

Intervento di Antonietta Cozzolino – Funzionario, Regione Piemonte

(testo derivante dalla sbobinatura della registrazione e non rivisto dalla relatrice)

Sono un funzionario dell'Assessorato al Welfare e Lavoro della Regione Piemonte e mi occupo di disabilità. Buona parte di quello che è stato il percorso della Regione Piemonte l'ha già anticipato il Dott. Perino nello specifico del suo ente gestore. Io parto dall'inizio e vi dico appunto come è iniziata l'esperienza della Regione Piemonte.

È iniziata nel 2002 dopo che, attraverso i finanziamenti della 162/98 (che la Regione eroga annualmente agli enti gestori), il CISAP, il consorzio di Grugliasco del Dott. Perino appunto, aveva già attivato dei progetti di vita indipendente. Nasce anche a seguito della sollecitazione da parte delle associazioni che promuovono il percorso di vita indipendente, quali FISH e CONSEQUOR, e anche dalla constatazione dell'incremento della grave disabilità motoria determinata da incidenti stradali, sul lavoro e anche da un aumento costante delle patologie invalidanti e nasce pertanto nel 2002. Volevo solo premettere che nella Regione Piemonte le attività sociali a rilevanza sanitaria vengono gestite, o dai Comuni capoluogo di Provincia oppure in forma associata: pertanto ci sono 58 enti gestori delle funzioni socio assistenziali in Piemonte. Nel 2002 su sollecitazione dei vari soggetti interessati, la Regione decide di attivare una sperimentazione su tutto il territorio regionale al fine di potere successivamente andare a delineare le linee guida. Parte quindi con l'approvazione della Giunta Regionale nel 2002 impegnando un milione di euro per l'attivazione. A seguito di questa deliberazione che era, forse, abbastanza generica in quanto prevedeva che gli enti gestori delle funzioni socio assistenziali predisponessero piani personalizzati concordati con i soggetti che ne facevano richiesta. Essi prevedevano l'erogazione di un finanziamento, direttamente all'interessato, per permettere l'assunzione di assistenti personali, interventi rivolti alla cura della persona, all'aiuto domestico, alla mobilità e a tutte quelle azioni atte a garantire l'indipendenza e l'integrazione sociale. Si prevedeva nella stessa deliberazione un contributo massimo di circa 20.658 euro pari agli ex 50 milioni di lire.

A seguito di questa deliberazione, 41 enti gestori, quindi nemmeno la totalità degli enti presenti sul territorio regionale, presentarono ben 237 progetti. Molti di questi erano pervenuti su modelli prestampati: difficile quindi capire se erano davvero progetti concordati con i soggetti interessati. Di conseguenza ci si rese conto che molti di questi progetti non rispondevano a quelli che erano i principi ispiratori della sperimentazione. Proprio per dargli la giusta rilevanza si decise di puntualizzare meglio il concetto di vita indipendente e di fissare dei criteri più precisi. Ci si rese subito conto che l'attivazione di progetti di vita indipendente richiedeva comunque anche un'innovazione culturale sia da parte degli enti gestori, quindi degli operatori stessi, ma anche e soprattutto degli interessati che diventavano davvero responsabili delle proprie scelte.

Nel marzo del 2003 sono stati formulati (non chiamiamoli "linee guida" perché queste sono uscite soltanto nel 2008), dei criteri che permettessero di individuare meglio i destinatari della sperimentazione. Sono criteri che già all'epoca, nel 2003, erano stati concertati sia con le associazioni che con gli enti gestori, quindi non sono stati decisi esclusivamente dalla Regione Piemonte. Erano stati anche individuati i destinatari, cioè persone di un'età compresa fra i 18 e i 64 anni che dovevano essere inseriti in contesti lavorativi o formativi e sociali. Ma soprattutto essere persone con capacità di autodeterminazione in grado di gestire la loro vita e le loro scelte. Era previsto che fossero destinati soltanto all'assunzione di assistenti personali e non confusi, si ribadiva, con interventi di sostegno all'autonomia con i finanziamenti ai sensi della legge 162. Si prevedeva che fosse alternativo all'erogazione di altri interventi di natura economica, però non si escludeva che potesse far parte di un mix di altri interventi nel momento in cui veniva predisposto un progetto individualizzato e che quindi si poteva verificare la necessità che la persona avesse più interventi per soddisfare i propri bisogni. È previsto per la durata di 24 ore e l'entità del contributo, si prevedeva, è commisurata a parametri di reddito personale e al complesso delle risorse a disposizione della persona disabile.

Non sono state date precise indicazioni su come si dovesse tenere conto del reddito, rinviando il problema ai regolamenti in essere presso i singoli enti gestori. Si precisava che questi progetti dovevano essere valutati, in merito all'efficacia, dall'UVH (Unità di valutazione handicap). La sperimentazione era finalizzata a definire delle precise linee guida a seguito di un monitoraggio. Il monitoraggio è stato più lungo di quanto si prevedesse perché i progetti non si sono attivati sul territorio tutti nello stesso momento ma ci sono state delle difficoltà soprattutto per alcuni enti gestori ad avere richieste di vita indipendente.

Abbiamo prodotto un documento sul monitoraggio effettuato (distribuito agli enti gestori e alle associazioni interessate) e che raccoglie le conclusioni di questi anni.

Nel primo anno c'è stato il coinvolgimento di 41 enti gestori sul totale di 58 con 73 progetti attivati con un importo di un milione di euro. Nel secondo anno c'è stato un incremento di progetti (76 per 1.059.000 euro), il terzo anno c'è stato un ulteriore incremento (101 i progetti con un importo di 1.559.386 euro) ed è rimasto uguale l'anno successivo perché ci sono state notevoli difficoltà di bilancio (difficoltà che permangono tuttora).

Nel 2006, al termine di questo monitoraggio, i progetti in atto erano 146; 45 gli enti gestori coinvolti e le risorse della Regione sono state 2.124.386 euro. Sono 146 ma il monitoraggio è stato fatto anche sui 6 progetti che allora aveva

attivato il CISAP di Grugliasco e che finanziava con risorse proprie. Quindi il monitoraggio effettivo è stato fatto su 152 progetti ed il contributo è stato usato prevalentemente per l'assunzione dell'assistente personale, mentre in alcuni casi anche per attività di carattere sanitario.

Di questi progetti, 20 si sono conclusi nell'arco di questi anni, qualcuno per decesso, qualcun altro per trasferimento, qualcun altro perché ha rinunciato. Infatti non tutti i soggetti interessati di fronte alla responsabilità di assumersi l'assistente personale, quindi di diventare anche datore di lavoro, se la sono sentita di portarlo avanti; alcuni hanno rinunciato ancora prima di attivare i progetti: qualcuno per l'inserimento in struttura e altri perché c'è stata una assunzione lavorativa che ha consentito un'autonomia economica tale da non giustificare più il contributo per la vita indipendente.

L'età anagrafica prevalente delle persone interessate è quella tra i 36 e i 45 anni di età con un numero di 53 persone. Poi va a scalare: c'è ne sono 41 nell'età compresa tra 26 e 35, 29 nell'età compresa tra 46 e 55 e 15 tra 18 e 25 anni di età. Sono prevalentemente uomini (92 su 60 donne) ma questo non è un fattore discriminante. Il criterio di cui si è tenuto conto è stato la gravità e i parametri di commisurazione dell'entità del contributo considerato che la Regione non aveva dato, su questo aspetto, delle direttive cogenti.

Il progetto di vita indipendente fa parte di altri interventi quali, in particolare, servizi per la mobilità e il trasporto nei grandi centri urbani ed anche di assistenza domiciliare. Noi non abbiamo dato delle priorità per quanto riguardava il contesto ambientale e 63 sono le persone che vivono in famiglia d'origine, 53 le persone che vivono da sole, 33 che hanno una propria famiglia o vivono in convivenza.

Su questi progetti viene effettuato un monitoraggio costante, l'assunzione è un'assunzione diretta. Qualcuno si è rivolto a cooperative, qualcun altro ad agenzie ma in modo abbastanza limitato. Invece quello che è più interessante è il fatto che questi progetti hanno importi molto vari in relazione al numero di ore di assistenza settimanali: c'erano progetti che avevano una assistenza minima settimanale di 3 ore e un massima di 70 ore. Evidenzio che il caso di 3 ore effettivamente non è un progetto di vita indipendente.

Per l'assistenza residenziale, l'assistenza varia da un minimo di 25 ore settimanali ad un massimo di 168.

Questo è il risultato a grandi linee del monitoraggio che è stato effettuato e si è concluso nel settembre del 2007. Dopo questo monitoraggio sono state sentite sia le associazioni che gli enti gestori per pervenire alla approvazione delle attuali linee guida.

Le linee guida sono state approvate il 21 di luglio di quest'anno e, grazie ad esse, possiamo affermare che siamo in presenza del superamento della fase sperimentale portando a regime questi progetti sperimentali e far sì che i progetti di vita indipendente siano una delle possibili risposte alla grave disabilità motoria.

Alcune cose ve le ha già anticipate il Dott. Perino. Si è riconosciuto il fatto che le persone che avevano già raggiunto i 65 anni di età e che erano titolari di un progetto di vita indipendente potevano continuare a rimanere in questo percorso (fatta salva la verifica delle condizioni). Sono stati individuati i destinatari, sempre persone tra i 18 e 64 anni di età e, come vi ho già anticipato, inserite in contesti lavorativi o formativi o sociali con rilevanza a favore di terzi e riconoscimento della attività genitoriale nei confronti di figli minori.

Queste linee guida hanno anche avuto il parere favorevole da parte della conferenza Regione - autonomie locali, quindi, come vi dicevo prima, sono anche frutto di concertazione.

Si ribadisce il concetto che devono essere persone con capacità di autodeterminazione e che devono avere la volontà di gestire in modo autonomo la propria esistenza e le proprie scelte. Devono rendersi conto del ruolo che vanno a rivestire: cioè passano da soggetti fruitori di un servizio a soggetti datori di lavoro con tutte le responsabilità che questo comporta. È previsto che l'assunzione di una assistente personale sia finalizzata al raggiungimento e il mantenimento del livello occupazionale. Questo per dare una peculiarità a quello che è il processo di vita indipendente anche perché, come si è più volte ribadito, non venga confuso con quelli che sono progetti di sostegno all'autonomia che possono essere finanziati attraverso i finanziamenti ai sensi della 162.

Premetto che prima della definizione di queste linee guida c'è stato un incontro con gli enti gestori delle funzioni socio assistenziali ed è stato chiesto loro di fare una valutazione su quelli che erano effettivamente i progetti di vita indipendente anche perché portando a regime questa sperimentazione l'intenzione era quella di mantenere la peculiarità di questa risposta rispetto ad altre. E quindi di individuare quei progetti che, nell'arco degli anni, avevano perso la connotazione di vita indipendente per ricondurli nella giusta direzione, cioè dargli la connotazione corretta. Resta abbastanza simile a quelli che erano i criteri precedenti ma viene anche riconosciuto che l'assistente personale di una persona disabile può anche essere un familiare. Questo perché erano già emerse delle richieste e non era mai stato detto di no purché l'assunzione fosse diretta e poi anche perché abbiamo visto che nel corso di questi anni alcuni rapporti con l'assistente personale che erano solo di lavoro sono diventati anche rapporti affettivi e quindi persone che, in alcuni casi, si sono anche sposate; non ci sembrava giusto penalizzarli sotto questo aspetto.

Per quanto riguarda il reddito, si è precisato che l'entità del contributo è determinata tenendo conto del reddito personale e del contesto delle risorse a disposizione. A livello regionale non è stato normato ancora la co-partecipazione alla spesa per cui non potevamo farlo in queste linee guida.

La valutazione dei piani progettuali. In questo paragrafo si vuole meglio precisare il percorso delle predisposizioni dei piani personalizzati e si vuole in particolare dare rilievo alla soggettività del singolo, cioè la persona che presenta il piano, la richiesta di vita indipendente deve essere l'attore principale nella predisposizione di questo piano e infatti si precisa che gli enti gestori delle funzioni socio-assistenziali recepiscono i piani personalizzati quindi non li predispongono ma li recepiscono e li sottopongono alla valutazione dell'unità valutativa handicap o di una apposita commissione mista. E insieme ne concertano il contenuto, la fattibilità e l'impegno economico con gli interessati.

Si cerca in questo modo di dare il giusto rilievo al soggetto interessato in qualità di attore nella definizione del proprio progetto. Si ribadisce che non devono essere confusi con progetti di sostegno alla disabilità che possono anche essere garantiti con assegni di cura e con altre forme di intervento diretto. Questo perché si vuole veramente mantenere la peculiarità di questo percorso.

C'è anche la possibilità di un ricorso presso questa commissione.

Circa l'assegnazione del contributo. L'anno scorso era stato riconosciuto il tasso di inflazione programmata degli ultimi 3 anni e quest'anno, con il riconoscimento del tasso di inflazione programmata dell'anno corrente, l'importo massimo previsto è di 22.480 euro.

Sono stati normati anche i trasferimenti perché nell'arco degli anni si sono verificati alcuni casi in cui una persona passava da un Comune all'altro quindi dal Comune di appartenenza ad un ente gestore diverso da quello che riceveva il contributo e quindi nel passaggio nel nuovo Comune spesso l'interessato perdeva il progetto di vita indipendente per cui doveva ricominciare da un'altra parte come se fosse una nuova richiesta e quindi le lungaggini per riavere la titolarità di questo progetto. E' stato previsto anche questo in modo che gli enti gestori, in caso di trasferimento, sono tenuti al passaggio delle risorse perché resta all'interessato la titolarità del progetto. Di questo deve essere data comunicazione alla Regione per la giusta attribuzione dei finanziamenti.

Sono previsti anche i casi di revoca.

E con questo abbiamo terminato per quanto riguarda le linee guida.

Per quanto riguarda i finanziamenti relativi a quest'anno: gli enti gestori hanno segnalato i casi che non erano più da considerarsi progetti di vita indipendente in quanto ne avevano perso la connotazione ed erano stati riconosciuti come progetti di sostegno alle autonomie e la Regione Piemonte non ha penalizzato questi progetti perché nell'ambito dei finanziamenti ai sensi della legge 162, in accordo con gli enti gestori, ha riconosciuto gli stessi importi dei progetti; per cui le persone non hanno perso il progetto, hanno perso la connotazione di vita indipendente ma hanno comunque la stessa risposta. Quindi, fatto questo passaggio e riconosciute anche le risorse, attualmente i processi in essere consolidati sono 149, più 25 nuovi.

Il totale di progetti sia nuovi, consolidati e ipotetici è 174 con un impegno finanziario della Regione Piemonte di 2.730.715 euro. Quindi nell'arco di questi 6 anni c'è stato un incremento sia del numero di progetti sia delle risorse investite dalla Regione Piemonte. Il fatto di riconoscere altri 13 progetti dimostra quale sia l'interesse della Regione affinché ci sia una sensibilizzazione su tutto il territorio regionale e la possibilità per tutti di poter attivare questi progetti, tenuto conto delle grosse difficoltà di bilancio di questi anni.

Ci sono sempre stati incrementi finanziari da parte della Regione e anche quest'anno con il patto di stabilità e con le difficoltà ulteriori, le risorse sono state incrementate.

Volevo anche precisare che, a parte il CISAP di Grugliasco, pochi altri enti gestori hanno investito risorse proprie nella attivazione di progetti di vita indipendente. Hanno sempre legato l'attivazione di un progetto ai finanziamenti regionali, mentre c'è anche la possibilità di utilizzare, come ha fatto il CISAP, le risorse ai sensi della 162.

Un'ulteriore cosa volevo dire in merito all'unità di valutazione Handicap: anche questa è molto datata per quanto riguarda la sua costituzione. Si è costituito, insieme all'Assessorato alla Sanità, un gruppo di lavoro che sta effettuando un monitoraggio sull'attività e la composizione dell'attuale UVH per poter addivenire ad una definizione più precisa anche nella sua organizzazione e nelle sue competenze.

Ancora un ultimo riferimento sull'ICF. E' riconosciuta l'importanza dell'ICF, di questa nuova classificazione e la regione Piemonte lo ha già fatto un po' di anni fa quando l'Assessorato alle Politiche Sociali ha finanziato una sperimentazione di operatori nella sanità investendo risorse proprie. Ha visto coinvolti molti operatori, più di 450 operatori. Si sta attivando una ulteriore sperimentazione ICF in ambito scolastico. Possiamo quindi affermare che l'interesse alla diffusione di questa nuova classificazione c'è, c'è anche con l'Assessorato al Lavoro che porta avanti la sperimentazione e gli inserimenti lavorativi attraverso la classificazione degli ICF.

Pertanto possiamo affermare che l'impegno della Regione nell'ambito della disabilità è sicuramente notevole. Anche la preparazione del piano sociale regionale evidenzia la centralità del soggetto disabile nella predisposizione del suo progetto individuale, indipendentemente dal progetto di vita indipendente quindi il ruolo di attore nella risposta al suo bisogno e quindi nella partecipazione attiva di quelli che sono gli interventi.

Infine possiamo dire che le linee guida permetteranno il superamento di questa fase sperimentale e successivamente si vedrà come verranno attuate su tutto il territorio.