

1.1.1. Sviluppo e qualificazione dei servizi sociali

Asse	IV Valorizzazione delle risorse umane
Linea di Azione	IV.1 Sviluppo e qualificazione dei servizi sociali
Modalità di attuazione	Diretta
Beneficiari	Enti locali, ATC, Cooperative edilizie, altri soggetti pubblici e privati no-profit
Azione Cardine	NO

Quadro generale

Nell'ambito dell'offerta dei servizi sociali la Regione Piemonte intende dare una particolare attenzione ai servizi educativi per i bambini anche in età inferiore ai 3 anni, ai servizi per affrontare le emergenze abitative di soggetti in situazione di marginalità e fragilità sociale, per necessità di pronto intervento in caso di allontanamento immediato dal nucleo familiare e ai servizi rivolti ad anziani non autosufficienti.

In Piemonte la rete dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (asili nido e altri servizi) è in grado di soddisfare una domanda pari al 21,90% a fronte di una crescente domanda delle famiglie che chiedono la messa a disposizione di maggiori servizi educativi per i bambini. La situazione del Piemonte, seppur migliore rispetto alla media nazionale, è ancora lontana dai parametri europei che indicano come obiettivo da raggiungere la quota del 33% di copertura dei servizi educativi per i bambini nella fascia di età compresa tra 0-3 anni.

La legge finanziaria 2007 dello Stato ha introdotto, nell'ottica del potenziamento della rete di servizi educativi per i bambini da 0 a 6 anni, la sperimentazione di un nuovo servizio socio-educativo rivolto ai bambini di età compresa tra i 24 ed i 36 mesi denominato "sezioni primavera". Tale servizio, definito con gli standard minimi approvati con D.G.R. n. 2-9002 del 20/06/2008, ha reso possibile, nella nostra Regione, l'attivazione di 85 sezioni primavera. Inoltre con fondi regionali appositamente definiti dall'art. 25 della L.R. n. 9/2007 è stato realizzato un programma triennale (2007/2009) di "potenziamento della rete dei servizi per la prima infanzia" per un valore complessivo di euro 38 milioni con l'attivazione nei prossimi anni di circa 1.500 nuovi posti bambino, portando l'indicatore di copertura ad uno stimato 23 – 24 % per l'anno 2013.

Le successive leggi finanziarie dello Stato hanno previsto la continuazione della realizzazione del servizio; a questo fine, sono stati sottoscritti nuovi Accordi quadro Stato-Regioni (rispettivamente in data 20 marzo 2008, 29 ottobre 2009 e 7 ottobre 2010) che hanno reso possibile la prosecuzione dell'attività delle "sezioni primavera" già attive in precedenza e l'ampliamento dell'offerta anche per gli aa. ss. 2008-2009/2009-2010/2010-2011.

Nell'ambito dei servizi per affrontare l'emergenza abitativa, la rilevazione svolta presso i Comuni nel gennaio 2006 ha messo in evidenza l'esistenza di un fabbisogno pregresso di 30.000 abitazioni di edilizia pubblica da destinare alle fasce più povere e circa 10.000 abitazioni per cittadini appena al di sopra dei limiti reddituali dell'edilizia sovvenzionata. Per fare fronte a queste necessità la Regione Piemonte ha promosso un

programma generale d'intervento per la realizzazione di 10.000 alloggi entro il 2012. Il Programma è articolato in diverse misure di intervento per far fronte ai bisogni sempre più diversificati espressi dalla società contemporanea. Tra queste è compresa un'azione specifica rivolta i cittadini con più di 65 anni di età.

Inoltre, nel novembre 2007 la Giunta regionale ha deliberato l'approvazione delle "Linee guida per il social housing in Piemonte" ad integrazione del "Programma Casa 10.000 alloggi entro il 2012", per sviluppare un nuovo modello di intervento di social housing diretti ad ampliare l'offerta di soluzioni abitative, di natura permanente o temporanea, che vada a completare la risposta al variegato mondo dell'esigenza abitativa e che individui nuovi spazi per una politica pubblica attenta all'evolversi dei bisogni sociali. Le linee guida intendono favorire un ulteriore sforzo propositivo, d'intesa con istituti di credito, soggetti no profit e Comuni, rinnovando il protagonismo del ruolo pubblico, non tanto nel predisporre direttamente delle soluzioni, ma nel porre in essere le condizioni perché si attivino risorse in grado di concorrere nel soddisfacimento della domanda abitativa a beneficio dei cittadini meno abbienti e più vulnerabili.

E' in atto una crescita della richiesta di assistenza socio-sanitaria residenziale degli anziani non autosufficienti e delle loro famiglie, a causa della compresenza di pluripatologie e di livelli di disabilità richiedenti maggiori supporti sanitari ed assistenziali.

L'attuale capacità ricettiva delle strutture residenziali in Piemonte si dimostra inadeguata a fronteggiare tale incremento della richiesta di assistenza; infatti:

- la distribuzione della disponibilità di posti letto non è omogenea in tutte le aree territoriali, con particolare riferimento alla città di Torino, che presenta un indice di capacità ricettiva decisamente inferiore a quello del resto dei territori della regione;
- alcune strutture che ospitano anziani non autosufficienti risultano carenti dal punto di vista dei requisiti strutturali prescritti dalle norme nazionali e regionali e non sono in grado di offrire un ambiente di vita accogliente e di fare fronte adeguatamente ai bisogni di assistenza richiesti.

Si aggiunga che, nella presente fase di congiuntura economica, le risorse a disposizione del Servizio Sanitario Regionale non sono in grado di garantire la crescita della risposta nelle strutture residenziali. Si rende pertanto necessario promuovere la diffusione di modalità di assistenza di carattere domiciliare, aventi costi unitari più contenuti, in modo da allargare la fascia di popolazione che beneficia delle prestazioni socio-sanitarie di cui necessita.

Obiettivo generale

La seguente linea si propone questi obiettivi:

- incrementare il tasso di copertura dei servizi educativi per i bambini nella fascia di età compresa tra 0-3 anni con riferimento ai parametri europei (che indicano nel 33% la quota da conseguire) ed in relazione al volume crescente della domanda;
- affrontare l'emergenza abitativa di soggetti in situazioni marginalità e fragilità sociale;
- ampliare la capacità di accoglienza residenziale di anziani non autosufficienti assicurando l'erogazione delle prestazioni socio-sanitarie richieste a fronte di un contenimento dei costi unitari.

Obiettivi operativi

- per il periodo 2011–2016: potenziare e assicurare continuità alle sezioni primavera già avviate ed implementare nuove sezioni;
- realizzare interventi abitativi destinati ai cittadini con più di 65 anni di età, localizzati in ambiti urbani caratterizzati da un adeguato sistema di supporti sociali ed assistenziali (pubblici, privati, del terzo settore e del volontariato) prevedendo all'interno degli edifici spazi destinati ad attività di interesse comune a supporto dei destinatari e aperti alla comunità esterna per favorire l'integrazione sociale;
- realizzare residenze temporanee (minialloggi individuali, alloggi, residenze collettive, microcomunità, alberghi/pensioni sociali, nonché i servizi di pertinenza residenziali destinati alla socializzazione e cura) selezionati a seguito di apposito bando.
- favorire l'omogeneizzazione della distribuzione territoriale della capacità ricettiva presso i presidi residenziali per anziani non autosufficienti;
- migliorare il livello di benessere degli ospiti dei presidi per anziani non autosufficienti;
- realizzare soluzioni abitative idonee ad accogliere anziani non autosufficienti, presso le quali attivare servizi di assistenza domiciliare e interventi di auto/mutuo aiuto o di buon vicinato.

Linea d'azione

La linea d'azione è articolata in tre ambiti di intervento: per la prima infanzia (progetto sezione primavera), per affrontare l'emergenza abitativa (progetto housing sociale e progetto over sessantacinque), per le persone anziane non autosufficienti (rete delle strutture per anziani).

1- Progetto "sezioni primavera"

In esecuzione degli Accordi quadro Stato – Regioni del 20 marzo 2008, del 29 ottobre 2009 e del 7 ottobre 2010, sono state annualmente sottoscritte con l'Ufficio Scolastico Regionale (USR) per il Piemonte apposite Intese al fine di consentire la prosecuzione dell'attività delle "sezioni primavera" già attive negli anni scolastici precedenti e favorire l'ampliamento dell'offerta attraverso il concorso di fondi statali e regionali.

Le 85 sezioni complessivamente finanziate a partire dall'anno scolastico 2008-2009 hanno consentito di dare una risposta alle esigenze delle famiglie di circa 1300 bambini in età compresa tra i 24 e 36 mesi, con una retta praticata inferiore rispetto ai costi dei servizi per la prima infanzia già operativi e con un'offerta formativa mirata alle specifiche esigenze della particolare fascia d'età.

Il progetto prevede il mantenimento per l'intero periodo delle sezioni attivate con un incremento annuale del numero di sezioni tale da consentire un significativo abbattimento delle liste d'attesa con conseguente avvicinamento al parametro europeo.

Si intende, pertanto, sostenere l'attività delle sezioni primavera presso asili nido, micro-nidi e scuole dell'infanzia, volto al mantenimento per cinque anni delle sezioni attivate in via sperimentale nell'a. s. 2007-2008 con fondi statali e negli aa.ss. 2008-2009/2009-2010/2010-2011 con fondi statali e regionali ed avviare nuove sezioni in numero tale da consentire un innalzamento della percentuale di copertura del servizio congrua con gli obiettivi europei.

La realizzazione del progetto copre l'intero periodo di programmazione.

Quadro finanziario

L'ammontare del finanziamento programmatico è di Euro 12.916.816,00 di cui 11.221.740,00 a valere su risorse FAS ed Euro 1.695.076,00 a valere su risorse regionali. Il costo complessivo del progetto è stimato in Euro 20.250.495,00 comprensivo anche di risorse di settore e statali (Euro 7.137.872,00).

Modalità d'attuazione

La Linee d'intervento sarà attuata attraverso strumenti d'attuazione diretta.

2- Progetto "Over Sessantacinque" e "Social Housing"

La linea prevede la realizzazione di residenze temporanee o permanenti in affitto per offrire una risposta alla perdita di stabilità dovuta a cambiamenti sistemici quali le trasformazioni dell'organizzazione del lavoro, l'irrigidimento del mercato abitativo privato in locazione, le modificazioni dell'organizzazione familiare, ovvero alle vulnerabilità causate da sovraccarico di cura o dall'invecchiamento.

La principale caratteristica degli interventi è costituita dalla necessità che il servizio abitativo sia integrato con gestioni solidali o con servizi di accompagnamento sociale a pregnanza variabile in relazione alla marginalità considerata, e fino alla possibilità per il beneficiario di essere inserito in progetti personalizzati di inclusione sociale e ricostruzione della rete di coesione sociale.

Il Programma Casa prevede una specifica misura per la realizzazione, entro il 2016, di alloggi da concedere in affitto a cittadini over sessantacinque con incremento delle superficie destinate agli spazi comuni per sostenere la coesione e favorire l'integrazione dei beneficiari nel tessuto sociale preesistente. Il Programma si articola in tre bienni; tutti gli interventi sono selezionati tramite procedura ad evidenza pubblica.

Per il Social Housing si intende realizzare entro il 2016 residenze in affitto temporaneo articolate in:

- alloggi individuali e residenze collettive destinati a soggetti con problemi di vulnerabilità sociale in stato di disagio abitativo (quali soggetti con sfratto già eseguito o sottoposti a procedura esecutiva di rilascio, soggetti con frattura del nucleo di provenienza per separazione/divorzio, soggetti aventi necessità di locazione per problemi di cura, di assistenza e di studio);
- alloggi per l'inclusione sociale: minialloggi, microcomunità, pensioni/alberghi sociali destinati a soggetti già in carico ai servizi sociali in stato di disagio abitativo in relazione alle specificità presenti nei singoli territori (quali senza fissa dimora; soggetti con progetti di reinserimento sociale correlati a esperienze di marginalità accentuata come ex tossicodipendenti, donne vittime di tratta, vittime di violenza; soggetti con progetti di ricerca di autonomia e ricostruzione di autostima; ex carcerati; soggetti con gravi problemi di salute fisica, psichica e da dipendenze).

Gli appartamenti dovranno rispettare i requisiti minimi dimensionali stabiliti dai bandi di concorso e devono essere progettati, realizzati e gestiti secondo criteri di compatibilità ambientale. Pertanto la progettazione minimizza i consumi di energia e delle altre risorse ambientali, favorisce l'uso di fonti energetiche rinnovabili, secondo il sistema di valutazione denominato "Protocollo ITACA Sintetico", approvato con DGR n. 10-11465 del 25 maggio 2009.

Tipologie edilizie preferibilmente compresenti per le residenze temporanee:

- appartamenti: ciascuna unità è autonoma, dotata di zona cottura, servizio igienico e zona giorno.
- appartamenti idonei ad ospitare gruppi in coabitazione (pluricamere con servizi + locali comuni destinati alla residenza);

- camere: organizzazione spaziale con accesso a camere singole o doppie, ciascuna dotata di servizio igienico di pertinenza;
- minialloggi: ciascuna unità è autonoma, dotata di zona cottura, servizio igienico ed eventuale zona giorno. I requisiti minimi dimensionali sono compresi tra 28 e 38 mq di SU;
- servizi di pertinenza: i servizi residenziali collettivi (cucine collettive, consumazione pasti, aree di soggiorno, lavanderia, stireria) sono concentrati in zone definite e separate dalle camere dei residenti. Sono previsti spazi per la socializzazione, lo svago, l'infanzia nonché locali adibiti a infermeria, deposito masserizie dei residenti e servizi di portineria/guardiania.

Altre attività e servizi potranno essere svolte/erogate in luoghi diversi dal centro all'interno della "rete" dei servizi per l'inclusione sociale.

La tempistica di realizzazione è di circa 5/6 anni.

Quadro finanziario

L'accantonamento programmatico è di euro 20.666.905 di cui Euro 17.954.783 a valere sul FAS e Euro 2.712.122 a valere su risorse regionali. Il programma è implementato con risorse regionali di settore (Progetto casa) pari ad euro 10.000.000.

Modalità d'attuazione

La Linee d'intervento sarà attuata attraverso strumenti di attuazione diretta.

I bandi del primo e del secondo biennio del Programma Casa sono stati pubblicati nel 2007 e nel 2009.

Il primo avviso pubblico per la raccolta di manifestazione d'interesse per la sperimentazione di interventi di social housing tramite casi pilota è stato pubblicato nel 2008.

I prossimi bandi sono previsti a partire dal 2012.

Criteri di selezione

I criteri di selezione e di ammissibilità sono definiti dai bandi.

Sono ammissibili gli interventi di:

- acquisto di edifici liberi (o porzioni definite di edifici liberi, ad esempio corpi scala);
- recupero (art. 3, lett. c), d) dpr 380/2001);
- ristrutturazione urbanistica (art. 3, lett. f) dpr 380/2001);
- nuova costruzione (art. 3, lett. e), dpr 380/2001).

I criteri di selezione degli alloggi del Programma Casa, tra cui quelli destinati agli over sessantacinque privilegiano:

- l'immediata cantierabilità dell'intervento (conformità urbanistica, disponibilità area/immobile, possesso di titolo abilitativo);
- il contenimento del consumo di suolo favorendo gli interventi di recupero o ristrutturazione urbanistica rispetto alle nuove costruzioni;
- la vicinanza a servizi pubblici o di pubblico interesse;

Gli interventi di Social Housing possono essere realizzati anche su immobile, di proprietà pubblica o privata, concesso in comodato d'uso per un periodo non inferiore ad anni 30 a soggetti pubblici o privati che partecipano al programma di social housing. Il finanziamento è suddiviso in due parti: la prima è destinata

all'acquisizione dell'area e/o dell'immobile ed alla progettazione dell'intervento e non può superare il 15% del costo dell'intervento edilizio, la seconda è destinata alla realizzazione edilizia dell'intervento.

Per il bando del 2008 i pesi percentuali per i criteri di selezione utilizzati sono stati:

- 30% per qualità e organicità del progetto di gestione solidale;
- 30% per qualità e organicità del progetto di intervento con particolare attenzione alla cantierabilità;
- 30% per la migliore partnership finanziaria e capacità di convogliare risorse private;
- 10% per la migliore proposta di mix sociale.

Sulla base degli esiti della sperimentazione 2008 i criteri potranno essere perfezionali e/o ridefiniti.

I beneficiari sono gli Enti locali, ATC, Cooperative edilizie, altri soggetti pubblici e privati no-profit.

3- Promozione della rete delle strutture per anziani non autosufficienti o affetti da demenza

Si intende intervenire lungo due linee di azione:

- a) sostenere l'adeguamento delle strutture residenziali che ospitano anziani non autosufficienti così da renderle conformi alle normative di settore ed idonee all'erogazione delle prestazioni assistenziali richieste.
- b) sperimentare soluzioni abitative idonee ad ospitare persone non autosufficienti, supportate da modalità di assistenza di tipo domiciliare e/o mutualistica.

Relativamente alla linea di intervento a), si prevede di contribuire finanziariamente all'adeguamento di posti letto residenziali per anziani non autosufficienti presso i presidi socio-sanitari.

A tal fine si sta operando per un adeguamento dei requisiti strutturali dei presidi, per migliorare l'efficienza e la flessibilità nell'utilizzo degli spazi costruiti, in condizioni ottimali di confort e di sicurezza, individuando altresì le condizioni che consentano di migliorare la distribuzione dei posti letto sul territorio della regione e di favorire l'effettivo esercizio della libertà di scelta, con pari opportunità, da parte di tutti i cittadini della regione.

Le fasi operative previste sono le seguenti:

- definizione dei parametri programmatici per il riequilibrio dell'offerta di posti letto per anziani non autosufficienti tra le varie aree territoriali;
- elaborazione di un aggiornamento del modello assistenziale socio-sanitario per anziani non autosufficienti ed una revisione delle norme strutturali dei presidi residenziali per anziani;
- elaborazione di un programma di finanziamento volto all'adeguamento strutturale dei presidi socio-sanitari.

In tal senso si intendono sostenere interventi edilizi di carattere strutturale ed impiantistico di manutenzione straordinaria, risanamento conservativo ristrutturazione, di presidi già funzionanti per renderli adeguati alle norme di settore, ma anche di ridurre i consumi energetici e i conseguenti costi di gestione.

Relativamente alla linea di azione b) si prevede di intervenire nella direzione di promuovere la realizzazione di strutture abitative presso le quali attivare forme di assistenza di tipo domiciliare e/o di auto/mutuo aiuto mediante:

- definizione dei requisiti e delle procedure per l'accesso all'accreditamento dei servizi socio-sanitari in regime di domiciliarità;
- promozione della realizzazione di soluzioni abitative di residenzialità diffusa idonee ad ospitare una pluralità di soggetti tra i quali anche anziani non autosufficienti, presso le quali promuovere l'attivazione

di servizi socio-sanitari in regime di assistenza domiciliare, di sostegno sociale e di interventi di auto mutuo aiuto;

- introduzione di tecnologie abitative innovative e di monitoraggio a distanza di parametri ambientali e vitali (telecontrollo, telesoccorso, ecc...);

L'intervento lungo tali linee di azione potrà anche indurre ulteriori benefici sul territorio, quali:

- l'incremento dell'occupazione nei settori dell'erogazione di prestazioni socio-assistenziali e socio-sanitarie;
- la rifunzionalizzazione e/o la valorizzazione di patrimonio immobiliare pubblico, qualora le amministrazioni locali ed i soggetti pubblici operanti nel settore (IPAB) vogliano avanzare candidature in tal senso;
- la diffusione di azioni di solidarietà ed mutuo aiuto agli anziani non autosufficienti all'interno delle diverse soluzioni abitative;
- l'avvio di cantieri edili per la realizzazione degli interventi di natura strutturale.

Quadro finanziario

Il costo complessivo del progetto è di Euro 20.666.905 di cui Euro 17.954.783 a valere sul FAS. ed Euro 2.712.122 valere su risorse regionali.

Il programma potrà essere implementato con risorse da parte di privati.

Modalità di attuazione

Il progetto "anziani non autosufficienti" sarà attuata attraverso strumenti di attuazione diretta.

I tempi di realizzazione del programma sono di circa 5 anni.

Criteri di selezione

Si intende orientare la selezione degli interventi in base ai seguenti criteri:

- interventi strutturali presso presidi esistenti ed operativi di medio-alta complessità e capacità ricettiva;
- particolare attenzione al territorio metropolitano di Torino ed agli altri distretti che presentano una capacità ricettiva inferiore agli obiettivi regionali;
- interventi che realizzino il recupero e la valorizzazione di patrimonio edilizio pubblico;
- interventi che contemplino soluzioni tecniche volte al contenimento dei consumi e all'uso razionale dell'energia e di materiali ecosostenibili e atossici;
- introduzione di tecnologie innovative (domotica) nelle realizzazioni di soluzioni abitative (group living) per anziani non autosufficienti;
- incentivazione di interventi di auto mutuo aiuto.

Quadro finanziario complessivo della linea d'azione

L'accantonamento programmatico ammonta ad euro Euro 54.250.627,00, di cui risorse FAS pari a Euro 47.131.306,00, cofinanziamento regionale pari a Euro 7.119.321,00.

Sono previsti finanziamenti da parte dello Stato (Progetto Primavera) di Enti Locali e privati (Housing sociale e strutture per anziani) e risorse regionali di settore.

Quadro di riferimento programmatico e normativo

Le linee d'azione proposte sono coerenti con la Priorità 4 (Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita) del QSN e con l'Asse IV (Valorizzazione delle risorse umane) del DUP.

Sezioni primavera

- Leggi finanziarie statali e regionali;
- Accordo siglato in sede di Conferenza unificata in data 14 giugno 2007;
- Accordo quadro Stato-Regioni del 20 marzo 2008;
- Accordo quadro Stato-Regioni del 29 ottobre 2009;
- Accordo triennale Stato-Regioni del 7 ottobre 2010;
- Intese con l'USR per il Piemonte finalizzate alla definizione ed alla regolazione della rete territoriale del nuovo servizio educativo per bambini dai 24 ai 36 mesi di età (aa.ss. 2008-2009/2009-2010/2010-2013)".
- D.G.R. n. 2-9002 del 26 giugno 2008 di approvazione degli "Standard minimi regionali del servizio socio-educativo per bambini da due a tre anni denominato sezione primavera";
- L.R. n. 9/2007 - Programma triennale (2007/2009) di "potenziamento della rete dei servizi per la prima infanzia" e tutti i suoi atti conseguenti.

Strutture di ospitalità temporanea e programma over 65

- Legge 8 febbraio 2007, n. 9, art.5 "Interventi per la riduzione del disagio abitativo di particolari categorie sociali" che prevede la definizione, con decreto interministeriale, delle caratteristiche e dei requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea;
- Gazzetta Ufficiale n. 146 del 24 giugno - decreto 22 aprile 2008. Definizione di alloggio sociale e inserimento nella predisposizione dei programmi di edilizia sociale, compresi quelli di social housing;
- D.C.R. n. 93-43238 del 20 dicembre 2006 ha approvato il "Programma casa: 10.000 alloggi entro il 2012";
- **D.G.R. n. 10-5298 del 19 febbraio 2007 - Criteri, tempi e modalità d'intervento per il primo biennio del Programma Casa**
- **D.G.R. n. 16-11632 del 22 giugno 2009 – Programmazione del secondo biennio del Programma Casa**
- D.G.R. n. 27-7346 del 5 novembre 2007 - Edilizia residenziale pubblica. Approvazione delle "Linee guida per il social housing in Piemonte" ad integrazione del Programma Casa 10.000 alloggi entro il 2012;
- D.G.R. n. 55-9151 del 7 luglio 2008 - Casi pilota.

Promozione della rete delle strutture per anziani non autosufficienti o affetti da demenza

- L.R. 1/2004 – "Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento";
- L.R. 18/2007 – Norme per la programmazione socio-sanitaria e il riassetto del Servizio Sanitario Regionale;
- DGR 21.07.2008, n. 19- 9238 – "Approvazione del Documento Unitario di Programmazione (DUP).