



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 151 del 16/11/2006

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 30 ottobre 2006, n. 1633

Legge regionale 10 luglio 2006, n. 19 - art. 23 comma 1 lett. c) ed art. 33 comma 2 lett. c) - Istituzione dell'assegno di cura per le condizioni di disagio connesse ai carichi di cura familiari per situazioni di fragilità derivanti da non autosufficienza e disabilità. Approvazione.

L'Assessore alla Solidarietà, sulla base dell'istruttoria espletata dal Dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione, riferisce quanto segue.

La legge regionale 10 luglio 2006, n. 19, "Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle persone e delle famiglie", introduce, tra gli altri elementi di riforma del sistema di welfare regionale le politiche di contrasto alle nuove povertà, connesse a marginalità sociale, a precarietà economica e lavorativa, a carichi di cura che gravano sulla famiglia. Con l'approvazione della legge regionale si è inteso proporre un approccio innovativo, rivolto a integrare una rete di servizi, senza sostituirli, a produrre opportunità di autonomia e indipendenza economica, a valorizzare le risorse di un individuo o di un nucleo familiare integrandole con le risorse del sistema collettivo.

1. Il contrasto alle povertà

La proposta innovativa contenuta nella legge regionale è supportata dalla evidenza empirica derivante dalla lettura degli interventi economici in situazioni di indigenza che nel corso degli anni gli Enti locali hanno promosso e che, nella quasi generalità, porta a rilevare come la erogazione di contributi economici è stata lungo molti decenni considerata una modalità sostitutiva di intervento da parte di un Ente locale che, di fronte a situazioni di emergenza e troppo complesse, per la multidimensionalità del bisogno, e alla debolezza degli strumenti programmatici e finanziari a disposizione, per le norme nazionali e regionali di settore che in precedenza si presentavano assai frammentate, rinuncia ad organizzare una risposta articolata e surroga il proprio intervento con la contribuzione economica, più facilmente percepibile dal cittadino, da solo incapace di esprimere una domanda di promozione, e lasciato comunque solo ad affrontare la sua indigenza, entro le mura domestiche.

La storia recente degli interventi monetari nelle situazioni di indigenza economica è quella di un disagio che non viene neppure analizzato caso per caso, al fine di ricercare da un lato le cause della condizione di povertà, ma anche, dall'altro lato, le risorse residue del nucleo familiare complessivo, e dell'individuo capofamiglia o della coppia genitoriale, che possono essere attivate per accompagnare il nucleo stesso fuori da una situazione di indigenza; il nucleo familiare è stato a lungo considerato in modo passivo, come percettore di prestazioni, piuttosto che fulcro stesso di una risposta articolata e responsabile rispetto ad una situazione complessa di bisogno individuale e familiare.

L'obiettivo della nuova legge regionale, ed in particolare dell'art. 33 della stessa legge, è quello di fare in

modo che, di fronte a situazioni di difficoltà economica, anche temporanee e legate a fragilità di diversa origine, strumenti quali l'assegno di cura, il reddito minimo di inserimento e il contributo sociale per l'integrazione del reddito possano realmente incidere nello stimolo di quelle capacità e risorse individuali e familiari, da impiegare in un percorso di recupero dell'autonomia, riducendo il rischio che una misura di sostegno al reddito produca l'effetto perverso di dipendenza dallo stesso intervento sociale.

Si riconosce, dunque, che cause specifiche di povertà per un individuo e un nucleo familiare vanno affrontate con modalità diverse di intervento, altrettanto mirate, che mantengono alcuni tratti comuni, come di seguito specificato:

- la monetizzazione non è risolutiva rispetto agli obiettivi di intervento, perché è necessario il pieno inserimento dell'intervento economico in un sistema di interventi atti a disegnare un percorso di fuoriuscita dalle situazioni di dipendenza economica e di promozione della inclusione;
- la centralità dei Comuni per la attuazione degli interventi di contrasto alle nuove povertà, imprescindibile sul piano metodologico se si vuole tenere l'intervento di contrasto alla povertà all'interno della assunzione in carico di un progetto individualizzato per la persona fragile, cioè in condizioni di non autosufficienza, anziana o disabile, ovvero per il nucleo familiare che deve essere accompagnato lungo il percorso della risoluzione della propria situazione di bisogno;
- la integrazione con le altre politiche di settore capaci di produrre effetti diretti sulla qualità della vita delle persone e delle famiglie e sulla qualità delle relazioni sociali in una comunità;
- l'esigenza di avere interventi specifici rispetto ad obiettivi specifici, per promuovere una corretta valutazione delle politiche attivate, che viene negata laddove non risultano chiari gli obiettivi di intervento;
- la estensione di tutti gli interventi di contrasto alle povertà a tutte le tipologie di nuclei familiari, siano essi configurati quali famiglie di diritto fondate sul matrimonio ovvero nuclei di persone legate da altri vincoli, quali anche i vincoli affettivi o solidaristici per le coppie di fatto, senza alcuna discriminazione di genere, culturale, di orientamento sessuale;
- l'aspirazione ad affrontare vecchie e nuove povertà con obiettivi dichiarati di efficacia e di efficienza, con il pieno coinvolgimento delle risorse familiari e personali dei componenti il nucleo beneficiario degli interventi.

2. L'Assegno di cura

Più specificamente l'art. 33 della legge regionale, prevede al comma 2 lett. c) la istituzione di uno strumento nuovo in Puglia, ma già ampiamente sperimentato in altri contesti regionali, quale l'Assegno di cura per sostenere i possibili disagi economici cui va incontro un nucleo familiare che si faccia carico della cura e della assistenza di una persona in condizione di fragilità, derivante da non autosufficienza (anziani e disabili psichici, fisici e sensoriali).

Tale intervento, come già espressamente previsto nella legge regionale, non può configurarsi come intervento monetario autonomo rispetto alla organizzazione della rete dei servizi ed in particolare dei servizi domiciliari e a carattere comunitario, proprio in relazione all'obiettivo di non "monetizzare i diritti civili e sociali" delle persone disabili e non autosufficienti, né quelle dei rispettivi nuclei familiari, ma di integrare la rete dei servizi, nella quale la stessa famiglia svolge un ruolo attivo, con un intervento economico che persegua la sostenibilità economica di un carico di cura altrimenti insostenibile per la famiglia.

La Giunta Regionale è chiamata, entro un anno dalla entrata in vigore della legge regionale n. 19/2006 ad approvare, ai sensi del comma 3 dell'art. 33 della legge, un Piano regionale per il contrasto alle povertà, ad integrazione del Piano regionale delle Politiche Sociali.

Nelle more della attivazione di un percorso partecipato per la stesura del suddetto piano sulle politiche di contrasto alle povertà, ed in coerenza con la attenzione che l'intera Giunta Regionale ha voluto

manifestare alle situazioni di povertà connesse alla non autosufficienza - anche con la decisione di attivare nel Bilancio di Previsione per l'Annualità 2006 uno specifico capitolo di spesa, quale il Cap. 785000 "Azioni mirate per la non autosufficienza e le nuove povertà", con una dotazione finanziaria determinata in Euro 10.000.000,00, così come modificata per effetto della l.r. n. 22/2006 - si propone alla Giunta Regionale di approvare la istituzione del percorso di sperimentazione dell'Assegno di cura ed il connesso impegno delle risorse assegnate al Capitolo 785000.

L'intervento in oggetto, per le competenze che la L. n. 328/2000 e la l.r. n. 19/2006 assegnano ai Comuni e per la necessità di integrare pienamente gli interventi di sostegno economico realizzati mediante l'assegno di cura con gli interventi di organizzazione dei servizi domiciliari e comunitari a carattere sociale e sociosanitario in favore delle persone non autosufficienti, per la proposta illustrata nel presente provvedimento, sarà realizzato dai Comuni pugliesi in coerenza con gli obiettivi e le modalità generali di attuazione che la Giunta Regionale va ad approvare, come di seguito specificati.

Obiettivi specifici

L'obiettivo specifico dell'assegno di cura è quello di rimuovere ovvero ridurre l'incidenza che i vincoli economici e il disagio derivante da reddito insufficiente possono esercitare sulla scelta e sulla capacità di un nucleo familiare di prendersi carico, per la parte di competenza, del lavoro di cura di una persona in condizione di fragilità derivante da non autosufficienza, favorendo così il ricorso ai servizi domiciliari e comunitari per prolungare la permanenza del soggetto non autosufficiente nel proprio contesto di vita familiare e sociale e riducendo il ricorso alle prestazioni residenziali e semiresidenziali, quando le condizioni di salute e il contesto abitativo lo consentano.

L'assegno di cura intende fornire un supporto economico ad integrazione del reddito del nucleo familiare del quale faccia parte un individuo che si trovi in condizione di non autosufficienza, connessa a disabilità gravi e gravissime, ovvero dalle patologie connesse all'età avanzata di anziani e grandi anziani, e che si sia fatto carico di supportare il percorso di cura a domicilio della stessa persona non autosufficiente, con il sostegno dei servizi domiciliari e comunitari assicurati dal sistema pubblico integrato dei servizi sociali e sociosanitari.

L'assegno di cura può essere percepito anche da persone parzialmente non autosufficienti che vivano da sole nella propria abitazione, che vivano in condizioni di indigenza economica, e che con l'assegno di cura possano integrare l'assistenza domiciliare già assicurata dal Comune competente. ovvero possono acquisire servizi di cura a domicilio non altrimenti ricevuti dal sistema pubblico integrato dei servizi sociali.

Carattere dell'intervento

L'Assegno di cura consiste in una erogazione monetaria mensile concessa ad un nucleo familiare in forza del possesso di determinati requisiti, come specificati ai punti successivi. L'erogazione monetaria non è un trasferimento economico a mero sostegno del reddito, bensì è un trasferimento economico vincolato al sostegno del lavoro di cura che direttamente e indirettamente la famiglia sostiene, ad integrazione dei servizi domiciliari e comunitari già assicurati dal sistema pubblico dei servizi sociali. L'Assegno di cura non può, pertanto, essere erogato a nuclei familiari in cui la persona non autosufficiente risulta ricoverata in strutture residenziali o semiresidenziali a ciclo diurno, ovvero non può essere erogata a nuclei che abbiano avuto riconosciuto il diritto alla prestazione, limitatamente ai periodi in cui si renda necessario il ricovero della persona non autosufficiente in strutture residenziali e semiresidenziali a ciclo diurno.

L'ammontare dell'assegno mensile che sarà erogato ai nuclei familiari deve mantenere le seguenti

caratteristiche:

- non può in nessun caso essere superiore a 500 euro mensili;
- deve essere proporzionato alla gravità della situazione di non autosufficienza, alla situazione reddituale del nucleo familiare, alla composizione del nucleo familiare, alla condizione lavorativa della coppia genitoriale ovvero delle persone adulte che compongono il nucleo, secondo le modalità e i parametri che saranno specificati nel testo di avviso pubblico che il Settore Programmazione Sociale e Integrazione dell'Assessorato alla Solidarietà provvederà a predisporre ed a fornire ai Comuni, che potranno ulteriormente integrarlo rispetto alle specifiche esigenze manifestate nei territori di competenza.

L'erogazione dell'assegno mensile al nucleo familiare risultato destinatario deve protrarsi, a valere sulle risorse di cui al presente provvedimento, per un periodo massimo di 12 mensilità a far data dalla approvazione della graduatoria dei beneficiari da parte dei Comuni interessati.

La stessa erogazione da parte dei Comuni interessati resta subordinata alla predisposizione e approvazione da parte dei Servizi Sociali dei Comuni interessati di un progetto personalizzato, condiviso con il nucleo familiare della persona non autosufficiente, in cui risultino specificati gli usi delle risorse attribuite in seno alla organizzazione del nucleo familiare per assicurare le cure più adeguate alla persona non autosufficiente, valorizzando l'apporto dei singoli componenti al lavoro di cura complessivamente richiesto, ed esplicitando le modalità di integrazione con la rete dei servizi sociali e socio-sanitari.

Beneficiari

Le risorse di cui al presente provvedimento sono assegnate agli Ambiti territoriali di cui all'art. 5 della l.r. n. 19/2006, per il loro utilizzo in forma associata da parte di tutti i Comuni afferenti ad uno stesso ambito territoriale.

Il riparto delle risorse disponibili, illustrato nell'Allegato A al presente provvedimento, viene realizzato sulla base dei seguenti criteri:

- il 30% delle risorse viene ripartito sulla base della popolazione residente nei Comuni dell'Ambito territoriale;
- il 40% delle risorse viene ripartito sulla base della popolazione anziana (65 anni e oltre) residente nei Comuni dell'Ambito territoriale;
- il 30% delle risorse viene ripartito sulla base del numero di nuclei familiari che risultano residenti nei Comuni dell'Ambito territoriale.

Il Comune capofila dell'ambito territoriale, ovvero altro Comune dell'ambito in base a quanto stabilito dal Coordinamento Istituzionale, provvede alla pubblicazione dell'avviso per la raccolta delle istanze da parte delle famiglie residenti sul territorio interessato entro sessanta giorni dalla pubblicazione del presente provvedimento sul bollettino ufficiale della Regione Puglia, previa approvazione dell'Avviso pubblico da parte del Coordinamento Istituzionale.

La graduatoria dei destinatari finali dovrà essere unica a livello di ambito territoriale, al fine di individuare le situazioni prioritarie di intervento su base di ambito, nel rispetto dei principi di omogeneità e di equità assunti a base del sistema di welfare regionale.

Il Comune individuato dal Coordinamento Istituzionale per l'espletamento di tutte le procedure di istruttoria e selezione delle richieste, fino alla formulazione della graduatoria finale, svolge le attività

assegnate con il supporto dell'Ufficio di Piano di Zona, operando in ogni caso di concerto con i Servizi Sociali dei Comuni dell'Ambito territoriale a cui potranno essere demandate le attività connesse alla definizione dei progetti personalizzati ed alla erogazione degli assegni di cura ai destinatari finali, nonché le attività di monitoraggio degli interventi individuali e di controllo rispetto ad eventuali inadempienze.

In caso di inadempienza, si applicheranno le procedure di cui all'art. 18 comma 2 lett. s) della legge regionale 10 luglio 2006, n. 19, e successivo regolamento attuativo.

Destinatari finali

Sono individuati quali destinatari finali dell'intervento denominato "Assegno di cura":

- i nuclei familiari, anche monopersonali, nei quali sia presente una persona in condizioni di non autosufficienza grave o gravissima (anziana o disabile) per la quale sia possibile una adeguata assistenza a domicilio ovvero per la quale sia valutato più positivamente un percorso di cura nel proprio contesto di vita familiare, purchè supportato dal parere delle istituzioni competenti.

I destinatari finali saranno individuati., ai fini della formazione della graduatoria rispetto ai seguenti:

a) requisiti di ammissibilità

- presenza nel domicilio abituale del nucleo familiare richiedente da almeno un anno, alla data di approvazione del presente provvedimento, di una persona in condizione di non autosufficienza;
- ISEE 2005 del nucleo familiare convivente abitualmente nella stessa abitazione, non superiore a 40.000.00 Euro;
- redditi ad ogni titolo percepiti dalla persona non autosufficiente nell'anno fiscale 2005, non superiori a Euro 25.000.00 Euro;
- attestazione da parte del nucleo familiare delle componenti del lavoro di cura non coperte dal servizio sociale a carattere domiciliare e/o comunitario assicurato da Comune e ASL e che ricadono sullo stesso individuo ovvero sul nucleo familiare;

b) criteri di valutazione delle situazioni familiari

- numero di componenti del nucleo familiare e composizione del nucleo (famiglie monogenitoriali. più anziani, più disabili o più minori presenti nello stesso nucleo, ecc..),
- gravità della condizione di non autosufficienza, come attesta da idonea documentazione medica e amministrativa;
- condizione economica complessiva del nucleo familiare;
- condizione lavorativa dei soggetti adulti presenti nel nucleo familiare;
- situazione reddituale della persona non autosufficiente (inclusiva di pensioni di invalidità, indennità di accompagnamento, e altri introiti a qualsiasi titolo percepiti);
- obiettivi di cura cui il nucleo familiare dichiara di contribuire e coerenza rispetto agli obiettivi di permanenza, a domicilio della persona non autosufficiente, di mantenimento dell'autonomia residua. di perseguimento di obiettivi di inclusione sociale e/o lavorativa, di qualità della vita e di qualità della cura a tutela delle condizioni psico-fisiche della persona non autosufficiente.

Altri criteri potranno essere aggiunti, nel rispetto dell'autonomia dei Comuni, in sede di approvazione dell'avviso pubblico di ciascun ambito territoriale, previa approvazione da parte del relativo Coordinamento Istituzionale e purchè non in contrasto con quanto definito nel presente provvedimento, oltre che con i principi di equità e di pari opportunità di cui alla l.r. n. 19/2006.

Con l'atto dirigenziale del Dirigente del Settore Programmazione Sociale di impegno delle risorse

assegnate con il presente provvedimento, sarà approvato lo schema di Avviso pubblico che i Comuni assumono come riferimento per la predisposizione dei rispettivi Avvisi.

Dotazione finanziaria disponibile

La dotazione finanziaria complessiva per la sperimentazione per la prima annualità dell'Assegno di Cura in Puglia è pari ad Euro 10.000.000,00 ed è individuata nella dotazione assegnata al Capitolo 785000 dell'U.P.B. 7.3.1.

Le risorse saranno assegnate al Comune capofila di ciascun ambito territoriale con specifico atto del Dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione.

L'impegno massimo annuo per un singolo nucleo familiare non può essere superiore ad Euro 6.000,00, per un intervento di durata massima di 12 mesi.

Tempi di attuazione

La durata massima dell'intervento in favore dei destinatari finali è pari a 12 mesi a partire dalla formazione della graduatoria in ciascun Ambito Territoriale.

Sezione Copertura Finanziaria ai sensi della legge regionale n° 28/2001 e successive modificazioni ed integrazioni

Il presente provvedimento comporta una spesa complessiva di Euro 10.000.000,00 a carico del Bilancio Regionale 2006, da finanziare con le disponibilità del capitolo 785000 "Azioni mirate per la non autosufficienza e le nuove povertà" - U.P.B. 7.3.1 "Programmazione sociale e integrazione". Al relativo impegno dovrà provvedere il Dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione con atto dirigenziale da assumersi entro il corrente esercizio finanziario.

Il provvedimento del quale si propone l'adozione rientra tra quelli di competenza della Giunta regionale ai sensi dell'art. 4, comma 4, lett. a) ed f) della Legge regionale n. 7/1997.

L'Assessore relatore, sulla base delle risultanze istruttorie come innanzi illustrate, propone alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale:

LA GIUNTA

- udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore;
- viste le dichiarazioni poste in calce al presente provvedimento dal Dirigente del Settore;
- a voti unanimi espressi nei termini di legge:

DELIBERA

- di approvare quanto esposto in narrativa e la conseguente assegnazione delle risorse assegnate ai Capitolo 785000 della U.P.B. 7.3.1, come illustrate nelle tabelle riportate sul Allegato A, che fa parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

- di approvare la istituzione dello strumento dell'Assegno di Cura sul territorio pugliese, a carattere sperimentale, confermando l'impegno ad approvare entro un anno dalla entrata in vigore della l.r. n. 19/2006 un Piano regionale per il contrasto delle Povertà;
- di autorizzare il Dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione ad assumere l'impegno delle somme disponibili per l'intervento in oggetto e a definire il dettaglio della procedura operativa per l'attuazione dell'intervento da parte dei Comuni, ivi incluso il testo dell'avviso pubblico che dovrà essere utilizzato per la individuazione e selezione dei nuclei familiari destinatari finali dell'intervento;
- di demandare al Dirigente del Settore Programmazione Sociale e Integrazione ogni altro adempimento attuativo;
- di disporre la pubblicazione del presente provvedimento, nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e la pubblicazione sul sito istituzionale.

Il Segretario della Giunta Il Presidente della Giunta
Dr. Romano Donno Dott. Sandro Frisullo