



---

**XI LEGISLATURA**  
CONSIGLIO REGIONALE  
ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA

---

**P.D.L.**

|            |                   |
|------------|-------------------|
| <b>142</b> | <b>18.01.2023</b> |
|------------|-------------------|

**Oggetto:**

**Istituzione del servizio di psicologia di base.**

---



**CONSIGLIO REGIONALE Atti consiliari**

**Regione Liguria**

\*\*\*\*\*

**XI LEGISLATURA - DOCUMENTI - PROPOSTE DI LEGGE E RELAZIONI**

\*\*\*\*\*



**CONSIGLIO REGIONALE  
ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA LIGURIA**

**Proposta di legge di iniziativa dei Consiglieri:**

**Luca Garibaldi  
Giovanni Battista Pastorino  
Fabio Tosi  
Roberto Arboscello  
Enrico Ioculano  
Davide Natale  
Sergio Rossetti  
Armando Sanna  
Paolo Ugolini**

**Proposta di legge recante: “Istituzione del servizio di psicologia di base”**

Presentata alla Presidenza del Consiglio Regionale il 18 Gennaio 2023 - Prot. 11/2021/263/ut

## Relazione

Negli ultimi anni gli studi e le diverse esperienze sanitarie hanno dimostrato la necessità di promuovere maggiormente il benessere psicologico e della cura della sofferenza dei pazienti, al fine di rendere più efficace e tempestivo l'intervento psicologico o – in presenza di un disturbo psicologico – promuovere un'adeguata presa in carico dei servizi territoriali competenti. La formazione dei Medici di Medicina Generale ha incluso una maggiore attenzione ai problemi psico-sociali dei pazienti, aprendo per gli psicologi nuove opportunità occupazionali nella collaborazione con i servizi medici e nella strutturazione di piani di intervento integrato per i pazienti e i loro familiari.

Negli ultimi decenni si è assistito in Italia ad un incremento dell'offerta di assistenza psicologica ma recenti studi stimano che circa metà delle persone che sperimentano uno stadio di disagio continua a non rivolgersi allo psicologo per ragioni culturali, di carenza di possibilità ed economiche. Le ricerche dimostrano che accanto ai bisogni di salute di carattere fisico, la presenza e la soddisfazione dei bisogni psicologici risulta altrettanto importante e fondamentale per la salute psicofisica degli individui. Lo psicologo, affiancandosi al medico di base, fornisce ai pazienti una prima lettura del disagio ed è in grado di indirizzare ogni singolo caso al servizio specialistico più adatto.

In particolare gli studi inglesi hanno dimostrato come attraverso il trattamento psicologico si è arrivati a quantificare un risparmio di spesa pubblica dimostrabile per ciascun MMG nei termini di consistenti migliaia di sterline; la spesa per i trattamenti psicologici in questione viene ampiamente ripagata con una riduzione di spesa sanitaria nei termini succitati; tale risparmio appare costante nel tempo come da follow up dimostrabili. L'interesse contemporaneo per la psicosomatica è molto alto, per motivi che vanno dalle politiche sanitarie mondiali, determinate dalla mutata prevalenza di alcune malattie, alla diffusione dei disturbi di somatizzazione in vari setting clinici, all'interesse per i temi del corpo e della salute da parte del servizio sanitario pubblico. La prevalenza di pazienti che soffrono di sintomi somatici spesso cronici, di cui però non si riescono a trovare plausibili cause mediche (i cosiddetti Medically Unexplained Symptoms, MUS), è molto elevata negli ambulatori medici e della medicina di base.

Delle sperimentazioni degli ultimi anni effettuate anche in Italia si porta l'esempio dell'esperienza dello "Psicologo di Famiglia", realizzata nel 2011 a Carmignano del Brenta (PD). L'iniziativa di copresenza Psicologo di Base/Medico di Medicina Generale, oltre che del tutto fattibile, ha riscontrato il gradimento della grandissima maggioranza dei pazienti e ha comportato un ridotto numero di invii ad operatori della Salute Mentale, dissolvendo in buona parte il timore di un incremento di richieste ai servizi specialistici, con conseguente aumento di spesa sanitaria. Ogni psicologo nel corso di 3 anni ha incontrato circa 700 pazienti, è intervenuto in circa 120 casi, in modo più approfondito in circa 15. In un caso in cui è stato possibile conoscere la spesa farmaceutica relativa allo studio medico prima e dopo l'ingresso dello psicologo si è riscontrato un risparmio del 17%, pari a 75.000 euro in un anno. Nonostante la frammentarietà territoriale delle esperienze che per ragioni di

sintesi e praticità non sono state riportate, sembra essere indubbia la possibilità di uno sviluppo della professione nella più ampia dimensione del riconoscimento sociale, istituzionale e delle politiche sanitarie del nostro Paese.

L'emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19 ha indubbiamente e oggettivamente portato ad una manifestazione di disagi e ad una maggiore consapevolezza anche nelle giovani generazioni dell'esistenza e dell'importanza di soddisfare i bisogni psicologici. Il disagio psicologico di una crisi come quella della pandemia si manifesta quanto l'effetto acuto della crisi sembra scemare e, se non trova contenimento, si trasforma in un danno significativo a livello sociale ed economico. I recenti dati del Rapporto UNICEF 2021 in tema di salute psicologica di bambini ed adolescenti tratteggia un quadro drammatico. Un giovane su tre presenta malessere psicologico, uno su cinque ha problemi di depressione, uno su sette è affetto da una patologia psichica strutturata, e il suicidio si configura come la seconda causa di morte fra gli adolescenti europei (6 casi su 100.000).

A testimonianza di questo quadro è l'elevato numero di richieste pervenute per il c.d. "Bonus Psicologo" istituito con l'articolo 1-quater della legge 25 febbraio 2022, n. 15 di conversione del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228. Si tratta di una misura sperimentale volta a sostenere le persone in condizione di ansia, stress, depressione e fragilità psicologica, a causa dell'emergenza pandemica e della conseguente crisi socio-economica, che siano nella condizione di beneficiare di un percorso psicoterapeutico tramite l'erogazione di un bonus fino a 600 euro. Ad una settimana dalla chiusura del periodo per presentare domanda al contributo, le richieste pervenute ad INPS erano ben 336.441, di cui 7.518 in Liguria, a fronte di una disponibilità finanziaria capace di soddisfare solo un decimo delle domande. Dall'analisi dei dati relativi alle domande presentate emerge una prevalenza di domande presentate da donne rispetto agli uomini (circa il doppio) e di giovani: oltre il 60% delle richieste è stato presentato da under 35. Non è un caso infatti che proprio a seguito della pandemia siano molte le Regioni che hanno già istituito o stanno considerando di istituire un servizio di psicologia di base per i propri cittadini.

Secondo una rilevazione dell'Ordine degli Psicologi di fine 2021, in Liguria 7 persone su 10 hanno dichiarato di soffrire di una sintomatologia ansiosa e depressiva, mentre il 50% del campione intervistato ha dichiarato di soffrire d'insonnia. Il 78% del campione ligure ha dichiarato di essersi rivolto ad uno psicologo nell'ultimo anno, a fronte del 48% nel 2020 e del 46% nel 2019. Secondo lo studio nazionale svolto dall'Istituto Piepoli per conto del Consiglio Nazionale degli Psicologi, nel 2021 8 persone su 10 hanno sviluppato malessere psicologico sotto forma di disturbi dell'adattamento e 2 su 10 veri e propri disturbi mentali. Le richieste di aiuto sono aumentate nel privato del 39%. Nello stesso studio è stato rilevato che il 27,5% di persone che avrebbero voluto rivolgersi ad uno psicologo non se lo sono potuto permettere economicamente, e il 21% ha dovuto interrompere il percorso per motivi economici.

L'istituzione della figura dello psicologo di base rappresenta quindi un'evoluzione di funzioni professionali essenziali per la salute della collettività che il mutamento dei bisogni socio- sanitari dei cittadini rende, alla luce della emergenza sanitaria COVID-19, ancor più necessaria per la qualità delle cure. Lo psicologo di base diventa un promotore della salute e del benessere fisico, psichico e sociale dell'individuo e grazie all'azione di screening e prevenzione che svolge, e l'impatto del suo operato, è in grado di incidere notevolmente non solo sul benessere della persona ma, in termini di risparmio, sui costi della sanità (per farmaci, analisi cliniche e costi diretti ed indiretti legati alla cronicizzazione delle patologie psicologiche).



Luca Garibaldi



Gianni Pastorino



Fabio Tosi



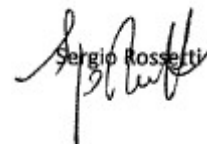
Roberto Arboscello



Enrico Ioculano



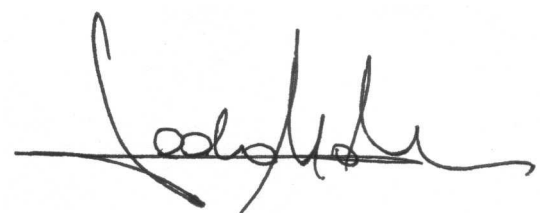
Davide Natale



Sergio Rossetti



Armando Sanna



Paolo Ugolini

## **Relazione articolata**

**L'articolo 1** definisce la finalità e l'oggetto della presente legge.

**L'articolo 2** definisce i compiti dello psicologo di base.

**L'articolo 3** prevede l'istituzione degli elenchi degli psicologi di base.

**L'articolo 4** definisce l'organizzazione del servizio.

**L'articolo 5** delinea l'attività di monitoraggio e controllo qualitativo dell'assistenza psicologica.

**L'articolo 6** istituisce l'Osservatorio regionale.

**L'articolo 7** contiene la clausola valutativa.

**L'articolo 8** contiene la norma finanziaria.

## **Proposta di legge recante: “Istituzione del servizio di psicologia di base”**

### **Articolo 1**

(Finalità e oggetto)

1. La Regione nell'esercizio della propria competenza in materia di tutela della salute, di cui all'articolo 117, comma terzo della Costituzione, per garantire al singolo, alla coppia ed alla sua famiglia le prestazioni sanitarie di cui alla legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale) e al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421), istituisce, anche a sostegno dei bisogni assistenziali emersi a seguito del COVID-19, il servizio di psicologia di base ai sensi dell'articolo 8, comma 1 lettera b-quinquies del medesimo d.lgs. 502/1992.
2. Il servizio di psicologia di base ha la finalità di sostenere ed integrare l'azione dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta nell'intercettare e rispondere ai bisogni assistenziali di base dei cittadini liguri.
3. Il servizio di psicologia di base è realizzato da ciascuna Azienda Sociosanitaria Ligure (ASL) a livello di distretto sanitario. Esso è svolto da psicologi liberi professionisti a rapporto convenzionale denominati di seguito psicologi di base.
4. Il servizio di psicologia di base è finalizzato a:
  - a) intercettare e diminuire il peso crescente dei disturbi psicologici della popolazione, costruendo un filtro sia per i livelli secondari di cure che per il pronto soccorso;
  - b) intercettare i bisogni di benessere psicologico che spesso rimangono inespressi dalla popolazione;
  - c) organizzare e gestire l'assistenza psicologica in presidi di prossimità vicini alla popolazione come le Case di Comunità;
  - d) realizzare una buona integrazione con i servizi specialistici psicologici, della salute mentale di secondo livello e con i servizi sociosanitari più generali;
  - e) intercettare e gestire le problematiche comportamentali ed emotive derivate dalla pandemia Covid-19.
5. Gli interventi previsti dalla presente legge sono integrativi e complementari a quelli previsti da altre normative regionali.

### **Articolo 2**

(Compiti dello psicologo di base)

1. Lo psicologo di base svolge assistenza psicologica primaria e opera in collaborazione con medici di medicina generale, con i pediatri di libera scelta e con gli specialisti ambulatoriali.
2. Lo psicologo di base garantisce il benessere psicologico nell'ambito della medicina territoriale ed opera in rapporto con i distretti sanitari. La sua azione è vicina ai contesti di vita degli utenti, alle famiglie e alla comunità, fornisce un primo livello di assistenza psicologica di qualità, accessibile, efficace, cost-effective e integrato con

gli altri servizi sanitari. Assicura inoltre una rapida presa in carico del soggetto attraverso interventi brevi, appropriati ed efficaci.

3. Allo psicologo di base, in sintonia con le funzioni di cui alla legge 18 febbraio 1989, n. 56 (Ordinamento della professione di psicologo), competono, in accordo con i servizi distrettuali competenti, funzioni di riduzione del rischio di disagio psicologico, prevenzione e promozione della salute. Lo psicologo di base intercetta il peso crescente dei disturbi psicologici della popolazione che spesso rimangono inespressi e i bisogni di benessere psicologico ed opera prioritariamente sulle seguenti aree:
  - a) problemi legati all'adattamento (lutti, perdita del lavoro, separazioni, malattia cronica);
  - b) sintomatologia ansioso-depressiva;
  - c) problemi legati a fasi del ciclo di vita;
  - d) disagi emotivi transitori ed eventi stressanti;
  - e) sostegno psicologico alla diagnosi infausta e alla cronicità o recidività di malattia;
  - f) scarsa aderenza alla cura;
  - g) richiesta impropria di prestazioni sanitarie;
  - h) problematiche psicosomatiche;
  - i) supporto al team dei professionisti sanitari.
4. Lo psicologo di base assume in carico la richiesta di assistenza e sviluppa un progetto clinico a partire dalla fase diagnostica e di un programma di sostegno psicologico, avvalendosi anche delle strutture pubbliche e private di secondo livello competenti sul problema individuato.
5. La richiesta di valutazione e consulenza psicologica può essere richiesta direttamente dal cittadino o può essere rivolta allo psicologo di base dal medico di medicina generale, dal pediatra di libera scelta o da altro specialista.

### **Articolo 3**

(Istituzione degli elenchi degli psicologi di base)

1. È istituito presso ciascuna ASL un elenco degli psicologi di base.
2. La Giunta regionale, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con propri provvedimenti disciplina la formazione degli elenchi di cui e la gestione degli incarichi convenzionali, e le specifiche competenze e titoli dello psicologo di base.
3. Possono essere iscritti negli elenchi di cui al comma 1 i professionisti in possesso dei seguenti requisiti:
  - a) laurea in psicologia;
  - b) iscrizione all'Albo degli psicologi;
  - c) assenza di rapporti di lavoro dipendente a tempo indeterminato con le strutture del Servizio Sanitario Nazionale o Regionale;
  - d) specifiche competenze e titoli di cui al comma 2;
  - e) attestato di abilitazione rilasciato dalla Regione Liguria a seguito della frequenza e superamento dell'esame finale di specifico corso semestrale



regolamentato dalla Giunta regionale sul tema dello psicologo di base e sulle cure primarie.

4. In fase di prima applicazione ed in attesa della realizzazione dei corsi abilitanti di cui al comma 3, lettera e), accedono agli elenchi di cui al presente articolo, gli psicologi che documentano l'esercizio di attività almeno biennale, con qualsiasi tipo di contratto, nelle ASL, nei soggetti di cui all'articolo 26 comma 1 della legge regionale 7 dicembre 2006, n. 41, e nelle strutture convenzionate della Regione Liguria. Per i candidati che presentano attestazione di struttura convenzionata è necessaria la documentazione fiscale comprovante l'attività contrattualmente svolta.

#### **Articolo 4**

(Organizzazione delle attività dei servizi di psicologia di base)

1. In ciascun distretto sanitario le attività del servizio di psicologia di base sono erogate da almeno due psicologi di base in sinergia con le strutture del distretto sanitario di appartenenza.
2. In ciascuna ASL all'interno dell'U.O complessa/semplificata di Psicologia clinica, se esistente altrimenti all'interno delle U.O. dove sono presenti dirigenti psicologi, è individuato un dirigente psicologo, nominato dalla direzione sanitaria dell'Azienda, che ha il compito di referente clinico e di coordinamento e programmazione per la psicologia di base il quale si interfaccia con la Regione per la valutazione delle attività, delle proposte di innovazione, e sulla eventuale loro applicabilità, e per la programmazione inerente la psicologia di base territoriale.
3. Il dirigente di cui al comma 2 si coordina con l'Ufficio Scolastico Regionale per individuare forme di sinergia con gli istituti scolastici per offrire un servizio informativo e di primo ascolto psicologico dedicato agli studenti.
4. Se previsto, attraverso un accordo tra ASL ed enti locali, lo psicologo di base può operare logisticamente anche all'interno di locali forniti dall'ente locale medesimo e tale configurazione può riguardare in particolare aree specifiche del territorio regionale.
5. I costi dell'assistenza psicologica prestata dallo psicologo di base territoriale sono a carico del Servizio Sanitario Regionale e sono eventualmente integrati con altri fondi nazionali o comunitari.

#### **Articolo 5**

(Verifica, monitoraggio e controllo qualitativo dell'assistenza psicologica)

1. La verifica, il monitoraggio e il controllo della qualità dell'assistenza psicologica prestata in attuazione dell'articolo 1 sono effettuati dai competenti organi del Servizio Sanitario Regionale, anche in collaborazione con l'Università di Genova e l'Ordine degli Psicologi della Liguria.

2. Per le finalità previste al comma 1, gli psicologi di base trasmettono una relazione annuale sull'attività di assistenza psicologica prestata al dirigente psicologo di cui all'articolo 4, comma 2, che provvede all'invio ai competenti servizi del Servizio Sanitario Regionale.
3. I servizi competenti esaminano le relazioni di cui al comma 2 per verificare, controllare e valutare l'attività di assistenza psicologica.

## **Articolo 6**

(Osservatorio regionale)

1. È istituito un organismo indipendente con funzioni di Osservatorio regionale composto da:
  - a) un dirigente psicologo per ciascuna ASL;
  - b) un dirigente psicologo ospedaliero;
  - c) due psicologi nominati dall'Ordine degli Psicologi della Liguria;
  - d) due docenti universitari con competenze e titoli in ambito psicologico;
  - e) rappresentanti delle organizzazioni sindacali rappresentative delle categorie;
  - f) un rappresentante dei medici di medicina generale;
  - g) un rappresentante dei pediatri di libera scelta;
  - h) un funzionario della Regione;
  - i) un rappresentante dell'Ufficio Scolastico Regionale;
2. L'Osservatorio regionale svolge un'azione di controllo, programmazione ed indirizzo sulle attività prestate dagli psicologi di base, anche in funzione dei bisogni di salute emergenti dal territorio della Regione.
3. La Giunta regionale disciplina con apposito provvedimento le modalità organizzative ed individua le strutture della Regione che collaborano all'esercizio della funzione di Osservatorio regionale.
4. La partecipazione ai lavori dell'Osservatorio non comporta il riconoscimento di compensi, gettoni di presenza e rimborsi spese.

## **Articolo 7**

(Clausola valutativa)

1. La Giunta regionale, a partire dal secondo anno successivo all'approvazione della presente legge, sulla base dei dati raccolti, rende conto annualmente al Consiglio regionale dell'attuazione della stessa.
2. Per le finalità di cui al comma 1, la struttura tecnica regionale competente presenta, entro il 31 dicembre di ogni anno, alla Commissione consiliare competente una relazione dalla quale emergano le seguenti informazioni:
  - a) andamento delle richieste di prestazioni per analisi, esami strumentali e visite specialistiche, divise per ASL di appartenenza;
  - b) andamento delle prescrizioni farmaceutiche e di procedure diagnostiche per Asl di appartenenza;
  - c) esiti dell'attività di monitoraggio e controllo qualitativo dell'assistenza psicologica di cui all'articolo 5;

d) esiti dell'attività dell'Osservatorio di cui all'articolo 6.

3. La relazione di cui al comma 2 è resa pubblica unitamente agli eventuali documenti del Consiglio regionale che ne concludono l'esame.

### **Articolo 8** (Norma finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dalla attuazione di quanto previsto dalla presente legge si provvede

- per l'esercizio 2023 mediante riduzione nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2023-2025, esercizio 2023, dell'autorizzazione di spesa di euro 1.000.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 20 "Fondi di riserva" Programma 1 "Fondo di riserva" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo alla Missione 13 "Tutela della Salute".
- per l'esercizio 2024 mediante riduzione nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2023-2025, esercizio 2024, dell'autorizzazione di spesa di euro 1.000.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 20 "Fondi di riserva" Programma 1 "Fondo di riserva" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo alla Missione 13 "Tutela della Salute".
- per l'esercizio 2025 mediante riduzione nello stato di previsione della spesa del bilancio di previsione 2023-2025, esercizio 2025, dell'autorizzazione di spesa di euro 1.000.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell'ambito della Missione 20 "Fondi di riserva" Programma 1 "Fondo di riserva" e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo alla Missione 13 "Tutela della Salute".
- per gli esercizi successivi si provvede con legge di bilancio.

## SCHEDA DEGLI ELEMENTI FINANZIARI

### PROPOSTA DI LEGGE RECANTE: “ISTITUZIONE DEL SERVIZIO DI PSICOLOGIA DI BASE”

#### DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI

La proposta di legge si pone l’obiettivo di istituire un servizio di psicologia di base, al fine di sostenere ed integrare l’azione dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta nell’intercettare e rispondere ai bisogni assistenziali di base dei cittadini liguri, realizzato da ciascuna Azienda Sociosanitaria Ligure (ASL) a livello di distretto sanitario.

#### RIFERIMENTI ALLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

#### ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI DEL PROVVEDIMENTO

##### Entrata

| Articolo/comma | Natura dell’entrata | Proposta in corso | Proposta a regime |
|----------------|---------------------|-------------------|-------------------|
|                |                     |                   |                   |
|                | TOTALE              |                   |                   |

##### Spesa

| Articolo/comma | Natura della spesa  | Proposta in corso<br>(anno 2023) | Proposta a regime<br>(importo) |
|----------------|---------------------|----------------------------------|--------------------------------|
|                |                     | 1.000.000                        | 1.000.000                      |
|                | TOTALE              | 1.000.000                        | 1.000.000                      |
|                | Saldo da finanziare | 1.000.000                        | 1.000.000                      |

#### METODI UTILIZZATI PER LA QUANTIFICAZIONE

Ipotizzando un servizio di 24 ore a settimana per ciascuno dei 19 distretti (tot. 456 ore a settimana) ad un costo orario di € 40,00.

#### DATI E FONTI UTILIZZATI

#### ABROGAZIONI E CONFLUENZA DEI FINANZIAMENTI

#### PROPOSTA DI REPERIMENTO FONDI

Agli oneri derivanti dalla attuazione di quanto previsto dalla presente legge si provvede mediante riduzione nello stato di previsione della spesa del bilancio 2023-2025, per ciascun esercizio, dell’autorizzazione di spesa di euro 1.000.000,00 in termini di competenza e di cassa, nell’ambito della Missione 20 “Fondi di riserva” Programma 1

“Fondo di riserva” e contestuale autorizzazione della spesa e iscrizione del medesimo importo alla Missione 13 “Tutela della Salute”. Per gli esercizi successivi si provvede con legge di bilancio.

QUANTIFICAZIONE DEGLI EVENTUALI SCOSTAMENTI TRA LE PREVISIONI DI SPESA E GLI EFFETTIVI ANDAMENTI CON RELATIVA INDICAZIONE DELLE MISURE AGGIUNTIVE DI RIDUZIONE DI SPESA O DI AUMENTI DI ENTRATA

| <b>oneri</b>              | <b>importo</b> | <b>Copertura finanziaria scostamento</b>                              | <b>importo</b> |
|---------------------------|----------------|---|----------------|
| Previsti                  |                | Riduzione spesa – indicare cap. e u.p.b./missione-programma           |                |
| Effettivi                 |                | Aumenti di entrata- indicare cap. e u.p.b./titolo-tipologia-categoria |                |
| <b>Totale scostamento</b> |                | <b>Totale copertura scostamento</b>                                   |                |

ANNOTAZIONI E OGNI ALTRO ELEMENTO UTILE

FIRMA PROPONENTE



Luca Garibaldi