

Riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti. Mettere al centro dell'agenda politica 10 milioni di italiani

Il Patto per un Nuovo Welfare sulla Non Autosufficienza è una coalizione sociale nata con l'obiettivo di unire forze e competenze per offrire un contributo nel definire e attuare il prima possibile un solido progetto per l'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia. Nell'articolo Michela Biolzi mette in evidenza i passi sino ad ora compiuti, le proposte formulate dal Patto e il processo attualmente in corso.

Di Michela Biolzi (Collaboratrice NNA)

Le **proposte presentate dal Patto nel marzo scorso**, elaborate per fornire il proprio contributo al disegno della riforma, sono state rilanciate dalle 52 organizzazioni che lo compongono attraverso **diversi appelli rivolti alle istituzioni e alla società civile**. Si avvicinava, infatti, un **passaggio decisivo** per l'*iter* legislativo, così come indicato dai tempi stretti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) a cui la riforma è collegata: la **presentazione al Parlamento del Disegno di Legge Delega della riforma** da parte del Governo dopo mesi di lavoro alla definizione del testo.

Gli appelli del Patto perché L'Italia non rinunci a migliorare l'assistenza agli anziani non autosufficienti

Inizialmente, a **fine giugno**, le realtà del Patto (box 1) hanno portato nuovamente all'attenzione della politica e del dibattito pubblico le principali idee contenute nella loro proposta di riforma della non autosufficienza, inviando una **lettera aperta al Presidente del Consiglio Mario Draghi, al Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali Andrea Orlando e al Ministro della Salute Roberto Speranza**. La missiva sottolineava la necessità di una riforma che garantisse "un sistema organico di assistenza agli anziani non autosufficienti", così come previsto dal PNRR, indicando i principali motivi per i quali è fondamentale introdurre il Sistema Nazionale Assistenza Anziani.

Il **Patto per un Nuovo Welfare sulla Non Autosufficienza** raggruppa la gran parte delle organizzazioni della società civile coinvolte nell'assistenza e nella tutela degli anziani non autosufficienti nel nostro Paese: rappresenta gli anziani, i loro familiari, i pensionati, gli ordini professionali e i soggetti che offrono servizi. Si tratta della **comunità italiana della non autosufficienza**, che ha deciso di superare confini, appartenenze e specificità per unirsi nella elaborazione di proposte operative per la riforma sull'assistenza agli anziani non autosufficienti. Sono **52 le organizzazioni** che hanno aderito al Patto: un'ampia coalizione sociale, ideata e coordinata da Cristiano Gori.

Fonte: Patto per un Nuovo Welfare sulla Non Autosufficienza

Box 1- Il Patto per un Nuovo Welfare sulla Non Autosufficienza

Successivamente, **a luglio**, a fronte della crisi di Governo che rischiava di rimettere tutto in discussione, **le organizzazioni del Patto hanno scritto un nuovo appello alle istituzioni chiedendo, con forza, che la crisi politica non penalizzasse gli anziani non autosufficienti**, le loro famiglie e tutti coloro i quali ogni giorno sono impegnati nel lavoro di assistenza. Nella lettera, la coalizione ha chiesto al Presidente della Repubblica, al Presidente del Consiglio, al Ministro del lavoro e delle politiche sociali e al Ministro della Salute, di adottare tutte le misure possibili affinché il successivo Parlamento potesse mettersi immediatamente al lavoro su questo fronte e senza snaturare il lavoro di riforma impostato fino a quel momento.

La preparazione della riforma ha potuto beneficiare, nei mesi precedenti, di numerosi contributi e alcuni presupposti sono stati introdotti grazie alle misure previste dalla **Legge di Bilancio per il 2022** (art. 1, comma 158 e seguenti) e all'incremento di fondi lì previsto. In particolare, il testo è stato prodotto da parte del "Gruppo di lavoro su interventi sociali e politiche per la non autosufficienza" presso il **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**, del "Comitato di Coordinamento sulle politiche in materia di assistenza sanitaria e socio-sanitaria alla popolazione anziana" presso la **Presidenza del Consiglio**, del **Ministero della Salute** e del **Patto per un Nuovo Welfare sulla Non Autosufficienza**. Progressivamente, i diversi contributi sono stati coordinati tra loro e collocati in un disegno organico e riformista.

Con la caduta del Governo Draghi e la convocazione di elezioni anticipate, il rischio di disperdere il grande lavoro preparatorio realizzato dai diversi attori in campo, a cui il Patto ha dato un sostanziale contributo, era concreto. Lo stop del processo avrebbe significato ricominciare dal principio nella nuova legislatura, peraltro con ben poco tempo a disposizione in quanto il Parlamento dovrà approvare la Legge Delega entro la primavera 2023.

In questo contesto politico, il **21 settembre**, le **52 organizzazioni della società civile** che fanno parte del Patto, a fronte di un'approvazione del Disegno di Legge Delega da parte del Consiglio dei Ministri più volte annunciata sempre senza

esito, hanno chiesto a gran voce al Governo Draghi di approvare il Disegno di Legge Delega per la riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti nell'ultimo Consiglio dei Ministri in programma. Il Patto ha lanciato dunque un **appello al Governo uscente** chiedendo che l'iter della riforma partisse subito, realizzando così il primo passo verso la costruzione di un migliore welfare per l'assistenza ai milioni di anziani non autosufficienti in Italia e mettendo il nuovo Parlamento nelle migliori condizioni per proseguire il percorso di elaborazione della riforma entro i tempi previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Nel suo appello al Governo uscente il Patto ha sottolineato che "il testo è pronto" e, seppur migliorabile, rappresenta un buon punto di partenza per arrivare a un risultato ambizioso, atteso da milioni di anziani, famiglie, *caregiver* e operatori del settore.

Approvato il DDL Delega: un importante passo avanti verso la riforma

Nella sua ultima seduta del 10 ottobre, il Consiglio dei Ministri del **Governo Draghi ha approvato lo Schema del Disegno di Legge Delega per la riforma nazionale del settore della non autosufficienza**¹, ovvero il disegno d'insieme della riforma.² Dopo due rinvii, sembrano dunque essere stati **recepiti gli appelli del Patto di non sprecare** l'occasione della riforma e l'iter legislativo è stato finalmente avviato.

Lo Schema del Disegno di Legge Delega **vede accolte numerose proposte avanzate dalla rete di organizzazioni**, dando vita al "**Sistema Nazionale Assistenza Anziani**" (SNAA) che comprende tutte le misure di responsabilità pubblica – sociali e sanitarie – per l'assistenza agli anziani non autosufficienti, un **Punto Unico di Accesso**, una **Valutazione multidimensionale unificata** e l'**integrazione tra Ambiti e Distretti a livello territoriale**. Obiettivo del nuovo impianto è superare l'attuale frammentazione degli interventi, costruendo una *governance* coerente e riconoscendo la tutela della non autosufficienza tra le responsabilità pubbliche³.

Pur con **alcune carenze e ampi margini di miglioramento**⁴, soprattutto in materia di residenzialità e tutela delle assistenti familiari e per quanto riguarda il reperimento delle risorse, si può dire che l'impianto sia stato delineato in uno schema coerente e innovativo per la riforma. Le **prossime fasi del procedimento legislativo prevedono: la discussione del Disegno di Legge Delega in Parlamento**, che dovrà avvenire **entro marzo 2023**, e la predisposizione da parte del Governo dei Decreti Delegati, entro marzo 2024 (sempre in base al PNRR). Dopo che i Decreti Delegati verranno approvati dal Consiglio dei Ministri, la riforma entrerà in vigore e tutte le novità introdotte saranno pienamente operative.

Mettere la non autosufficienza al centro dell'agenda politica

A questo punto, realizzato il primo passo con l'approvazione del Disegno di Legge Delega da parte del Governo uscente, la nuova Legislatura è chiamata a **disegnare la versione definitiva del testo all'altezza delle aspettative di anziani e famiglie**. Per il Patto, ciò significa **una riforma coerente con la propria proposta del "Sistema Nazionale Assistenza Anziani"**, recentemente sintetizzata nel *Manifesto per la nuova legislatura del Patto*, il documento che mette in luce le condizioni chiave e gli obiettivi strategici da raggiungere perché la riforma della non autosufficienza abbia successo (box 2). "Ampio sarà lo sforzo da compiere" – hanno affermato gli aderenti al Patto- "sia nel definire i contenuti degli interventi sia nel **reperire i nuovi finanziamenti necessari**, aspetto sinora non affrontato". La condizione per riuscirci è chiara alle 52 organizzazioni della società civile: **la non autosufficienza deve diventare una priorità politica**.

Box 2- Il Manifesto del Patto per la nuova legislatura

Il Patto chiede quindi **al nuovo Governo** di mettere **gli anziani più fragili e le loro famiglie, un'estesa e dimenticata fascia della società italiana, tra le priorità dell'agenda politica**. Nel nostro Paese, a sperimentare concretamente la realtà quotidiana della non autosufficienza sono circa **10 milioni di persone tra anziani, familiari, *caregiver* e operatori**:

milioni di persone che attendono una buona politica, pronta a raccogliere l'importante sfida di migliorare e rafforzare in profondità questo settore del welfare da troppo tempo dimenticato.

Le proposte del Patto per la Legge di Bilancio: passi necessari verso la riforma

Il neonato **Governo Meloni** ha presentato lo scorso 22 novembre il testo della Legge di Bilancio 2023, in cui sono totalmente assenti interventi per gli anziani non autosufficienti, i loro familiari e gli operatori professionali. La **coalizione sociale** del Patto, che ha espresso grande sorpresa e preoccupazione per il testo della Legge di Bilancio 2023, ha presentato un dettagliato **pacchetto di proposte** da inserire subito nella manovra economica che è ora all'attenzione del Parlamento. Nello specifico, nel documento "**Prime misure per gli anziani non autosufficienti. Per non sprecare il 2023**", il Patto ha elaborato delle **proposte concrete** tenendo conto dei limiti imposti dalla crisi energetica e dall'inflazione, facendo in modo di minimizzare l'impatto per le casse dello Stato. Lo si evince dalla limitata cifra di spesa aggiuntiva prevista, di circa 300 milioni di euro, e dall'utilizzo dei fondi del PNRR con una riconversione delle risorse.

La scelta è stata quella di proporre un'azione compatibile con la situazione attuale della finanza pubblica e di suggerire indicazioni riguardanti alcuni aspetti della riforma già chiaramente delineati nello Schema di Disegno di Legge e, quindi, immediatamente applicabili. Metterli in pratica nel 2023 significherebbe non sprecare il prossimo anno limitandosi a replicare l'esistente. Per questo le organizzazioni del Patto hanno presentato tre misure per modificare la Legge di Bilancio, introducendo nei principali ambiti del settore tre specifiche novità, che tradurrebbero la riforma in risposte concrete ed efficaci per anziani e famiglie già nel prossimo anno: servizi domiciliari, prestazioni monetarie e servizi residenziali.

Domiciliarità

Il Patto propone di avviare un servizio domiciliare effettivamente pensato per gli anziani non autosufficienti, capace di offrire un appropriato **mix di prestazioni**, un'adeguata assistenza in termini di **durata** (sulla base dei bisogni dell'utente) e **intensità** (intesa come numero di visite per beneficiario) e con una maggiore **unitarietà** delle risposte tra sociale e sanitario.

Prestazioni monetarie

La seconda misura proposta è un **contributo aggiuntivo per i percettori di indennità di accompagnamento** che andranno ad assumere regolarmente le assistenti familiari, cosicché i familiari possano scegliere tra un'erogazione economica senza vincoli d'uso (sistema vigente) e un'erogazione vincolata all'assunzione di una badante (con una maggiorazione dell'importo).

Servizi residenziali

Infine, l'ultima proposta riguarda l'erogazione di un contributo per aiutare le strutture residenziali **a superare questa fase di difficoltà economica** e ad evitare un ulteriore arretramento. Operativamente si prevede il trasferimento di una quota di ristoro per gli oggettivi aumenti dei costi di gestione da parte dello Stato centrale a tutte le strutture della rete a titolarità

pubblica, indipendentemente dalla forma giuridica del gestore, a patto che non abbiano aumentato le rette nel 2022.

L'auspicio del Patto è che gli **interventi proposti vengano accolti dal Governo Meloni e dal Parlamento** e che rappresentino l'avvio di un percorso di legislatura attento **a fornire da subito migliori risposte ad anziani e famiglie, utilizzando il tempo che precede la riforma per iniziare ad indirizzare i territori nella sua direzione**, dato che l'attuazione è sempre lunga e complicata.

La figura 1 sintetizza il **percorso compiuto dal Patto** a seguito dell'avvio del lavoro di promozione della propria Proposta, nel marzo 2022, sino ad oggi. A partire dal mese di dicembre 2022, il Patto ha iniziato, attraverso il confronto nei tavoli tematici, il lavoro di scrittura degli emendamenti da presentare al Governo per migliorare il testo del Disegno di Legge Delega.

Figura 1 – Il percorso del Patto 2022