

Gli “interventi sociali”, i Comuni, la Regione

Riportiamo di seguito l'interrogazione del consigliere Massimo Binci (SEL), riguardante alcune problematiche di uno specifico Ambito territoriale (n. 20), e la risposta dell'assessore alla famiglia e servizi sociali Luca Marconi. L'interrogazione offre l'opportunità per affrontare o ritornare su alcuni temi riguardanti i servizi sociali e socio-sanitari della nostra Regione.

Vale, infatti, la pena sottolineare alcuni aspetti considerato che il sindaco di uno dei Comuni cui si riferisce l'interrogazione è anche il presidente dell'ANCI Marche e che proprio in quella qualità ha interpellato la Regione sullo specifico delle rette praticate dalle Comunità per minori. Temi sui quali Anci e Regione si sono successivamente confrontate.

L'assessore Marconi, inoltre nella risposta ha fatto riferimento anche alla problematica più generale della definizione delle rette nei servizi socio sanitari.

Vediamo alcune delle questioni che emergono dalla interrogazione.

La compartecipazione degli utenti. Come è noto i decreti legislativi 109/98 e 130/2000 hanno disciplinato i criteri di compartecipazione degli utenti che fruiscono di prestazioni sociali agevolate (compresi i servizi socio-sanitari). Per questi servizi è prevista compartecipazione da parte dell'utente. Ad eccezione di soggetti con disabilità grave e anziani ultrasessantacinquenni non autosufficienti per i quali vale il criterio del reddito individuale, per tutti gli altri utenti la contribuzione deve essere calcolata sul reddito familiare. Sul punto rimandiamo alla importante Sentenza del Consiglio di Stato n. 1607/2011, www.grusol.it/informazioni/17-03-11.PDF, nella quale si stabilisce che l'evidenziazione della situazione economica del solo assistito (soggetto con handicap permanente grave o ultrasessantacinquenne non autosufficiente) contenuta nei decreti legislativi 109/1998 e 130/2000 «*costituisce uno dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire in modo uniforme nell'intero territorio nazionale*» a cui «*sia il legislatore regionale sia i regolamenti comunali devono attenersi*». Aspetto richiamato lo scorso 18 luglio anche dal Difensore Civico della regione Marche, www.grusol.it/vocesociale/26-07-11.PDF.

Abbiamo brevemente richiamato questo aspetto¹, anche in riferimento alle ripetute voci di interventi normativi della regione Marche volti a modificare i contenuti del D. lgs 109/98 così come modificato dal 130/2000. Sarebbe forse opportuno, anche per evitare errori e spiacevoli sorprese, tener conto della giurisprudenza in materia².

Anci, Comuni, Regione e tariffe. L'Anci, pone giustamente la questione, in questo caso riferita alle comunità per minori, delle tariffe dei servizi sia quelli di esclusiva competenza sociale che quelli socio-sanitari a compartecipazione Comuni/aziende sanitarie. L'assessore nella risposta fa riferimento a tariffe praticate dalle Comunità che oscillano tra “60 e 160 euro al giorno”. Come è noto la definizione del costo dei servizi (tariffa e criteri di compartecipazione) è competenza della Regione, che purtroppo a distanza di quasi 9 anni dalla emanazione della legge sulle autorizzazioni sociali e socio-sanitarie, non ha definito per la stragrande maggioranza di questi servizi né la tariffa né i criteri di compartecipazione (oltre che in molti casi del fabbisogno)³. Un

¹ Nel sito del Gruppo Solidarietà, www.grusol.it si può trovare in proposito amplissima documentazione. Segnaliamo, in proposito anche i puntuali contributi di Massimiliano Gioncada comparsi nel sito www.personaedanno.it.

² Per un'analisi della giurisprudenza in materia vedi www.grusol.it/informazioni/01-04-11.PDF, successivamente a tale analisi sono state emanate altre sentenze; di particolare significato quelle del Tar Brescia; vedi in proposito i commenti in www.grusol.it/informazioni/20-07-11bis.PDF e www.personaedanno.it/CMS/Data/articoli/021437.aspx?abstract=true.

³ Sulla questione ci permettiamo di rimandare alle ultime pubblicazioni del Gruppo Solidarietà, *La programmazione perduta* (2011); *I dimenticati* (2010); in www.grusol.it/pubblica.asp. Segnaliamo in proposito anche il seminario che si

ritardo ingiustificato e inaccettabile che determina una grande penalizzazione del sistema dei servizi territoriali e dei suoi fruitori. Ma non solo. Questa situazione che, lo ripetiamo, ha precise responsabilità regionali ha determinato e determina un cancrenoso *fai da te*, sempre più difficile da rimettere a sistema. E quindi la domanda: perché fino ad ora questi atti non sono stati emanati? A ciò si aggiunga che troppo spesso, in assenza di regolamentazione regionale, gli stessi enti locali definiscono le tariffe di servizi di cui sono titolari sulla base delle indicazioni degli enti gestori. La situazione delle comunità per disabili (Coser) è emblematica con rette che oscillano da 100 a oltre 170 euro al giorno.

C'è da augurarsi che finalmente la Regione metta fine a tale stato con un atto di sistema complessivo, che ha assoluta necessità, data la delicatezza della questione, di confronto con tutti gli attori del sistema dei servizi.

Ricordiamo alcuni di questi servizi: **Disabili**: Centri diurni (circa 1000 utenti); Coser (circa 200 utenti), residenza protetta (circa 150 utenti). **Anziani**. Centri diurni (circa 300 utenti). Per le residenze protette va ricordato che ad oggi (10 agosto), la quota del 50% del costo retta da parte della sanità viene assunta solo per circa il 15% dei posti convenzionati (circa 450 su 4300). A ciò vanno aggiunte quelle strutture con autorizzazione sociale e dunque con retta esclusivamente sociale che però ospitano anziani non autosufficienti (case riposo) o soggetti con malattia mentale che necessitano di interventi sulle 24h (comunità alloggio per soggetti con disturbi mentali)⁴.

Per amore della verità occorre segnalare, lo ricordiamo anche all'assessore Marconi, in carica da poco più di un anno, che sono almeno 5 anni che ci viene ripetuto che su queste questioni la Regione sta lavorando. Speriamo che la qualità del prodotto finale sia pari al tempo impiegato per realizzarlo.

Non si può infine notare, sulla questione, il silenzio ultradecennale proprio dell'ANCI. Ad esempio ripetutamente è stato sollecitato ad intervenire sulla mancata assunzione delle quote sanitarie da parte della sanità nelle residenze protette per anziani non autosufficienti⁵. Un silenzio inspiegabile, tenuto conto che in molti casi, la mancata assunzione degli oneri sanitari ricade proprio sui bilanci comunali (anche se molto più spesso, e forse qui si trova la motivazione del silenzio, sugli utenti). Un silenzio che però, non si può non osservare, denota la scarsa attenzione dell'associazione dei Comuni sulle questioni attinenti i servizi rivolti alle fasce più deboli della popolazione⁶.

Ma, evidentemente se lo si vuole, ciò che non si è fatto ieri può essere fatto domani. Non rimane che attendere la prova dei fatti.

11 agosto 2011

svolgerà il prossimo 28 ottobre a Jesi, *I servizi sociosanitari della regione Marche ad un decennio dalle leggi sulle autorizzazioni. Bilancio e prospettive*. Il programma in, www.grusol.it/eventi/28-10-11.pdf

⁴ Sul tema, vedi le "Proposte per la legislatura della regione Marche", del Comitato associazioni tutela (CAT), in www.grusol.it/vocesociale/07-05-10.PDF

⁵ Il Comitato associazioni tutela (CAT), più volte ha chiesto all'Anci di intervenire sulla situazione dei servizi sociosanitari e in particolare sul grave problema della mancata, o parziale, assunzione delle quote spettanti alla sanità.

⁶ Con l'occasione riteniamo più che mai attuale l'appello "In difesa del welfare. Un appello contro l'indifferenza e l'insofferenza nei confronti dei deboli", www.grusol.it/welfareAppello.pdf. Appello sottoscritto, nel luglio 2010, da 51 organizzazioni del terzo settore della regione Marche.

□ Interrogazione n. 235

presentata in data 13 dicembre 2010

a iniziativa del Consigliere Binci

“Interventi nel campo sociale degli Ambiti Sociali Territoriali”

a risposta orale

Premesso:

che da diversi anni gli interventi nel campo sociale vengono progettati programmati e gestiti dagli Ambiti territoriali Sociali , istituiti dalla Regione Marche con apposito provvedimento;

che in data 29/10/2010 il Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale Sociale n. 20 (Comune di Porto Sant'Elpidio - capofila - , Monte Urano e Sant'Elpidio a Mare) si è riunito per discutere dei piani d'intervento e l'erogazione di servizi nel sociale;

Rilevato che dalla lettura del verbale di tale seduta e del relativo decreto n. 53/2010. è emerso che "stante la crescente difficoltà degli Enti locali a sostenere la spesa per le strutture sociali", viene prevista la "compartecipazione dell'utenza al costo del servizio" a partire dal 2011 per coloro che frequentano i CSER (centri socio educativi riabilitativi diurni per disabili) e per gli anziani che si avvalgono del SAD (servizio di assistenza domiciliare); Rilevato altresì:

che durante tale seduta viene evidenziato che "i comuni sostengono per l'accoglienza di minori in comunità, a seguito di provvedimenti del Tribunale per i minori" una ingente spesa, e quindi viene proposto di convocare "una riunione con i referenti delle comunità di accoglienza che attualmente ospitano i minori in carico ai tre comuni di Ambito al fine di affrontare in maniera forte la problematica della sostenibilità della rette di accoglienza, formulando anche l'ipotesi, laddove possibile, di abbassare i livelli qualitativi degli interventi, al fine di contenere al massimo la spesa";

che a tale proposito viene anche sottolineata la "necessità che sia anche la Regione Marche ad intervenire a livello centrale, per ridefinire i requisiti di personale richiesti per le strutture, nonché i tariffari delle Cooperative Sociali";

Constatato:

che tali provvedimenti andranno a colpire esclusivamente le fasce più deboli della società, gli emarginati;

che con questi provvedimenti non saranno ovviamente risolti eventuali sofferenze di bilancio comunali, ma andranno a gravare ulteriormente su famiglie già sofferenti;

Considerato:

che è alquanto riprovevole ipotizzare di limitare i costi nel sociale abbassando i livelli qualitativi degli interventi a favore di minori già fortemente provati da esperienze traumatiche, di emarginazione solitudine e sopraffazione;

che in momenti di crisi e difficoltà le azioni delle istituzioni si debbono polarizzare sul rafforzamento dei servizi sociali e delle politiche a favore dei più bisognosi, per contrastare l'emarginazione ed il degrado sociale;

Considerato infine che:

- il Presidente del Comitato dei Sindaci dell'Ambito Territoriale Sociale n. 20, Mario Andrenacci, riveste anche la carica di Presidente dell'ANCI delle Marche, e che tali provvedimenti potrebbero essere presi da esempio dagli altri comuni o c ancor più grave che sia questa la linea politica dettata dall'ANCI;

il sottoscritto Massimo Binci, consigliere regionale Sinistra Ecologia Libertà

CHIEDE

alla Giunta regionale di sapere:

- 1) se la Regione è stata interpellata dall'Ambito Territoriale Sociale n. 20 per intervenire a livello centrale, per "ridefinire i requisiti di personale richiesti per le strutture, nonché i tariffari delle Cooperative Sociali" se sì cosa ha risposto in proposito;

- 2) se si ritiene necessario intervenire a livello centrale per mantenere i livelli qualitativi attuali in termini di professionalità ed aumentare sommai i tariffari delle Cooperative Sociali che non sono certamente tariffa per privilegiati;
- 3) se si ritiene necessario avviare un confronto largo e costruttivo su tali questioni coinvolgendo le diverse realtà sociali sul territorio, per la definizione di politiche sociali più rispondenti alle crescenti difficoltà economiche mantenendo in ogni caso i livelli qualitativi previsti dal Ministero e garantendo livelli retributivi adeguati agli operatori delle cooperative sociali;
- 4) quali misure urgenti intenda intraprendere per opporsi all'attuazione di tali provvedimenti che causerebbero ancor più grave il disagio delle fascio più deboli della società;

Interrogazione n. 235 - del Consigliere Binci

Interventi nel campo sociale degli Ambiti Sociali Territoriali

Consiglio regionale del 19 luglio 2011

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'interrogazione n. 235 del Consigliere Binci. Ha la parola, per la risposta, l'Assessore Marconi.

Luca MARCONI. A differenza della precedente interrogazione, Consigliere, che era più di carattere generale, questa sua interrogazione è molto dettagliata, quindi leggo una relazione che credo renda ragione delle cose che lei chiede.

Lei fa cioè riferimento ad un verbale del Comitato dei Sindaci dell'Ambito territoriale n. 20 riunitosi per discutere dei piani di intervento e della erogazione dei servizi nel sociale. Ma tale verbale non ci è mai stato trasmesso ufficialmente, per cui siamo venuti a sapere della cosa solo leggendo questa sua interrogazione e poi andando a verificarne i contenuti.

Il verbale in questione fa riferimento alla seduta del Comitato dei sindaci del 29 ottobre 2010 nella quale, effettivamente, al punto 5, a conclusione di una lunga discussione sui costi dei servizi erogati ai cittadini (retta alberghiera centri socio-educativi riabilitativi diurni per disabili, Sad, area consultoriale) veniva dato mandato al coordinatore di ambito - cito il verbale - di "...convocare congiuntamente una riunione con i referenti delle comunità di accoglienza che attualmente ospitano i minori in carico ai tre comuni dell'ambito, al fine di affrontare in maniera forte la problematica della sostenibilità delle rette di accoglienza, formulando anche l'ipotesi laddove possibile di abbassare i livelli qualitativi degli interventi al fine di contenere al massimo la spesa.

Però con successivi interventi (verbale della riunione del comitato dei sindaci dell'1 dicembre 2010) il sindaco del Comune di S. Elpidio a Mare precisa che, relativamente alla frase in questione, nel verbale, per un mero errore materiale "...è stato fuorviato l'indirizzo dato dal comitato in relazione agli interventi predisposti per l'accoglienza dei minori in comunità, volto soprattutto alla definizione e razionalizzazione del complesso delle rette applicate dalle comunità di accoglienza senza intaccare la qualità del servizio...".

E qui, rispetto a questa relazione che sto leggendo, apro una parentesi. Stiamo predisponendo una delibera di Giunta con la quale intendiamo mettere ordine ad una sorta di giungla tariffaria, dove le tariffe applicate alle comunità vanno da 60 a 160 euro al giorno. E' chiaro che rispetto a questo l'intervento nell'Ambito 20 è sì estemporaneo ma si inserisce comunque all'interno di questo contesto

Vado avanti con la relazione.

Di seguito viene specificato che "...l'intento del comitato dei sindaci non era quello di colpire le fasce deboli, ma di consolidare sempre di più la rete dei servizi territoriali, nonostante i forti tagli a livello nazionale... definendo strategie di consolidamento studiando modalità di sostenibilità dei servizi stessi...".

L'intendimento reale del comitato dei sindaci era quindi quello di studiare modalità di compartecipazione di alcuni servizi attraverso una regolamentazione che permettesse ai più poveri di avere servizi con una minore compartecipazione (in alcuni casi gratuiti) e ai più ricchi di pagare proporzionalmente al proprio ISEE e non certo di intaccare la qualità del servizio.

In un successivo incontro del comitato dei sindaci tenutosi il 10 dicembre, in risposta ad un rappresentante del sindacato che chiedeva delucidazioni circa il contenuto dell'affermazione riportata nel verbale del 29 ottobre il sindaco Mezzanotte ribadisce l'errore materiale in sede di verbalizzazione, chiarisce la reale volontà espressa in quella occasione, già espressa nel precedente comitato dei sindaci, e aggiunge che è necessario che venga adottato a livello regionale un tariffario specifico che omogeneizzi il sistema delle rette - cosa sulla quale, ripeto, stiamo già lavorando da tempo. Viene altresì ribadito che il Sindaco Andrenacci, in qualità di Presidente dell'ANCI, ha interpellato la Regione Marche al fine di accelerare il processo di omogeneizzazione delle rette praticate dalle comunità di accoglienza.

Il sindaco Andrenacci infine, in accordo con il rappresentante sindacale afferma che "...sarebbe molto importante che a livello regionale sia gli enti locali, sia le organizzazioni sindacali, possano partecipare alla contrattazione per la definizione dei tariffari...".

Aggiungo che proprio ieri la Giunta ha incontrato il comitato regionale dell'Anci che ha ribadito queste intenzioni, e noi abbiamo confermato una serie di incontri con i quali andremo a verificare nello specifico il sistema delle tariffe.

Questo lo stato delle cose.

Per quanto la posizione della Regione Marche in relazione alle domande poste dal Consigliere Binci si fa presente quanto segue.

La Regione non è stata interpellata dall'Ambito sociale 20 per intervenire a livello centrale per ridefinire i requisiti di personale richiesti per le strutture nonché i tariffari delle cooperative sociali. La Regione in questi anni ha lavorato affinché i requisiti strutturali e organizzativi previsti come requisito minimi per le autorizzazioni al funzionamento ai sensi della l.r. 20/02 venissero attuati sia pur in una situazione di carenti disponibilità finanziarie dei Comuni e degli Enti gestori, sempre nella prospettiva dei cofinanziamenti.

La Regione ha inoltre gestito il percorso di implementazione dei livelli di qualità richiesti dalla norma utilizzando, in alcuni casi, lo strumento della proroga limitata nel tempo laddove non si presentassero le possibilità oggettive di adempimento dei requisiti.

La Regione Marche ha avviato a proprie spese i necessari percorsi formativi per permettere l'acquisizione del titolo di OSS agli operatori già impegnati nei servizi, ma privi dello stesso – problema non piccolo –, al fine di qualificare l'offerta assistenziale e di permettere agli operatori impegnati ma privi del titolo di non perdere il posto di lavoro. Tale attività è stata realizzata con il coinvolgimento della formazione professionale e delle province.

La Regione ha infine impegnato fondi aggiuntivi sanitari per il raggiungimento, nel corso di un determinato periodo di anni, del minutaggio assistenziale minimo per un intervento di qualità per gli anziani non autosufficienti.

Per quanto riguarda alcune richieste avanzate dal Comitato dei Sindaci relativamente alla adozione a livello regionale di un tariffario specifico che omogeneizzi il sistema delle rette, faccio presente che è stato avviato da alcuni mesi un gruppo di lavoro integrato socio-sanitario incaricato di elaborare una analisi dei costi dell'offerta residenziale e semi-residenziale e le relative ricadute in termini di retta media regionale da trasformare in atto deliberativo di approvazione del tariffario regionale dei servizi partendo dalle strutture a carattere più socio-sanitario per poi arrivare a tutta l'offerta regolamentata alla l.r. 20/02 e dalla l.r. 20/00. L'atto deliberativo l'ho già in bozza, l'abbiamo esaminato. Per la prima volta, Consigliere, prevede almeno dodici tipologie diverse di intervento, anche in una forte integrazione con la possibilità di intervento da parte di singole famiglie, che è un'operazione già in corso. Cioè in molti casi i Comuni affidano anche alle famiglie i minorenni fuori famiglia, ma sempre con l'assistenza da parte delle comunità che seguono e formano queste persone. Però si individuano tante tipologie diverse che oggi venivano raccolte soltanto in due o tre casi. Per cui magari si forzavano i posti verso ipotesi che, invece, possono essere meglio articolate. Faccio un esempio: se il minore durante il giorno viene affidato a un familiare e la sera alla comunità, è un affidamento diurno. Ed è chiaro che questa modalità non ha lo stesso costo di quella ventiquattro ore su ventiquattro.

La Regione adotta annualmente una delibera con la quale vengono recepite le indicazioni di costo del lavoro dei dipendenti delle cooperative sociali riportate sul CCNL con tanto di indicazioni medie di incremento del tasso Istat (o IPCA) da prevedere negli appalti dei comuni (oltre che della regione) per la esternalizzazione dei servizi in modo da garantire il rispetto del costo del lavoro.

Io capisco la preoccupazione dei Comuni riguardo a questa materia, Consigliere. Perché la materia dei minorenni è l'unica su cui non si può dire di no, si paga a piè di lista. Aggravata dal fatto dell'arrivo dei profughi di cui una parte sono minorenni fuori famiglia. E i minorenni fuori famiglia sono coperti con un intervento di 80 euro giornalieri da parte del Governo, ma un'ordinanza del Presidente del Consiglio prevede questa copertura fino al 31 dicembre, e non si hanno certezze su

ciò che avverrà dal primo gennaio in poi. Per un piccolo Comune un minorente fuori famiglia finché è coperto con 80 euro al giorno, bene, se dovesse non esserlo più il suo bilancio salterà. Accanto a questo la Regione sta predisponendo iniziative che favoriscano la possibilità offerta alle famiglie marchigiane, come dicevo prima, di scegliere i servizi in base all'offerta esistente attraverso assegni finalizzati a questo o attraverso assegni di cura già attivi su tutto il territorio marchigiano per gli anziani non autosufficienti, come ho detto già nella precedente interrogazione.

PRESIDENTE. Ha la parola, per dichiararsi soddisfatto o meno, il Consigliere Binci.

Massimo BINCI. Ringrazio l'Assessore per l'accuratezza di questa sua risposta.

L'interrogazione riprende la questione degli interventi in campo sociale, quindi anche la questione della limitatezza delle risorse su cui, però, si vuole evidenziare la necessità di una forte presenza della Regione Marche ed un maggior livello di programmazione. Altrimenti chi pagherà i tagli saranno soltanto le persone più deboli, per cui sia gli utenti sia gli operatori che lavorano negli Ambiti del servizio alle persone, quindi anche quelli, come richiamo nella mia interrogazione, che lavorano tramite le cooperative.

La tendenza, non so quanto giusta, ma comunque naturale dei Comuni nell'affidamento dei servizi alle cooperative sociali che gestiscono l'assistenza domiciliare, i centri diurni per disabili o altri servizi, è di fare gare al massimo ribasso. E siamo arrivati a un punto in cui non c'è più limite a questo ribasso. E' questo il problema!

C'è un limite che tuteli la qualità professionale del servizio, che poi indirettamente ricade anche sugli utenti? Credo di sì.

Quindi ben venga il lavoro che sta facendo l'Assessorato, anzitutto quello che si riferisce alla giungla tariffaria per le comunità. E' infatti vero che ci sono comunità con tariffe che vanno da 60-70 euro fino ad arrivare a 150 euro.

Spesso i Comuni intervengono in base a decreti e su iniziativa dei giudici minorili, e quindi anche loro sono in situazioni di emergenza. Non c'è un controllo dei servizi forniti ecc.. Insomma, è bene che la Regione metta mano alla giungla tariffaria per le comunità.

Però, secondo me, andrebbero anche evidenziati i livelli minimi di trattamento che le cooperative applicano ai loro dipendenti. Altrimenti arriveremo al punto che quelle forme di cooperazione, che dovrebbero essere orientate alla valorizzazione del lavoro, valorizzazione dell'impresa associata, e così via, produrranno solo livelli infimi di tutela dei diritti dei lavoratori e avranno difficoltà a fornire servizi di qualità.

Il fatto, inoltre, come possa un ente locale richiedere, a fronte della diminuzione delle risorse, di andare a verificare la diminuzione della qualità del servizio, era la questione di preoccupazione principale dell'interrogante.

Allora sono contento che da parte dei Sindaci dell'Ambito ci sia stata una puntualizzazione dicendo che c'è stato un errore di trascrizione, altrimenti questi atti, benché non comunicati, potrebbero diventare, come dire, un substrato culturale su cui vanno ad adeguarsi le politiche regionali.

Quindi bene tenere il livello dei servizi alle persone di alta qualità, è bene dare questa speranza.

Ringrazio l'Assessore, a cui chiedo anche di fare magari una comunicazione, o tramite le Commissioni o in Aula, affinché si possa sapere come procederanno tutti questi interventi. Sono infatti interventi che ci impongono comunque una riflessione su questi temi. Interventi, voglio aggiungere che una volta concordati con gli enti locali, con le associazioni dei familiari o degli utenti in difficoltà, comportano comunque una razionalizzazione e quindi anche una migliore programmazione di tutta la regione Marche.