

"Linee di programmazione integrata dei servizi pubblici del lavoro, sociale e sanitario"

Premessa

La legge regionale 14/2015, finalizzata a “promuovere e sostenere l’inserimento al lavoro, l’inclusione sociale e l’autonomia, attraverso il lavoro, delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità” e a “realizzare una programmazione e attuazione integrata degli interventi” si propone obiettivi sfidanti di non semplice realizzazione.

E’ richiesta infatti l’attivazione di una cultura comune da parte degli operatori, siano essi del mondo del lavoro, del sociale e del sanitario, la condivisione di vocaboli, di visioni e di approcci, la capacità di utilizzare con modalità condivise strumenti, finanziari e non, resi disponibili dalla programmazione europea, nazionale e regionale.

La sfida connessa all’attuazione della L.R.14/2015 è resa inoltre ancora più intensa e complessa dalla contestuale definizione, da parte della Regione Emilia Romagna, di uno strumento normativo utile a fornire un supporto alle famiglie economicamente più fragili e dall’emanazione del “Piano nazionale per la lotta alla povertà e all’esclusione sociale” che comprende la sperimentazione del “Sostegno per l’Inclusione Attiva - SIA”.

Nell’ambito del SIA si ritrovano requisiti attuativi comuni a quanto previsto dalla L.R. 14/2015 e tra questi: la valutazione multidimensionale della condizione delle persone, l’attivazione di équipe multi-professionali, la costruzione di un programma di intervento personalizzato, il rispetto degli impegni previsti da parte della persona presa in carico come condizione per il riconoscimento di benefici.

Considerando l’inevitabile e forte intreccio tra situazione di povertà e distanza dal lavoro è evidente come il modello integrato, disegnato con la L.R. 14/15, rappresenterà la base operativa e l’infrastruttura con cui far fronte alla gestione delle nuove risorse.

Il presente documento è pertanto finalizzato a definire le linee strategiche per la programmazione e l’attuazione di quanto previsto dalla Legge Regionale 14 del 30 luglio 2015, tenendo conto, dunque, di quanto sopra esplicitato.

L’articolo 3 comma 1 della L.R. 14/2015 prevede che le Linee di programmazione abbiano, di norma, cadenza triennale. In considerazione però del carattere sperimentale della fase di prima attuazione, le presenti Linee riguarderanno una sola annualità.

A seguito di questa e in base agli esiti della prima attuazione, debitamente monitorati, saranno predisposte le Linee di programmazione triennali.

I servizi pubblici interessati dall’integrazione sono i Servizi sociali territoriali dei Comuni o Unioni, comunque organizzati, i Servizi sanitari delle Aziende Sanitarie Locali e i Centri per l’Impiego.

La legge, infine, individua quali ambiti territoriali in cui si esercita l’integrazione delle politiche e delle risorse i Ambiti distrettuali socio-sanitari.

1. Obiettivi, priorità degli interventi e beneficiari

Le presenti Linee di programmazione integrata che, come già esplicitato, riguardano l'anno di prima attuazione, hanno l'obiettivo di rendere fattibili le disposizioni della Legge Regionale 14/2015.

In questo quadro, la prima attuazione identifica come priorità:

- la definizione, in tutto il territorio regionale, di piani integrati territoriali che vengono approvati attraverso “Accordi di programma” sottoscritti dalla Regione, l'Azienda unità sanitaria locale e i Comuni o le Unioni;
- l'identificazione, in ciascun territorio, degli interventi prioritari in considerazione della popolazione di riferimento, individuati all'interno dell'apposito elenco definito dalla Regione;
- l'attivazione di équipe multi-professionali i cui componenti sono individuati da ciascun Servizio;
- l'utilizzo, come di seguito precisato, di risorse provenienti da diverse fonti di finanziamento attraverso le quali vengono finanziate, ciascuna per la propria specificità, gli interventi che le équipe multi-professionali inseriranno nei Programmi personalizzati di intervento;
- l'adozione, da parte degli operatori di tutti i Servizi coinvolti, di strumenti professionali condivisi messi a disposizione dalla Regione.

I beneficiari degli interventi dei Servizi integrati sono soggetti che associano alla mancanza di lavoro, almeno un'ulteriore problematica di tipo sociale e/o sanitario.

Per definire l'insieme dei destinatari è stato approvato, con DGR 191/2016, il "Profilo di fragilità", ovvero lo strumento di valutazione, previsto nella citata L.R.14/2015, per verificare la sussistenza delle condizioni per la presa in carico integrata da parte dell'équipe multi-professionale, delle persone che accedono ai servizi sociali e/o sanitari e/o del lavoro.

2. Piano integrato territoriale

Agli ambiti distrettuali è demandato il compito di definire, sulla base delle linee di programmazione regionali, il Piano integrato territoriale (d'ora in poi Piano) che, come definito dalla L.R. 14/2015, “individua gli obiettivi, le priorità, le misure d'intervento e organizzazione delle équipe multi-professionali..”.

Il Piano dovrà inoltre prevedere modalità di coordinamento con quanto definito nei Piani di zona per la salute ed il benessere e i relativi programmi attuativi annuali ex L.R. 2/2003 e con il Piano annuale delle politiche attive a sostegno dell'inserimento lavorativo delle persone disabili.

Il Piano, in fase di prima attuazione, ha una durata ridotta ad un anno e coincide con il Programma annuale.

Il Piano-Programma annuale, che sarà redatto in base al format allegato, dovrà essere oggetto di consultazione preventiva con le organizzazioni datoriali e sindacali più rappresentative a livello regionale individuate dalla Commissione Regionale Tripartita - CRT (art. 51 L. R. 12/2003: "Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale anche in integrazione tra loro").

3. Risorse

Il budget complessivo a disposizione dell'équipe territoriali per la realizzazione delle attività previste dalla L.R.14/2015 risulta composto da risorse provenienti da fonti di finanziamento diverse dalle quali derivano specifiche regole amministrative e gestionali.

Le fonti di finanziamento da cui derivano le risorse per l'attuazione della L.R. 14/2015 sono:

- Fondo Sociale Europeo (FSE) Programma Operativo 2014 – 2020 - Obiettivo tematico 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione, per le azioni relative agli interventi a favore delle persone svantaggiate";
- Risorse assegnate ai Comuni singoli o associati con il "Fondo Sociale Regionale " con delibera di Giunta Regionale n. 897 del 21/06/2016, quale concorso per l'attuazione dei Piani di zona interventi a contrasto della povertà, nella misura che ogni singolo ambito distrettuale deciderà di dedicare all'attuazione della Legge Regionale 14/2015;
- Risorse dei Bilanci comunali, nella misura minima del 10% del totale di FSE assegnato ad ogni singolo ambito distrettuale;
- Risorse delle Aziende sanitarie destinate al supporto degli interventi riabilitativi come previsto nei Livelli essenziali di assistenza;

Nella costruzione del programma personalizzato si terrà conto di ogni altra eventuale risorsa individuata a livello distrettuale che possa concorrere alla realizzazione delle attività del programma personalizzato integrato. Quest'ultimo, infatti, ai sensi dell'articolo 13 della L.R.14/2015, può contenere azioni/interventi finanziati da altri programmi sia nazionali che regionali.

Inoltre, nella stesura del programma personalizzato integrato, l'équipe terrà conto di tutte le risorse materiali ed immateriali presenti sul proprio territorio di riferimento (ad es.: volontariato ed associazionismo)

Quantificazione risorse per la prima annualità

Le risorse di FSE a disposizione nella prima annualità saranno di 20.000.000,00 di Euro.

Criteri di riparto regionale

Le risorse del Fondo Sociale Europeo saranno ripartite tra gli Ambiti distrettuali secondo i seguenti criteri:

- per il 70% in base alla popolazione residente in età attiva (15 - 64 anni);
- per il 30% in base agli iscritti al Collocamento mirato.

I suddetti criteri portano alla seguente distribuzione:

Ambiti distrettuali	AMBITO DISTR. 20 milioni di € per il 70% su popolazione e 30% su utenti iscritti al Collocamento Mirato
AMBITO DISTR. CASALECCHIO DI RENO	€ 429.280,91
AMBITO DISTR. CITTÀ DI BOLOGNA	€ 1.649.928,67
AMBITO DISTR. IMOLA	€ 560.464,51
AMBITO DISTR. PIANURA EST	€ 654.900,82
AMBITO DISTR. PIANURA OVEST	€ 337.664,95
AMBITO DISTR. PORRETTA TERME	€ 229.180,78
AMBITO DISTR. SAN LAZZARO DI SAVENA	€ 306.873,35
AMBITO DISTR. CENTRO-NORD	€ 768.211,29
AMBITO DISTR. OVEST	€ 329.544,14
AMBITO DISTR. SUD-EST	€ 456.278,09
AMBITO DISTR. CESENA-VALLE DEL SAVIO	€ 606.147,82
AMBITO DISTR. FORLÌ	€ 847.155,27
AMBITO DISTR. RUBICONE	€ 468.237,76
AMBITO DISTR. CARPI	€ 448.297,05
AMBITO DISTR. CASTELFRANCO EMILIA	€ 319.271,05
AMBITO DISTR. MIRANDOLA	€ 362.570,96
AMBITO DISTR. MODENA	€ 804.512,44
AMBITO DISTR. PAVULLO NEL FRIGNANO	€ 164.372,62
AMBITO DISTR. SASSUOLO	€ 506.268,32
AMBITO DISTR. VIGNOLA	€ 370.476,00
AMBITO DISTR. FIDENZA	€ 522.584,53
AMBITO DISTR. PARMA	€ 1.183.754,20
AMBITO DISTR. SUD EST	€ 376.849,52
AMBITO DISTR. VALLI TARO E CENO	€ 246.212,71
AMBITO DISTR. CITTÀ DI PIACENZA	€ 465.905,72
AMBITO DISTR. LEVANTE	€ 448.844,78
AMBITO DISTR. PONENTE	€ 313.190,64
AMBITO DISTR. FAENZA	€ 374.691,82
AMBITO DISTR. LUGO	€ 437.506,96
AMBITO DISTR. RAVENNA	€ 894.890,28
AMBITO DISTR. CASTELNUOVO NE' MONTI	€ 134.066,30
AMBITO DISTR. CORREGGIO	€ 228.276,34

AMBITO DISTR. GUASTALLA	€ 302.329,76
AMBITO DISTR. MONTECCHIO EMILIA	€ 279.234,95
AMBITO DISTR. REGGIO EMILIA	€ 1.008.268,76
AMBITO DISTR. SCANDIANO	€ 349.511,97
AMBITO DISTR. RICCIONE	€ 634.083,53
AMBITO DISTR. RIMINI	€ 1.180.160,43
Totale complessivo	€ 20.000.000,00

Per la realizzazione delle misure di politica attiva del lavoro da realizzarsi con le risorse del FSE si individueranno degli enti attuatori tramite procedura pubblica di selezione che sarà approvata dalla Giunta Regionale. La stessa selezione avrà a riferimento i singoli Piani territoriali approvati dagli Ambiti distrettuali per definire le tipologie prioritarie di intervento e la quantificazione delle stesse.

4. Azioni ammissibili aree intervento e interventi

Le azioni ammissibili indicate dalla L14/2015 vengono articolate in “ aree di intervento” e “ interventi”.

Gli interventi sono finalizzati all’inserimento lavorativo e all’inclusione sociale delle persone fragili e vulnerabili e sono individuati a partire dagli elenchi in uso nei diversi ambiti (lavoro, sociale e sanitario).

Gli interventi possono essere realizzati sia a favore delle persone prese in carico, secondo le modalità previste dalla L.R.14/2015, sia a componenti del nucleo familiare. Nel secondo caso si tratterà di interventi la cui attuazione, anche in un'ottica di conciliazione, potrà favorire il superamento degli ostacoli che impediscono l’inserimento lavorativo della persona destinataria del programma personalizzato.

Di seguito si elencano gli interventi che potranno essere finanziati con le diverse risorse dedicate alla citata L.R. 14/ 2015.

Elenco degli interventi

AREA DI INTERVENTO	INTERVENTO
ORIENTAMENTO	Orientamento specialistico
ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO	Scouting delle opportunità occupazionali Matching - incrocio domanda/offerta Sostegno nella fase di inserimento
SOSTEGNO NEI CONTESTI LAVORATIVI E FORMATIVI	Attività di sostegno alle persone nei contesti formativi o lavorativi

TIROCINI	Tirocinio di orientamento e formazione o di inserimento/reinserimento rivolto a persone con disabilità e in condizione di svantaggio (C) Tirocinio di orientamento, formazione, inserimento/reinserimento finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione (D) Erogazione dell'indennità di partecipazione al tirocini Sostegno rafforzato nell'attivazione di tirocini
FORMAZIONE	Formazione progettata con riferimento al Sistema Regionale delle Qualifiche Formazione permanente
FORMALIZZAZIONE E CERTIFICAZIONE DELLE COMPETENZE	Servizio di formalizzazione degli esiti del tirocinio Certificazione delle competenze comprese in una o più unità di competenze del Sistema Regionale delle Qualifiche Certificazione delle competenze per l'acquisizione di una qualifica presente nel Sistema Regionale delle Qualifiche
ATTIVITÀ DI SERVIZIO SOCIALE DI SUPPORTO ALLA PERSONA, ALLA FAMIGLIA E RETE SOCIALE	Interventi di sostegno alla genitorialità
INTEGRAZIONE SOCIALE	Corsi di lingua italiana e mediazione culturale per immigrati
INTERVENTI E SERVIZI EDUCATIVO-ASSISTENZIALI	Sostegno di tipo socio-educativo sia territoriale che domiciliare
INTERVENTI VOLTI A FAVORIRE LA PERMANENZA AL DOMICILIO IN OTTICA CONCILIATIVA	Assistenza alle persone parzialmente non autosufficienti o non autosufficienti tramite servizi di assistenza domiciliare, telesoccorso e servizi di prossimità/buon vicinato/gruppi di auto-aiuto Distribuzione pasti e/o lavanderia a domicilio
SERVIZI DI SUPPORTO	Servizi relativi al cibo, cure domestiche e trasporti: distribuzione pasti o lavanderia a domicilio, beni di prima necessità quali: medicinali, vestiario, emporio solidale ecc. Mensa e Trasporto sociale, servizi per l'igiene personale
TRASFERIMENTI IN DENARO	Contributi per servizi alla persona Contributi economici per cure o prestazioni sanitarie Contributi economici per servizio trasporto e mobilità Buoni spesa o buoni pasto Contributi economici per i servizi scolastici Contributi economici erogati a titolo di prestito Contributi economici per alloggio Contributi economici a integrazione del reddito familiare
ACCOGLIENZA ABITATIVA TEMPORANEA FINALIZZATA ALL'ACQUISIZIONE DELL'AUTONOMIA	Accoglienza abitativa temporanea, soluzioni abitative di reinserimento sociale e riacquisizione dell'autonomia

Gli interventi riconducibili alle politiche attive del lavoro che saranno inserite nel programma personalizzato integrato definito per la persona presa in carico, costituiscono oggetto del Patto di Servizio regolato dal D.lgs. 150/2015.

Le aree di intervento e gli interventi sopra elencati saranno oggetto di verifica ed eventuale modifica per assicurarne la coerenza con quanto sarà definito in materia di accreditamento dei servizi per il lavoro.

5. Regole di decadenza dai benefici

La legge regionale 14/2015, all'art. 13 prevede che: "il programma personalizzato d'interventi viene sottoscritto dai componenti dell'équipe multi-professionale nonché dalla persona in condizioni di fragilità e vulnerabilità" e che: "l'équipe multi-professionale e la persona in condizioni di fragilità e vulnerabilità concordano anche gli impegni che [...] quest'ultima è tenuta ad assumere, nel rispetto delle previsioni dell'articolo 15".

Il Programma personalizzato integrato sottoscritto contiene dunque gli interventi previsti, i benefici corrisposti e i reciproci impegni.

Alle persone è richiesto di rispettare sia l'impegno a presentarsi alla sottoscrizione del programma che gli impegni previsti nello stesso.

Nel caso in cui gli impegni sottoscritti non siano rispettati, i benefici individuati vengono a decadere.

La Regione, con atto successivo, definirà le modalità attuative della condizionalità, di cui all'art.15 della L.R.14/2015, tenendo conto di quanto previsto dalle norme relative al trattamento di sostegno al reddito percepito dal lavoratore (D.lgs. 150/2015, artt. 21 e 22).

6. Criteri di individuazione/competenze dei componenti l'équipe multi-professionale

La Legge Regionale 14/2015 prevede che la presa in carico unitaria venga realizzata da parte di un'équipe multi-professionale di cui fanno parte operatori appartenenti ai servizi pubblici identificati dalla legge.

All'interno dell'équipe è sempre presente un operatore del Centro per l'Impiego e, in relazione alle problematiche della persona, sono presenti, singolarmente o in co-presenza, un operatore dei servizi sociali nonché dei servizi sanitari.

L'operatore del Centro per l'impiego,dovrà essere, nel caso in cui la persona presa in carico sia un disabile certificato, un operatore esperto del collocamento mirato.

L'équipe è costituita per erogare i servizi integrati così come definiti dalla legge. Potrà inoltre operare per l'attuazione di quegli interventi a favore delle persone in condizioni di povertà che richiedono l'integrazione tra i servizi, quali il SIA (Sostegno per l'Inclusione Attiva) e le altre misure regionali di sostegno al reddito.

L'équipe potrà in tali casi richiedere, a supporto della propria azione, l'intervento di ulteriori operatori con competenze coerenti con le misure da promuovere.

Le attività che saranno realizzate dai componenti dell'équipe fanno riferimento, principalmente, a:

- la valutazione della condizione di fragilità e vulnerabilità delle persone;
- la definizione del programma personalizzato di intervento;

- la “gestione del caso”;
- il monitoraggio delle azioni svolte e dei risultati progressivamente raggiunti.

Gli operatori che svolgeranno queste attività dovranno essere in possesso di competenze professionali adeguate acquisite a seguito di una significativa esperienza professionale.

Le competenze di cui sopra comprendono capacità relative a:

- rilevazione delle caratteristiche dell’utente (bisogni e risorse), nonché valutazione delle diverse dimensioni di criticità, attraverso l’utilizzo degli strumenti appositamente predisposti;
- individuazione degli interventi da realizzare in funzione delle caratteristiche delle persone e delle risorse disponibili;
- definizione di un piano di lavoro e delle modalità di monitoraggio degli interventi;
- definizione dello specifico supporto in relazione agli interventi da realizzare e identificazione dei soggetti della rete locale da attivare.

Le competenze comprendono anche conoscenze relative a:

- i servizi territoriali a supporto dell’inserimento lavorativo e dell’inclusione di utenti fragili e vulnerabili e la gamma di servizi-prestazioni erogate;
- le principali norme nazionali-regionali di riferimento e i relativi provvedimenti attuativi;
- gli strumenti per l’analisi e la valutazione delle caratteristiche e delle condizioni delle persone prese in carico;
- le tecniche comunicative e relazionali nel rapporto con le persone in condizione di disagio;
- gli strumenti informativi per la registrazione e trasmissione di dati.

Ciascun servizio pubblico identificato dalla Legge Regionale individuerà gli operatori che, in possesso dei requisiti di competenza definiti, andranno a comporre le équipes multi-professionali attive in ambito distrettuale.

Ogni Piano integrato territoriale riporterà il numero di operatori che, per ciascun servizio, potrà essere chiamato a comporre le équipes. Tale numero sarà definito da ciascun servizio in base alle proprie caratteristiche organizzative e professionali salvaguardando il principio della composizione ottimale dell’équipe per garantire tempestività della risposta alla persona presa in carico. In fase di prima attuazione si indica in 60 giorni il tempo entro cui, dal completamento del processo di valutazione, si sottoscrive il programma personalizzato d’interventi previsto dall’art. 13 della L.R.14/2015

7. La formazione degli operatori

L'attuazione della L.R.14/2015 prospetta una situazione nuova che responsabili e operatori dei servizi sociali-sociosanitari-del lavoro dovranno affrontare.

Tra gli elementi di novità si ritrovano: le funzioni e le attività previste, gli strumenti tecnici ed informatici da utilizzare, il contesto di programmazione-attuazione.

Particolarmente rilevante sarà:

- l'utilizzo dei Sistemi Informativi che saranno messi a disposizione di tutti gli operatori e che costituiranno strumento imprescindibile per la realizzazione delle attività previste dalla L.R.14/2015;
- la connessione tra la L.R.14/2015 e altre misure nazionali e regionali di sostegno alla povertà (es.SIA).

Per supportare il ruolo che gli operatori andranno a svolgere sarà realizzato un Piano Formativo che, nella fase di prima attuazione della legge, si comporrà di interventi rivolti a:

- operatori che svolgono, nei servizi di appartenenza, la funzione di accoglienza e accesso;
- operatori dei servizi sociali, sanitari, del lavoro che comporranno le équipe multi-professionali.

Gli interventi formativi avranno una durata funzionale al profilo dei destinatari e saranno finalizzati ad abilitarli sia a realizzare le attività previste dalla legge che ad utilizzare gli strumenti predisposti.

I contenuti degli interventi formativi che saranno proposti, sviluppati a diversi livelli di profondità, a seconda degli operatori coinvolti, riguarderanno: il quadro normativo nazionale e regionale; il processo di servizio integrato attuato nel territorio; i fattori costitutivi del profilo di fragilità e le relative modalità di utilizzo in funzione dei diversi dispositivi normativi; la presa in carico integrata e gli interventi realizzabili; la costruzione e attuazione del programma personalizzato; i sistemi informativi disponibili e le relative modalità di utilizzo.

Negli interventi formativi verranno inoltre utilizzate modalità didattiche caratterizzate dal coinvolgimento dei partecipanti nell'analisi di casi e nella simulazione delle attività che saranno svolte in integrazione tra i servizi.

Saranno coinvolti in attività formative operatori di tutti i Ambiti distrettuali e, specificamente, tutti i componenti delle équipe multi-professionali.