

# Rapporto di minoranza

numero

**7984 R2**

data

22 febbraio 2022

competenza

DIPARTIMENTO DELLA SANITÀ E DELLA SOCIALITÀ

## **della Commissione sanità e sicurezza sociale sulla mozione 17 febbraio 2020 presentata da Raoul Ghisletta e cofirmatari per il Gruppo PS "Per migliori contratti di prestazioni con le istituzioni sociali volti a garantire qualità agli utenti / ospiti e attrattiva professionale al settore"**

**(vedi messaggio 21 aprile 2021 n. 7984)**

### **LA MOZIONE**

La mozione chiede di migliorare i contratti di prestazione tra lo Stato e le istituzioni sociali attive in Ticino.

Tramite i contratti di prestazione essa chiede, in particolare, che il Consiglio di Stato attribuisca le risorse necessarie per consentire l'attuazione delle seguenti misure, che sono fondamentali per garantire la qualità delle prestazioni agli utenti/ospiti e l'attrattiva delle condizioni di lavoro in questo delicato settore:

1. miglioramento del modello di calcolo delle risorse di personale educativo e sanitario nelle strutture sociali, per tener conto delle specificità del lavoro sociale (garantire una presa a carico di qualità sia all'interno delle strutture sia sul territorio quando questo è previsto dalla presa a carico dell'Istituto; necessità di creare una buona collaborazione di rete con le altre figure di riferimento per l'utente); nel calcolo del personale educativo/sanitario i capi equipe e i responsabili di laboratori/foyer vanno considerati unicamente per la percentuale effettivamente prestata a tale scopo, garantendo loro il tempo necessario a gestire la parte amministrativa di reparto senza ricadute sul lavoro a contatto con l'utenza;
2. migliore copertura delle assenze per malattia e infortunio, attraverso il riconoscimento di un fondo supplenze nei contratti di prestazione;
3. rapida attuazione di misure che favoriscono la conciliazione famiglia-lavoro: riconoscimento di maggiori congedi pagati per la cura di figli e di genitori ammalati, come pure di maggiori congedi pagati maternità, paternità e parentali;
4. ripristino della possibilità di essere assunti a tempo pieno da parte delle istituzioni sociali: purtroppo tanti posti di lavoro vengono offerti unicamente in una percentuale del 70-80%, il che mette in forte difficoltà economica i dipendenti;
5. introduzione del pensionamento anticipato in tutte le istituzioni sociali: dove non esiste, riconoscimento di 2 settimane di congedo pagato supplementare all'anno per gli ultracinquantenni;

**Rapporto di minoranza n. 7984 R2 del 22 febbraio 2022**

6. assegnazione di un supplemento del 10% di congedo pagato per le ore effettuate nei turni giornalieri spezzati e limitazione del numero di turni giornalieri spezzati nell'arco di un mese;
7. limitazione del numero dei picchetti sul posto di lavoro (massimo di 7 picchetti mensili) e riconoscimento del picchetto in sede come orario di lavoro nella misura di almeno il 50% (quest'ultima rivendicazione vale per gli educatori, che purtroppo non sono soggetti alla legge sul lavoro, la quale riconosce come tempo di lavoro il picchetto sul posto di lavoro);
8. riconoscimento delle ore effettuate dal personale in colonia;
9. garanzia di 2 giorni di libero consecutivi ogni settimana, che dovranno cadere in sabato/domenica almeno una volta ogni 3 settimane.

**IL MESSAGGIO**

Il messaggio n. 7984 propone di respingere il punto 1 della Mozione (*no* al miglioramento del modello di calcolo del personale nel settore sociale, in quanto *«ritiene che la dotazione di risorse erogata sia attualmente adeguata a rispondere ai bisogni dell'utenza»*), e il punto 2 della stessa (*no* all'aumento del fondo per le supplenze, che deve coprire meglio le assenze del personale). Il Consiglio di Stato *«considera il contratto di prestazione una garanzia di qualità, che deve essere tuttavia costantemente monitorata per adeguarsi alla velocità di cambiamento del settore»*.

Il Messaggio poi ritiene parzialmente evasa la mozione per i punti 3-9. Il Consiglio di Stato ritiene le attuali condizioni di lavoro adeguate, *«pur guardando con favore a eventuali accordi tra le parti sociali che possano contribuire a sviluppare positivamente le condizioni del personale»*.

Queste conclusioni sono ovviamente state ribadite il 10 febbraio 2022 dal Direttore della Divisione dell'azione sociale, sig. Gabriele Fattorini, e dai suoi collaboratori nell'audizione in seno alla Commissione.

**AUDIZIONE DEL SIGNOR DANIELE INTRAINA, SEGRETARIO GENERALE DELL'ASSOCIAZIONE TICINESE DELLE ISTITUZIONI SOCIALI (ATIS)**

In data 28 ottobre 2020 la Commissione ha sentito in audizione il signor Daniele Intraina, segretario generale dell'Associazione ticinese delle istituzioni sociali (ATIS), che raggruppa enti nei quali sono operativi quasi 2'000 persone.

Egli, in sintesi, ha indicato la necessità di modernizzare il contratto di prestazione, che in ogni caso, a distanza di quasi 20 anni, resta assolutamente valido. Si dovrebbero correggere tuttavia almeno tre aspetti, per garantire alle istituzioni la flessibilità che consente di rimanere costantemente al passo con i tempi e le esigenze sociali.

Le citazioni salienti dell'intervento di Intraina sono le seguenti (sottolineature nostre):

- *Una prima considerazione rispetto ad altri modelli è che è una logica di sviluppo e di impostazione dell'attività, nella quale i tempi sono effettivamente molto stretti. Se si immagina l'evoluzione di un progetto, la modifica di un fabbisogno rispetto alle richieste dell'utenza, ma che segue una ritmica annuale di preventivo e consuntivo, mentre*

*l'emancipazione di questo sistema chiede qualche riflessione e un maggiore sforzo alle istituzioni sotto questo profilo di immaginare un periodo di contrattualità pluriennale, per consentire, anche all'interno di una gestione istituzionale, un lasso di tempo che non è di pochi mesi. Potete immaginare quali sono le tempistiche per la stesura di un preventivo, al quale segue 6 mesi dopo il consuntivo; i margini di intervento di modifica e di adattamento sono quasi inesistenti. Sotto questo profilo, forse, finora si è mancata un'occasione. Questo ha quale effetto perverso il fatto che il ruolo del Cantone in fondo quale ente finanziatore resta ancora meramente ancorato a una vigilanza. Vigilanza che dev'essere presente, sia ben chiaro, trattandosi di denaro pubblico. Ciò non di meno, quando parliamo di istituzioni che hanno budget per decine di milioni come, ad es., l'OTAF, e in sede di revisione i funzionari verificano la pezza giustificativa del francobollo, si investono, anche da parte dell'Amministrazione cantonale, un sacco di risorse che potrebbero essere orientate a scelte strategiche più importanti quali l'analisi del fabbisogno nella popolazione, per delle pianificazioni più approfondite. Da qualche parte si potrebbe ottimizzare le risorse in toto dell'Amministrazione cantonale e degli uffici preposti.*

- *Se ho un progetto che vede la luce dopo minimo 8 anni (mediamente 10 anni), la macchina non può assolutamente funzionare. Il fatto di poter, anche sulla base di fabbisogni (ad es. i posti letto) che sono davanti tutti i giorni, anche assumendo maggiori responsabilità (perché è anche una soluzione di comodo avere dei budget che vengono approvati anno per anno, perché si delega una parte di responsabilità agli uffici preposti, che poi devono i tempi e le modalità) in un concetto un po' più imprenditoriale, gestire il settore del socio-sanitario, con una contrattualistica triennale o quadriennale, garantirebbe una maggiore flessibilità. Oggi i margini di autonomia sono ridotti a un lumicino, perché se da qualche parte desidero ipotizzare di reinvestire quello che non ho fatto nel 2021 (non per inadempienze, ma perché i ritmi o il fabbisogno ha conosciuto un'evoluzione temporale diversa) e ho un grado di occupazione inferiore al 92%-95% vengo penalizzato, Ci sono una serie di elementi che rendono l'abito forse un po' troppo stretto rispetto al fabbisogno. Poi dipende anche dalle economie di scala; un'istituzione grossa che conta 200-300 collaboratori riesce ad avere al suo interno una maggiore possibilità di spostare ecc., un foyer di 10-15 persone è alla canna del gas.*
- *Non posso contraddire la sensibilità espressa dal mozionante rispetto al catalogo delle prestazioni. Il modello contratto di prestazione nasce quindi nel primo decennio del Duemila; in quel momento era stato effettuato un catalogo delle prestazioni in tutti gli ambiti che venivano fornite e, di fatto, non è stato più rivisto. Sono stati rivisti tutta una serie di aspetti legati alla gestione, ma non l'orientamento di fondo. Un esame critico di un modello che funziona, ma che senz'altro è perfettibile, meriterebbe di essere fatto.*
- *Vi sono poi una serie di elementi evocati dai mozionanti ai quali l'Amministrazione risponde che non è lo Stato che deve intervenire, ma è un rapporto tra le parti, ovvero le istituzioni e le rappresentanze degli operatori, e resta comunque un terzo attore, che è quello che poi garantisce il finanziamento delle prestazioni. Non dimentichiamoci che, al di là di tutto, i tre quarti dei costi generati da queste strutture sono legati alle risorse umane. Qui c'è un tema forse sul quale vale la pena soffermarsi: il ruolo che gli operatori, dal Duemila a oggi, hanno assunto. Tutta una serie di maggiori professionalità, di incarichi che sono derivati da altri oneri che sono stati importanti, dati quali strumenti operativi e che consentono di identificare una serie di orientamenti che consentono di valutare la qualità delle prestazioni erogate e le condizioni quadro in ambito sanitario. Aspetti che nel frattempo, con l'aggravarsi delle casistiche prese in carico e con la*

*complessità delle situazioni a cui oggi le istituzioni sono chiamate, hanno comportato una serie di ulteriori oneri.*

Inoltre, il signor Intraina ha confermato l'abbandono precoce di tante operatrici sociali (malgrado spesso lavorino all'80%), che è dovuto a tre fattori:

- sfinimento emotivo, le persone si sentono prive di energia;
- disinteressamento (si tratta di un fattore che fa prendere al dipendente la distanza dai pazienti);
- calo del rendimento (si tratta della sensazione di essere sempre meno all'altezza della situazione).

Il benessere del personale socio-sanitario è conseguente al servizio offerto. L'abbandono della professione è quindi una perdita di talento e di forza lavoro importante, soprattutto quando si è tanto investito per la formazione. È necessario un bilanciamento fra risorse umane e risorse finanziarie affinché si possa coniugare la dignità dell'utente e della presa a carico da parte degli operatori, compatibilmente alle proprie disponibilità. Si può affermare che il Cantone Ticino ha una grande volontà di continuare a migliorare le situazioni lavorative, salariali e di compatibilità con la famiglia.

Ecco quanto indicato dal signor Intraina:

*«La mozione tocca anche queste tematiche, ad es. quella dell'importanza di favorire in un momento particolare della vita, che è quello della maternità, la possibilità di mettere le donne nelle condizioni di poter pensare alla famiglia e di lasciare il bagaglio di conoscenze aperte per un possibile rientro in carriera, creando percentuali lavorative che consentono di conciliare famiglia e impegno lavorativo. Se si favoriscono le donne in questo ambito, so per esperienza decennale che la restituzione che ha il datore di lavoro è personale estremamente motivato e impegnato, con una capacità di flessibilità che spesso gli uomini non hanno.*

*Vi sono degli studi effettuati negli anni passati dalle Commissioni paritetiche che oggi sono un po' datati. Tutti identificavano soprattutto nello stress psico-fisico la ragione dell'abbandono. È proprio quest'anno che, su stimolo dei sindacati, verrà dato avvio a un'analisi specifica sulle condizioni lavorative e sul clima di lavoro all'interno delle istituzioni, che sarà oggetto di un Rapporto aggiornato».*

## CONSIDERAZIONI POLITICHE

Le richieste elencate nella mozione devono essere considerate nel Contratto di prestazioni e nel Contratto collettivo di lavoro (CCL).

Il numero di luglio 2021 della rivista dell'Ufficio di statistica (*Dati*) dedica un articolo proprio al tema del sistema di finanziamento e dunque dei contratti di prestazione nel settore sociale, specifico agli istituti per invalidi adulti: *"Sistemi di finanziamento negli istituti per adulti con disabilità in Svizzera e in Ticino: opinioni dal fronte"*.

Si tratta di un progetto nazionale (ERFIBEL- Rilevamento e finanziamento delle prestazioni negli istituti per persone con disabilità in Svizzera), che effettua uno studio scientifico indipendente e non di valutazione da parte degli uffici cantonali e dei Dipartimenti competenti. Nelle conclusioni dell'articolo si conferma anche per il Ticino quanto in fondo ha detto il signor Intraina: vi è soddisfazione per la chiarezza e la trasparenza del sistema,

**Rapporto di minoranza n. 7984 R2 del 22 febbraio 2022**

in particolare per la sicurezza del finanziamento, benché il contratto sia solo di 1 anno; si rileva una buona dose di flessibilità dell'Autorità cantonale, in particolare per valutare esigenze specifiche; ma alcuni istituti auspicano minore rigidità nella verifica del tasso di occupazione, minore onere amministrativo, una risoluzione della questione dei salari sociali nei laboratori (che però esula dal contratto di prestazione) e infine chiedono di migliorare lo strumento di rilevamento delle prestazioni di presa a carico (OLMS), in particolare per le casistiche psichiche (aspetto peraltro condiviso dalle autorità cantonali, che mirano ad utilizzarlo in futuro per erogare i sussidi).

È molto strano che nessuno abbia menzionato gli aspetti critici dello studio ERFIBEL, né nel messaggio, né nelle audizioni commissionali: studio che prevede peraltro degli sviluppi.

Va precisato che lo studio ERFIBEL concerne solamente gli istituti per invalidi adulti e non tutto il settore sociale retto dai contratti di prestazione. Riteniamo che lo studio scientifico indipendente vada esteso anche alle altre istituzioni sociali, perché è normale che dopo 20 anni di utilizzo del contratto di prestazioni si faccia una valutazione indipendente dello strumento del contratto di prestazioni in tutto il settore sociale, al fine di migliorarlo.

**CONCLUSIONI**

In conclusione, la minoranza della Commissione sanità e sicurezza sociale accoglie sostanzialmente la mozione e invita il Consiglio di Stato:

1. a far effettuare un'analisi scientifica indipendente per migliorare il contratto di prestazioni nel settore sociale per le istituzioni sociali non coperte dal progetto nazionale ERFIBEL (Erfassung und Finanzierung für erwachsene Menschen mit Behinderung in der Schweiz). I risultati di questa analisi unitamente ai risultati del progetto nazionale ERFIBEL dovranno permettere di favorire l'evoluzione del contratto di prestazioni nel settore sociale, di rivedere il catalogo di prestazioni e il modello di calcolo delle risorse di personale educativo e sanitario nelle istituzioni sociali, sentendo le istituzioni; si chiede infine all'Esecutivo di presentare i risultati al Parlamento entro due anni;
2. a far approfondire i punti da 3 a 9 della mozione dai suoi Uffici in collaborazione con la Commissione paritetica delle istituzioni sociali.

Per la minoranza della Commissione sanità e sicurezza sociale:

Raoul Ghisletta, relatore  
Crivelli Barella - La Mantia - Riget