DEFINIZIONI E LINEE GUIDA IN MATERIA DI ACCOMPAGNAMENTO SOCIALE

Premessa e obiettivi

I diversi fattori socio-economici e demografici (invecchiamento della popolazione, progressivo ridimensionamento delle reti di protezione familiare, aumento delle famiglie monoparentali, estensione del diritto al lavoro, allo studio, alla vita sociale, etc.) fanno ben riflettere sulla necessità di promuovere in modo ancor più mirato il benessere dei cittadini, in particolare di quelli svantaggiati, attraverso una rete di opportunità e interventi, anche domiciliari, e prestazioni diverse a garanzia del diritto di vivere dignitosamente nel proprio ambiente.
In questo contesto, in particolare, il diritto alla mobilità ha messo in evidenza, in questi anni, una situazione di crescente complessità data da una domanda sociale sempre più articolata e complessa, ma non sempre chiara e consapevole, che richiede una particolare competenza nell'ascolto e nella valutazione dei bisogni espressi dalla cittadinanza, nonché capacità di relazione e mediazione con i servizi.
Per altro è doveroso tener conto che per l'accompagnamento sociale, come per altri "nuovi bisogni sociali emergenti", l'intervento sussidiario di soggetti del Terzo Settore si è sviluppato naturalmente ma, spesso, non in una logica di sistema integrato, secondo criteri non omogenei, a volte senza il concorso delle Istituzioni pubbliche e in assenza di un lavoro di concertazione con queste.
Di fatto il cosiddetto accompagnamento sociale è divenuto una risorsa di rilevante importanza che mostra però tutta la sua fragilità in quanto non definito e non regolato omogeneamente sul territorio.
Il presente documento si propone, nel rispetto dei ruoli e delle normative, di specificare in cosa consista l'Accompagnamento sociale, quali le sue finalità e i confini per non porsi in contrasto con il normale servizio di trasporto pubblico o con altri servizi di trasporto già previsti dal sistema dei servizi sociali e socio sanitari.
La legge regionale 30 giugno 2014, n. 8 "Legge di semplificazione della disciplina regionale in materia di volontariato, associazionismo di promozione sociale, servizio civile. Istituzione della giornata della cittadinanza solidale" definisce l'accompagnamento di persone in stato di bisogno o di fragilità come un bisogno sociale emergente rispetto al quale è necessario individuare attività e servizi idonei. La nuova legge regionale riconosce dunque la necessità di una regolamentazione e promozione del sistema, introducendo il concetto di *"accompagnamento di persone in stato di bisogno o di fragilità",* che specifica la natura peculiare dell'"accompagnamento sociale", vale a dire la valenza di attività di sostegno relazionale ed aiuto, che sta dietro a tali esperienze, che presentano caratteristiche del tutto peculiari rispetto ai tradizionali servizi di trasporto (pubblico locale di linea e non di linea).
Le presenti linee guida sono infine il frutto del confronto avvenuto in questi anni nell'ambito del PAR - Piano di azioni regionale per la popolazione anziana, e sono indirizzate a disciplinare i principi e le modalità cui devono uniformarsi la gestione, l'erogazione ed i criteri di accesso all'accompagnamento sociale, al fine di assicurare, su tutto il territorio regionale, l'individuazione dei soggetti operatori, l'omogeneità delle prestazioni, il riconoscimento delle funzioni e le modalità di gestione delle attività.

1. Definizione di accompagnamento sociale e destinatari

Si definisce accompagnamento sociale l'insieme delle attività, gestite dai Comuni, singoli o associati, con proprio personale o tramite volontari, regolarmente iscritti in apposito elenco comunale, o mediante convenzione con i soggetti del terzo settore di cui alle leggi regionali n. 34 del 2002 (associazioni di promozione sociale) e n. 12 del 2005 (organizzazioni di volontariato), regolarmente iscritte nei registri regionali, finalizzate ad assistere negli spostamenti persone in stato di bisogno o fragilità, con ridotte capacità motorie e/o scarsa autonomia, prevalentemente anziani, persone con disabilità o minori privi di idonea rete familiare.
L'attività di accompagnamento sociale è finalizzata a garantire pari opportunità di accesso ai servizi pubblici o privati promuovendo azioni dirette alla rimozione di ostacoli di ordine economico, sanitario, sociale e culturale che impediscono l'effettivo accesso alle strutture e ai servizi sociali, socio-sanitari, sanitari e socio educativi. E' molto spesso la chiave di accesso a diritti fondamentali e strumento efficacie per il superamento delle disuguaglianze nell'accesso ai servizi e per la prevenzione al rischio di isolamento, di emarginazione, di solitudine.
Le presenti linee guida riguardano in particolare l'attività di accompagnamento sociale che comporti il trasferimento assistito dell'utenza non in grado di utilizzare in autonomia i mezzi di trasporto pubblico avvalendosi anche di mezzi motorizzati .

L'accompagnamento prevede il prelievo a domicilio, ovvero da luogo concordato, dell'utente, il raggiungimento del luogo previsto, l'eventuale trasferimento assistito dell'utente dal luogo di arrivo al servizio in struttura ed il ritorno a domicilio o al luogo concordato.
L'accompagnamento sociale può essere effettuato sia in forma collettiva, sia in forma individuale a seconda delle esigenze dei richiedenti, della compatibilità tra questi, della destinazione o dei mezzi a disposizione per il trasporto.
L'accompagnamento sociale ha carattere continuativo o periodico in quanto si svolge nel contesto di progetti di assistenza che la persona in situazione di difficoltà può richiedere ai Servizi sociali del proprio territorio. I Servizi rilasciano in merito apposita attestazione avente valenza su tutto il territorio regionale.

L'accompagnamento sociale è finalizzato a facilitare l'accesso, in ambito comunale e sovracomunale, prioritariamente a:

- strutture sanitarie;
- strutture socio sanitarie e/o sociali;
- strutture scolastiche e/o di formazione e lavoro;
- uffici e servizi pubblici e di pubblica utilità;
- luoghi di iniziative e manifestazioni valide all'integrazione e socializzazione;

Non rientra nel servizio di accompagnamento sociale il trasporto :

- di ammalati gravi;
- di persone affette da patologie contagiose o particolarmente debilitanti;
- per ricoveri urgenti in ospedale.

L'accompagnamento sociale comporta il trasporto con mezzi adeguati/dedicati, non rientra nella fattispecie del trasporto pubblico non di linea e può essere effettuato dai soggetti indicati al successivo paragrafo 5.

E' esclusa dalle previsioni delle presenti linee guida e non rientra altresì nella fattispecie del trasporto pubblico non di linea l'attività di trasporto dei soggetti gestori di servizi socio-sanitari accreditati, che viene assicurata nelle modalità e nel rispetto dei requisiti indicati nella DGR 514/09 e successive modifiche ed integrazioni, in quanto tale attività è parte integrante del servizio accreditato, ai quali si applicano i requisiti di cui alla citata DGR 514/09 e successive modifiche ed integrazioni.

Non rientrano nelle attività di accompagnamento sociale quelle gestite in appalto tra Comuni NCC e Taxi.
Ogni altra forma di accompagnamento con trasporto non rientra nella disciplina delle presenti linee guida ed è regolato dalle norme sul Trasporto pubblico di linea e non di linea. In questo caso l'affidamento del servizio dovrà avvenire mediante gara ad evidenza pubblica, nel rispetto della libera concorrenza tra i privati e dei principi di trasparenza e pubblicità dell'azione della Pubblica Amministrazione, a ditte individuali, cooperative e associazioni temporanee di imprese.

2. Modalità di gestione dell'accompagnamento sociale con trasporto e soggetti erogatori

Il servizio di accompagnamento sociale con trasporto può essere effettuato dai Comuni, singoli o associati, secondo le seguenti forme organizzative:

- direttamente attraverso propri dipendenti, ovvero tramite volontari regolarmente iscritti in apposito elenco comunale formalmente regolamentato;
- mediante convenzione, stipulata con le forme previste dalla legge con i soggetti del terzo settore di cui alle leggi regionali n. 34 del 2002 (associazioni di promozione sociale) e n. 12 del 2005 (organizzazioni di volontariato), identificati ai sensi del successivo paragrafo 5, con l'osservanza della specifica disciplina normativa nazionale e regionale prevista per questi soggetti e in stretta collaborazione con i servizi sociali territoriali per assicurare massima coerenza alle esigenze delle persone accompagnate.

3. Partecipazione dell'utenza ai costi di accompagnamento sociale

Gli Enti locali, in ragione della natura del servizio e dell'utenza assistita, determinano l'eventuale partecipazione ai costi delle attività di accompagnamento sociale nella misura massima della copertura delle spese effettivamente sostenute per la gestione delle attività.

4. Requisiti per la gestione dell'accompagnamento sociale

Al fine di svolgere attività di accompagnamento sociale, vanno almeno assicurare le seguenti condizioni, nel rispetto delle specificità derivanti dalla rispettiva natura giuridica e organizzativa:

1. formazione idonea degli addetti alla attività in ragione delle mansioni svolte, sia in qualità di autisti, sia come accompagnatori, in relazione alla gravità/fragilità dell'utenza trasportata/accompagnata;
2. disponibilità di automezzi, immatricolati ad uso privato, idonei al trasporto persone, in buono stato di manutenzione e revisionati a norma di legge, provvisti di ausili regolarmente omologati qualora destinati al trasporto disabili, conducibili con patente di cat. B o di categoria corrispondente al mezzo utilizzato, nei limiti di velocità e potenza dei mezzi previsti per i conducenti nel Codice della strada, dotati di comfort minimi, i cui dati identificativi (marca tipo e targa automezzo) dovranno essere comunicati agli uffici comunali competenti per l'identificazione dei soggetti idonei al servizio di accompagnamento sociale;
3. mezzi con copertura assicurativa RC per operatori e utenti per danno a persone o a cose conseguente all'attività.

Le organizzazioni del terzo settore in convenzione devono inoltre garantire:

a. lo svolgimento di tutti i servizi con l'apporto di un numero adeguato di volontari addetti in rapporto al numero di utenti;
b. l'individuazione (da effettuare all'atto della sottoscrizione della convenzione) di un referente unico per ogni associazione, o più referenti se le attività sono organizzate per zone, da comunicare contestualmente alla presentazione della richiesta di identificazione.

5. Identificazione dei soggetti gestori

Il Comune iscrive in apposito elenco i soggetti e le organizzazioni del terzo settore individuate secondo le modalità indicate al punto 2 che svolgono l'attività di accompagnamento sociale. Tali soggetti dovranno comunicare e tenere aggiornato, con verifica almeno annuale, l'elenco dei conducenti che effettuano il servizio.
Al fine del riconoscimento dei mezzi utilizzati per l'espletamento delle attività il Comune rilascia apposito contrassegno con numero di targa del mezzo, così come da modello predisposto dalla Regione Emilia-Romagna. Il contrassegno deve essere sempre esposto sul mezzo dedicato.
Il soggetto identificato è tenuto a comunicare e documentare eventuali modifiche relative al possesso dei requisiti entro 15 giorni dalla variazione pena la cancellazione dall'elenco.
Gli EELL possono consentire ai mezzi utilizzati per l'accompagnamento sociale identificati secondo le presenti linee guida, di accedere senza segnalazione preventiva alle zone a traffico limitato qualora in queste sia localizzato il domicilio dell'utente o altro luogo che risulti necessario raggiungere per l' accesso ai diversi servizi. In ogni caso deve essere sempre dimostrato che l'accesso in deroga di cui sopra è giustificato dall'effettivo assolvimento delle attività di accompagnamento sociale.
I mezzi potranno altresì usufruire senza segnalazione preventiva dei posti per fermata e sosta presso le strutture sanitarie ed ospedaliere riservati ai mezzi per il trasporto socio sanitario non di emergenza.
Al fine di una omogenea applicazione sul territorio regionale dei benefici citati, la Regione promuove appositi accordi /intese con le rappresentanze degli enti locali e delle aziende sanitarie ed ospedaliere.

6. Monitoraggio

Al fine di una corretta, omogenea e generale applicazione delle presenti linee giuda, la Regione promuove il monitoraggio delle attività a cui sono chiamati a partecipare le rappresentanze delle Istituzioni pubbliche e dei soggetti del Terzo settore coinvolti.