

D) ATTI DIRIGENZIALI

Giunta regionale

D.G. Famiglia, solidarietà sociale, volontariato e pari opportunità

D.d.s. 8 settembre 2015 - n. 6565

Approvazione della metodologia per la definizione dei costi standard relativi agli interventi psico-socio-educativi a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà

IL DIRETTORE GENERALE DELLA DIREZIONE FAMIGLIA, SOLIDARIETÀ SOCIALE, VOLONTARIATO E PARI OPPORTUNITÀ'

Richiamati:

- la l.r. n. 3/2008 «Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario» finalizzata a «promuovere condizioni di benessere e inclusione sociale della persona, della famiglia e della comunità e di prevenire, rimuovere o ridurre situazioni di disagio dovute a condizioni economiche, psico-fisiche o sociali, che disciplina la rete delle unità di offerta sociali e sociosanitarie, nel rispetto dei principi e dei valori della Costituzione, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dello Statuto regionale, nonché nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali»;
- gli atti di programmazione strategica regionale quali il Programma regionale di Sviluppo (PRS) della X legislatura di cui alla d.c.r. 78 del 9 luglio 2013 ed il Documento di Economia e Finanza regionale 2014 (DEFR) approvato con d.c.r. 557 del 9 dicembre 2014 dove viene sottolineato che, considerata la fase attuale contraddistinta da una forte e perdurante crisi economica con una progressiva riduzione delle risorse disponibili, affrontare il tema dello sviluppo dei sistemi di promozione, protezione, tutela e inclusione sociale risulta strategico;
- il regolamento (UE) n.1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante, tra l'altro, disposizioni comuni e disposizioni generali sul Fondo sociale Europeo, e recante abrogazione del regolamento (CE) n.1083/2006 del Consiglio;
- il regolamento (UE) n.1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n.1081/2006 del Consiglio;
- la d.g.r. 3069 del 23 gennaio 2015 relativa alla presa d'atto dell'approvazione del Programma Operativo Regionale - FSE 2014 / 2020 da parte della Commissione Europea con Decisione di Esecuzione CE del 17 dicembre 2014 C(2014) 10098 final;

Rilevato quindi che nella programmazione strategica regionale ed in particolare nell'Area sociale - Attuazione Piano di Azione regionale delle dipendenze - viene posta specifica attenzione alla diffusione di modelli di intervento preventivi, validati ed efficaci, rivolti prevalentemente ad adolescenti e preadolescenti ed alle loro famiglie;

Viste le dd.g.r. 3239/2012 e 499/2013 dove sono state avviate sperimentazioni e successivamente azioni migliorative e di rafforzamento delle buone prassi prodotte nei riguardi, tra l'altro, di adolescenti in difficoltà, mediante lo sviluppo di un sistema sociale ed educativo che possa indirizzare verso percorsi inclusivi, favorendo la capacità dei servizi di operare con interventi a più ampio raggio e di svolgere azioni di prevenzione;

Dato atto che l'obiettivo specifico 9.3 ed in particolare l'Azione 9.3.3 dell'Asse II «Inclusione Sociale e lotta alla Povertà» del POR FSE 2014 - 2020 prevedono l'erogazione di servizi di presa in carico delle situazioni di maggiore criticità che si manifestano nelle famiglie fragili, tramite interventi preventivi e precoci specialmente nel caso di presenza di adolescenti problematici, integrando la dimensione sociale, educativa e psicologica;

Rilevato inoltre che mirare all'inclusione sociale significa far perno sulla centralità della persona e della famiglia e avvalersi, in via prioritaria, dello strumento di valutazione multidimensionale del bisogno, volto a favorire l'incontro tra domanda e offerta, nell'ottica di garantire risposte sempre più appropriate;

Vista la d.g.r. 3206 del 26 febbraio 2015 all'oggetto «Programmazione dei percorsi di Inclusione sociale a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà nonché di giovani e persone con problemi di abuso a grave rischio di marginalità», ed in particolare l'Allegato A, che identifica gli elementi essenziali in cui si

devono articolare gli interventi psico-socio-educativi a favore di famiglie con adolescenti in situazione di disagio;

Dato atto che al fine della individuazione del costo degli interventi di cui all'Allegato A della citata d.g.r. 3206/2015 è stato necessario condurre un'analisi, funzionale alla ricognizione e quantificazione di tali spese, condotta sulla base dei dati derivanti dalle schede di monitoraggio e rendicontazione pervenute - in attuazione delle DGR n. 3239/2012 e 499/2013 - tramite le ASL, dalle relazioni di valutazione prodotte dalle stesse ASL nonché dalle valutazioni effettuate nell'ambito dell'attività delle cabine di regia locali e regionali;

Verificato che tale indagine è coerente con il dettato dei regolamenti (UE) 1303/2013 e 1304/2013 nel rispetto delle condizioni previste per i costi unitari;

Valutato di adottare la metodologia di calcolo del costo standard relativa alle spese per gli Interventi psico-socio-educativi a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà, derivante dagli esiti della sopracitata analisi;

Ritenuto pertanto di approvare il documento «Metodologia di calcolo dei costi standard relativa agli interventi psico-socio-educativi a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà», Allegato A, quale parte integrante e sostanziale del presente atto;

Preso atto della segnalazione dell'Autorità di Gestione POR FSE 2014/2020 di cui alla nota prof. A1.215.0017352 del 24 febbraio 2015;

Richiamate la l.r. 20/2008 e le dd.g.r. relative all'Assetto Organizzativo della Giunta regionale;

Ritenuto di disporre la pubblicazione del presente atto sul BURL, sul sito della Direzione Generale Famiglia, Solidarietà sociale, Volontariato e Pari Opportunità e sul Portale dedicato alla Programmazione Comunitaria(<http://www.ue.regione.lombardia.it>), nonché la pubblicazione ai fini dell'adempimento degli obblighi sulla pubblicità e trasparenza ai sensi del d.lgs 33/2013, art. 26 e 27;

DECRETA

1. di approvare il documento «Metodologia di calcolo dei costi standard relativa agli interventi psico-socio-educativi a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà», Allegato A, quale parte integrante e sostanziale del presente atto;

2. di disporre la pubblicazione del presente atto sul BURL, sul sito della Direzione Generale Famiglia, Solidarietà sociale, Volontariato e Pari Opportunità e sul Portale dedicato alla Programmazione Comunitaria(<http://www.ue.regione.lombardia.it>), nonché la pubblicazione ai fini dell'adempimento degli obblighi sulla pubblicità e trasparenza ai sensi del d.lgs 33/2013, art. 26 e 27;

3. di trasmettere copia del presente provvedimento all'Autorità di Gestione, all'Autorità di Audit e all'Autorità di Certificazione

Il direttore generale
Giovanni Daverio

— • —

PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE 2014-2020 OBIETTIVO "INVESTIMENTI IN FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE"
(Cofinanziato con il Fondo Sociale Europeo)

ASSE PRIORITARIO II - INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTÀ'

Azione 9.3.3 – Implementazione di buoni servizi per servizi socio educativi prima infanzia (anche in ottica di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi socio-educativi ed a ciclo diurno e per favorire l'incremento di qualità dei servizi sia in termini di prestazioni erogate che di estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera)

Metodologia di calcolo del costo standard relativo agli Interventi psico-socio-educativi a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà

1. Premessa

Il sistema territoriale dei servizi per l'area adolescenziale, pur offrendo nel suo insieme una molteplicità di risposte specifiche di tipo sociosanitario e sociale, tende ad affrontare i bisogni e le domande espresse in modo settoriale, dando così luogo a una frammentazione degli interventi.

Sempre più si riscontra la presenza di bisogni complessi; non solo tipologie diverse di bisogni, ma anche tipologie differenti di cd. "adolescenti": per fare un esempio, da quella dei giovanissimi consumatori under 13/18 anni e, per questo, abusatori, anche se non percepiti come tali dal contesto, a quella dei giovani-adulti 18/25 anni abusatori "dall'adolescenza allungata", ancora in famiglia/casa, o quella degli adulti-giovani agli esordi della propria autonomia di vita/relazione, a quella dei soggetti "giovani" con problematiche antisociali e/o psichiatriche.

E' a tal fine che sono state realizzate sperimentazioni su adolescenti in difficoltà anche con problemi di consumo/abuso/dipendenza, in attuazione della Delibera di Giunta Regionale (di seguito dgr) n. 3239 del 04/04/2012 "Linee guida per l'attivazione di sperimentazioni nell'ambito delle politiche di welfare".

Tali sperimentazioni hanno previsto modalità di accoglienza del bisogno attraverso forme di interventi di media durata, dove è stata posta attenzione agli aspetti evolutivi ed educativi, fortemente integrati con realtà scolastiche/formative o finalizzate al reperimento di un lavoro, attraverso la realizzazione di strategie per la creazione di una relazione significativa con le famiglie.

Obiettivo di queste sperimentazioni è stata la realizzazione di una risposta territoriale flessibile, integrata e qualificata, in grado di operare una presa in carico precoce e con intensità sociale differenziata, di adolescenti e preadolescenti in presenza di rischi di disagio e di consumo problematico di sostanze psicoattive legali ed illegali e delle loro famiglie, secondo un modello di sviluppo territoriale basato sulla corresponsabilizzazione degli attori del sistema di risposta, l'ottimizzazione dell'organizzazione delle risorse e la promozione del terzo settore e del volontariato. Tutto ciò a partire da una lettura multidimensionale del bisogno e mediante la definizione di progettazioni personalizzate che rispondano al bisogno complessivo espresso, che orientino verso interventi finalizzati, ma integrati, di presa in carico. Il progetto personalizzato e integrato consente di individuare il miglior inserimento scolastico, lavorativo, formativo, ecc. di questi giovani. Altro elemento di innovazione nel processo di presa in carico di questi adolescenti è l'introduzione di un soggetto "facilitatore" che sia non erogatore di interventi, ma gestore di percorsi: non è infatti richiesto al soggetto "facilitatore" di garantire direttamente quanto indicato dal progetto personalizzato ma è comunque responsabile che le azioni lì individuate siano effettuate secondo le modalità qualitative e quantitative previste, producendo esiti positivi di contrasto alla situazione di disagio e favorente invece processi di inclusione sociale.

Per ogni ambito di attività sono stati presentati progetti che, a seguito di valutazione, hanno prodotto le sperimentazioni ai sensi della dgr n. 3239/2012. Le sperimentazioni avviate e relative all'area dell'adolescenza a rischio o con problemi di dipendenza sono state n. 19 (di cui 1 chiusa nel corso della sperimentazione). Successivamente con dgr n. 499 del 25/07/2013 "Determinazioni in ordine alle sperimentazioni realizzate ai sensi della dgr n. 3239 del 4 aprile 2012 "Linee guida per l'attivazione di sperimentazioni nell'ambito delle politiche di welfare: indicazioni a conclusione del periodo sperimentale", a seguito della rendicontazione e valutazione degli esiti, sono state definite azioni migliorative e di rafforzamento delle buone prassi prodotte.

Queste sperimentazioni, pur identificando i sopraccitati punti di forza, hanno visto emergere anche alcuni elementi di criticità:

- la complessità di andare a definire aree di intervento fortemente innovative identificando nuovi interventi per rispondere a bisogni emergenti;
 - la difficoltà nell'individuare strumenti adeguati di valutazione degli esiti in quanto interventi nuovi rispetto al sistema consolidato;
 - le forti disomogeneità tra le attività sperimentate dagli enti in termini di organizzazione, servizi resi, standard gestionali praticati, etc.
- Stante questo scenario, da più parti è emersa la necessità di aumentare la capacità del sistema dei servizi territoriali di intercettare in modo più appropriato la domanda e, al tempo stesso, di offrire maggiore continuità **al piano individuale di cura**, evitando il pe-

ricoloso ricorso all'utilizzo improprio dei servizi tradizionali, con il rischio di trasformarli in contenitori di percorsi senza via d'uscita: il cosiddetto "servizio buco nero".

Pertanto l'idea di fondo non è quella di creare un nuovo servizio specialistico per famiglie e adolescenti, ma di sviluppare, a fianco della funzione specialistica propria di ciascun servizio esistente, una "funzione d'integrazione", tale da favorire la capacità dei servizi socio-sanitari, sociali ed educativi di operare con interventi a più ampio raggio e in grado, al contempo, di svolgere azioni di prevenzione che favoriscono processi inclusivi.

Operativamente si tratta di sostenere lo sviluppo a livello territoriale di reti miste di servizi e risorse del territorio, capaci di agire in modo flessibile e dinamico, in forma sinergica e sincrona attorno alle famiglie con adolescenti in situazioni di disagio.

Quindi, ai fini della determinazione del costo di tali interventi, è stata condotta un'indagine approfondita e coerente con il dettato dei Regolamenti (UE) 1303/2013 e 1304/2013 nel rispetto delle condizioni previste per i costi unitari.

Nello specifico l'analisi volta alla determinazione del costo è stata condotta sulla base dei dati derivanti dalle schede di monitoraggio e rendicontazione pervenute tramite le ASL, dalle relazioni di valutazione prodotte dalle stesse ASL nonché dalle valutazioni effettuate nell'ambito dell'attività delle cabine di regia locali e regionali, in attuazione delle, più volte citate, DGR n. 3239/2012 e 499/2013.

Inoltre, l'approccio utilizzato per la raccolta, il trattamento e l'elaborazione dei dati utilizzati ha assicurato la massima trasparenza, correttezza e completezza. Infine, le opzioni metodologiche adottate consentiranno di giungere a risultati equi e verificabili.

Metodologia di calcolo

La tariffa relativa al singolo accesso pari a 45/50 euro omnicomprensivi - intendendo per "accesso" la possibilità, da parte dell'adolescente e/o dei familiari in carico, di beneficiare di un mix di prestazioni variamente articolato dal punto di vista quali-quantitativo, coerentemente con le tipologie di azioni previste e il grado di intensità evidenziato in fase di valutazione - è stata determinata prendendo in considerazione il costo/die (pari a 45 euro) previsto per le attività dell'area Adolescenti fissato da Regione Lombardia nell'ambito delle Sperimentazioni Welfare di cui alle DGR 3239/12 e DGR 499/2013. Quella stessa tariffa era stata fissata in 45 euro/die utilizzando come base di riferimento la remunerazione delle giornate di un utente inserito in comunità pedagogico riabilitativa, struttura che tipicamente si caratterizza per un'azione socio-terapeutica definibile "a bassa intensità di cura": infatti il personale di supporto medico-psicologico è presente solo al bisogno, vi è invece una significativa presenza di personale educativo che svolge anche attività di contatto e relazione con le famiglie degli ospiti. Si tratta di una tipologia di struttura che prevede programmi prevalentemente diurni, pur considerando forme di accoglienza residenziale.

I dati di monitoraggio delle progettualità sperimentali di cui alle DGR 3239/12 e DGR 499/2013 hanno confermato la congruità della tariffa definita, evidenziando come questo ammontare abbia permesso l'erogazione di prestazioni congrue non solo rispetto ai bisogni evidenziati dall'utenza agganciata, ma anche dal punto di vista della varietà e del mix quali-quantitativo che ha caratterizzato i programmi di presa in carico realizzati.

Di seguito si riportano i risultati dell'analisi di monitoraggio dei costi sostenuti dalle strutture per l'erogazione delle diverse prestazioni nei riguardi degli adolescenti in situazione di disagio conclamato.

Mediamente, a livello regionale il costo sostenuto dalle strutture è pari a 46 euro ad accesso, in linea con la tariffa riconosciuta. La maggior parte dei costi derivano dal costo del personale addetto all'erogazione delle prestazioni.

Costo medio ad accesso ¹ = € 46			
Costi per personale addetto all'assistenza	Costi per beni e servizi sanitari	Costi per attività alberghiera (non sanitaria)	Costi per attività di supporto
73%	0,2%	5%	22%

¹: calcolato come rapporto tra totale dei costi rendicontati e totale accessi del periodo

Partendo dal valore base sopra evidenziato, passando a definire la valorizzazione di ciascun "accesso" prevista per gli interventi citati, si è ritenuto congruo ed equo di:

- compensare il minor costo (stimabile nel 25% dei 45 euro giornalieri previsti) derivante dalla minore ampiezza temporale delle attività (specie per quanto riguarda la loro ridotta estensione nell'arco della giornata), con il contestuale riconoscimento dei costi di *case management* in capo all'Ente Gestore conseguente alla peculiarità del target di riferimento ed alla complessità delle attività sociali di volta in volta previste.

L'ammontare della tariffa media per "singolo accesso", risulta così ridefinita:

tariffa sperimentazioni ex dgr n. 3239/12 ambito adolescenti	X	80%	=	+ 25% sul costo rideterminato per copertura costi relativi a case management	=
45 euro	X	80%	= 36,00 euro	+ 25%	= 45,00 euro

Si denomina "tariffa media" in quanto è stata "ritarata" a seconda delle tipologie di attività, del tipo di personale, della durata di ogni area di intervento. Di seguito il dettaglio dei due valori posti ai due estremi:

- per quanto riguarda la tariffa relativa alla "valutazione", riconosciuta alle ASL, l'importo pari a 50 euro ad accesso deriva dalla maggiorazione (+ 11%) della tariffa "singolo accesso" prevista, a parziale copertura dei costi unitari derivanti dal coinvolgimento delle molteplici figure professionali indispensabili per l'effettiva multidimensionalità della valutazione stessa e per la conseguente definizione del progetto individualizzato, quale base anamnestica e dettagliata della complessità di ogni singolo processo di intervento;
- relativamente alla tariffa "osservazione e stesura del PEI" riconosciuta agli Enti erogatori, l'importo pari a 41,66 Euro (- 7,4%) del singolo accesso, è determinato da una maggior dilatazione temporale nello svolgimento della prestazione ma dalla presenza di una figura professionale mono-specialistica (es. educatore).

La valorizzazione del singolo voucher deriva, conseguentemente, dal numero di accessi previsti per ciascuna area di intervento.

Le prestazioni psico-socio-educative, derivanti dall'osservazione ed erogate mediante l'attuazione del PEI, vengono effettuate con

Serie Ordinaria n. 38 - Martedì 15 settembre 2015

il coinvolgimento di risorse professionali differenti (educatore L18, educatore professionale SNT/2, psicologo, assistente sociale, altre figure professionali) ma operanti singolarmente anche se in maniera coordinata dall'operatore che svolge la funzione di case management.

Gli accessi previsti per ciascuna area di intervento sono stati determinati sulla base delle evidenze derivanti dall'analisi dei dati forniti dalle ASL a Regione Lombardia relativamente ai programmi realizzati a livello territoriale nell'ambito delle già citate Sperimentazioni Welfare di cui alle DGR 3239/12 e DGR 499/2013, incrociando il costo con l'intensità del bisogno e la complessità dell'intervento.

Dall'elaborazione dell'insieme di questi fattori si è pervenuti, pertanto, alla successiva tabella di sintesi :

Fascia 1. Intensità di bisogno bassa: adolescenti/famiglie in condizione di difficoltà connesse a problematiche di natura educativa/formativa e/o psicologica ;

Fascia 2. Intensità di bisogno media: adolescenti/famiglie in condizione di vulnerabilità e/o di difficoltà specifica relativa a problematiche anche connesse all'uso/abuso di sostanze, in carico ai servizi e/o con procedimenti amministrativi

Fascia 3. Intensità di bisogno alta: adolescenti/famiglia in condizione di difficoltà connesse a problematiche specifiche di natura sanitaria derivanti dall'uso/abuso di sostanze, in carico a servizi specialistici e/o con procedimenti penali

Servizi /Interventi	Importo Voucher	numero voucher	costo* (euro)	numero accessi
Valutazione	100,00	1.000	100.000,00	2
Osservazione e stesura PEI	250,00	1.000	250.000,00	6
Sviluppo di competenze individuali e comportamenti protettivi mediante potenziamento funzione educativa scolastica/formativa	600,00			
Sostegno alla rete delle relazioni sociali prossimali mediante supporti mirati educativi e/o psicologici ai componenti della famiglia	600,00	750	450.000,00	13
Supporto e accompagnamento dell'adolescente/famiglia nell'accesso alla rete dei servizi socio-sanitari e sociali nonché del sistema educativo/formativo territoriale	600,00			
Interventi a carattere psico/socio/educativo in presenza di fattori di vulnerabilità o manifeste problematiche anche connesse all'uso/abuso di sostanze nonché interventi integrativi della presa in carico relativa all'applicazione di procedimenti in ambito amministrativo (art. 75 D.P.R. 309/90)	1.500,00	800	1.200.000,00	33
Supporto psico-socio-educativo a giovani e adolescenti con problemi connessi a comportamenti di rischio per la salute e/o problematiche significative connesse all'uso/abuso di sostanze e/o presa in carico relativa all'applicazione di procedimenti in ambito penale (D.P.R. 448/88 e d.l. 92/14)	2.500,00	400	1.000.000,00	56
costo complessivo				€ 3.000.000,00

La tabella è stata costruita incrociando il livello di intensità del bisogno con la caratterizzazione dell'area di intervento, all'interno della quale attivare le relative prestazioni mediante il riconoscimento del voucher. Tale incrocio non è avvenuto sia nel caso del voucher "valutazione" - che identifica la modalità di definizione del livello di intensità del bisogno sul singolo beneficiario - che di quello relativo "all'osservazione e definizione del PEI" che permette, sempre sul singolo adolescente, dato quel livello di intensità di bisogno espresso, di declinarne i contenuti in termini di intervento.

Questi due voucher quindi sono garantiti a tutti i beneficiari che vengono avviati al percorso a carattere psico-socio-educativo a favore di famiglie con adolescenti in difficoltà di cui alla dgr. 3206/2015.