

# Network Non Autosufficienza (eds) L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia: 5° Rapporto – Un futuro da ricostruire

*Di Antonio Guaita (Geriatra, è direttore della Fondazione Golgi Cenci che si occupa di studi e ricerche sull'invecchiamento cerebrale e la demenza, dal punto di vista biologico, psicologico e sociale. E' componente del Network Non Autosufficienza dalla fondazione. E' membro del direttivo nazionale della Associazione Italiana di Psicogeriatrica e membro della Gerontological Society of America. E' componente del "tavolo nazionale" del Piano e del Fondo Demenze, e del comitato tecnico scientifico delle linee guida nazionali "Diagnosi e della demenza e del Mild Cognitive Impairment". E' autore di numerose pubblicazioni scientifiche e divulgative sul tema degli anziani non autosufficienti e con demenza.)*

La pubblicazione di questo volume è un avvenimento atteso e significativo per moltissimi operatori e studiosi del settore, che già hanno avuto modo di apprezzare i precedenti "rapporti", ma riveste grande interesse anche per un pubblico più vasto di operatori sociali e culturali. Infatti, come sottolineano Genga e Lattanzio nella prefazione, l'assistenza agli anziani non autosufficienti rappresenta ancora oggi una sfida che la società italiana si trova ad affrontare, anche per il ritardo con cui si è intervenuti, o meglio non intervenuti, nel riformare il sistema dei servizi pubblici a loro rivolti, a differenza di altri paesi come Francia, Germania e Spagna che sono stati più lungimiranti e hanno previsto vere riforme per garantire anche la sostenibilità di questi servizi. In una realtà di cure per i non autosufficienti scarsamente formalizzate e sostanzialmente frammentate a livello regionale, la disponibilità di dati nazionali che offre questo volume appare veramente preziosa. Questo "futuro da costruire", come recita il sottotitolo, non può non partire dai dati della situazione attuale italiana, in una contingenza storica ancora fortemente condizionata dalla crisi economica. Il volume si articola in tre "parti" e 9 capitoli.

Nella prima parte, "La fotografia dell'Italia", attraverso due densi capitoli (La Bussola di NNA) si passano in rassegna i dati regionali sui servizi (domiciliari, residenziali e trasferimenti monetari) e quelli sull'assistenza familiare e privata: il quadro che emerge è quello di una contrazione dei servizi pubblici di cura continua, mentre sono in espansione gli interventi della famiglia e dell'assistenza personale privata.

Nella seconda parte (L'eredità della crisi) viene sviluppata un'analisi più interpretativa dello stato attuale dei servizi per i non autosufficienti. I due capitoli che la costituiscono sono rivolti l'uno alla "pressione" esercitata sui servizi e l'altro alle risorse economiche che le famiglie, anziani stessi compresi, dedicano per l'assistenza agli anziani. Il primo capitolo si pone l'obiettivo di analizzare l'attuale inadeguatezza del sistema dei servizi nel sostegno alla non autosufficienza, restringendo l'analisi al gap che si è creato fra bisogni e risorse. I dati riportati, ampi e numerosi, confermano una tendenza già messa in luce nel 4° rapporto, cioè il ridursi progressivo sia delle coperture fornite dai servizi sia dei trasferimenti economici. Questa tendenza al ribasso riguarda un po' tutti gli interventi pubblici che vengono poi analizzati in modo specifico. Tuttavia colpisce la tabella riassuntiva (Tab. 3.1 pagina 59) commentata da Cristiano Gori in questo numero della rivista: le conseguenze di questa situazione sono ampie e articolate e di grande interesse per saper interpretare i vari fenomeni, in gran parte negativi, che si stanno verificando nel nostro paese. Eccone alcuni di quelli analizzati nel capitolo: maggior gravità media dell'utenza con aumento di costi e difficoltà gestionali per gli erogatori, aumento degli oneri a carico degli utenti, rifamizzazione delle cure, interruzione dei percorsi di promozione dei miglioramenti nei servizi, riduzione dei servizi di informazione e orientamento, aumento dell'utilizzo improprio dei servizi. Visto il punto basso che si è così raggiunto, un recupero di visione

meno pessimistica viene dalla parte conclusiva del capitolo, dedicato appunto al “ricostruire il futuro”. Si riportano le conclusioni dopo interviste con esperti, sulla nuova progettualità in atto, che segue la linea di riarticolare la rete d’offerta e di allargare il perimetro degli interventi pubblici. E’ evidente che questo squilibrio fra aumento dei bisogni e riduzione dell’offerta ha avuto un impatto importante sul ruolo della cura informale e sull’impegno economico delle famiglie. La conseguenza, ed è il titolo dell’altro capitolo, è un “impoverimento delle famiglie” che hanno da assistere un anziano non autosufficiente: ad esempio, una spesa per assistenza superiore al 15-20% genera una probabilità almeno doppia di rischio di povertà.

La terza e ultima parte riguarda in modo più specifico il “monitoraggio degli interventi” a differenti livelli: nazionale, regionale e comunale, più una riflessione ricca di dati sui centri diurni in Italia. Per il livello nazionale viene esaminato il Fondo per la non autosufficienza, il piano Nazionale Demenze e la mancata approvazione dei nuovi LEA. Si tratta di una trattazione informativa ma anche molto critica su questi punti: il Fondo per le note fluttuazioni subite negli anni scorsi quando venne anche azzerato, il Piano Demenze per la mancanza di tutta la parte attuativa, mentre i nuovi LEA che dovevano essere introdotti entro il Dicembre 2014 sono stati proposti dal ministro a Febbraio 2015. Ora sono fermi per l’opposizione delle regioni che, alla luce dei tagli ultimi, temono di non poter far fronte al maggior onere economico (stimato in 900 milioni) che l’applicazione dei nuovi LEA comporterebbe.



Rispetto al quadro nazionale, la situazione regionale non appare dissimile. Vi è una sostanziale riduzione dell’intervento delle indennità di accompagnamento, con una maggior polarizzazione rispetto al 2010 delle differenze fra regioni del Centro-Nord e del Centro-Sud del paese. L’utilizzo dei servizi domiciliari sanitari (ADI) risulta con trend diversi fra le regioni del Sud, dove sono in crescita e quelli del Centro-Nord dove sono stabili o in riduzione, per cui la variabilità di copertura ADI fra le regioni è in diminuzione, pur permanendo regioni lontane dal dato medio nazionale (nel 2012: nazionale 4,3 %; Emilia Romagna 11,8%; Puglia 2,2 %), mentre i servizi residenziali di ricovero sono in diminuzione ovunque ma con un aumento delle differenze fra le regioni.

La lettura del dato ADI va interpretato alla luce anche della "intensità" del servizio, cioè del tempo di assistenza messo a disposizione di ciascun utente, per cui si possono individuare regioni con più ampie coperture e minor intensità e viceversa. Il dato viene rivisto in modo analitico all'interno delle regioni del Centro-Nord, di cui si esaminano anche le tendenze in atto riguardanti gli assegni di cura e la regolazione del mercato privato della cura. Particolarmente innovativi e interessanti gli interventi attuati in Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, anche se complessivamente il loro livello di espansione è stato assai contenuto con anche qui recenti fenomeni "regressivi" di minor disponibilità di accesso alle risorse regionali. Complessivamente, però, la spesa delle regioni per gli anziani non autosufficienti risulta aumentata, anche se tale aumento ha riguardato più i servizi domiciliari che quelli residenziali (interessante anche nell'ultima parte del capitolo le modalità con cui le regioni si sono procurate queste maggiori risorse).

I servizi comunali sono analizzati nel penultimo capitolo, facendo un bilancio di ciò che è effettivamente affidato ai comuni e agli ambiti intercomunali, con le note criticità legate alle enormi differenze di dimensione fra comune e comune e la difficoltà di avviare associazioni intercomunali. I dati ISTAT riportati mostrano come la spesa comunale sia in diminuzione (ad esempio è inferiore di 53 milioni nel 2012 rispetto al 2011). Il capitolo finale rappresenta la prima analisi nazionale sulla numerosità, composizione e attività dei centri diurni per anziani che vi vengono descritti con ricchezza di dati riguardanti anche il personale e la spesa: una fonte preziosa e unica nella letteratura specifica in Italia.

## INDICE

### Parte prima

#### La fotografia dell'Italia

1. La bussola di NNA: lo stato dell'arte basato sui dati
2. L'altra bussola: le strategie di sostegno familiare e privato

### Parte seconda

#### L'eredità della crisi

3. La rete dei servizi sotto pressione
4. Non autosufficienza e impoverimento

### Parte terza

#### Il monitoraggio degli interventi

5. Lo Stato: le politiche nazionali
6. Le Regioni: le tendenze in atto
7. Le Regioni: un approfondimento sul Centro-Nord
8. I Comuni: interventi e nuove forme istituzionali
9. Focus: I centri diurni

[http://www.maggioli.it/rna/2015/pdf/V-rapporto-assistenza\\_anziani.pdf](http://www.maggioli.it/rna/2015/pdf/V-rapporto-assistenza_anziani.pdf)

A conclusione si può dire che il rapporto dà un contributo efficacissimo alla comprensione dello stato dei servizi per i non autosufficienti in Italia, individuando anche i trend temporali che possono aiutare a comprendere meglio quello che sta accadendo. Un quadro in cui con una certa attenzione gli autori hanno cercato di individuare non solo gli evidenti aspetti negativi del periodo di crisi, ma anche i più nascosti aspetti positivi della riorganizzazione dei servizi, per far fronte alle difficoltà senza diminuire la tutela delle persone non autosufficienti. Ne esce quindi una visione insieme analitica e sintetica che ha anche il grande merito di non essere un quadro statico, ma di dare una visione dinamica dell'attuale situazione dei servizi in Italia, per aiutare a guardare ad un "futuro da ricostruire".