

Pianificazione integrata LAnz – LACD 2021-2030

Nota progetto “badanti”

Allegato 9.1

Versione: 3.0 – marzo 2020

Scheda di progetto sperimentazione collaboratori e collaboratrici familiari

Allegato 9.2

Versione: 1.0 – luglio 2020

Autori: Stefania Bernasconi, Francesco Branca, Chiara Gulfi

Dipartimento della sanità e della socialità

**Divisione dell’azione sociale e delle famiglie – Ufficio degli anziani e delle cure a
domicilio**

Bellinzona, 4.3.2020

Nota per

DirDSS

Tramite

DirDASF

Richiesta da / il

Oggetto

Progetto "badanti"

Risultato richiesto / Obiettivo

Complemento alla nota del 10.1.2020

Priorità / ev. termine

Documenti allegati

NOTA

Contesto

Il fenomeno della presenza della figura della badante nelle case della popolazione anziana ha iniziato a manifestarsi nel Cantone una decina d'anni fa per rispondere al desiderio di restare più a lungo a domicilio, anche a fronte di situazioni di complessità e fragilità sempre maggiori e parallelamente a una minore presenza dell'aiuto informale (familiari in particolare). Le prestazioni delle badanti s'inseriscono, infatti, nel mantenimento a domicilio a complemento dei servizi professionali, sostenendo oppure sostituendo la rete informale, attraverso attività d'assistenza e sorveglianza, di economia domestica, di sostegno e compagnia alla persona anziana.

La vicinanza all'Italia, dove il numero di badanti si è rapidamente sviluppato in risposta alle carenze dei servizi formali, ha fatto il resto, mettendo a disposizione delle famiglie ticinesi del personale straniero (per la maggior parte proveniente dai paesi dell'Est) che già aveva avuto un'esperienza di questo genere e che conosceva la lingua italiana. In questo contesto e periodo sono apparse sul mercato le prime agenzie di collocamento specializzate nel settore.

Costituzione del gruppo di lavoro e mozione Kandemir-Bordoli e cofirmatari

Il Dipartimento della sanità e della socialità ha istituito con decisione del 17 dicembre 2008 un gruppo di lavoro. Ad esso sono stati attribuiti i seguenti compiti:

- misurare e approfondire l'ampiezza del fenomeno delle badanti nel nostro Cantone;
- valutare se e con quali modalità i servizi di assistenza e cura a domicilio (SACD) sono tenuti ad interagire con questa nuova offerta;
- formulare proposte, modalità e criteri su come regolamentare l'operato delle badanti a domicilio, da inserire nell'aggiornamento della pianificazione settoriale.

Il gruppo di lavoro era composto di rappresentanti dei SACD, di Pro Senectute, dell'Ufficio del medico cantonale e della Sezione del sostegno a enti e attività sociali (oggi: Ufficio degli anziani e delle cure a domicilio). Esso era coordinato dal SACD del Mendrisiotto e Basso Ceresio.

Parallelamente, il 20 aprile 2009 è stata presentata una mozione da Kandemir Bordoli e cofirmatari che chiedeva al Consiglio di Stato di "studiare le possibilità di integrare all'interno dei servizi aiuto domiciliari anche l'offerta di persone che possano svolgere la funzione di badanti, potenziando così gli stessi servizi

aiuto domiciliari”.

Il potenziamento dell'offerta dei SACD in oggetto, a opinione dei firmatari della mozione, avrebbe permesso di andare incontro alle esigenze delle persone anziane e delle loro famiglie, partendo dal presupposto che le badanti possano rispondere a quei bisogni che altrimenti resterebbero scoperti, pur con il potenziamento dell'assistenza e cura a domicilio in atto dall'introduzione della Legge sull'assistenza e cura a domicilio nel 2000. Inoltre, si è posto l'accento sulla necessità di regolarizzare la posizione lavorativa e le condizioni contrattuali delle badanti.

Conclusioni del gruppo di lavoro

L'attività del gruppo di lavoro, basata su un'indagine conoscitiva del fenomeno, è durata circa un anno e il relativo rapporto è stato consegnato al DSS nel mese di gennaio 2010.

La prima fase dell'indagine è stata realizzata attraverso un questionario di raccolta dati sottoposto agli utenti dei SACD che in quel momento si avvalevano anche di una badante, e di una serie d'interviste a badanti e utenti (o loro familiari). I risultati erano i seguenti:

- gli utenti SACD che si avvalevano anche del servizio di una badante erano prevalentemente donne ultraottantenni con figli,
- le badanti erano nel 70-80% dei casi straniere (oltre il 95% se si trattava di coprire il servizio sulle 24 ore) ed erano assunte prevalentemente tramite segnalazione di parenti/conoscenti o agenzie,
- erano soprattutto le famiglie con redditi bassi (meno di 25'000 fr./anno) e quelle con redditi superiori ai 40'000 fr./anno ad assumere badanti ,
- l'intervento della badante era complementare a quello del SACD, che continuava a fornire prestazioni sanitarie (esami e cure, cure di base), riducendo quelle di economia domestica,
- in generale il rapporto di lavoro era soddisfacente per le due parti (famiglie – badanti),
- le famiglie faticavano a gestire i tempi di assenza della badante (per vacanze, malattia, ecc.),
- vi era una scarsa percezione dei costi totali effettivi da sostenere per una badante,
- mancavano riferimenti istituzionali per gli aspetti burocratici.

La seconda fase dell'indagine è stata caratterizzata da un'inchiesta volta ad analizzare la propensione ad assumere una badante da parte degli utenti dei SACD che in quel momento non si avvalevano già dei servizi di una badante. Dai due campioni presi in esame (uno determinato in modo casuale, l'altro composto di utenti complessi sul piano del bisogno di cura e assistenza) è emerso un tasso medio di propensione del 40% circa. Esso era positivamente correlato con la presenza di figli e con redditi superiori ai 40'000 fr./anno.

Da ultimo, sono state valutate le possibili modalità d'interazione fra i SACD e il servizio di badanti. Fra i vari scenari analizzati (non intervento, mediazione, prestito di personale, personale proprio, partenariato con i privati), il gruppo di lavoro si è indirizzato verso quello della mediazione. Esso comporta, senza un eccessivo impegno da parte dello Stato, la garanzia di un buon livello di qualità e di controllo dell'operato delle badanti. In questo scenario, il SACD, dopo attenta valutazione del bisogno, agisce, preferibilmente attraverso un ente partner, da mediatore fra la famiglia e la badante, occupandosi della selezione, della presentazione, dell'istruzione sul campo e del percorso formativo di base della badante, nonché dell'espletamento delle pratiche amministrative (permesso di lavoro, contratto, buste paga, eventuali sussidi, aspetti fiscali, ecc.). Per la prestazione di mediazione, la famiglia versa una tariffa che garantisce la copertura dei costi.

Sperimentazione

Su richiesta dell'allora Sezione del sostegno a enti e attività sociali (oggi: UACD), il gruppo di lavoro ha pure definito la cornice della sperimentazione dello scenario della mediazione. La finalità della sperimentazione era di definire una proposta strutturata d'introduzione a livello cantonale di un servizio badanti che, in un contesto di complementarità e di lavoro di rete, desse adeguate garanzie sui piani della qualità e della continuità.

I SACD coinvolti nella sperimentazione sono stati quelli del Mendrisiotto e Basso Ceresio e del Locarnese e Vallemaggia (ALVAD). Il primo ha assunto in proprio l'attività di mediazione, mentre il secondo si è appoggiato a enti esterni.

Per svolgere in proprio quest'attività, il SACD del Mendrisiotto e Basso Ceresio ha richiesto

un'autorizzazione come ente di collocamento e la registrazione quale contribuente IVA.

Nel corso del 2010 sono state collocate una cinquantina di badanti, a fronte di una sessantina di richieste. Quasi il 70% delle badanti collocate svolgeva la propria attività sull'arco delle 24 ore. Alcune sono state collocate in modo temporaneo, soprattutto durante i mesi estivi. Il collocamento è avvenuto in tempi rapidi (7 giorni circa dalla richiesta), soprattutto quando l'utente era proveniente da un ospedale o clinica. Questo è stato possibile grazie al fatto che al servizio erano giunte oltre 300 richieste di lavoro da parte di potenziali badanti (ca. un centinaio disposte a lavorare 24/24 ore, le altre a ore), che sono state registrate in una banca dati.

Dall'esperienza effettuata è emerso che, se l'attività di mediazione è svolta dal SACD, ciò permette di facilitare il coordinamento fra l'attività del SACD e quello della badante, sia in termini di organizzazione, ma anche di verifica e controllo. Inoltre, quando i compiti e gli obiettivi tra il personale del SACD, la badante e la famiglia sono chiari e ben definiti, i rischi di incomprensioni e di conflitti diminuiscono. Sono però necessari degli strumenti operativi (modello di contratto di lavoro, carta etica, supporto amministrativo alle famiglie, pacchetti assicurativi) per formalizzare la collaborazione, che sono stati messi a punto nel corso della sperimentazione.

L'attività di collocamento è stata autofinanziata tramite la fatturazione all'utente di una tariffa strutturata secondo la durata del collocamento; ciò ha evitato di creare una situazione di concorrenza sleale verso le agenzie di collocamento private. Le altre attività (valutazione del bisogno, istruzione e formazione della badante e controllo), che, come detto, costituiscono il valore aggiunto rispetto all'attività delle agenzie di collocamento private e la caratteristica dell'intervento pubblico, sono state svolte dal personale del SACD e finanziate tramite il contratto di prestazione.

Le badanti collocate erano per il 35% di nazionalità italiana, 26% svizzera, 18% polacca, 8% bulgara e 6% brasiliana. Il 62% di loro disponeva già di un permesso di soggiorno valido; per alcune si è provveduto a regolarizzare la situazione.

Fra i problemi rilevati durante la sperimentazione vi era la difficoltà/incapacità delle famiglie di assumersi il ruolo di datore di lavoro. Il contratto di mediazione prevedeva l'allestimento della busta paga solamente per un periodo di 6 mesi, al termine del quale però la famiglia spesso non acquisiva la competenza necessaria. Si è proposto quindi di offrire alle famiglie la continuazione della gestione della busta paga (comprese assicurazioni sociali, imposte, ecc.) contro il pagamento di una tariffa. Si è inoltre pensato di proporre un pacchetto offerto da un broker assicurativo. Importante, per evitare di disorientare l'utenza e accumulare lavoro amministrativo, è importante che chi si occupa del collocamento sia bene in chiaro sui ruoli e compiti del broker, del collocatore e della famiglia.

L'ALVAD ha invece dato avvio alla sperimentazione secondo la modalità del modello di mediazione, che prevede di avvalersi di enti esterni per lo svolgimento dell'attività di mediazione. Dopo avere designato una persona del servizio quale responsabile del progetto, ha inizialmente preso contatto con un'agenzia privata di collocamento badanti già attiva sul territorio. I collocamenti avvenuti con questa modalità sono stati esigui, tuttavia sono emersi alcuni elementi d'insoddisfazione. In generale, le badanti collocate sono state ritenute valide dal servizio. Sono però state riscontrate delle lacune a livello d'informazione, di rispetto degli strumenti operativi da adottare (carta etica), dell'accompagnamento della badante una volta entrata in servizio presso l'utente e anche della modalità di relazionarsi con gli utenti stessi.

In generale, l'ALVAD ha preso contatto con le persone che avevano una badante alle loro dipendenze, quasi tutte già loro utenti. Ha provveduto a incontrare la famiglia e effettuare una valutazione, chiarendo i rispettivi ruoli, segnalando eventuali lacune formative, supervisionando la situazione ed istruendo se del caso la badante a compiere le mansioni appropriate. È stato indicato alla famiglia e alla badante la possibilità di contattare il servizio in qualsiasi momento e regolarmente era prevista una presa di contatto per verificare la situazione. L'esperienza è stata positiva: la supervisione e la consulenza sono state apprezzate da famiglie e badanti.

Conclusione della sperimentazione e attività di Opera Prima

Al termine della sperimentazione si è optato per il modello ALVAD: mediazione tramite ente esterno, individuato nell'Associazione Opera Prima, con la quale i SACD già collaboravano da tempo (subappalto delle ore di economia domestica).

A partire dalla primavera 2011 è stata quindi avviata la collaborazione SACD - Opera Prima nel campo delle badanti. L'Associazione aveva iniziato a settembre 2010 a occuparsi del collocamento di badanti, arrivando nei primi 6 mesi d'attività a collocare una cinquantina di badanti.

Un sotto-gruppo del gruppo di lavoro si occupò inoltre di definire in dettaglio le attività di collocamento

gestite da Opera Prima e quelle di competenza del SACD, nonché di quantificarne i costi. Tra l'altro, è stato proposto di istituire presso i servizi una figura professionale che funga da punto di riferimento per le famiglie (antenna badanti), sulla base di quanto attuato dall'ALVAD.

L'estensione dell'attività a questo settore, nonché la professionalizzazione delle competenze gestionali, non sono state evidenti per un'associazione quale Opera Prima, che soltanto poco tempo prima aveva un'attività modesta ed una struttura ancora fortemente basata sul volontariato.

Nel corso del 2012 si sono presentati problemi gestionali di vario genere, che hanno portato ad una riorganizzazione di Opera Prima. All'inizio del 2013 il Comitato è stato allargato a professionisti del settore (direttori di SACD, direttore di Pro Senectute e direttore di Pro Infirmis) e si è specializzato nei vari ambiti di attività.

Al di là di queste difficoltà, la sperimentazione ha comunque permesso di confermare la validità del modello scelto dal gruppo di lavoro: quello dell'intervento dei SACD in collaborazione con enti esterni, preferibilmente senza scopo di lucro, che si occupano del collocamento (mediazione).

Implementazione della soluzione prospettata e problemi connessi

Nel corso del mese di giugno 2013 l'UACD è stato chiamato a un incontro dai colleghi del DFE, a loro volta sollecitati da Unia (Borelli). Il problema che emergeva era incentrato sulla difficoltà da parte dell'Ispettorato del lavoro di verificare le situazioni di mancato rispetto dei contratti di lavoro, verifiche rese difficili dal tipo di attività (famiglie che assumono una collaboratrice che lavora presso la loro economia domestica).

L'UACD ha illustrato il percorso svolto: partendo da una situazione di totale mancanza di regolamentazione (2009), si è arrivati a definire un modello nel quale la collaborazione fra SACD ed agenzie di collocamento consente di garantire la sicurezza e la qualità della prestazione, nonché il rispetto delle norme legali riguardanti permessi e condizioni di lavoro (2011-2012). Con qualche sbavatura riguardo quest'ultimo aspetto, dovuta alla particolarità del rapporto di lavoro, caratterizzato in particolare da aspettative qualche volta esagerate dell'utente/famiglia (soprattutto per le badanti che vivono al domicilio dell'utente) e dalla situazione di debolezza tipica della figura della badante sul piano del mercato del lavoro. Sbavature che devono essere contenute, ma nella consapevolezza che spingersi oltre un determinato limite sul piano della regolamentazione porterebbe a snaturare la figura della badante, nel senso di renderla non più "interessante" dal punto di vista dell'utente/famiglia.

Dopo il citato incontro del 13 giugno, un piccolo gruppo di lavoro, formato dai rappresentanti sindacali, delle agenzie di collocamento (compresa Opera Prima) e dall'UACD (Chiara Gulfi), si è incontrato una prima volta il 23.7.2013. Durante quest'incontro i rappresentanti sindacali hanno presentato l'obiettivo di un contratto collettivo di lavoro per le badanti, che non era però auspicato dalle agenzie di collocamento, le quali ritengono che l'attuale contratto di lavoro normale per il personale domestico costituisca una base di regolamentazione sufficiente. L'UACD, da parte sua, era piuttosto interessato al completamento della messa in atto di quanto emerso dalla sperimentazione, in particolare alla creazione delle antenne badanti presso i SACD d'interesse pubblico. A parere dell'UACD, l'aspetto delle condizioni di lavoro risultava al momento già sufficientemente regolamentato (modello contratti di lavoro adottato da Opera Prima, contratto normale di lavoro per gli altri collocamenti); le problematiche indicate da Unia concernevano piuttosto la difficoltà oggettiva di verificare il rispetto di queste norme, data la particolare natura del settore.

Con e-mail del 6 agosto 2013 l'Unia (Borelli) aveva richiesto un incontro al CdS Paolo Beltraminelli con l'obiettivo di esporre la "drammaticità" della situazione delle badanti in Ticino e di verificare come, nell'ambito delle proprie competenze, il DSS potesse contribuire a migliorare tale situazione.

A conclusione dell'incontro DirDSS (Beltraminelli) – DirDASF (Blotti) - UACD (Branca) - Unia (Borelli), avvenuto il 14 novembre 2013, venne concordato che:

1. l'esigenza espressa da Borelli di disporre di un luogo d'incontro per le badanti, che potesse fungere anche da alloggio d'emergenza, era condivisibile; il DSS s'impegnava a realizzare quest'esigenza nel corso del 2014, circoscrivendola ai veri casi di necessità ed emergenza;
2. si sarebbe proceduto, pure nel corso del 2014, a sviluppare il sistema delle "antenne badanti" (figura professionale di riferimento per la famiglia, in particolare, e per la badante) all'interno dei 6 SACD d'interesse pubblico.

Nel contratto di prestazione 2014 è stato previsto il finanziamento di un 20% di operatrice sociosanitaria a ciascun SACD d'interesse pubblico.

Il Cantone è poi stato sollecitato, negli anni successivi, sul fronte del rispetto delle varie norme sul lavoro, anche con la richiesta dei sindacati di introdurre un CCL.

Infine, quali ulteriori tasselli di regolamentazione di un settore che ne era inizialmente totalmente sprovvisto, nel 2014 è stato messo a disposizione l'appartamento d'emergenza per le badanti in situazione di temporanea difficoltà, il cui mandato di gestione è stato attribuito a Pro Senectute. Questa proposta è stata nel concreto sollecitata in misura inferiore rispetto alle preoccupazioni iniziali.

Problematiche attuali e possibili indirizzi

A distanza di una decina d'anni è opportuno chiedersi se le soluzioni adottate siano oggi adeguate/sufficienti rispetto alle varie situazioni che l'utenza può presentare e ai nuovi bisogni. I principali elementi di debolezza dell'attuale soluzione, alcuni dei quali già messi in evidenza nel rapporto del gruppo di lavoro del 2009 e in quello relativo alla sperimentazione, sono:

1. la difficoltà della famiglia ad assumere il ruolo di datore di lavoro, che ha spinto alcune agenzie di collocamento e anche una società privata ad offrire dei servizi amministrativi a pagamento;
2. la discriminante del reddito, che rende difficile ai redditi medi (che non hanno sufficienti mezzi finanziari e non hanno diritto agli aiuti sociali, quali il rimborso della prestazione complementare o gli aiuti diretti) accedere alle prestazioni delle badanti;
3. la maggiore difficoltà, da parte degli operatori dei SACD, a recepire il ruolo della badante come complementare al proprio, ciò che invece sarebbe facilitato se le badanti fossero parte dell'équipe;
4. alcuni servizi privati offrono le prestazioni delle badanti sotto la forma del prestito di personale, anziché tramite collocamento, soprattutto nelle situazioni in cui il bisogno dell'utente è limitato ad alcune ore e si riferisce anche a prestazioni che possono parzialmente essere fatturate agli assicuratori malattia (laddove sia presente la competenza necessaria da parte della badante).
5. Negli ultimi anni si è infine sviluppata una formazione ad hoc (collaboratrice familiare) con l'ottenimento di un diploma cantonale. Rimane tuttavia il problema del riconoscimento salariale, che può costituire un elemento di delusione/frustrazione per coloro che si sono impegnate nella formazione.

Concetto/richiesta dei SACDip

I SACDip hanno presentato un concetto coordinato (vedi allegato 1) che prevede tre possibilità (varianti):

1. collocamento della badante che convive con l'utente (situazione attuale)
(contratto utente – badante)
2. badante (a prestito) condivisa fra più utenti (max 4 ore/giorno)
(contratto SACD – badante)
3. badante integrata, assunta sia dall'utente (ev. anche nella forma del prestito) che dal SACDip (a ore) per l'erogazione di prestazioni LAMal.
(doppio contratto: utente – badante e SACD – badante)

Il SACD di Mendrisio ha integrato un documento di riflessione (vedi allegato 2) che presenta i seguenti elementi:

- gli interessi che i SACDip presentano ad assumere le badanti, integrandole nelle loro équipe:
 - evitare/ridurre il turnover e la presenza limitata nel tempo del personale
 - ridurre lo svantaggio concorrenziale nei confronti delle OACD che già lo fanno
 - risposta non sempre immediata da parte delle agenzie di collocamento (Opera Prima)
 - migliore coordinamento dell'intervento e sostegno alle badanti nelle diverse situazioni, evitando la generazione di conflitti
- approfondimento formale degli aspetti legati alla Legge federale sul prestito e collocamento di personale (forme previste: prestito e collocamento, criteri di autorizzazione)
- cenni di approfondimento degli aspetti legati alla LACD ed alla fiscalità:
 - rispetto del principio dell'interesse pubblico posto dalla LACD (sgravio dei familiari curanti, riduzione dell'isolamento sociale, intensità/complessità del caso, valutazione aiuti sociali, sicurezza in caso di dimissione ospedaliera sempre più precoce, ecc.)
 - salvaguardia del principio di neutralità concorrenziale (interpretazione restrittiva dello scopo pubblico)

- aspetti economici:
 - prestazioni di ED e LAMal finanziate da cassa malati/ente pubblico o utente (tenendo conto del finanziamento indiretto tramite aiuti sociali quali AGI, aiuti diretti e rimborsi PC),
 - salario minimo e condizioni di lavoro stabiliti dalle norme federali e dal CNL cantonale,
 - ev. finanziamento pubblico,
 - costi per l'attività di collocamento/prestato (salario + oneri sociali del collocatore – min. 50%, affitti),
 - inclusione o meno dei tempi indiretti nel costo della badante.

Possibile scenario (prima elaborazione UACD)

Sulla scorta dei documenti elaborati dai SACDip e dalle prime riflessioni all'interno dell'UACD (che richiedono ancora un approfondimento e una verifica sul piano giuridico), uno scenario ipotizzabile è di aggiungere alla prestazione di economia domestica le prestazioni di assistenza, accompagnamento e sorveglianza (AAS) erogate dalle badanti. Parallelamente, occorre distinguere le prestazioni in base al livello di complessità dell'utente e al relativo bisogno di assistenza, stabilito tramite valutazione del SACDip, come già avviene oggi per l'economia domestica secondo lo schema seguente:

ED SACD
ED outsourcing
ED delegata OP (non LACD)

Lo scenario ipotizzato è di attribuire le prestazioni che oggi vengono erogate in outsourcing (ciò che ha creato un problema formale di rispetto della Legge federale sul prestito e collocamento di personale, tuttora irrisolto) ad un ente d'appoggio, che eroghi le prestazioni nei casi meno complessi, ma sia in grado di garantire una presa in carico coordinata e professionale, rientrando quindi in un contesto d'interesse pubblico (sussidiarietà, sgravio dei famigliari curanti, ecc.).

Le prestazioni che non rientrano nel concetto LACD (prestazioni di "confort", quali la compagnia, oppure erogate in situazioni che non presentano bisogni di cura e assistenza, ecc.) possono comunque essere erogate dal servizio d'appoggio, in concorrenza con i servizi privati, come già avviene in altri sotto-settori del comparto dei servizi d'appoggio (es. trasporti), a tariffe che coprano interamente i costi di produzione.

Questa ipotesi necessita dei seguenti cambiamenti di base legale:

- art. 3 LACD, cpv. 2 (prestazioni SACDip): aggiunta alle prestazioni di economia domestica previste al punto b) delle prestazioni erogate dalle "badanti" (AAS) erogate in situazioni complesse (da definire).
- art. 4 LACD (prestazioni SAPP): prevedere la possibilità, per i servizi d'appoggio, di erogare prestazioni a domicilio, inserendo il termine "di regola" nella limitazione attuale; introdurre un cpv. 2 prevedendo l'erogazione di prestazioni di economia domestica e di prestazioni AAS erogate in situazioni meno complesse (da definire).
- all'art. 30 cpv. 3 LACD: abolire l'attuale tariffario in base al reddito per le prestazioni di economia domestica e di stabilire una tariffa unica per le due prestazioni (EC e AAS), coerentemente con quanto si svilupperà nello specifico capitolo della pianificazione 2021 – 2030.

La proposta può essere schematizzata come segue:

ED SACD	AAS SACD
ED SAPP	AAS SAPP
ED non LACD	AAS non LACD

Il livello professionale richiesto deve essere differenziato in base al grado di complessità della presa in carico: nel caso delle prestazioni erogate dalle badanti di primo livello (AAS SACD), la badante deve per esempio essere in possesso del diploma cantonale di collaboratrice famigliare.

La definizione della partecipazione degli utenti per la prestazione AAS deve, in linea di principio, tener

conto della copertura dei costi vivi e va concordata con l'Istituto delle assicurazioni sociali, per coloro che hanno diritto al rimborso della PC. La stessa cosa vale per la tariffa dell'ED, che potrebbe essere portata per tutti ad un livello più alto dell'attuale minimo (fr. 25.--/ora).

L'ipotesi sopra accennata presenta i seguenti vantaggi:

- a) permette l'integrazione nelle équipes dei SACD della figura della "badante", con i vantaggi elencati in precedenza, nelle situazioni di maggiore complessità, e permette un maggior coordinamento e supporto professionale anche nelle situazioni di minore complessità affidate al SAPP;
- b) dovrebbe essere facilitata la compatibilità con la legge tributaria, definendo in modo circoscritto e preciso il campo d'azione dei SACD in questo campo (aspetto comunque da approfondire).

Le criticità rilevate sono invece le seguenti:

- a) necessità di adeguamento della base legale (LACD);
- b) definizione delle tariffe;
- c) definizione dei criteri d'accesso alla prestazione (in particolare per quanto concerne l'AAS).

Sviluppi futuri (sperimentazione)

Quanto sopra è stato presentato alla Commissione consultiva dei comuni in data 15 gennaio 2020, la quale ha chiesto due approfondimenti rispetto allo scenario ipotizzato dall'UACD: 1) la verifica della compatibilità con la normativa fiscale e 2) il grado di condivisione da parte dei SACDip.

L'UACD ha incontrato l'Ufficio giuridico della Divisione delle contribuzioni in data 10 febbraio per meglio comprendere se l'ipotesi di erogazione della prestazione "badante" da parte dei SACDip fosse compatibile con il loro statuto di servizi che godono dell'esenzione fiscale. I giuristi hanno risposto affermativamente, previa modifica della LACD nel senso sopra indicato.

Lo scenario ipotizzato dall'UACD è stato quindi presentato ai SACDip in occasione di un incontro promosso dalla Commissione consultiva dei Comuni, tenutosi il 13 febbraio scorso. I SACDip (presidenti e direttori amministrativi) si sono espressi favorevolmente su:

- l'introduzione di una tariffa unica per l'economia domestica (e di riflesso anche per la prestazione della "badante");
- il riconoscimento di Opera Prima quale ente d'appoggio (richiesta che per altro era già stata formulata al Dipartimento da parte della Conferenza dei presidenti in un paio di occasioni, l'ultima delle quali nel mese di gennaio 2019);
- l'approfondimento del modello ipotizzato dall'UACD.

A questo punto, ritenendo acquisite le basi per mettere alla prova il modello ipotizzato, la direzione operativa del progetto Pianificazione decide di procedere alla sperimentazione, affidandola al SACD del Bellinzonese ABAD, che già offre questa prestazione a titolo di prova in alcune realtà comunali, e al SACD del Mendrisiotto e Basso Ceresio, forte dell'esperienza di materia acquisita negli ultimi 10 anni. L'obiettivo principale della sperimentazione è di definire i parametri entro i quali la prestazione della "badante" possa essere riconosciuta ai sensi della LACD.

Il primo passo affidato all'UACD è di allestire, principalmente insieme ai due servizi interessati, una scheda di progetto con obiettivi chiari e tempistiche definite. Una volta pronta tale scheda, prima di iniziare la sperimentazione, si dovrà inoltre incontrare l'Istituto delle assicurazioni sociali per approfondire e concordare gli aspetti tariffali.

SCHEDA PROGETTO UACD

Introduzione

Si richiama la nota UACD del 4.3.2020 (allegata alla presente di cui è parte integrante), che costituisce il riferimento per lo sviluppo del capitolo tematico della pianificazione integrata 2021 - 2030.

SCOPO GENERALE	Potenziare e adeguare le misure che favoriscono il mantenimento a domicilio all'evoluzione della società e ai nuovi bisogni, sostenendo in modo concreto gli utenti, al fine di posticipare o evitare l'entrata in CPA.
OBIETTIVO SPECIFICO	Definire i parametri entro i quali la prestazione della collaboratrice familiare (assistenza, accompagnamento e sorveglianza) possa essere riconosciuta ai sensi della LACD e valutarne l'impatto sul mantenimento a domicilio
Nome del progetto	Sperimentazione della prestazione della collaboratrice familiare riconosciuta ai sensi della LACD
Tipo di progetto	Nuovo – Progetto pilota
Responsabilità del progetto Ente, funzione e persone di riferimento	ABAD <u>Persone di riferimento:</u> Roberto Mora SACD Mendrisiotto e Basso Ceresio <u>Persone di riferimento:</u> Brian Frischknecht UACD <u>Persone di riferimento:</u> Stefania Bernasconi e Chiara Gulfi Valutazione e finanziamento
Possibili partner e collaborazioni	Conferenza dei direttori SACD Condivisione ed eventuale futura estensione del progetto a tutti i SACD Opera Prima
Durata del progetto Inizio e fine del progetto	Inizio: luglio 2020 Fine: settembre 2021 Valutazione trimestrali + valutazione ad hoc per pianificazione
Principali destinatari	<ul style="list-style-type: none"> • utenti SACD • familiari curanti (utenti indiretti)
Contesto	ABAD e SACD Mendrisiotto e Basso Ceresio La scelta di partire con questi due SACD è determinata dai seguenti elementi: <ul style="list-style-type: none"> • ABAD già offre questa prestazione a titolo di prova autorizzata dal proprio Comitato in alcune realtà comunali; • il SACD del Mendrisiotto e Basso Ceresio è forte dell'esperienza e conoscenza di materia acquisite negli ultimi 10 anni, dopo che nel 2010 aveva coordinato il primo gruppo di lavoro sul tema e partecipato alla prima sperimentazione.
Problematica	La situazione attuale presenta le seguenti criticità: <ol style="list-style-type: none"> 1. difficoltà delle famiglie ad assumere il ruolo di datore di lavoro; 2. difficoltà di accesso alla prestazione da parte dei redditi medi; 3. difficoltà di integrazione e coordinamento delle prestazioni del SACD e di quelle della collaboratrice familiare; 4. l'attuale base legale non permette ai SACDip di assumere badanti, rendendo difficile la presa in carico globale dell'utente nel rispetto dei

	<p>principi della LACD, in particolare quello della sussidiarietà, a differenza delle organizzazioni private, che già oggi offrono questa prestazione;</p> <p>5. mancata valorizzazione sul piano salariale della formazione cantonale di collaboratrice familiare, ciò che può costituire un disincentivo alla sua diffusione</p> <p>6. l'economia domestica svolta in outsourcing ha creato un problema formale di rispetto della Legge federale sul prestito e collocamento di personale, tuttora irrisolto</p>
Intervento	Sperimentazione della prestazione della collaboratrice familiare e definizione dei parametri di accesso e di finanziamento
Obiettivi specifici	<ul style="list-style-type: none"> ▪ definire dei criteri specifici di accesso alla prestazione (per i tre livelli di complessità dell'utenza) ▪ definire il livello di professionalità necessario ▪ definire la nuova tariffa unica (fr. 25.--/ora nella fase di sperimentazione)
Attività	<p>La prestazione di assistenza, accompagnamento e sorveglianza (AAS) costituisce un'estensione della prestazione di economia domestica (ED) e suddivisa in tre livelli:</p> <ul style="list-style-type: none"> • livello 1: prestazione erogata dai SACD • livello 2: prestazione erogata da un SAPP con mandato specifico • livello 3: prestazione non LACD <p>Si prevede di affidare la prestazione di secondo livello a Opera Prima, nella prospettiva di un suo riconoscimento come SAPP.</p>
Risultati attesi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ criteri specifici di accesso alle prestazioni, secondo i tre livelli ▪ modalità di definizione del piano d'intervento ▪ accesso alla prestazione da parte dei redditi medi ▪ miglioramento della qualità della prestazione e dell'intervento globale ▪ definizione delle tariffe ▪ valutazioni finanziarie, in collaborazione con tutti i partner istituzionali ▪ valutazione d'impatto sul mantenimento a domicilio ▪ modalità di estensione a tutti i SACD
Indicatori di valutazione	<p>Rapporto finale che comprenda aspetti formali, finanziari, modalità operative</p> <p>Valutazione della documentazione degli utenti (in collaborazione con UMC)</p> <p>Incontri trimestrali UACD – ABAD/SACD M&BC di valutazione dell'andamento del progetto</p>
Valutazione finale del progetto	settembre 2021: risultati attesi, indicatori e valutazioni generali.
Durabilità	Lo scopo del progetto pilota è di valutare l'estensione della prestazione a tutti i SACD e a Opera Prima.
Documentazione	Rapporti della sperimentazione
Costo totale del progetto	<p>0.5 UTP per SACD + 0.5 coordinamento; fr. 15.--/ora costo residuale per 12'500 ore stimate</p> <p>Fr. 400'000.--</p>
Finanziamento del progetto	Finanziamento UACD tramite contratto di prestazione