeno a livello regionale per evitare significative differenze procedurali tra Province ed Enti Locali (ad es. in relazione elementi definitivi, standard minimi dei bisogni/servizi e/o ai contenuti degli accordi di programma o di altri documenti regolativi)".

Dall'analisi del rapporto tra gli alunni disabili e i diversi attori del sistema di integrazione scolastica, emerge come l'attuazione e l'accompagnamento in un progetto di vita sia una sfida che coinvolge l'intera comunità e indica il grado di efficienza, efficacia e qualità dei servizi, oltre che il grado di responsabilità e maturità dell'intera comunità.

RIFERIMENTI

Per l'elaborazione del presente documento si è fatto riferimento a:

- i dati numerici e finanziari forniti dagli Uffici Scuola dei Comuni alla Provincia di Reggio Emilia, nelle figure di Emanuela Bertozzi, Alda Giannini - servizio Programmazione scolastica e diritto allo studio;
- le tre “Ricognizioni regionali degli interventi attuati dagli Enti Locali per l'inclusione scolastica di bambini e alunni con disabilità. Esiti del lavoro del Gruppo Tecnico Interistituzionale” presentate nella Conferenza Regionale per il Sistema Formativo (CRSF) - della Regione Emilia Romagna – nelle seguenti date:
 - 31 ottobre 2017 (rilevazione dati a.s. 2015/16),
 - 12 dicembre 2018 (aggiornamento a.s. 2016/17),
 - 17 dicembre 2019 (aggiornamento a.s. 2017/18);
- il “Primo Report Anno 2019” del Gruppo Tecnico Interistituzionale in materia di inclusione scolastica degli alunni certificati ai sensi dell'art. 3 della LR. 104/92 istituito con Determina Num. 3407 del 25/02/2019;
- i materiali presentati e discussi nel corso del 2019 dal Gruppo Tecnico Interistituzionale in materia di inclusione scolastica di cui fanno parte per la Provincia di Reggio Emilia Monica Tognoni ed Emanuela Bertozzi – U.O. Diritto allo Studio;
- la Deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia Romagna n. 209 del 26 giugno 2019, avente ad oggetto “Indirizzi regionali triennali per il diritto allo studio aa.ss. 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 ai sensi della Legge regionale n. 26 del 2001”;
- la Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 4 del 23 Aprile 2020 avente ad oggetto “Approvazione degli Indirizzi regionali triennali per il diritto allo studio aa.ss. 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 ai sensi della Legge regionale n. 26 del 2001”.

Finito di stampare ottobre 2020

