

EMILIA ROMAGNA: IN APPOGGIO ALLE PERSONE CON DISABILITÀ NASCONO "CENTRI PER L'ADATTAMENTO DELL'AMBIENTE DOMESTICO (CAAD)"

Il problema affrontato e l'impianto progettuale

L'accessibilità e la vivibilità delle abitazioni sono temi che riguardano una parte molto consistente della popolazione.

Sulla base degli ultimi dati forniti dall'ISTAT è, infatti, possibile stimare che circa il 5% della popolazione con più di sei anni è rappresentata da persone che non sono interamente autonome nello svolgere un'attività della vita quotidiana. Considerando le singole disabilità, il 2% della popolazione con più di sei anni è in una situazione di confinamento individuale presso la propria abitazione, mentre il 3% ha limitazioni nello svolgere le attività della vita quotidiana (ad es. difficoltà nel vestirsi, nel lavarsi, nel fare il bagno, nel mangiare...); il 2,2% ha limitazioni nel movimento (ad es. difficoltà nel camminare, nel salire le scale, nel chinarsi, nel coricarsi, nel sedersi), circa l'1% ha disabilità sensoriali (ad es. difficoltà a sentire, vedere o parlare). Il tema dell'adattamento dell'ambiente domestico non riguarda solo le persone con gravi limitazioni dell'autonomia personale. Infatti, ben il 13% della popolazione di età superiore a 6 anni ha almeno una difficoltà nello svolgere un'attività della vita quotidiana. Circa il 75% di queste persone ha un'età superiore o uguale a 65 anni. Affrontare il tema dell'adattamento dell'ambiente domestico significa pertanto tentare di risolvere bisogni

La vivibilità delle abitazioni per anziani e disabili

Un aiuto per rimuovere ostacoli ambientali, barriere architettoniche, organizzare gli spazi interni, studiare accorgimenti e soluzioni per facilitare la vita nella propria casa.

Un'equipe di architetti, ingegneri, medici e assistenti sociali.

L'esperienza del Comune di Modena.

CARLO NICOLI

DIRIGENTE RESPONSABILE U.S. SERVIZIO ASSISTENZA ANZIANI

diffusi, complessi ed eterogenei, nella consapevolezza che si tratta di un argomento che non coinvolge solo le persone in situazione di totale non autosufficienza o di handicap di particolare gravità, ma anche persone con maggiori livelli di autonomia personale. Al fine di rispondere positivamente a tali problematiche, il Consiglio Regionale dell'Emilia Romagna, con proprio atto deliberativo n. 514 del 04/11/2003, avente per oggetto "Programma annuale degli interventi e dei criteri di ripartizione delle risorse ai sensi dell'articolo 47, c.3, della LR 2/2003. Stralcio piano regionale degli interventi e dei servizi sociali ai sensi dell'articolo 27 LR 2/2003", promosse la realizzazione di progetti attuativi locali finalizzati alla costituzione di centri provinciali di informazione e consulenza a favore di anziani e disabili per l'adattamento dell'ambien-

te domestico, rinviando ad una successiva delibera della Giunta Regionale (n. 2248/2003) la definizione delle:

- caratteristiche ed attività dei centri provinciali di informazione e consulenza per l'adattamento degli ambienti domestici e le professionalità da assicurare nelle équipe multiprofessionali;

- modalità per l'individuazione del soggetto istituzionale responsabile della realizzazione del progetto per ogni ambito provinciale;

- procedure per la presentazione dei progetti attuativi locali da parte del soggetto individuato per ogni

ambito provinciale.

La successiva delibera di G.R. n. 2248/2003 attribui ai Comuni le suddette competenze, individuando nei Comuni Capoluogo di Provincia i Soggetti responsabili dell'attuazione in ambito locale del "Programma finalizzato all'autonomia nell'ambiente domestico di disabili e anziani", ferma restando la possibilità da parte dei Comuni medesimi di individuare un diverso Soggetto pubblico, tra quelli previsti all'articolo 16 della L.R. 2/2003 (ad esempio le Unioni dei Comuni, ecc.).

Cosa sono i CAAD

I Centri Provinciali si propongono come un servizio rivolto al cittadino, senza particolari limitazioni di accesso rispetto all'età o alla tipologia di disabilità: si rivolgono non solo alle persone completamente

non autosufficienti e ai disabili gravi, utenti che solitamente sono già in carico ai servizi socio-sanitari territoriali, ma a qualsiasi cittadino che, avendo delle limitazioni nello svolgere le attività della vita quotidiana, necessiti di un aiuto per riorganizzare gli spazi interni, rimuovere o superare gli ostacoli ambientali e le barriere architettoniche, studiare accorgimenti e soluzioni per facilitare le attività di ogni giorno nella propria casa. La richiesta e il bisogno del cittadino sono quindi "il centro", l'elemento essenziale da cui partire, a prescindere dalla "categoria" di appartenenza. La modalità flessibile e leggera di erogazione del servizio dovrebbe dunque facilitare l'accesso di tutte le persone con disabilità in età adulta o anziana interessate a ricevere un supporto tecnico per conoscere le diverse opportunità esistenti ai fini dell'adattamento dell'ambiente domestico.

La funzione dei Centri Provinciali è infatti quella di aiutare il cittadino a scegliere la soluzione tecnica più adatta e vantaggiosa, in un panorama di opportunità e risorse di difficile lettura per i non addetti al lavoro.

Le attività di competenza dei CAAD sono tre:

- informare circa i servizi presenti sul territorio, gli ausili disponibili, i contributi economici e le agevolazioni fiscali nonché i percorsi per accedere alla consulenza;

il Centro si impegna inoltre a svolgere attività informative e formative rivolte ai tecnici e agli operatori dei servizi, che potrebbero esser coinvolti dal progetto stesso.

- fornire consulenza per la ristrutturazione degli alloggi, per l'individuazione degli arredi, degli ausili e delle tecnologie disponibili, al fine di

individuare ed indicare la soluzione più idonea per ciascuna specifica situazione

- fornire supporto alla progettazione finalizzata agli adeguamenti delle strutture e/o dell'impiantistica e/o degli arredi.

Il Centro pone comunque tra le sue principali finalità quella di promuovere conoscenze specifiche rispetto alla cultura della disabilità e del conseguente possibile adeguamento degli ambienti domestici.

Analisi critica del progetto regionale

Il progetto di iniziativa regionale ha senza dubbio il grande merito di avere promosso azioni positive diffuse in tutto il territorio regionale che non si sarebbero potute sviluppare sulla base delle sole iniziative locali.

Ad es., a Modena, il Servizio Assistenza Anziani nell'ambito del progetto demenze cercò, senza riuscirci, nel 2002 di attivare consulenze di tipo "protesico-ambientale" a favore delle persone affette da demenza e dalle loro famiglie. E' evidente che non ve ne erano ancora le condizioni e chi promosse quell'iniziativa non riuscì a raggiungere una sufficiente "massa critica".

Il progetto regionale presenta però alcune criticità, alcuni problemi importanti che occorre evidenziare e non se ne pone altri, fondamentali, che se non affrontati rischiano di produrre un progetto inefficace se non illusorio.

1) Una prima questione è di natura istituzionale e riguarda le competenze degli Enti locali ed i rapporti tra di essi.

Aver affidato l'avvio della attuazione

del progetto ai Comuni capoluogo di Provincia può semplificare la realizzazione inizialmente, ma pone il problema del ruolo e delle competenze dei singoli Comuni della Provincia rispetto alle rispettive comunità locali.

Come può un Comune, ancorché capoluogo di Provincia, gestire efficacemente ed appropriatamente le funzioni attribuite ai CAAD per i cittadini di tutti gli altri Comuni della stessa Provincia, pur nell'evidenza che ciascun Comune non potrebbe singolarmente sviluppare il progetto?

Come può il CAAD gestito dal Comune capoluogo essere una risorsa adeguata per i sistemi di servizi sociali o socio sanitari organizzati a livello comunale o distrettuale, con assetti organizzativi anche molto diversi, che derivano dalle storie e dallo stato delle relazioni interistituzionali locali?

E' forte il rischio che il CAAD gestito dal capoluogo sia percepito dagli altri Comuni, dai Distretti, dalle reti locali di servizi come una struttura esterna, impostato secondo le logiche (relativamente) "centralistiche" della "Capitale" e strutturato secondo le logiche di quel Comune, soprattutto per le proprie necessità.

2) Un secondo ordine di problemi riguarda aspetti che, se non affrontati subito, rischiano di produrre "illusioni".

Ci si riferisce in primo luogo alla non sufficientemente diffusa consapevolezza, da parte del sistema dei servizi, della possibilità di risolvere problemi di adeguatezza abitativa nonché alla non sufficientemente diffusa competenza specifica da parte dei tecnici (architetti, geometri, impiantisti, artigiani, ecc.).

Cosa potrebbe rispondere infatti il CAAD alla famiglia che si è rivolta ad esso per una consulenza, alla richiesta di indicarle dei tecnici competenti e disponibili, capaci cioè di realizzare con competenza e con condizioni contrattuali "oneste" le soluzioni prospettate dal CAAD stesso?. In secondo luogo ci si riferisce alla sostenibilità economica degli interventi di adeguamento degli ambienti di vita da parte delle famiglie che ne necessitano.

Risorse

Certamente, nella nostra Regione la gran parte delle famiglie ha risorse reddituali e patrimoniali adeguate a sostenere gli interventi necessari.

Inoltre è possibile ricorrere ai contributi pubblici previsti dalla L.13/89 per gli interventi strutturali finalizzati all'abbattimento di barriere architettoniche e/o dalla L.R.29/97 per l'acquisto di apparecchiature e strumenti (oltre che per l'adeguamento o l'acquisto di autoveicoli).

Le risorse messe a disposizione per il primo tipo di contributi sono però largamente insufficienti a soddisfare la domanda; i contributi sono erogati senza alcuna valutazione tecnica di merito, assicurano una copertura parziale; sono erogati certamente molti mesi, se non anni, dopo la presentazione della domanda; ma, soprattutto l'entità di questi contributi è correlata al valore della spesa e non alla situazione economica del richiedente.

Il secondo tipo di contributi copre fino al 50% del costo dell'intervento, prevede il parere delle Equipe Multiprofessionali dei CAAD, è erogato molti mesi dopo la spesa sostenuta, prevede una soglia ISEE

di accesso (superiore al livello medio regionale), ma anche questi contributi non sono correlati alla situazione economica del richiedente.

In entrambi i casi, le maggiori difficoltà di accesso sono di chi si colloca nelle fasce reddituali più basse sia perché ne è meno informato sia, soprattutto, perché non è in grado di sostenere con risorse proprie l'intervento di cui necessita, anche nella prospettiva dell'accesso ai contributi citati (tenendo conto della loro entità parziale e dei tempi lunghi di riscossione).

Ne consegue che l'ipotesica, ma non improbabile domanda della famiglia (alla quale fosse stato indicato l'intervento da realizzare e fosse stato fornito un elenco di tecnici competenti tra i quali scegliere quello al quale fare riferimento) di ottenere un sostegno economico, non disponendo essa di risorse adeguate, non troverebbe risposta. Avremmo, in altri termini, illuso di poter risolvere un problema di abitabilità proprio chi è in maggiore difficoltà.

L'esperienza modenese

Partendo dalle criticità descritte nel capitolo precedente e con l'intento di affrontarle tempestivamente il Comune di Modena, titolare del progetto, ha quindi provveduto ad elaborare con la Provincia e l'AUSL di Modena uno schema progettuale, poi presentato e verificato positivamente sia con le Associazioni e con le OOSS dei pensionati, sia con i Comuni Capidistretto.

Due organismi

Quello schema prevedeva la costituzione di due distinti organismi:

un Comitato di Pilotaggio; l'Equipe Multiprofessionale.

Il primo è uno strumento di carattere istituzionale i cui componenti sono: il dirigente dell'Unità Specialistica Servizio Assistenza Anziani del Comune di Modena, responsabile del progetto; un dirigente della Provincia di Modena; il direttore di Promo "Promozione economica modenese"; il dirigente coordinatore dei Servizi Sociali dell'Azienda Sanitaria di Modena; un rappresentante per ciascun Comune Capidistretto della provincia: Modena, Carpi, Sassuolo, Vignola, Pavullo, Castelfranco Emilia, Mirandola.

Il Comitato di Pilotaggio espleta le funzioni relative al coordinamento delle attività tra i diversi Enti ed Istituzioni del territorio coinvolti; alla promozione della attività formative ed informative; alla creazione di sinergie con gli Ordini ed i Collegi Professionali, le Associazioni nonché con il Centro Regionale Ausili di Bologna, il Centro Regionale Informazione sulle barriere architettoniche di Reggio Emilia, promossi dalla Regione, e la stessa Regione Emilia Romagna.

Com'è evidente, la costituzione di questo organismo soddisfa l'esigenza di una corresponsabilità istituzionale ampia nello sviluppo del progetto, soprattutto da parte dei Distretti.

Il secondo gruppo di lavoro, l'Equipe Multiprofessionale, è composto da: un architetto esperto in materia di abbattimento di barriere architettoniche, appositamente incaricato, che la coordina; un ingegnere esperto di domotica, messo a disposizione da Promo che ha realizzato un prototipo di casa demoti-

ca; un infermiere, coordinatore di Servizio Assistenza Domiciliare infermieristico; un fisiatra dell'Azienda sanitaria; un assistente sociale. L'Equipe Multiprofessionale è deputata a fornire consulenza tecnica all'utenza ed ai servizi sociosanitari, nonché a fornire supporto e consulenza nella fase di progettazione degli interventi.

La funzione formativa

La funzione informativa è stata affidata, oltre che alla segreteria del CAAD, ad Informanziani, sportello informativo realizzato nel 2001, nell'ambito del progetto Serdom, per fornire alle persone anziane ed alle loro famiglie informazioni sulle caratteristiche dei servizi, i percorsi di accesso, le opportunità offerte dalla Città.

Nel corso del 2004 e nei primi mesi del 2005 ci si è dedicati prioritariamente al consolidamento del Comitato di Pilotaggio e dell'Equipe Multiprofessionale, al confronto culturale e professionale tra i componenti dei due gruppi di lavoro, alla definizione di un programma operativo condiviso dagli Enti partecipanti. Le finalità erano quella di impostare una struttura di "governo" ed una équipe affiatate, affinché ciascun componente di esse parlasse un linguaggio comune, o almeno fosse in grado di comprendere quello degli altri; quella di impostare un modello organizzativo ed un sistema di relazioni condivise tra il CAAD provinciale ed i singoli Distretti; quella di costruire i presupposti per lo sviluppo delle competenze tecnico-professionali in materia nei Distretti affinché ciascuno di essi possa, con i tempi neces-

sari e sulla base delle situazioni locali, assumersi la responsabilità diretta nella gestione dell'attività nel proprio territorio, potendo far riferimento al CAAD provinciale quando necessario; quella di definire protocolli operativi per la gestione delle richieste informative e di accesso alla consulenza e lo scambio delle informazioni sui casi esaminati.

Il programma operativo

Il programma operativo così definito ha prodotto:

- lo svolgimento di un programma di incontri informativi a favore degli operatori dei servizi e le Associazioni locali e di diffusione del progetto in ciascun Distretto, realizzato nel corso dell'autunno 2005;
- l'avvio di una serie di incontri con gli Albi con i Collegi professionali nonché con le Associazioni degli artigiani, facendo appello alla "responsabilità sociale" propria di dette organizzazioni per il coinvolgimento e la sensibilizzazione di tecnici, e con la finalità di costituire specifici elenchi di tecnici ed artigiani competenti e disponibili nonché di definire condizioni trasparenti e possibilmente vantaggiose, delle loro prestazioni;
- l'avvio di uno studio per l'individuazione di strumenti finanziari di credito adeguati alle esigenze di chi è in grado di sostenere i costi degli interventi di adeguamento necessari, a condizione però di potere distribuire il carico negli anni, e di risorse finanziarie per la costituzione di uno specifico fondo; da richiedere fondamentalmente alle Fondazioni Bancarie, sia per erogare contributi nei casi

di carenza assoluta di disponibilità economiche da parte delle famiglie interessate, sia per fornire le necessarie garanzie fidejussorie ai prestiti prima citati.

E' altresì in corso di svolgimento un'analisi delle domande di accesso ai finanziamenti previsti dalla L.13/89 e dalla L.R.29/97 per evidenziare, nei limiti del possibile, la relazione tra le caratteristiche delle persone con disabilità e gli interventi per i quali sono stati chiesti i contributi previsti dalle leggi citate.

Naturalmente, infine, l'Equipe Multiprofessionale ha avviato la propria attività tecnica (per la qual cosa era però necessario affrontare ed impostare prioritariamente le azioni prima sinteticamente descritte), prendendo in esame casi sia presentati dai servizi sia presentati direttamente dagli interessati, effettuando i sopralluoghi necessari, fornendo la consulenza richiesta, comunicata poi all'interessato per vie formali.

Per concludere, si sottolinea la preoccupazione che il progressivo diffondersi della conoscenza di questo nuovo servizio, e soprattutto i suoi esiti, se positivi, sollecitino l'accesso al CAAD da parte dei numerosi potenziali utenti. Si pensi che nella Provincia è stimata la presenza di circa 20.000 persone con disautonomie. Se solo un 1% annuo di questi chiedesse consulenza, l'Equipe dovrebbe esaminare 200 casi all'anno. Ciò sarebbe da un lato indice di successo ma porterebbe rapidamente al collasso le attuali Equipe relativamente al "tempo-lavoro" dei tecnici disponibili. I prossimi mesi forniranno la risposta. ♦