



REGIONE
LAZIO

ASSESSORATO ALLE POLITICHE SOCIALI E ALLO SPORT



DISCIPLINA
DEL SERVIZIO PUBBLICO DI
ASSISTENZA DOMICILIARE SOCIO-ASSISTENZIALE
E DELL'ACCREDITAMENTO
DEI SOGGETTI EROGATORI
NELLA REGIONE LAZIO

**LINEE GUIDA
PER UNA RIFORMA**

14 APRILE 2015

INDICE

| | |
|--|-----------|
| INTRODUZIONE | 3 |
| I. DISCIPLINA DEL SERVIZIO PUBBLICO DI ASSISTENZA DOMICILIARE SOCIO-ASSISTENZIALE | |
| <i>DESCRIZIONE DEL SERVIZIO</i> | 6 |
| Definizione | |
| Soggetti pubblici titolari del servizio | |
| Destinatari | |
| Prestazioni | |
| Forme di erogazione | |
| <i>MODALITA' GENERALI DI EROGAZIONE</i> | 8 |
| Accesso | |
| Rilevazione del bisogno e presa in carico | |
| Piano personalizzato di assistenza | |
| Aspetti generali dell'erogazione del servizio | |
| Valutazione del servizio | |
| Sanzioni | |
| II. ACCREDITAMENTO DEI SOGGETTI EROGATORI | |
| <i>ACCREDITAMENTO DEGLI ORGANISMI – FORMA DIRETTA</i> | 10 |
| <i>ACCREDITAMENTO DEGLI ASSISTENTI PERSONALI– FORMA INDIRETTA</i> | 10 |

INTRODUZIONE

Il servizio di assistenza domiciliare nel Lazio è previsto dall'articolo 22 della legge regionale n. 38/96, che si limita però ad una generica definizione del servizio stesso senza stabilirne le caratteristiche e le modalità di erogazione.

Nel corso degli anni la Regione non è andata oltre le sintetiche indicazioni fornite ai Distretti nell'ambito delle "Linee guida" relative all'utilizzo delle risorse finanziarie destinate ai Piani di Zona, nonostante che la legge n. 328/2000, all'articolo 22, includa l'assistenza domiciliare tra i servizi essenziali che vanno garantiti ai cittadini e nonostante che, soprattutto, l'assistenza domiciliare sia oggettivamente un servizio che ha (e va assumendo sempre più, con particolare riguardo al progressivo invecchiamento della popolazione) un ruolo centrale nel sistema di welfare regionale. Il provvedimento che si intende adottare al termine del processo di consultazione, che prende l'avvio con la pubblicazione del presente documento, viene dunque a colmare a livello regionale un vuoto normativo.

Vuoto normativo che non ha però impedito (né poteva ovviamente impedire) ai singoli comuni di stabilire ciascuno le regole cui attenersi nell'erogazione del servizio. Ciò ha inevitabilmente determinato disomogeneità nei criteri e nelle modalità seguite nel territorio regionale e – verosimilmente – anche nei livelli qualitativi del servizio, a discapito del diritto dei cittadini del Lazio ad una sostanziale parità di trattamento.

È a questa situazione che si intende porre rimedio arrivando a definire regole comuni, ma ponendo grande attenzione – al contempo – a non stravolgere i modelli organizzativi ed operativi attualmente in essere. Quel che ci si propone di fare, dunque, è disciplinare sì tutti gli aspetti essenziali del servizio, ma, da una parte, tenendo nel debito conto le osservazioni ed i suggerimenti che perverranno dal territorio e, dall'altra, definendo un ordito normativo a maglie relativamente larghe, tale cioè da ricondurre il servizio in questione ad un quadro d'insieme unitario ed omogeneo, ma con la possibilità di integrarlo e completarlo, adattandolo alle esigenze ed alle specificità locali. Ciò significa che:

a) si lascerà ai singoli comuni il massimo spazio possibile per quel che riguarda la regolamentazione degli aspetti più strettamente organizzativi, operativi e gestionali delle varie fasi del processo di erogazione del servizio e – più in generale – per quel che riguarda gli aspetti attuativi della normativa, in modo da salvaguardare l'autonomia organizzativa dei comuni stessi. Si fa riferimento, ad esempio, alle procedure di accesso al servizio, alla predisposizione e alla gestione delle graduatorie, alle modalità di affidamento del servizio agli organismi erogatori, in analogia a quanto già fatto con la DGR 124/2015 "Requisiti per l'accreditamento delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale che prestano servizi socio-assistenziali nella Regione Lazio" e con l'abrogazione del regolamento regionale n. 2/2005 prevista dalla proposta di legge regionale n. 88/2013 "Sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali nella Regione Lazio";

b) si lascerà ai responsabili dei servizi sociali territoriali il massimo spazio possibile per quel che riguarda la definizione degli aspetti più strettamente "tecnici", connessi cioè alle loro competenze, alla loro autonomia ed alla loro responsabilità professionale. Ci si riferisce, ad esempio, alle

modalità di rilevazione dei bisogni e di presa in carico e all'elaborazione del piano personalizzato di assistenza.

Sulla base dei principi illustrati è stato elaborato il presente documento di “Linee guida”, articolato in due parti distinte, relative rispettivamente alla disciplina del servizio di assistenza domiciliare e all'accreditamento dei soggetti erogatori.

La disciplina del servizio si propone l'obiettivo di fondo di assicurare alle persone prese in carico la più adeguata risposta ai loro bisogni assistenziali, finalizzata a consentirne la permanenza il più a lungo possibile nel proprio ambito familiare e sociale, elevando la qualità della vita delle stesse e dei membri della famiglia, evitando fenomeni di isolamento e di emarginazione sociale e prevenendo, in tal modo, il ricorso a forme di istituzionalizzazione e favorendo altresì i processi di deistituzionalizzazione: le procedure previste saranno pertanto caratterizzate dalla massima attenzione alla qualità del servizio. Tale qualità non potrà però essere assicurata agendo esclusivamente sul versante delle regole e delle procedure: occorre anche fare in modo che i soggetti erogatori del servizio posseggano requisiti tali da garantire l'idoneità ad operare in maniera soddisfacente: a tal fine risulta necessario introdurre l'istituto dell'accreditamento. Istituto che riguarderà, anche se in modi diversi, sia gli organismi erogatori del servizio nella forma diretta, sia gli assistenti personali previsti nell'assistenza indiretta. Si intende infatti prevedere, in alternativa all'assistenza domiciliare affidata e pagata direttamente dal soggetto pubblico territorialmente competente, un'assistenza fornita agli utenti da operatori scelti dagli stessi (o dalle loro famiglie) e dagli stessi assunti e retribuiti con il sostegno economico pubblico.

Nel primo caso l'accreditamento costituirà per gli organismi erogatori la condizione essenziale per l'instaurazione di rapporti contrattuali ed economici con i soggetti pubblici territorialmente competenti e per l'erogazione del servizio stesso. L'accreditamento dell'organismo erogatore, tuttavia, non obbligherà in alcun modo l'ente locale all'instaurazione di tali rapporti, ma fungerà, in definitiva, da strumento di preselezione degli organismi che potranno accedere alle procedure di affidamento del servizio che l'ente locale voglia attivare. Nell'individuazione dei requisiti di accreditamento degli organismi il principio ispiratore, in analogia a quanto deciso con la DGR 124/2015 per l'accreditamento delle strutture, è quello di limitarsi solo a quelli ritenuti veramente essenziali, evitando così di costringere i soggetti erogatori a porre in essere adempimenti eccessivi e ininfluenti sulla reale qualità del servizio, ma che si ripercuoterebbero inevitabilmente sui costi di gestione e quindi sul costo complessivo del servizio.

Nel caso dell'assistenza in forma indiretta, l'accreditamento costituirà per gli assistenti personali il presupposto indispensabile per poter essere assunti e retribuiti dagli utenti con il sostegno economico dell'ente locale. L'accreditamento degli assistenti personali concorre, con gli altri aspetti che verranno più avanti illustrati, a configurare anche l'assistenza domiciliare indiretta come servizio pubblico a tutti gli effetti, differenziandola così dal mero sussidio economico.

Due importanti precisazioni finali:

- il complesso di norme che verrà posto in essere riguarderà solo l'assistenza domiciliare erogata dai servizi sociali territoriali, senza farsi carico cioè delle pur ineludibili esigenze di integrazione socio-sanitaria. Ciò non perché si voglia prescindere da tale aspetto, che anzi

ha un'assoluta centralità nel sistema di welfare regionale, ma perché, anche nell'ambito di un processo di piena integrazione sociosanitaria (ancora tutt'altro che compiuto nella nostra Regione) occorre che il servizio sociale svolga comunque il proprio ruolo nel modo più adeguato, per poter pretendere che il servizio sanitario faccia altrettanto. E presupposto di adeguatezza è in particolare l'organizzazione e l'erogazione del servizio in questione da parte dei comuni in forma associata a livello distrettuale, proprio al fine di favorire quell'integrazione tra sociale e sanitario che risulta imprescindibile nell'assistenza domiciliare forse più che in qualunque altro tipo di servizio territoriale;

- non saranno per il momento affrontati alcuni aspetti pur di grande rilevanza (come ad esempio le tariffe, i criteri per la compartecipazione alla spesa da parte degli utenti, i criteri per l'accesso al servizio) perché la loro disciplina è espressamente prevista dal citato disegno di legge regionale n. 88/2013 ed essi saranno pertanto regolamentati a valle dell'approvazione di tale legge e sulla base dei criteri da essa stabiliti.

I. DISCIPLINA DEL SERVIZIO PUBBLICO DI ASSISTENZA DOMICILIARE SOCIO-ASSISTENZIALE

DESCRIZIONE DEL SERVIZIO

Definizione

Per servizio pubblico di assistenza domiciliare socio-assistenziale, di seguito denominato assistenza domiciliare, si intende l'insieme degli interventi resi a domicilio finalizzati a favorire la permanenza delle persone fragili il più a lungo possibile nel proprio ambito familiare e sociale, elevando la qualità della vita delle stesse e dei membri della famiglia, evitando fenomeni di isolamento e di emarginazione sociale e prevenendo, in tal modo, il ricorso a forme di istituzionalizzazione e favorendo altresì i processi di deistituzionalizzazione.

Il servizio di assistenza domiciliare comprende prestazioni di tipo socio-assistenziale che si differenziano in base alle singole tipologie di persone destinatarie del servizio, attraverso l'elaborazione e l'attuazione di un piano personalizzato di assistenza, diversificato secondo i bisogni dei beneficiari e gli obiettivi da raggiungere.

Soggetti pubblici titolari del servizio

Titolari del servizio pubblico di assistenza domiciliare sono i comuni, che lo organizzano nelle forme diretta o indiretta di cui al paragrafo "Forme di erogazione del servizio" del presente documento.

Roma Capitale può organizzare ed erogare il servizio a livello municipale. Gli altri comuni lo organizzano e lo erogano in forma associata a livello distrettuale, in modo strettamente coordinato con i CAD della ASL territorialmente competente nei casi in cui siano necessari interventi di natura sia sociale sia sanitaria.

Destinatari

Destinatari dell'assistenza domiciliare sono i minori, gli adulti con disabilità (ivi comprese le persone con affette da patologie cronico-degenerative disabilitanti) e gli anziani che per la loro situazione personale, familiare e socio-ambientale necessitano di sostegno e affiancamento nell'espletamento delle attività della vita quotidiana e per la loro integrazione sociale.

Minori

Il servizio svolge per i minori funzioni di supporto educativo- psicologico, compresa la mediazione nelle relazioni interpersonali, effettua interventi finalizzati all'acquisizione delle abilità personali e sociali e favorisce la costruzione di un rapporto positivo con i genitori e con il mondo adulto.

Adulti con disabilità

Il servizio offre una risposta assistenziale ai bisogni delle persone adulte con disabilità al fine di favorirne l'autonomia e l'inclusione sociale, la prevenzione del disagio e del rischio di emarginazione, offrendo altresì sostegno e sollievo alle loro famiglie nel compito di accudimento.

Anziani

Il servizio è volto al miglioramento della qualità della vita e a favorire il mantenimento della persona anziana nel proprio ambiente di vita, attraverso lo sviluppo e la conservazione dell'autosufficienza, dell'autonomia e dell'interazione con la rete familiare e sociale.

Prestazioni

Le prestazioni di assistenza domiciliare consistono in: attività di aiuto alla persona nello svolgimento delle normali attività quotidiane e di cura della persona e dell'ambiente domestico; attività di supporto, in stretto rapporto con la rete familiare e amicale, per favorire lo sviluppo e il sostegno all'autonomia personale e sociale; accompagnamento in ambiente extra domestico per sviluppare, con il coinvolgimento della rete dei servizi del territorio, capacità relazionali in contesti di tipo ricreativo-culturale; supporto alla tutela dei diritti connessi alla condizione personale di bisogno; supporto nell'espletamento delle incombenze relative alle ordinarie esigenze pratico-gestionali. Per quanto riguarda i minori le prestazioni consistono, in particolare, in attività di tipo sociale ed educativo attraverso la promozione e il sostegno alla partecipazione ad attività culturali, formative, sportive e ricreative, attività di sostegno alla funzione educativa genitoriale.

Forme di erogazione del servizio

Il servizio di assistenza domiciliare può essere svolto in forma diretta, o, per persone non autosufficienti, in forma indiretta. Le persone non autosufficienti hanno facoltà di scelta fra le due forme di erogazione, secondo criteri e modalità stabiliti dai soggetti pubblici territorialmente competenti.

Forma diretta

Il servizio di assistenza domiciliare in forma diretta viene svolto da organismi accreditati ai quali è affidato il servizio da parte del soggetto pubblico territorialmente competente. Per poter essere accreditati gli organismi devono possedere i requisiti di cui al punto 2. "Accreditamento dei soggetti erogatori –Accreditamento degli organismi – Forma diretta", ed essere iscritti al registro degli organismi accreditati.

Le procedure per l'iscrizione al registro e le modalità di affidamento del servizio sono stabilite dal soggetto pubblico territorialmente competente nel rispetto della normativa vigente, ferma restando la facoltà della persona presa in carico o della sua famiglia di poter scegliere direttamente l'organismo accreditato da cui ricevere le prestazioni assistenziali.

Forma indiretta

Il servizio di assistenza domiciliare in forma indiretta viene svolto da operatori accreditati scelti e assunti direttamente dagli utenti o dalle loro famiglie in qualità di assistenti personali. Per essere assistenti personali accreditati occorre possedere i requisiti di cui al punto 2. "Accreditamento dei soggetti erogatori –Accreditamento degli assistenti personali – Forma indiretta" ed essere iscritti nell'apposito registro. La valutazione del bisogno, la presa in carico, l'elaborazione del piano personalizzato di assistenza, la verifica delle prestazioni erogate e la valutazione della loro efficacia vengono effettuate dal servizio sociale del soggetto pubblico territorialmente competente secondo modalità stabilite dallo stesso. Tali attività, unitamente all'accREDITAMENTO degli assistenti personali, connotano l'assistenza domiciliare indiretta come servizio pubblico socioassistenziale e la distinguono dal mero sostegno economico.

MODALITÀ GENERALI DI EROGAZIONE

Accesso

L'accesso al servizio di assistenza domiciliare avviene su domanda dell'interessato o dei suoi familiari. La domanda è presentata nelle modalità stabilite dai soggetti pubblici territorialmente competenti, ai quali spetta anche la regolamentazione dei criteri di accesso e dell'eventuale partecipazione alla spesa.

Rilevazione dei bisogni, presa in carico e integrazione sociosanitaria

La presa in carico della persona viene effettuata ad opera dei servizi sociali territoriali, sulla base dei bisogni, preliminarmente rilevati, in riferimento agli specifici aspetti oggetto di valutazione per le singole tipologie di persone destinatarie del servizio (con particolare riguardo alla situazione personale, familiare e socio-ambientale), anche in collaborazione con l'Azienda sanitaria locale in presenza di problematiche sanitarie.

Piano personalizzato di assistenza

Per ogni persona è predisposto un piano personalizzato di assistenza (nel caso di minori un piano personalizzato educativo-assistenziale) sulla base dei bisogni rilevati. Il piano elaborato dai servizi sociali territoriali, eventualmente coordinato con il piano assistenziale sanitario predisposto dall'Azienda sanitaria locale, è condiviso e accettato dalla persona destinataria del servizio e dai suoi familiari ed è verificato nella sua attuazione dai servizi sociali territoriali stessi. Il piano personalizzato di assistenza è sottoscritto altresì dal soggetto erogatore del servizio, che si impegna in tal modo alla sua piena e corretta attuazione.

Il piano personalizzato di assistenza contiene gli obiettivi da raggiungere, le prestazioni, le modalità e i tempi di attuazione delle prestazioni stesse, la tipologia e l'intensità assistenziale, le figure professionali coinvolte nell'attuazione del piano, i compiti specifici del personale coinvolto, il sistema di verifica, nonché i criteri di informazione e coinvolgimento della persona presa in carico e del nucleo familiare. Per i minori il piano educativo-assistenziale contiene altresì i criteri di informazione e coinvolgimento del minore e del suo nucleo familiare e delle figure e delle istituzioni interessate alla realizzazione dell'intervento (Tribunale per i minorenni, strutture formative).

Ogni informazione contenuta nel piano personalizzato è regolarmente aggiornata e verificata, in modo tale da seguire l'evoluzione delle condizioni della persona nel tempo, in particolare per quanto riguarda i dati relativi al suo stato di benessere psicofisico.

Il soggetto erogatore del servizio, con periodicità stabilita dal servizio sociale territoriale di riferimento, comunica ai referenti dei servizi sociali territoriali l'andamento del servizio in relazione al piano personalizzato di assistenza, che viene verificato periodicamente con gli stessi ed eventualmente modificato. Il piano e le sue eventuali modifiche vengono comunicate anche all'utente e ai familiari.

Aspetti generali dell'erogazione del servizio

L'organizzazione delle attività deve essere effettuata nel rispetto dei normali ritmi di vita delle persone destinatarie del servizio. Nel caso di preparazione di pasti l'alimentazione deve essere adeguata e variata, anche in relazione alle prescrizioni mediche. Le forme di socializzazione

previste dal servizio (frequentazioni di centri diurni e ricreativi, associazioni, circoli, ecc.) sono attuate compatibilmente alle condizioni fisiche e ai bisogni delle persone prese in carico. Ulteriori attività integrative del servizio previste dal piano personalizzato di assistenza possono essere assicurate dagli organismi anche avvalendosi di organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, sulla base di apposite convenzioni.

Valutazione del servizio

I servizi sociali territorialmente competenti effettuano, con periodicità stabilita dagli stessi, una valutazione sulla qualità del servizio erogato sulla base degli elementi desunti dagli appositi strumenti di valutazione adottati dai servizi sociali territoriali stessi e con il coinvolgimento di tutti gli "attori" del servizio (utenti, soggetti erogatori e servizi sociali).

Sanzioni

Al verificarsi di eventuali inadempienze circa l'erogazione del servizio da parte del soggetto erogatore, il soggetto pubblico titolare del servizio contesta per iscritto tali inadempienze, assegnando un termine per la loro regolarizzazione. Trascorso tale termine senza che le inadempienze stesse siano state rimosse si potrà procedere o alla revoca dell'assegnazione del servizio, nel caso di assistenza diretta, o alla revoca del sostegno economico e al recupero delle somme eventualmente erogate e non giustificate, nel caso di assistenza indiretta.

II. ACCREDITAMENTO DEI SOGGETTI EROGATORI

ACCREDITAMENTO DEGLI ORGANISMI – FORMA DIRETTA

Il servizio di assistenza domiciliare socio-assistenziale in forma diretta è erogato da organismi non lucrativi che operano nell'area dei servizi alla persona e iscritti al registro degli organismi accreditati, ai quali è affidato il servizio da parte del soggetto pubblico territorialmente competente.

Attraverso la procedura di accreditamento si intende perseguire un sistema di offerta che eroghi servizi di qualità, che vadano cioè incontro nel modo migliore possibile ai reali bisogni delle persone, intese non già come utenti, ma come persone fragili e bisognose da assistere al meglio nel pieno rispetto della loro dignità umana.

L'accreditamento costituisce per gli organismi, in quanto soggetti erogatori, il presupposto indispensabile per poter instaurare rapporti contrattuali ed economici con il soggetto pubblico territorialmente competente e per l'erogazione del servizio stesso.

Presso i soggetti pubblici territorialmente competenti viene istituito il registro degli organismi accreditati, articolato in sezioni corrispondenti alle tre tipologie di destinatari del servizio: minori, adulti con disabilità, anziani. Le caratteristiche del registro e le modalità di iscrizione allo stesso sono stabilite dai soggetti pubblici territorialmente competenti. Roma Capitale può organizzare la tenuta del registro a livello municipale, mentre gli altri comuni organizzano tale attività in forma associata a livello distrettuale.

Per poter essere accreditati gli organismi devono possedere i requisiti che verranno specificati nel documento definitivo ed essere iscritti nel registro di cui sopra. Il responsabile del servizio con la richiesta di accreditamento si impegna al pieno rispetto e al mantenimento dei suddetti requisiti.

L'accreditamento dell'organismo non obbliga in alcun modo l'ente locale all'instaurazione di tali rapporti contrattuali con lo stesso, ma funge da strumento di preselezione per l'accesso alle procedure di affidamento del servizio che l'ente locale voglia attivare. La definizione delle procedure per l'iscrizione ai registri degli organismi accreditati, la regolamentazione delle modalità di affidamento del servizio agli organismi accreditati, la disciplina delle verifiche circa il mantenimento dei requisiti e della valutazione del servizio spettano ai soggetti pubblici territorialmente competenti.

ACCREDITAMENTO DEGLI ASSISTENTI PERSONALI– FORMA INDIRECTA

Le persone fisiche che intendono operare nel campo dell'assistenza domiciliare indiretta, quali assistenti personali, per poter essere accreditati devono possedere i requisiti che saranno stabiliti nel documento definitivo ed essere iscritti negli appositi registri degli assistenti personali accreditati tenuti presso i soggetti pubblici territorialmente competenti. Le caratteristiche del registro e le modalità di iscrizione allo stesso sono disciplinate dai soggetti pubblici territorialmente competenti.

Roma capitale può organizzare la tenuta del citato registro a livello municipale, mentre i comuni organizzano tale attività in maniera associata a livello distrettuale.

Questo è un documento aperto: rappresenta la base della discussione nella quale tutti gli attori del sistema di assistenza domiciliare socio-assistenziale del Lazio devono sentirsi coinvolti.

È possibile inviare riflessioni, suggerimenti e proposte di integrazioni o modifiche all'indirizzo di posta elettronica sociale@regione.lazio.it entro il 15 maggio 2015.