Schema di Disegno di Legge recante deleghe in materia di politica in favore delle persone anziane

L'iter della Riforma sulla non autosufficienza è stato finalmente avviato e la prossima fase del procedimento legislativo prevede la discussione del Disegno di Legge Delega in Parlamento. Il contributo propone una scheda di lettura dettagliata del DDL, elaborata dal Patto per un Nuovo Welfare per la Non Autosufficienza.

Di La Redazione

Schema di Disegno di Legge recante deleghe in materia di politica in favore delle persone anziane, anche in attuazione delle Missioni 5 e 6 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza in materia di assistenza agli anziani non autosufficienti

SCHEDA DI LETTURA

1. Perimetro

Le parti di interesse

I contenuti del testo che riguardano direttamente la non autosufficienza sono:

• art. 2 (dal comma 3), che introduce il CIPA [1];

• art. 4 e 5, che trattano il tema dell'assistenza agli anziani non autosufficienti

• art. 8, che affronta la questione del finanziamento.

Questi articoli, letti congiuntamente, intendono mettere in atto l'indicazione del PNRR di realizzare la riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti[2]. Ad essi è dedicata la presente scheda.

Le parti che non si focalizzano sulla non autosufficienza

Non tutti i 9 articoli del testo riguardano l'assistenza agli anziani non autosufficienti. Non lo fanno, e quindi non verranno esaminati in questa scheda, i seguenti articoli:

• art. 1, puramente definitorio;

• art. 2 prima parte (commi 1 e 2), che enuncia alcuni principi generali;

• art. 3, che si occupa di invecchiamento attivo e di prevenzione della fragilità (la riforma di queste materie, peraltro, non è prevista nel PNRR);

• art. 6, 7 e 9, che toccano aspetti procedurali.

2. Prossimi passaggi

Prima di iniziare la disamina del testo, sembra utile richiamare le diverse tappe dell'iter necessario a compiere la riforma.

Approvazione del Disegno di Legge Delega
Dopo la prima approvazione da parte del Governo uscente, avvenuta il 10 ottobre 2022, il testo (che è uno "Schema di Disegno di Legge Delega" e non ancora un Disegno di Legge) deve essere inviato alla Conferenza Unificata Stato-Regioni-Comuni per il relativo parere. Successivamente il nuovo Governo lo approverà in via definitiva come Disegno di Legge Delega, apportandovi eventuali modifiche (anche sulla base del parere della Conferenza Unificata).

Approvazione della Legge Delega
In seguito, il nuovo Governo invierà il Disegno di Legge Delega in Parlamento, dove si svolgerà la discussione e avrà luogo l'approvazione finale della Legge Delega. Questo passaggio dovrà avvenire – secondo il PNRR – entro marzo 2023.

Predisposizione dei Decreti Delegati
Una volta approvata la Legge Delega da parte del Parlamento, il Governo dovrà predisporre i relativi Decreti Delegati – che tradurranno le indicazioni della Legge Delega in termini operativi – entro il marzo 2024 (sempre in base al PNRR). Dopo che i Decreti Delegati verranno approvati dal Consiglio dei Ministri, la riforma entrerà in vigore e comincerà la sua attuazione.

3. Finanziamento

Non fraintendere il comma 1
L'analisi parte dall'articolo 8, che influenza significativamente l'intero testo. Il suo primo comma prevede la possibilità di recuperare risorse da tutte le linee di finanziamento statali disponibili in materia di non autosufficienza. Alcuni osservatori vi hanno individuato l'intenzione di voler togliere risorse ad interventi già in essere, ma così non è. Questa indicazione, infatti, è stata inserita esclusivamente per correttezza giuridica (quando si riforma un settore, tra le possibili linee di finanziamento si indicano quelle che già vi destinano risorse) e non ha valore sostantivo.

Il passaggio chiave
Il passaggio cruciale è nel secondo comma dell'art. 8, dove viene indicato che ogni singola parte della riforma potrà essere tradotta in pratica solo quando si troveranno i relativi fondi. Come noto, non è stato sinora previsto alcun nuovo finanziamento per il DDL anziani. A questo proposito è necessario fare una distinzione tra il sistema di governance e gli interventi rivolti agli anziani. Mentre le innovazioni riguardanti governance e regolazione (come l'introduzione dello SNAA e la riforma dei sistemi di valutazione della condizione degli anziani) possono essere realizzate senza oneri aggiuntivi, qualunque azione migliorativa degli interventi richiede fondi addizionali. Fino a quando questi non saranno reperiti, le parti del DDL relative agli interventi non potranno essere applicate. È naturale, dunque, ritenere che d'ora in poi il tema delle nuove risorse diventerà centrale.

I richiami alle risorse disponibili nel testo
Questo aspetto riguarda l'intero Disegno di Legge. In una varietà di passaggi si ritrova la frase "nell'ambito delle risorse disponibili" e suoi derivati (come ad esempio le espressioni: "nell'ambito delle facoltà assunzionali vigenti", "razionalizzazione dell'offerta" e "efficientamento"). Tutte queste frasi non hanno alcun significato sostantivo. Sono state inserite da ultimo su richiesta della Ragioneria Generale dello Stato proprio perché è parso evidente che molte delle indicazioni del testo presuppongo incrementi di spesa. La Ragioneria, garante della tenuta dei conti pubblici, dopo aver verificato che non sono state stanziate nuove risorse, ha ritenuto opportuno inserire tali richiami.

4. Mappa dei temi

I contenuti riguardanti l'assistenza agli anziani[3] non autosufficienti si trovano, come anticipato, negli articoli 2 (commi 3 e seguenti), 4 e 5[4]. La tabella nella prossima pagina li raggruppa in due aree, utilizzate come riferimento per la disamina successiva:

• governance e regolazione del sistema;
• interventi destinati ad anziani e familiari.

Per ogni tema trattato è presentata, più avanti, una tabella che lo esamina attraverso le seguenti voci[5]:
• sintesi: ovvero i punti chiave in breve;
• giudizio: la valutazione, effettuata secondo la coerenza con le proposte del Patto;
• influenza del Patto: se il contenuto è stato inserito nel testo su proposta del Patto o meno (per “specifica proposta del Patto” s’intende formulata da quest’ultimo e da nessun altro soggetto coinvolto nella predisposizione del DDL).

Continua a leggere