

Riforma dell'assistenza agli anziani: approvata e rinviata

Dopo venticinque anni di attesa, la riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti ha visto la luce. Alla fine, il progetto di cambiamento delineato risulta debole. L'approvazione sul piano formale equivale al rinvio sul piano sostanziale.

CRISTIANO GORI

La versione finale del decreto legislativo

Il Consiglio dei ministri ha approvato in via definitiva il decreto attuativo (29/2024) della legge delega (33/2023) di riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti. L'iter, cominciato con l'inserimento della riforma nel Piano nazionale di ripresa e resilienza nella primavera 2021, è così terminato. L'obiettivo dichiarato consisteva nel complessivo riordino del settore affinché potesse meglio rispondere al numero crescente e alle condizioni sempre più critiche dei non autosufficienti, allineando così l'Italia alle riforme europee già realizzate.

La legge delega, in effetti, perseguiva questo scopo, attraverso [un progetto di cambiamento](#) completo e condivisibile. Il recente decreto attuativo, invece, ha seguito in modo parziale le indicazioni della delega e ha nettamente ridimensionato lo sforzo di cambiamento. D'altra parte, le numerose critiche ricevute da commissioni parlamentari, regioni, Patto per un nuovo welfare sulla non autosufficienza e altri ancora alla [versione iniziale del decreto](#) non hanno indotto il governo a cambiamenti di rilievo in quella finale. Ecco, allora, il paradosso della riforma: approvata in via definitiva, sul piano formale, e rinviata a tempi migliori, su quello sostanziale.

Tabella 1 - Riforme nazionali dell'assistenza agli anziani non autosufficienti

	Anno d'introduzione
Austria	1993
Germania	1995
Francia	2002
Spagna	2006
Italia	2023
Italia - Rinvio riforma	2024

 lavoce.info

 A Flourish table

Costruzione di un sistema integrato

Per capire meglio la situazione, riprendiamo i tre obiettivi che la legge delega attribuiva alla riforma: la costruzione di un sistema unitario, la definizione di nuovi modelli d'intervento e l'ampliamento dell'offerta. Grazie al primo si vuole superare la frammentazione delle misure pubbliche, tra servizi sanitari, servizi sociali e trasferimenti monetari non coordinati tra loro, con una babele di diverse regole e procedure da seguire, che disorientano anziani e famiglie e limitano la possibilità di fornire interventi appropriati.

Per questo, la legge 33/2023 introduce lo Snaa (Sistema nazionale per la popolazione anziana non autosufficiente).

Lo Snaa prevede – a livello centrale, regionale e locale – la programmazione integrata di tutti gli interventi a titolarità pubblica per la non autosufficienza, appartenenti a sanità, sociale e prestazioni monetarie Inps. In

pratica, gli attori pubblici coinvolti programmano congiuntamente come utilizzare l'insieme delle risorse per la non autosufficienza, mantenendo invariate le rispettive competenze.

Nel decreto attuativo, invece, la programmazione integrata non riguarda più l'insieme delle misure, bensì i soli servizi e interventi sociali. Lo Snaa viene così mantenuto nella forma, ma cancellato nella sostanza. E la collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali esce dagli obiettivi della riforma.

Valutazioni della condizione di non autosufficienza degli anziani

Con la legge 33/2023 viene rivista la pleora delle valutazioni della condizione di non autosufficienza degli anziani, che determinano gli interventi da ricevere. Oggi ce ne sono troppe (cinque-sei) e non collegate tra loro, duplicando così gli sforzi degli operatori e rendendo assai complicato il percorso delle persone coinvolte.

Con la riforma, le valutazioni si riducono a due soltanto: una di responsabilità statale e una di competenza delle regioni. Inoltre, i due momenti valutativi previsti nel nuovo impianto sono strettamente collegati, a garanzia della continuità del percorso di anziani e famiglie. Il decreto rimanda il disegno della sua concreta realizzazione ad atti successivi, ma la razionalizzazione di procedure e passaggi è ben impostata in tutti gli aspetti chiave.

Nuovi modelli d'intervento

La delega prevede nuovi modelli di intervento. Quelli oggi esistenti, infatti, non di rado sono stati progettati molti anni fa secondo logiche ormai superate dalla realtà e inadeguate al futuro, senza un'opportuna considerazione delle specificità dello stato di non autosufficienza. Vediamo allora cosa cambia per le misure più diffuse.

Sui servizi domiciliari, nel passaggio dalla legge delega al decreto attuativo, è stata cancellata la prevista riforma dell'assistenza a casa. Si sarebbe dovuto introdurre un modello di servizi domiciliari specifico per la non autosufficienza, che oggi manca nel nostro paese. Degli elementi necessari rimane solo il coordinamento tra gli interventi sociali e sanitari, mentre sono assenti aspetti decisivi, quali la durata adeguata dell'assistenza fornita e il mix dei professionisti da coinvolgere. A mancare è, soprattutto, un progetto che risponda alla domanda: "di quali interventi al domicilio hanno bisogno gli anziani non autosufficienti?".

Per quanto riguarda i servizi residenziali, la legge delega contiene alcune indicazioni per un'opportuna dotazione di personale nelle strutture, la garanzia delle sue competenze e la qualità degli ambienti di vita, cioè gli aspetti principali da affrontare in una prospettiva riformatrice. La situazione, tuttavia, è interlocutoria. Il decreto attuativo, infatti, non contiene indicazioni sostanziali e rimanda a un successivo ulteriore decreto.

Indennità di accompagnamento

La legge 33/2023 aveva previsto di trasformare l'indennità di accompagnamento in una nuova misura denominata prestazione universale, attraverso un intervento ispirato alle direttrici condivise dal dibattito tecnico: i) mantenimento dell'accesso solo in base al bisogno di assistenza (universalismo), ii) graduazione dell'ammontare secondo tale bisogno, iii) possibilità di utilizzare l'indennità per fruire di servizi alla persona regolari e di qualità (badanti o organizzazioni del terzo settore), in questo caso ricevendo un importo maggiore. Nel passaggio al decreto, tuttavia, anche la revisione dell'indennità è scomparsa e al suo posto è stata introdotta una misura temporanea completamente diversa, anche se ugualmente denominata [prestazione universale](#).

Ampliamento dell'offerta di risposte

L'ultimo obiettivo della riforma consiste nell'estensione dell'offerta in particolare di servizi alla persona, che è scarsa in Italia. Per farlo, è necessario aumentare i finanziamenti pubblici dedicati. Il decreto non prevede nuovi fondi di natura strutturale, ma si sapeva da tempo che in questa fase non sarebbero state disponibili risorse aggiuntive.

In ogni modo, lo snodo decisivo consiste nella capacità di ridisegnare il welfare. Si tratta, in altre parole, di partire dalla progettazione delle risposte: solo se questa è solida, ha senso discutere di finanziamenti. E qui risiede il problema. Per nessuna delle tre misure principali (domiciliare, residenziale, indennità) è previsto, oggi, un progetto di cambiamento. Non ha senso, dunque, lamentarsi per l'assenza di fondi strutturali, dato che non esiste alcun percorso di sviluppo del settore al quale eventualmente destinarli.

Tabella 2 - La riforma dopo il decreto attuativo – Sintesi

Obiettivo della legge delega (33/2023) UN SISTEMA INTEGRATO	Esito del decreto attuativo
Sistema Nazionale Assistenza Anziani	Mantenuta nella forma, cancellato nella sostanza
Riforma valutazioni anziani	Ben impostata, partenza attesa nel 2025
Obiettivo della legge delega (33/2023) NUOVI MODELLI D'INTERVENTO	Esito del decreto attuativo
Riforma servizi domiciliari	Cancellata
Riforma servizi residenziali	Il Decreto rimanda ad un successivo decreto
Riforma Indennità di accompagnamento	Cancellata
Obiettivo della legge delega (33/2023) AMPLIAMENTO DELL'OFFERTA	Esito del decreto attuativo
Reperimento nuove risorse	Assenza di percorsi di sviluppo per i quali chiedere maggiori fondi

 lavoce.info

 A Flourish table

Conseguenze per anziani e famiglie

Alla fine, rimane una domanda: in concreto cosa cambierà per anziani e famiglie? Il solo cambiamento strutturale introdotto consiste nella revisione delle valutazioni della non autosufficienza, operativa nel 2025, che dovrebbe rendere più facile la vita alle persone interessate, attraverso la semplificazione di passaggi e procedure. Si tratta di una novità di grande portata, ma è una sola. Per tutto il resto, l'appuntamento è rinviato a quando – dopo questo sostanziale rinvio – si vorrà effettivamente dotare il nostro paese di una riforma dell'assistenza agli anziani non autosufficienti.

<https://lavoce.info/archives/104267/riforma-dellassistenza-agli-anziani-approvata-e-rinviata/>