

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 281}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

JERVOLINO RUSSO, MATTARELLA, GIOVANNI BIANCHI, CASTELLANI, POLENTA, FIORONI, FERRARI, MAGGI, ABBATE, PISTELLI, GIORGIO PASETTO, REPETTO, MONACO, MOLINARI, VOLPINI, CANANZI, RUGGERI, ALBANESE, CAROTTI, LOMBARDI

Legge quadro per gli anziani

Presentata il 9 maggio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è dettata dalla volontà di realizzare in modo sempre più compiuto le scelte della Carta costituzionale, nella quale si individuano idee e valori validi per l'ulteriore sviluppo civile della società.

Hanno guidato il nostro lavoro soprattutto gli articoli 2 e 3 della Costituzione. Essi riconoscono i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, richiedono l'adempimento di doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale e garantiscono la pari dignità e l'eguaglianza di tutti i cittadini, impegnando le istituzioni a rimuovere gli

ostacoli alla concreta realizzazione di tale parità.

In quest'ottica si inquadra un sistema di garanzie e di servizi per gli anziani che costituiscono una parte sempre più rilevante della popolazione del nostro Paese ed ai quali va garantito il diritto alla salute ed all'assistenza sociale, il diritto a vivere quanto più possibile nella propria famiglia e nella comunità sociale di origine o, comunque, in concreto ed organico rapporto con essa, il diritto e la possibilità di mettere a disposizione della comunità il patrimonio di esperienze umane e culturali delle quali gli anziani sono portatori.

Ci riferiamo anche agli articoli 29, 31, 32 e 38 della Costituzione, che le disposizioni contenute nella presente proposta di legge vogliono contribuire ad attuare.

Ma un'altra scelta di fondo ci guida: quella del pieno rispetto degli articoli 5 e 117 della Costituzione relativi alla autonomia dei comuni ed alle competenze delle regioni in materia socio-sanitaria.

I proponenti sono fermamente convinti che la possibilità di realizzare validi servizi per gli anziani è collegata a scelte legate al territorio e concretamente capaci di soddisfare le esigenze degli utenti. Scelte che solo gli enti locali sono in grado di compiere all'interno dei criteri generali dettati con leggi dello Stato.

Da tale punto di vista un provvedimento legislativo per gli anziani presenta, in questo momento, difficoltà che i proponenti hanno ben considerato. Infatti, dovendosi prevedere principi fondamentali per interventi che, nella maggior parte dei casi, si sostanziano in servizi socio-sanitari-assistenziali, sarebbe stato utile operare all'interno di scelte già compiute, potendo fare concreto riferimento, oltre che alla legge n. 833 del 1978 istitutiva del Servizio sanitario nazionale, anche ad una moderna legge quadro di riforma dei servizi sociali. Tale legge, purtroppo, ancora manca nel nostro ordinamento giuridico.

In questa situazione i proponenti, per quanto riguarda la materia socio-assistenziale, si sono riferiti a quanto, sul piano culturale ed istituzionale, è emerso nel corso dei più recenti dibattiti, alle direttive comunitarie ed alle esperienze realizzate negli altri Stati dell'Unione europea.

Un'altra difficoltà si è presentata ai proponenti: quella di avere dinanzi a sé una realtà regionale estremamente differenziata. Infatti, mentre alcune regioni hanno già compiuto scelte legislative specifiche per gli anziani, altre non hanno, invece, manifestato particolare attenzione per questo problema.

Dopo un attento esame delle leggi regionali già emanate, i proponenti hanno redatto la proposta di legge-quadro che presentano, enucleando da tali leggi i principi ispiratori e sviluppandoli ulterior-

mente, in modo da consentire alle regioni che hanno già legiferato un ulteriore progresso ed a quelle che non hanno ancora affrontato il problema degli anziani, di farlo nel modo più moderno ed adeguato.

Scelta di fondo della presente proposta di legge è quella del rispetto della persona, della centralità della famiglia, della realizzazione dei diritti e della valorizzazione delle potenzialità dell'anziano.

A tale fine si è cercato di rimuovere, con particolari prestazioni economiche di natura non previdenziale e con interventi di assistenza domiciliare, le condizioni che impediscono all'anziano di continuare a vivere in famiglia, nella propria casa e nel contesto sociale ove ha trascorso la propria vita.

Per la maggior parte degli anziani, infatti, l'assistenza è stata fino ad oggi vista solo in funzione del ricovero, spesse volte realizzato in ospedale anche in assenza di fatti morbosi di rilievo, non tenendo conto che, attraverso adeguate strutture, è possibile evitare sia il trauma della ospedalizzazione, sia quello del distacco dal nucleo familiare e dalla comunità di origine, sia l'onere economico della ospedalizzazione, particolarmente pesante per la comunità.

Ovviamente tutto ciò sarà possibile, ed anche meno oneroso per la collettività se sarà offerta una rete di servizi capaci di dare sicurezza sotto il profilo psico-fisico all'anziano e tranquillità al nucleo familiare.

Di conseguenza, la presente proposta di legge mira a realizzare una articolata rete di servizi per gli anziani, prevedendo strutture polivalenti non riservate ai soli anziani, la trasformazione, ove possibile, delle strutture già esistenti, il controllo rigoroso e sistematico dei servizi per gli anziani, l'impegno per la formazione di operatori tecnicamente preparati, la valorizzazione massima e le concrete possibilità operative del volontariato singolo od organizzato, i collegamenti con la politica per la famiglia.

Un'altra forma di ricovero alla quale spesso si ricorre per gli anziani è quella nelle case di riposo delle quali si lamenta

oggi, nel nostro Paese sia la carenza quantitativa, sia il livello, spesso disumano, di organizzazione e di gestione.

La istituzionalizzazione in casa di riposo deve rappresentare, nell'ottica della presente proposta di legge, la soluzione ultima cui l'anziano ricorre solo quando difficoltà obiettive e insormontabili non permettono il suo mantenimento nella comunità familiare e sociale di origine. Ma, anche in tale ipotesi, la proposta di legge prevede precise garanzie perché il soggiorno in casa di riposo non realizzi una esperienza lesiva della dignità o dei diritti dell'anziano o, comunque, emarginante dal contesto della comunità sociale.

L'esigenza di affrontare al più presto il problema degli anziani deriva, innanzitutto, dalla urgenza di scelte di politiche sociali volte alla realizzazione delle norme costituzionali e poi anche dalla rilevanza degli aspetti quantitativi e qualitativi che il problema degli anziani va assumendo. Infatti, il declino della natalità ed il prolungamento della vita media hanno portato ad un forte invecchiamento della popolazione. Tale tendenza proseguirà anche negli anni futuri.

Di fronte a questa situazione, numerose sono le prese di posizione anche in sede ONU, ove si è riconosciuto che la qualità di vita non è meno importante della speranza di vita.

Anche il Parlamento europeo si è più volte occupato del problema degli anziani.

Il Senato della Repubblica, nella X legislatura, ha portato avanti un lavoro completo e di grande interesse attraverso la Commissione parlamentare di inchiesta sulla dignità e condizione sociale dell'anziano. Le proposte conclusive di tale Commissione attendono ora di essere realizzate.

Vi è quindi, attualmente, una positiva e convergente attenzione sulla terza età.

Con la presente proposta di legge si intende dare un contributo per avviare a soluzione, nel nostro Paese, il problema degli anziani ai quali, in molte regioni, sono riservati servizi carenti e di basso livello qualitativo, con lo scopo di realizzare non solo il principio di eguaglianza fra i cittadini indipendentemente dalle condizioni di età, ma anche le scelte personalistiche e solidaristiche della nostra Carta costituzionale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Principi generali).

1. In attuazione degli articoli 3 e 4 della Costituzione ed al fine di rimuovere le cause che ostacolano la permanenza degli anziani nel proprio ambito familiare e sociale, deve essere loro garantito il diritto a fruire di un sistema integrato di servizi socio-sanitari.

2. Le regioni, al fine di rendere operante il diritto di cui al comma 1:

a) promuovono e favoriscono, anche attraverso servizi domiciliari, organizzati dagli enti locali e gestiti direttamente od attraverso strutture private convenzionate, la permanenza dell'anziano nell'ambito familiare, al fine di limitare la istituzionalizzazione ospedaliera od in casa di riposo ai soli casi di comprovata necessità;

b) promuovono e favoriscono lo sviluppo di una rete di servizi adeguati alle esigenze territoriali;

c) sollecitano ed agevolano la trasformazione delle strutture degli enti pubblici e privati operanti nel territorio a favore degli anziani, al fine di renderle idonee a forme aperte di intervento;

d) garantiscono l'effettiva libera scelta dell'anziano tra i servizi predisposti ai sensi della presente legge, nonché la partecipazione degli anziani stessi e delle loro organizzazioni alla gestione di tali servizi;

e) incentivano e sostengono gruppi di volontariato, associazioni, fondazioni, cooperative di solidarietà sociale ed altre istituzioni, dotate o meno di personalità giuridica, che svolgono attività finalizzate al conseguimento delle finalità di cui alla presente legge;

f) promuovono iniziative per la qualificazione, riqualificazione ed aggiorna-

mento del personale addetto o da adibire ai servizi di cui alla presente legge;

g) promuovono e sostengono indagini, studi, rilevazioni sistematiche sulle condizioni di vita e sui problemi delle persone anziane;

h) favoriscono e promuovono il mantenimento ed il reinserimento degli anziani nelle realtà sociali, anche al fine di utilizzare il loro patrimonio umano, culturale, e lavorativo in iniziative di utilità sociale;

i) promuovono e favoriscono la collaborazione gratuita dei singoli cittadini, delle associazioni e dei gruppi di volontariato ai compiti ed alle finalità previsti dalla presente legge.

ART. 2.

(Destinatari dei servizi).

1. I servizi di cui alla presente legge sono fruibili dai cittadini e da coloro che, comunque, risiedono sul territorio nazionale, a partire dal limite di età stabilito dalle disposizioni in materia di pensionamento per i lavoratori dipendenti dell'industria. Gli interventi previsti dalla presente legge sono erogati gratuitamente agli anziani non titolari di reddito.

2. Per il concorso dei soggetti non rientranti nella categoria di cui al comma 1, al costo delle prestazioni non sanitarie di cui alla presente legge, le regioni devono attenersi a criteri di progressività, in stretta correlazione con le fasce di reddito degli aventi diritto.

3. Ai fini di cui al comma 2, la contribuzione richiesta all'assistito non può, comunque, superare l'80 per cento della pensione.

ART. 3.

(Programmazione regionale).

1. Le regioni provvedono ai compiti loro attribuiti dalla presente legge mediante una apposita programmazione triennale

coordinata con i diversi programmi di loro competenza.

2. La programmazione di cui al comma 1 deve indicare gli interventi volti alla qualificazione dei servizi esistenti, nonché alla istituzione di nuovi servizi, individuandone la tipologia ed il numero in rapporto alle esigenze del territorio.

ART. 4.

(Prestazioni e servizi a favore degli anziani).

1. Le prestazioni ed i servizi in favore delle persone anziane previsti dalla presente legge sono costituiti da:

- a) servizi domiciliari;
- b) interventi economici;
- c) centri diurni;
- d) interventi per favorire la vita di relazione;
- e) interventi per il turismo ed il termalismo sociale;
- f) interventi per la casa;
- g) case di ricovero.

2. Gli istituti di patronato e di assistenza sociale estendono la loro competenza anche agli interventi di cui alla presente legge e svolgono tale attività con risorse proprie.

ART. 5.

(Interventi per la casa).

1. All'anziano singolo od ai coniugi titolari di pensione sociale o di pensione integrata al minimo sono assegnati, in locazione con canoni di favore od in godimento gratuito, gli alloggi di cui gli enti locali abbiano la proprietà o la disponibilità.

2. Le regioni possono prevedere l'erogazione di contributi a fondo perduto in favore degli anziani singoli o di coppie di coniugi che realizzino la ristrutturazione

od il riattamento di case sottoposte ad usura o degrado urbanistico, che hanno in locazione o che sono di loro proprietà e nelle quali abitino o si trasferiscano.

3. Il diritto dell'anziano alla casa è realizzato anche attraverso la costruzione di case-albergo.

ART. 6.

(Servizio domiciliare).

1. Nei casi di comprovata necessità, derivanti anche da situazioni familiari, il servizio domiciliare polivalente è attuato con prestazioni a carattere sociale e sanitario effettuate al domicilio dell'anziano, per favorire una esistenza autonoma, nonché prestare aiuto alle famiglie, anche al fine di evitare il ricorso al ricovero ospedaliero.

2. Il servizio domiciliare opera a livello di comune e di quartiere in collegamento con l'unità sanitaria locale e con i servizi sociali del territorio.

ART. 7.

(Centri diurni).

1. Il centro diurno è una struttura che si articola a livello territoriale, destinata ad offrire consulenza e servizi di natura sociale, servizi di ristoro e di pulizia, attività di tempo libero, nonché altre prestazioni non sanitarie che possano corrispondere alle necessità delle persone anziane.

2. Il centro diurno opera in collegamento con i servizi sociali territoriali.

ART. 8.

(Assistenza nella vita di relazione).

1. L'assistenza per la vita di relazione è quella prestata in forma di facilitazioni nell'accesso ai servizi culturali, ai trasporti pubblici, nella utilizzazione dei servizi telefonici e televisivi ed in ogni altra forma, allo scopo di evitare od attenuare l'isola-

mento della persona anziana. A tale fine possono essere adibiti anche gli obiettori di coscienza che abbiano espresso opzione per i servizi a favore degli anziani.

2. Al fine di realizzare interventi che facilitino la vita di relazione degli anziani, la regione può stipulare convenzioni con istituzioni, pubbliche e private, tenendo comunque presenti, per la determinazione dei livelli dei contributi richiesti ai fruitori dei servizi, le condizioni economiche e di reddito degli anziani.

ART. 9.

(Soggiorni di vacanza e di cure).

1. La regione favorisce soggiorni di vacanza e di cura in località particolarmente idonee, al fine di offrire alle persone anziane occasioni di svago e possibilità di recupero psico-fisico, nonché di nuovi contatti e rapporti sociali.

ART. 10.

(Case di riposo).

1. Le case di riposo forniscono agli ospiti, oltre a servizi generali di tipo alberghiero, servizi specifici di carattere socio-assistenziale, di tempo libero, aperti anche ad altri utenti.

2. L'accoglienza nelle case di riposo può avvenire solo a seguito della impossibilità di ricorso alle altre forme di assistenza di cui alla presente legge e su accertato consenso dell'interessato.

3. La costruzione e la progettazione delle case di riposo devono tenere conto delle esigenze degli utenti, con particolare riguardo al verde attivo ed alla eliminazione delle barriere architettoniche.

4. La collocazione della casa di riposo deve, comunque, consentire agli ospiti il più facile contatto con l'ambiente sociale esterno ed un agevole accesso a tutti i servizi comunitari.

5. Le case di riposo accolgono e garantiscono la permanenza anche di anziani cronici che hanno bisogno di assistenza

protratta. A tale fine le aziende sanitarie locali provvedono per quanto di loro competenza.

6. Le case di riposo già esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, devono essere, comunque, collegate con il centro urbano attraverso mezzi fruibili da parte dell'anziano.

7. Le case di riposo devono essere provviste di personale di assistenza adeguatamente qualificato e possono avere un numero di posti letto non superiore a sessanta, distribuiti fra i due sessi.

8. Gli ospiti hanno diritto, per quanto reso possibile dallo spazio a loro disposizione, a portare nella casa di riposo mobili ed oggetti personali.

9. Le coppie ospiti delle case di riposo non possono essere separate ed hanno diritto a vivere negli stessi ambienti.

10. Le case di riposo già esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, con un numero di posti letto superiore alle sessanta unità, devono organizzare, al loro interno, più comunità ognuna delle quali rispetti il numero massimo di posti letto.

ART. 11.

(Attribuzioni delle province).

1. Spetta alle province, per il proprio ambito territoriale, concorrere alla elaborazione del programma regionale di sviluppo dei servizi per le persone anziane ed alla localizzazione dei presidi assistenziali intercomunali.

2. Alle province possono, altresì, essere delegate dalle regioni funzioni amministrative.

ART. 12.

(Attribuzioni dei comuni).

1. Ai fini di cui alla presente legge, ai comuni sono attribuite le seguenti funzioni:

a) fornire annualmente alla regione i dati dei propri bilanci annuali relativi alle varie forme di assistenza agli anziani e

partecipare alla formulazione dei programmi triennali regionali per lo sviluppo dei servizi di cui all'articolo 3;

b) provvedere all'adeguamento delle strutture già esistenti nel territorio alle disposizioni della presente legge ed alla istituzione di nuovi servizi, curandone il coordinamento con i servizi sanitari e sociali;

c) provvedere all'erogazione agli aventi diritto delle eventuali prestazioni economiche;

d) stipulare convenzioni con istituzioni private idonee, non aventi scopo di lucro;

e) accertare le condizioni di assistibilità delle persone anziane in base ai criteri stabiliti con apposita legge regionale.

ART. 13.

(Personale per i servizi. Formazione).

1. Il personale addetto all'assistenza ed ai servizi per le persone anziane ai sensi della presente legge, deve essere in possesso del titolo di preparazione professionale attinente al servizio da prestare, ovvero deve essere scelto tra operatori in possesso di titoli professionali ritenuti equivalenti dalla regione.

2. La regione attua le iniziative formative per il personale destinato a svolgere attività professionale nei servizi previsti dalla presente legge, direttamente ovvero attraverso centri di formazione convenzionati.

ART. 14.

(Iniziative di volontariato).

1. Ai fini dell'attuazione della presente legge, gli enti locali si avvalgono della collaborazione dei gruppi di volontariato, delle cooperative di solidarietà sociale, nonché delle associazioni e dei gruppi di anziani.

PAGINA BIANCA

