



PIANI PERSONALIZZATI A FAVORE DI PERSONE CON DISABILITÀ

Il monitoraggio dell'attuazione del programma regionale

1. *ORIENTAMENTI GENERALI*

La Regione Sardegna ha avviato un'insieme coordinato di interventi a favore delle persone con disabilità grave e di chi vive accanto a loro e se ne prende cura. Gli interventi adottati sono finalizzati a rafforzare il sostegno pubblico all'area della non autosufficienza, a favorire la permanenza delle persone non autosufficienti nel proprio domicilio, attivando o potenziando la rete di cure e di assistenza domiciliare integrata, a sostenere le responsabilità familiari e la capacità di risoluzione autonoma delle famiglie.

Gli interventi e i programmi sono definiti di lunga assistenza, in quanto erogati per un periodo di tempo esteso e senza una data di conclusione predefinita, a favore di persone che non possono sostenere una normale vita di relazione e non possono provvedere alla cura della propria persona senza l'aiuto determinante di altri. Essi si fondano su alcuni orientamenti generali:

- a) la personalizzazione dell'intervento, assicurando flessibilità nell'erogazione degli interventi e progettazione in relazione alle specifiche esigenze della persona;
- b) la graduazione degli interventi in relazione al livello di non autosufficienza della persona;
- c) la multidimensionalità della valutazione, intesa come procedura dinamica e continua che segue il soggetto non autosufficiente nel suo percorso nella rete dei servizi sanitari e sociali e ne rappresenta nel tempo l'evoluzione in termini funzionali, nelle condizioni economiche e in termini di rete sociale di supporto;
- d) l'unicità dei punti di accesso e la promozione di percorsi assistenziali e di cura integrati capaci di comprendere interventi sociali e interventi sanitari;
- e) la coprogettazione, attraverso il coinvolgimento delle famiglie e delle persone beneficiarie nella definizione degli interventi e nella scelta degli operatori;
- f) la diversificazione delle tipologie e delle modalità d'intervento.

2. *L'ACCESSO AL PROGRAMMA*



Il programma regionale prevede due livelli di certificazione e valutazione per accedere ai finanziamenti previsti:

- possono essere destinatari dei piani personalizzati esclusivamente le persone con disabilità la cui condizione di gravità rientra nella fattispecie di cui all'articolo 3, comma 3 della L. 104/192. Tale condizione è accertata dalle Commissioni competenti delle Aziende sanitarie locali. Con delibera n. 48/11 del 9.9.2008 "Semplificazione degli adempimenti amministrativi per le persone con disabilità" è stato previsto che "l'accertamento e la certificazione dello stato di invalidità civile sia contestuale all'accertamento della condizione di handicap";
- l'entità del finanziamento riconosciuto e l'intensità delle prestazioni assicurate alla persona sono calcolate utilizzando i criteri e la scheda di valutazione approvati con la deliberazione della Giunta regionale n. 28/16 del 1.7.2005, e con le integrazioni previste dalla delibera n. 51/37 del 20.12.2007.

Il numero dei piani personalizzati è cresciuto in questi anni, e la crescita è determinata, fondamentalmente da due motivi:

- dalla rispondenza del programma alle esigenze delle persone con disabilità;
- dall'incremento del numero di persone a cui è stata riconosciuta l'invalidità civile e l'indennità di accompagnamento e hanno, in generale, i requisiti richiesti per accedere al programma regionale.

Il Rapporto di monitoraggio sulle politiche sociali, presentato nell'ottobre scorso dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali osserva, per quanto riguarda le pensioni di invalidità civile, che nel 2005 la Campania è la regione con il numero più elevato di beneficiari con 138.574 pensionati (15,1% del totale nazionale). Seguono la Sicilia (12,2%), la Lombardia (10,6%), la Puglia (9,2%) e il Lazio (9,0%). Quanto alle indennità di accompagnamento il numero più elevato di beneficiari è in Lombardia (223.773 prestazioni e 220.838 beneficiari).

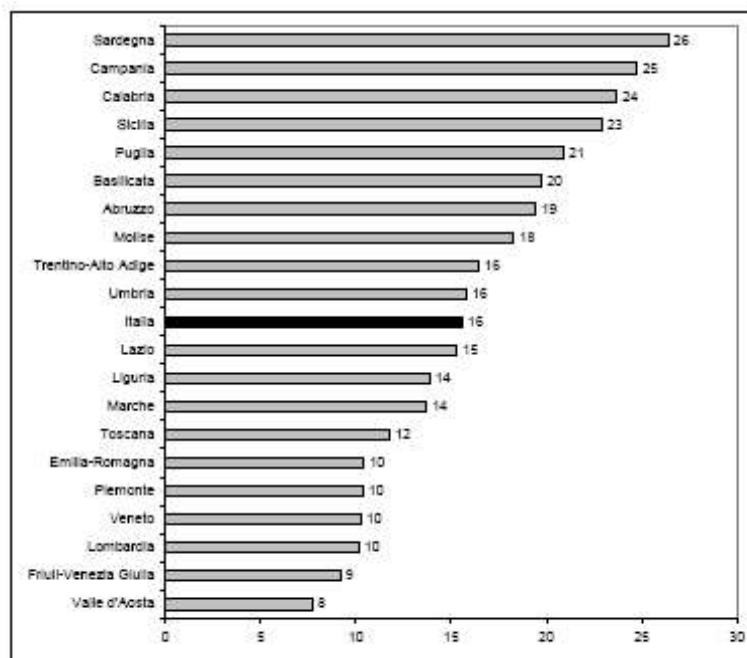
Il termini relativi, in rapporto alla popolazione residente, la rilevazione ministeriale rivela che la regione con maggiore incidenza dei beneficiari di pensioni di invalidità civile è la Sardegna (26‰ della popolazione residente a fronte di un valore medio nazionale pari al 16‰). Seguono la Campania (25‰), la Calabria (24‰), la Sicilia (23‰) e più in generale tutte le regioni del Mezzogiorno.

Sempre in termini relativi, i dati indicano che le indennità di accompagnamento si presentano con incidenze elevate, nell'ordine in Calabria (43‰ a fronte di un valore medio nazionale pari al 29‰), Campania, Sardegna, Umbria, Abruzzo, Sicilia, Puglia e Basilicata. Il divario tra regioni – ed in particolare il gradiente Nord-Sud - è però più contenuto per le indennità rispetto a quanto non sia per le pensioni di invalidità civile.



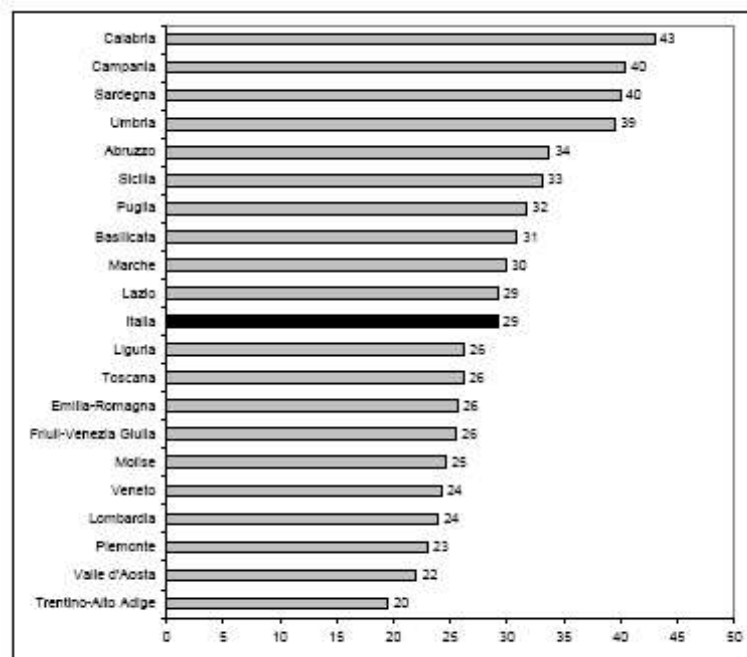
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Grafico 1. Beneficiari di pensioni di invalidità civile: tasso standardizzato (per 1.000 abitanti) - anno 2005



(a) Sono esclusi i casi non ripartibili
Fonte: ISTAT-DPS

Grafico 2. Beneficiari di indennità di accompagnamento per invalidità civile: tasso di standardizzato (per 1.000 abitanti) - Anno 2005



(a) Sono esclusi i casi non ripartibili
Fonte: ISTAT-DPS



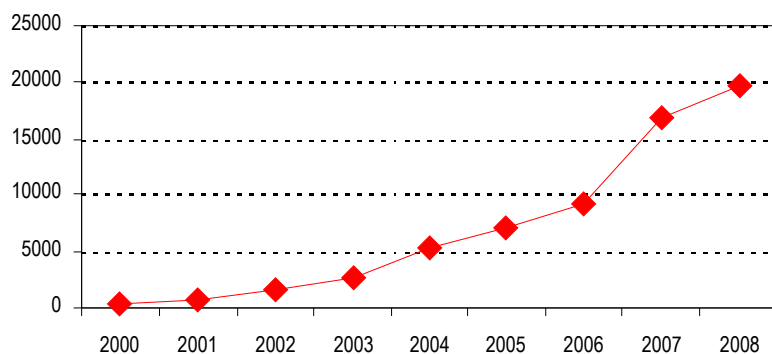
3. L'ANDAMENTO TEMPORALE DEL PROGRAMMA

Gli interventi della Regione Sardegna a favore delle persone con disabilità grave sono riconosciuti a livello nazionale come una buona prassi in quanto costituiscono un'esperienza fortemente innovativa per la personalizzazione degli interventi, la coprogettazione, la graduazione degli interventi in relazione alle esigenze delle persone, che assicurano ai beneficiari.

All'interno del Fondo per la non autosufficienza, i piani personalizzati di sostegno di cui alla Legge 162/98, costituiscono una consolidata linea di supporto sociale e di sostegno all'integrazione sociale delle persone con disabilità grave e per i loro familiari.

Il programma è cresciuto progressivamente dal 2000 fino ad oggi, coinvolgendo un numero progressivo di utenti e di famiglie. Attualmente sono 19.722 le persone che, sulla base di una valutazione multidimensionale della non autosufficienza per entità e caratteristiche, valutazione che coinvolge la persona interessata, i suoi familiari e l'ente locale di residenza, possono usufruire di un supporto per la gestione della quotidianità, per interventi di carattere assistenziale, educativo, etc., tendenti ad assicurare un grado superiore di qualità della vita.

Grafico 3. Piani personalizzati - 2000/2008



Il grafico 4 riporta la percentuale di persone coinvolte nel programma con età uguale o superiore ai 65 anni. Si osserva un progressivo aumento della popolazione anziana che rappresenta il 39% del totale nel 2004 e il 56% nel 2008.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Grafico 4. Piani personalizzati : percentuale persone con 65 e più anni



4. PROGRAMMA 2008: LE CARATTERISTICHE SOCIDEMOGRAFICHE DELLE PERSONE BENEFICIARIE

Per l'annualità 2008 si fornisce una descrizione delle caratteristiche delle persone coinvolte nel programma per età, sesso, distribuzione geografica, grado di non autosufficienza e tipologia di programma.

Come evidenziato in tabella 1, il programma ha coinvolto 19.722 persone, per il 41% di sesso maschile e per il 59% di sesso femminile.

Tabella 1: Persone beneficiarie per genere - 2008

	n	%
Maschi	8.088	41
Femmine	11.634	59
Totale	19.722	100

La tabella 2 riporta i beneficiari per classe di età. La numerosità cresce all'aumentare dell'età. La classe d'età più numerosa è quella degli ultraottantenni che rappresenta circa un terzo dell'intero campione. Le persone con 65 o più anni costituiscono il 56,1% del totale dei partecipanti al programma.

Tabella 2: Persone beneficiarie per classe d'età - 2008

Classe d'età	n	%
<18 anni	2.234	11,3
18-42 anni	2.949	15
43-64 anni	3.475	17,6
65-79 anni	4.702	23,8
80 anni e più	6.362	32,3
Totale	19.722	100



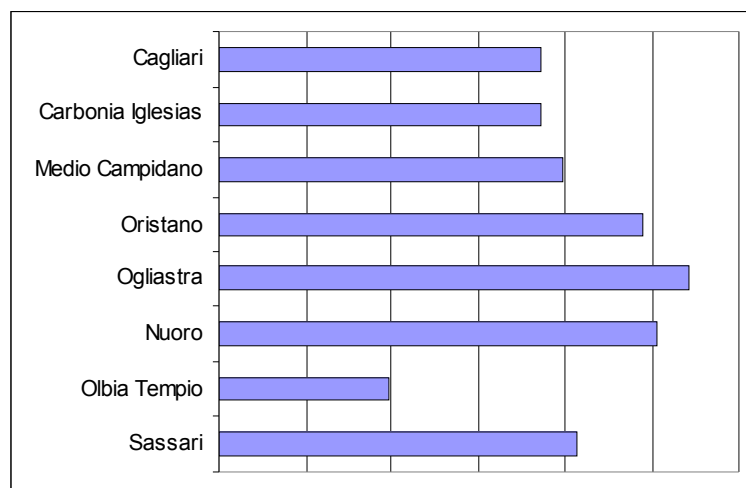
La tabella 3 rappresenta la distribuzione degli utenti per provincia di residenza. In termini assoluti il maggior numero di persone coinvolte si osserva nelle province di Cagliari e di Sassari.

Tabella 3: Persone beneficiarie per provincia di residenza - 2008

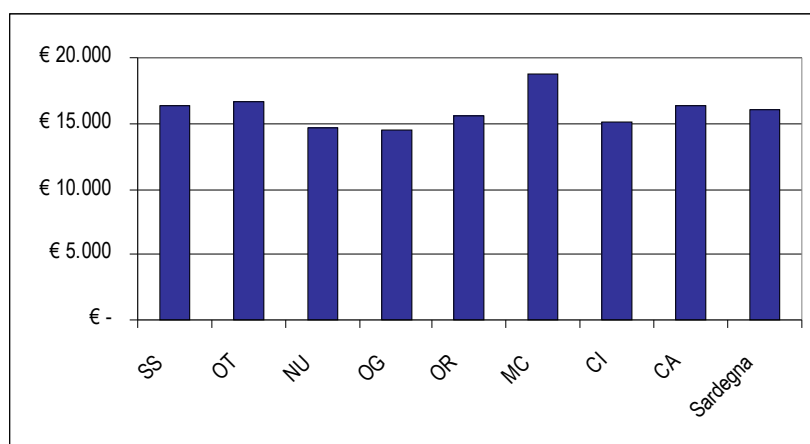
Provincia	N	%
Sassari	4.170	21,1
Olbia Tempio	849	4,3
Nuoro	2.535	12,9
Ogliastra	997	5,1
Oristano	2.707	13,7
Medio Campidano	1.263	6,4
Carbonia Iglesias	1.501	7,6
Cagliari	5.700	28,9
Totale	19.722	100

Il calcolo dei tassi specifici per 10.000 abitanti (grafico 5) indica che la provincia con il tasso per abitanti più alto di persone coinvolte nel programma di assistenza di cui alla legge 162 è l'Ogliastra, seguita dalla provincia di Nuoro e da quella di Oristano. La provincia di Olbia-Tempio è quella con il tasso per abitanti più basso.

Grafico 5: Persone beneficiarie, tasso standardizzato per 10.000 abitanti per provincia di residenza - 2008



Il reddito medio dei partecipanti al programma 2008 per provincia di residenza è illustrato nel grafico 6. Il reddito medio più alto si rileva nella provincia del Medio Campidano quello più basso nella provincia dell'Ogliastra.

**Grafico 6: Persone beneficiarie, reddito medio del campione per provincia di residenza -2008**

Per quanto riguarda la gravità della condizione di non autosufficienza, la tabella 6 illustra le medie dei punteggi totali assegnati al campione sulla base della scheda per la valutazione multidimensionale (DGR n. 28/15 del 2005). Si osserva in primo luogo una correlazione diretta fra età e gravità della condizione di non autosufficienza. Inoltre si osservano differenze fra le diverse province. La provincia che presenta i punteggi medi più bassi è il Medio-Campidano, quella con i punteggi medi più alti è la provincia di Olbia-Tempio.

Tabella 6 : Persone beneficiarie per gravità della non autosufficienza - Punteggio medio assegnato al campione per provincia e classe d'età

Provincia di residenza	< 18 anni	18-42 anni	42-64 anni	65-79anni	80 e più anni	Tutte le età
Sassari	64,58	67,68	63,39	65,12	68,01	66,13
Olbia-Tempio	64,86	69,51	68,38	67,30	72,04	68,62
Nuoro	64,86	68,99	66,98	67,31	69,25	67,99
Ogliastra	60,47	67,65	67,73	67,40	71,20	68,13
Oristano	60,43	64,82	60,78	61,24	65,42	63,04
Medio Campidano	53,64	62,76	59,59	62,01	65,59	61,54
Carbonia Iglesias	61,65	62,11	61,14	62,49	66,98	63,42
Cagliari	64,19	65,85	62,70	65,44	69,13	65,81
Totale	62,89	66,20	63,11	64,70	68,18	65,56

Per quanto riguarda le risorse trasferite, il finanziamento più consistente è andato alle province di Cagliari, Sassari e Nuoro (tabella 7).

Tabella 7 : Finanziamenti assegnati per provincia di residenza – euro 2008

Provincia	Finanziamento assegnato	% su totale finanziamenti
Sassari	17.722.381	20,88
Olbia Tempio	4.765.052	5,66
Nuoro	11.592.322	13,69

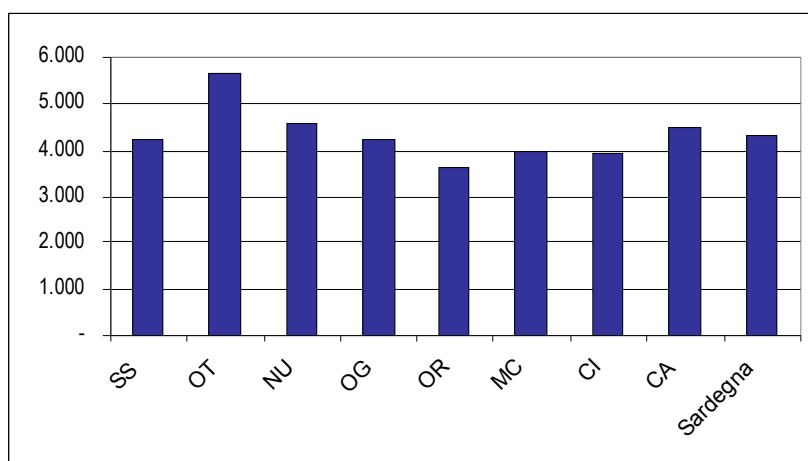


REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Ogliastra	4.152.689	4,95
Oristano	9.869.199	11,63
Medio Campidano	5.027.052	5,94
Carbonia Iglesias	5.931.352	6,98
Cagliari	25.647.503	30,27
Totale	84.707.550	100

Se si considera il finanziamento medio assegnato per persona (grafico 7) il più elevato è quello assegnato ai residenti nella provincia di Olbia-Tempio (+31% rispetto alla media regionale, in parte in ragione della diversa composizione per età dei beneficiari), quello più basso nella provincia di Oristano (- 15% rispetto alla media regionale).

Grafico 7: Finanziamento medio assegnato per provincia di residenza – euro 2008



La numerosità dei piani personalizzati e la spesa corrispondente sono in costante aumento. Considerando che la numerosità attuale delle persone coinvolte corrisponde a circa $\frac{1}{4}$ della popolazione che usufruisce dell'assegno di accompagnamento per invalidità civile, che evidentemente richiede una condizione di handicap grave, appare prevedibile un progressivo ulteriore incremento delle richieste.

6. La riorganizzazione in atto

La Regione ha avviato una revisione organica delle metodologie adottate, delle modalità di presentazione dei piani personalizzati, degli strumenti di verifica dell'efficacia delle azioni intraprese.



Con deliberazione n. 51/37 del 20.12. 2007 - al fine di favorire una maggiore appropriatezza degli interventi, adottare criteri di valutazione della condizione di non autosufficienza differenziati in relazione all'età delle persone - sono stati istituiti a favore delle persone con disabilità grave, due programmi regionali:

- il programma d'interventi a favore di bambini, giovani e adulti con disabilità grave che prevede, prevalentemente, percorsi educativi per sviluppare la piena potenzialità della persona, per la promozione dell'autonomia e di vita indipendente, la piena integrazione nella famiglia, nella scuola e nella società;
- il programma regionale a favore degli anziani non autosufficienti ultrasessantacinquenni con criteri e modalità di accesso alle prestazioni differenziati, con tipologie di intervento più rispondenti alle esigenze di questa popolazione, finalizzati prioritariamente a favorire l'autonomia e la permanenza nell'ambiente familiare.

Alla diversificazione degli interventi dovranno essere accompagnati ulteriori modifiche e integrazioni del programma regionale.

6.1. Accertamento periodico della condizione di non autosufficienza e delle posizioni reddituali e patrimoniali

La condizione di non autosufficienza, le variazioni intervenute, sono periodicamente accertate dalle Unità di valutazione territoriale presso la propria sede, a domicilio del paziente o su base documentaria. I campioni di beneficiari, non inferiori al 1% del complesso dei piani personalizzati finanziati, sui quali verificare la permanenza delle condizioni e l'adeguatezza delle prestazioni assicurate, sono individuati dalla Direzione generale delle politiche sociali secondo principi di casualità o sulla base di specifiche e documentate segnalazioni.

Nel caso l'UVT non ritenga che la persona che ha beneficiato del finanziamento di un piano personalizzato abbia diritto alle prestazioni del Fondo per la non autosufficienza o ne abbia diritto in diversa misura, comunica nel più breve tempo possibile l'esito delle valutazioni alla famiglia, alla Regione e al Comune di residenza dell'assistito che procede immediatamente alle variazioni del finanziamento, alla sua sospensione e alla eventuale richiesta di rimborso delle somme indebitamente percepite.

L'erogazione delle prestazioni è sospesa, altresì, se l'assistito non acconsente alla valutazione o non si presenta, dopo la terza convocazione, alla UVT nella data prevista.

L'Assessorato definirà una apposita convenzione con la Guardia di finanza per la verifica della posizione reddituale e patrimoniale dei nuclei familiari dei soggetti beneficiari.

6.2. Abbandono e degrado nelle relazioni di aiuto

E' fatto obbligo al Comune comunicare alla famiglia del beneficiario l'entità del contributo riconosciuto. È compito degli uffici dei servizi sociali, altresì, verificare periodicamente l'andamento



dei piani personalizzati, i risultati raggiunti, gli eventuali adeguamenti necessari, le modalità d'integrazione dei piani personalizzati nella rete dei servizi. Gli uffici dovranno segnalare alle UVT l'esigenza di un aggiornamento della valutazione, intervenire laddove osservino condizioni di abbandono della persona non autosufficiente, sospendere o interrompere i piani personalizzati nel caso in cui si abbiano motivate ragioni per ritenere che gli interventi non siano realizzati con la dovuta perizia, che da parte della famiglia non sia assicurato il necessario sostegno e collaborazione alla realizzazione del piano personalizzato, che i fondi assegnati non siano utilizzati, in tutto o in parte, a beneficio della persona in condizione di non autosufficienza.

6.3. L'avvio di una Commissione consultiva

Al fine di apportare modifiche e integrazioni al programma regionale è stata istituita presso l'Assessorato dell'Igiene e Sanità e dell'Assistenza Sociale, la Commissione Consultiva Regionale per la disabilità grave, composta dai rappresentanti dei Comuni, delle Aziende sanitarie e delle associazioni che operano nel settore.

La Commissione Consultiva Regionale ha la funzione di formulare proposte specifiche relativamente:

- alla diversificazione dei criteri di accesso per categoria di utenti (bambini e adulti e ultrasessantacinquenni);
- alla individuazione di specifici e adeguati sistemi di valutazione della non autosufficienza;
- alla programmazione e valutazione dei progetti di sostegno a favore di persone con grave disabilità;
- alla individuazione delle attività da finanziare rispetto alla diversa tipologia di utenti non autosufficienti.