

Quali politiche per gli anziani non autosufficienti?

Cristiano Gori

Università Cattolica; Istituto per la Ricerca Sociale, Milano e London School of Economics, Londra

Sono disponibili i risultati di un progetto – commissionato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – che esamina le principali ipotesi riguardanti le politiche nazionali di assistenza continuativa alle persone non autosufficienti da realizzare nei prossimi anni. Il lavoro si occupa delle politiche pubbliche di assistenza continuativa (o *long-term care*) rivolte alle persone non autosufficienti di ogni età, anziane e disabili. La prospettiva è quella del decisore statale, promotore della ricerca, che discute le azioni che potrebbe svolgere.

Si tratta di una valutazione *ex-ante*¹ delle principali ipotesi per le politiche nazionali di assistenza continuativa². Sono state scelte le più accreditate opzioni oggi al centro del dibattito, non fermandosi a quelle condivise dagli Autori, bensì cercando di costruire il quadro complessivo delle alternative che ottengono maggior credito³. Per ogni ipotesi è stato simulato come cambierebbero l'assistenza erogata e il profilo dell'utenza con la sua introduzione, per poi stimare quali sarebbero le conseguenze sul bilancio pubblico in termini di spesa e immaginare come si articole-

rebbe la sua graduale attuazione nel tempo. Infine, è stata esaminata ogni ipotesi secondo un insieme di criteri valutativi pertinenti⁴, in modo da offrire un insieme di giudizi fondati sui principali punti di vista – tra loro divergenti – considerati nel dibattito. Gli elementi così raccolti hanno reso possibile la costruzione di un confronto, basato sui dati empirici, tra le diverse strade percorribili⁵. L'arco temporale di riferimento è 6 anni, con alcuni spunti sulle conseguenze di lungo periodo.

Il testo è scaricabile dal sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali all'indirizzo www.lavoro.gov.it. Sul medesimo sito si trova, per ogni capitolo, una presentazione in powerpoint con la sintesi dei principali risultati.

Il progetto è stato ideato e coordinato dal sottoscritto e realizzato dall'Istituto per la Ricerca Sociale di Milano, che si è avvalso di numerose autorevoli collaborazioni.

La prima parte valorizza i messaggi che l'esperienza (le politiche del passato, il contesto internazionale, gli interventi regionali) manda alle politiche future. Nella

¹ Bezzi definisce valutazione *ex ante* quella realizzata "prima dell'approvazione della successiva implementazione di un programma o un progetto; in questo caso la valutazione aiuta i decisori a scegliere fra scenari alternativi (derivati da possibili diversi impatti dell'azione da avviare), o tra programmi e progetti alternativi, o tra modalità di esecuzione alternative dello stesso programma o progetto, oppure ancora, nel caso non ci sia una reale possibilità di scelta, aiuta a stimare i diversi effetti, positivi o negativi, del processo o evento in via di implementazione" (Bezzi C. *Cos'è la valutazione*, Milano, Angeli 2007, p. 198).

² La denominazione ufficiale del progetto è "Il sistema di protezione e cura delle persone non autosufficienti. Prospettive, risorse e gradualità degli interventi".

³ L'unico vincolo inserito consiste nella scelta di non considerare le opzioni che prevedono una riduzione dell'intervento pubblico perché ritenute incompatibili con lo stato attuale dell'assistenza continuativa e con le previsioni demografiche future. Per ogni servizio o prestazione monetaria abbiamo considerato l'ipotesi di mantenere la situazione attuale (*status quo*) e le 3 o 4 ipotesi di cambiamento più accreditate nel dibattito.

⁴ Questi i criteri valutativi impiegati: finanza pubblica, efficacia, equità, differenziazioni territoriali, fattibilità ed effetti di lungo periodo.

⁵ Ad esempio, ecco le ipotesi esaminate nel capitolo 10, dedicato alle prestazioni d'invalidità civile: a) mantenimento dello *status quo*, b) rimuovere le principali criticità del sistema vigente, c) trasformare l'indennità di accompagnamento in Prestazione Assistenziale di Base (PAB), d) potenziare il sostegno ai soggetti più svantaggiati, mantenendo i livelli attuali di spesa, e) incentivare l'uso di servizi alla persona. Alla fine – come in tutti i capitoli – si confrontano le diverse ipotesi tra loro.

REVISIONE PERIODICA

DELLA LETTERATURA E RECENSIONI

seconda parte, per ognuno dei servizi o prestazioni monetarie vengono illustrate le principali ipotesi per il futuro. Ogni ipotesi viene simulata e valutata secondo il procedimento indicato sopra e, infine, le varie opzioni vengono messe a confronto tra loro. La terza parte colloca i ragionamenti sui diversi servizi e interventi nello scenario dei cambiamenti istituzionali dovuti all'introduzione del federalismo. La quarta parte, infine, confronta gli scenari d'insieme dell'assistenza continuativa in Italia.

Il progetto costituisce la prima valutazione ex-ante mai commissionata, in Italia, dall'amministrazione statale in materia di assistenza continuativa alle persone non autosufficienti. La prima volta, detto altrimenti, che si chiede a un gruppo di tecnici di mettere a confronto le diverse azioni che si potrebbero realizzare nelle politiche di assistenza continuativa rivolte alle persone non autosufficienti, utilizzando i dati e le conoscenze disponibili al fine di simularne il percorso attuativo e i cambiamenti prodotti. In passato, diversi Esecutivi hanno chiesto a gruppi di tecnici di elaborare specifiche proposte, e tre sono le commissioni/ i gruppi di nomina istituzionale che hanno operato dalla metà degli an-

ni '90 ad oggi. Nel 1997, l'allora Presidente del Consiglio Prodi nominò la "Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale" – nota come Commissione Onofri – che elaborò una proposta complessiva di riforma del welfare, contenente anche indicazioni per la non autosufficienza. Nel 2002 gli allora Ministri della Salute, Sirchia, e del Lavoro e delle Politiche Sociali, Maroni, istituirono la "Commissione di studio sulla prevenzione e il trattamento della non autosufficienza con particolare riferimento agli anziani", che formulò alcune proposte concernenti l'assistenza continuativa. In anni più recenti la Commissione nazionale per la definizione e l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (Commissione Lea) in Sanità presso il Ministero della Salute ha dato vita ad un sottogruppo responsabile del sociosanitario: il sottogruppo ha presentato nel 2006 una proposta di revisione dei livelli riguardanti le cure domiciliari rivolte ai non autosufficienti di ogni età e nel 2007 una proposta di revisione in merito alla residenzialità. L'obiettivo di tutti i gruppi menzionati era formulare le proprie proposte mentre, in questo caso, si valutano scenari alternativi.

Il testo e i powerpoint di sintesi sono scaricabili dal sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali all'indirizzo
http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreaSociale/Disabilita/Studi_Ricerche/.