

## ANALISI ED ABSTRACT

### LEGGE DELEGA SU PERSONE ANZIANE

Il Consiglio dei ministri lo scorso 19 gennaio 2023 ha approvato lo schema di disegno di legge recante deleghe al governo in materia di politiche in favore delle persone anziane.

Pur esprimendo un giudizio complessivamente positivo permangono le riserve, a suo tempo formulate, in merito alla necessità di incrementare le risorse a tal fine destinate.

Sarà impegno di Anffas anche in collaborazione con FISH e il Forum Nazionale del Terzo Settore, già a partire dal confronto con le commissioni parlamentari, assicurare la massima collaborazione, per apportare ulteriori miglioramenti alla legge e per far sì che vengano reperite e rese disponibili maggiori risorse.

Come rimane fermo l'impegno a promuovere l'emanazione di una apposita legge sul riconoscimento ed il sostegno al ruolo dei caregiver familiari.

Particolare rilievo assume, infatti, all'interno dell'impianto definito dalla legge delega, il ruolo del Terzo Settore Italiano, espressamente chiamato a garantire un primario ruolo, per far sì che agli anziani nel nostro paese, specie se non autosufficienti o con disabilità, sia garantita la piena dignità di persona garantendone, al contempo, la promozione delle migliori condizioni di vita, di cura e di assistenza.

Ruolo questo ampiamente ribadito anche all'interno della legge delega con espresso richiamo al rispetto del principio costituzionale di sussidiarietà orizzontale e di amministrazione condivisa, anche attraverso gli istituti della co-programmazione, co-progettazione e convenzionamento.

Dall'analisi del testo normativo si mettono in risalto i seguenti aspetti:

#### **Livelli essenziali delle prestazioni sociali (Leps)**

Centrale appare la previsione di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) che la Repubblica è tenuta ad assicurare, in modo omogeneo, su tutto il territorio nazionale. Previsione questa che, nel momento in cui avanza il dibattito sulla cosiddetta "autonomia differenziata" assume ancora più rilevanza e cogenza.

#### **Soggetto deputato a dare attuazione agli interventi, servizi e prestazioni previsti dalla legge**

Saranno gli **Ambiti Territoriali Sociali (ATS)** i soggetti giuridici a cui è demandato il compito di dare concreta attuazione a quanto previsto dalla delega e dai suoi previsti decreti attuativi. Il tutto nel rispetto della legge 8 novembre 2000 n. 328. Gli ATS dovranno garantire, infatti, per conto degli enti locali titolari, lo svolgimento omogeneo sul territorio di propria competenza di tutte le funzioni tecniche di programmazione, gestione, erogazione e monitoraggio degli interventi nell'ambito dei servizi sociali alle persone anziane ed ai loro familiari, per tramite dei **Punti Unici di Accesso (PUA)**, collocati presso le Case delle Comunità.

Via Latina, 20 – 00179 Roma  
[www.anffas.net](http://www.anffas.net) - [nazionale@anffas.net](mailto:nazionale@anffas.net) - [nazionale@pec.anffas.net](mailto:nazionale@pec.anffas.net)  
Tel. 06.3611524 / 06.3212391 – Cell. 3440236482 – Fax. 06.3212383

## Obiettivi dichiarati

Particolarmente rilevanti appaiono gli obiettivi dichiarati dalla legge delega stante che la stessa prevede di:

- a) Promuovere il valore umano, sociale, culturale ed economico di ogni fase della vita delle persone, indipendentemente dall'età anagrafica e dalla presenza di menomazioni, limitazioni e restrizioni della loro autonomia;
- b) Promuovere e valorizzare le attività di partecipazione e di solidarietà svolte dalle persone anziane **nelle attività culturali, nell'associazionismo e nelle famiglie**, per la promozione della solidarietà e della coesione tra le generazioni e per il miglioramento dell'organizzazione e della gestione di servizi pubblici a favore della collettività e delle comunità territoriali, anche nell'ottica del superamento dei divari territoriali;
- c) Promuovere ogni intervento idoneo a contrastare i fenomeni della solitudine sociale e della deprivazione relazionale delle persone anziane, indipendentemente dal luogo ove si trovino a vivere, mediante la previsione di apposite attività di ascolto e di supporto alla socializzazione, **anche con il coinvolgimento attivo delle formazioni sociali, del volontariato e degli enti del terzo settore**;
- d) Riconoscere il diritto delle persone anziane alla continuità di vita e di cure presso il proprio domicilio entro i limiti e i termini definiti, ai sensi della presente legge, dalla programmazione integrata socioassistenziale e sociosanitaria statale e regionale;
- e) Promuovere la valutazione multidimensionale dei bisogni e delle capacità di natura sociale, sanitaria e sociosanitaria ai fini dell'accesso a un *continuum* di servizi per le persone anziane fragili e per le persone anziane non autosufficienti, centrato sulle necessità della persona e del suo contesto familiare e sulla effettiva presa in carico del paziente anziano;
- f) Riconoscere il diritto delle persone anziane alla somministrazione di cure palliative domiciliari e presso *hospice*;
- g) Riconoscere gli specifici fabbisogni di assistenza delle persone anziane con pregresse condizioni di disabilità, al fine di promuoverne l'inclusione sociale e la partecipazione attiva alla comunità, assicurando loro i livelli di qualità di vita raggiunti e la continuità con i percorsi assistenziali già in atto;
- h) Promuovere il miglioramento delle condizioni materiali e di benessere psico-sociale delle famiglie degli anziani fragili o non autosufficienti e di tutti coloro i quali sono impegnati nella loro cura, mediante un'allocazione più razionale ed efficace delle risorse disponibili a legislazione vigente;
- i) Rafforzare l'integrazione e l'interoperabilità dei sistemi informativi degli enti e delle amministrazioni competenti nell'ambito dei vigenti programmi di potenziamento delle infrastrutture e delle reti informatiche.

## Infrastrutturazione sociale e governance multilivello

Si prevede di istituire, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, il **Comitato Interministeriale** per le politiche in favore della **Popolazione Anziana (CIPA)**, nonché di istituire ed attivare il **Sistema Nazionale per la popolazione Anziana non Autosufficiente (SNAA)**. A tale ultimo organismo è assegnato il compito di procedere alla programmazione integrata, alla valutazione e al monitoraggio degli interventi e dei servizi statali e territoriali rivolti alle persone anziane non autosufficienti, nel

rispetto degli indirizzi generali elaborati dal CIPA, **con la partecipazione attiva delle parti sociali e delle associazioni di settore.**

Pertanto, il livello di governance che si verrà a strutturare sarà così articolato:

- 1) a livello centrale, il CIPA;
- 2) a livello regionale, gli assessorati regionali competenti, i comuni, e le aziende sanitarie territoriali di ciascuna regione;
- 3) a livello locale, l'ATS e il distretto sanitario.

## **Azioni previste**

1. semplificare ed integrare le procedure di accertamento e valutazione della condizione di persona anziana non autosufficiente, favorendo su tutto il territorio nazionale la riunificazione dei procedimenti in capo ad un solo soggetto, con la riduzione delle duplicazioni;
2. garantire una valutazione multidimensionale unificata, finalizzata a definire il Progetto Assistenziale Individualizzato (PAI), redatto tenendo conto dei fabbisogni assistenziali individuati nell'ambito della valutazione multidimensionale unificata, con la partecipazione della persona destinataria, dei familiari coinvolti e, se nominato, dell'amministratore di sostegno;
3. Predisporre il "*Budget di cura e assistenza*" quale strumento per la ricognizione, in sede di definizione del PAI, delle prestazioni e dei servizi sanitari e sociali e delle risorse complessivamente attivabili ai fini dell'attuazione del medesimo Piano;
4. Adottare criteri e indicatori specifici per il monitoraggio delle diverse tipologie di prestazione assistenziale riferite alle persone anziane non autosufficienti, ricomprese nei LEPS;

## **Prestazioni da garantire**

- Assistenza domiciliare integrata (ADI);
- Servizio di assistenza domiciliare (SAD);
- Servizi semiresidenziali per la promozione dell'offerta di interventi complementari di sostegno, con risposte diversificate in base ai profili individuali, attività di socialità e di arricchimento della vita;
- Servizi residenziali con previsione di misure idonee a perseguire adeguati livelli di intensità assistenziale, anche attraverso la rimodulazione della dotazione di personale, nell'ambito delle vigenti facoltà assunzionali, in funzione della numerosità degli anziani residenti e delle loro specifiche esigenze, nonché della qualità degli ambienti di vita, con strutture con ambienti amichevoli, familiari, sicuri, che facilitino le normali relazioni di vita e garantiscano la riservatezza della vita privata e la continuità relazionale delle persone anziane residenti;

In tale contesto è anche prevista la revisione dei criteri minimi di autorizzazione e di accreditamento dei soggetti erogatori pubblici e privati, anche del terzo settore, per servizi di rete, domiciliari, diurni, residenziali e centri multiservizi socioassistenziali, sociosanitari e sanitari, previa intesa in sede di Conferenza unificata, secondo il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione.

## Persone con disabilità

La legge delega prevede anche specifiche norme per le persone con disabilità, al fine di favorirne e sostenerne le migliori condizioni di vita anche laddove le stesse presentino pregresse condizioni di disabilità antecedenti all'ingresso nell'età anziana.

Alle persone con disabilità, in particolare, viene riconosciuto e sancito il diritto:

- 1) ad accedere a servizi e attività specifici per la loro pregressa condizione di disabilità, con espresso divieto di dimissione o di esclusione dai pregressi servizi a seguito dell'ingresso nell'età anziana, senza soluzione di continuità;
- 2) ad accedere inoltre, su richiesta, agli interventi e alle prestazioni specificamente previsti per le persone anziane e le persone anziane non autosufficienti, senza necessità di richiedere l'attivazione di un nuovo percorso di accertamento della non autosufficienza e, se già esistente, della valutazione multidimensionale, attraverso la redazione del PAI che integra il progetto individuale previsto dalla legge 30 dicembre 2021, n. 227.

## I decreti attuativi

I decreti delegati, da adottare, entro il **31 gennaio 2024**, finalizzati a definire la persona anziana e a promuoverne la dignità e l'autonomia, l'invecchiamento attivo e la prevenzione della fragilità, nonché per garantire interventi per l'invecchiamento attivo e la promozione dell'autonomia delle persone anziane anche attraverso la predisposizione di servizi, interventi e prestazioni, qualificabili come LEPS, sono:

- 1) Promozione della salute della cultura e della prevenzione lungo tutto il corso della vita attraverso apposite campagne informative e iniziative da svolgersi in ambito scolastico e nei luoghi di lavoro;
- 2) Promozione di programmi e di percorsi integrati volti a contrastare l'isolamento, la marginalizzazione, l'esclusione sociale e civile, la deprivazione relazionale e affettiva delle persone anziane;
- 3) Promozione di interventi di sanità preventiva presso il domicilio delle persone anziane;
- 4) **Promozione dell'impegno delle persone anziane in attività di utilità sociale e di volontariato, nonché in attività di sorveglianza, tutoraggio e cura delle altre fasce di età, svolte nell'ambito dell'associazionismo e delle famiglie;**
- 5) Promozione di azioni facilitanti l'esercizio dell'autonomia e della mobilità nei contesti urbani ed extraurbani, anche mediante il superamento degli ostacoli che impediscono l'esercizio fisico, la fruizione degli spazi verdi e le occasioni di socializzazione e di incontro;
- 6) **Promozione, anche attraverso meccanismi di rigenerazione urbana e riuso del patrimonio costruito, attuati sulla base di atti di pianificazione o programmazione regionale o comunale e di adeguata progettazione, di nuove forme di domiciliarità e di coabitazione solidale domiciliare per le persone anziane (*senior co-housing*) e di coabitazione intergenerazionale, specie con i giovani in condizioni svantaggiate (*co-housing* intergenerazionale), da realizzarsi, secondo criteri di mobilità e accessibilità sostenibili, nell'ambito di case, case-famiglia, gruppi famiglia, gruppi appartamento e condomini solidali, aperti ai familiari, ai volontari e ai prestatori esterni di servizi sanitari, sociali e sociosanitari integrativi;**

- 7) Promozione della conoscenza e la partecipazione civile e sociale delle persone anziane, al fine di favorire l'autonomia nella gestione della propria vita e di garantire il pieno accesso ai servizi e alle informazioni, nonché azioni atte a promuovere l'alfabetizzazione informatica e pratiche abilitanti all'uso di nuove tecnologie delle persone anziane;
- 8) Promozione di programmi e percorsi volti a favorire il turismo del benessere e il turismo lento come ricerca di tranquillità fisiologica e mentale per il raggiungimento ed il mantenimento di uno stato di benessere psico-fisico, mentale e sociale, che va oltre la cura delle malattie ovvero delle infermità;
- 9) Interventi finalizzati a rafforzare i legami di solidarietà e di coesione tra le generazioni, attraverso:
  - a) sostegno delle esperienze di solidarietà e di promozione culturale intergenerazionali tese a valorizzare la conoscenza e la trasmissione del patrimonio culturale, linguistico e dialettale;
  - b) promozione dell'incontro e della relazione fra generazioni lontane, valorizzando:
    - per gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado, le esperienze significative di volontariato, maturate in ambito extrascolastico sia presso le strutture residenziali o semiresidenziali sia a domicilio, all'interno del curriculum dello studente anche ai fini del riconoscimento dei crediti scolastici;
    - per gli studenti universitari, le attività svolte in convenzione tra le università e le strutture residenziali o semiresidenziali o a domicilio anche ai fini del riconoscimento di crediti formativi universitari.
- 10) Prevenzione della fragilità attraverso:
  - offerta progressiva della possibilità, per la persona di età superiore a ottanta anni o per la persona anziana affetta da patologie croniche suscettibili di aggravarsi con l'invecchiamento e che determinino il rischio di perdita dell'autonomia, di accedere a una valutazione multidimensionale delle sue capacità e dei suoi bisogni di natura sociale, sanitaria e sociosanitaria, da effettuarsi nell'ambito dei PUA da parte di equipe multidisciplinari, sulla base della segnalazione dei medici di medicina generale, della rete ospedaliera, dei comuni e degli ambiti territoriali sociali (ATS);
  - orientamento e supporto informativo ai fini dell'accesso al *continuum* di servizi e alle reti di inclusione sociale previsti dalla programmazione integrata socioassistenziale e sociosanitaria statale e regionale.
- 11) Riordino, semplificazione, coordinamento per rendere più efficaci le attività di assistenza sociale, sanitaria e sociosanitaria per le persone anziane non autosufficienti, anche attraverso il coordinamento e il riordino delle risorse disponibili, nonché per potenziare progressivamente le relative azioni, in attuazione della Missione 5, componente 2, riforma 2, del PNRR;
- 12) Adottare una definizione di popolazione anziana non autosufficiente che tenga conto dell'età anagrafica, delle condizioni di fragilità, nonché dell'eventuale condizione di disabilità pregressa, tenuto anche conto delle indicazioni dell'*International Classification of Functioning Disability and Health-ICF* dell'Organizzazione mondiale della sanità e degli ulteriori e diversi strumenti di valutazione in uso da parte dei servizi sanitari, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 25 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;

- 13) Assicurare la sostenibilità economica e la flessibilità dei servizi di cura e assistenza a lungo termine per le persone anziane e per le persone anziane non autosufficienti.

**Principi e criteri direttivi a cui il Governo si dovrà attenere nell'esercizio della delega al fine di promuovere il progressivo potenziamento delle prestazioni assistenziali in favore delle persone anziane non autosufficienti**

- 1) Introduzione, anche in via sperimentale e progressiva, per le persone anziane non autosufficienti che optino espressamente per essa, di una **prestazione universale** graduata secondo lo specifico bisogno assistenziale ed erogabile, a scelta del soggetto beneficiario, sotto forma di trasferimento monetario e di servizi alla persona;
- 2) ricognizione e riordino delle agevolazioni contributive e fiscali per sostenere e promuovere l'occupazione di qualità nel settore dei servizi socioassistenziali;
- 3) definizione delle modalità di formazione del personale addetto al supporto e all'assistenza delle persone anziane;
- 4) identificazione dei fabbisogni regionali per assistenti sociali e pedagogisti;
- 5) azioni atte sostenere il processo di progressivo ed equilibrato miglioramento delle condizioni di vita individuali dei *caregiver* familiari.