

Dati informativi concernenti la legge regionale 24 febbraio 2015, n. 3

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La proposta di legge è stata presentata al Consiglio regionale in data 2 novembre 2010, dove ha acquisito il n. 109 del registro dei progetti di legge su iniziativa dei Consiglieri Valdegamberi, Grazia, Peraro, Sinigaglia, Toscani, Bottacin, Bozza, Furlanetto, Ruzzante, Lazzarini e Pipitone;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Quinta Commissione consiliare;
- La Quinta Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 15 gennaio 2015;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Quinta Commissione consiliare, relatore il consigliere Stefano Valdegamberi, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 18 febbraio 2015, n. 3.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Quinta Commissione consiliare, relatore il consigliere Stefano Valdegamberi, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

l'esigenza di una legge che regoli una diversa forma di assistenza all'adulto in difficoltà ed in particolare all'anziano nasce dalla constatazione di un vuoto normativo che non consente di dare una disciplina a nuove ipotesi di rapporti fondati su principi di solidarietà tra le persone.

L'allungarsi dei tempi di vita ed il ridursi della consistenza familiare ha determinato un'alta incidenza nella società attuale di persone in età avanzata rispetto al totale della popolazione.

Inoltre, la distanza abitativa dei nuclei familiari, la diversità dei modelli organizzativi posti in atto dalle generazioni rende difficile e talvolta impossibile l'assistenza diretta dell'anziano o dell'adulto in difficoltà da parte dei propri congiunti.

La formula dell'inserimento in struttura residenziale a gestione pubblica o privata non può essere l'unico tipo di approccio al problema, che è di tipo sociale, ma principalmente umano.

Si avverte, pertanto, la necessità di allargare la prospettiva usando processi di integrazione che facciano leva su criteri diversi da quelli sui quali si fonda la consueta assistenza.

Da una parte occorre richiamarsi al principio di autonomia della persona e di potenziamento delle sue risorse, processo che permette una continua evoluzione e possibilità di adattamento alla situazione di vita destinata a mutare nel tempo, cosicché l'anziano non deve essere considerato solo un soggetto da soccorrere, ma una persona che può sviluppare nuove dinamiche e vivere in modo adeguato ai suoi nuovi ritmi, condizionati dall'ingravescenza dovuta all'età.

Dall'altra parte è necessario fare ricorso al principio della solidarietà sociale e di integrazione tra l'apporto pubblico e privato che è posto alla base della legge quadro sull'assistenza (legge n. 328 del 2000), la quale propone modalità di intervento che “umanizzano” il profilo assistenziale, quando esso è necessario.

In sostanza si tratta di implementare principi che ritroviamo espressi in abbondanza all'interno sia della Costituzione che in leggi a tutela della persona in difficoltà, quali - per citarne alcune - la legge n. 104 del 1992 che riguarda l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, la legge n. 184 del 1983, novellata dalla legge 49 del 2001, che afferma il diritto del bambino ad essere educato e vivere nell'ambito della propria famiglia o di averne una in sostituzione, la legge 6 del 2004 che istituisce l'Amministratore di Sostegno per chi è in difficoltà, onde evitare l'umiliante ricorso all'inabilitazione o all'interdizione.

Si tratta di norme che ribadiscono il principio di garanzia al pieno rispetto della dignità umana e dei diritti di libertà ed autonomia delle persone non completamente autosufficienti e che riconoscono a tutti la piena integrazione familiare e sociale ed il diritto al sostegno per poter continuare a vivere all'interno di un nucleo familiare.

Tale sostegno può presupporre anche l'apporto di soggetti privati senza fini di lucro che si accompagnino al servizio pubblico di aiuto personale e familiare ed una necessaria attività di informazione e formazione diretta a promuovere questo modello culturale ed a rendere praticabile la strada dell'assistenza integrata ed umana.

Occorrono, tuttavia, anche nuovi modelli di rapporti tra persone adulte che possano affiancarsi a quelli già esistenti.

Un nuovo modello di questo tipo può ispirarsi all'istituto dell'affido del minore che riconosce allo stesso il diritto di vivere all'interno della sua famiglia o, nel caso di inidoneità della stessa, all'interno di un nucleo familiare o di tipo familiare.

Analogamente gli stessi principi, possono essere applicati al diritto di ogni persona ed in particolare dell'anziano o delle persone che siano a rischio o in condizione di disagio sociale, di conservare, mediante l'integrazione sociale, la propria autonomia e il proprio ambiente di relazione.

Il progetto di legge regionale che segue, interviene a colmare un vuoto legislativo, atteso che il vigente ordinamento non prevede

espressamente la possibilità di disporre dell'affido, con le garanzie di una normazione ad hoc, e non intende certamente indicare questo tipo di sostegno della persona come l'unico possibile: esso viene indicato come un modello utile ed indispensabile assieme alle altre forme di aiuto per conservare a tutti per il maggiore tempo possibile l'autonomia e la capacità di integrazione familiare e sociale che contraddistinguono i parametri portanti del diritto alla dignità umana, facendo leva su sentimenti di solidarietà sociale, sui doveri affidati alle istituzioni preposte a garantire il benessere delle persone e sulle relazioni intergenerazionali.

Questo tipo di sostegno presuppone, in particolare, il diffondersi di un nuovo modello culturale dell'assistenza che richiede iniziative di divulgazione e sensibilizzazione nonché l'organizzazione di corsi di formazione e di preparazione dei soggetti idonei ad assumere la funzione di affidatari.

Non ci si nasconde la difficoltà di individuare le regole di garanzia, di sostenere la formazione, di valutare l'idoneità delle persone, di effettuare il controllo nel doveroso rispetto delle persone, evitando di creare rigidi sistemi invasivi del diritto alla riservatezza ed all'autodeterminazione di persone che non sono prive della capacità di agire, ma solo limitate nella gestione della loro vita.

Non si vuole con l'istituto dell'affido dell'adulto sostituire gli altri istituti, quali quello dell'amministratore di sostegno, che conserva tutte le proprie prerogative in tema di assistenza giuridica e può fare ricorso ad un affidatario per svolgere i compiti di cura della persona; né l'affido può escludere il permanere di forme di assistenza domiciliare sanitaria ritenute necessarie.

Le difficoltà che si palesano chiaramente a chi si sofferma sul problema non possono di per sé sole porsi come un ostacolo insormontabile.

Si tratta di avere il coraggio di uscire da uno schema mentale basato sulle formule già esistenti e verificare se la filosofia di fondo sia convincente.

Per altro anche nel campo minorile si è passati dall'inserimento del bambino negli istituti educativi o residenziali (che entro il 2006 sono stati chiusi o riconvertiti in piccole comunità di tipo quasi familiare) all'istituto dell'affido per conservare loro il diritto di crescere all'interno della famiglia in quanto sono state ampiamente documentati i guasti dell'istituzionalizzazione, pur nel lodevole intento di dare assistenza al bambino abbandonato. Sono conosciuti, al riguardo, i punti nodali che non rendono semplice l'applicazione di tale istituto, quali la difficoltà del rapporto tra famiglia affidataria e quella di origine, il reperimento di nuclei affidatari, la loro formazione e sostegno, le dinamiche psicologiche che riguardano il minore.

Alcuni di questi problemi possono riguardare anche l'affido dell'adulto; altri costituiscono difficoltà specifiche.

Tuttavia, se si condivide la finalità dell'istituto, le difficoltà vanno affrontate e potranno essere superate: gli enti pubblici sono in grado di utilizzare le risorse del privato sociale, stipulare convenzioni con associazioni che operano senza fini di lucro nel campo della tutela della persona e dell'anziano sia per la divulgazione della legge o di progetti sperimentali, sia per la formazione dei soggetti interessati.

Nel Veneto il progetto sperimentale già affidato all'Associazione "Anziani a casa propria, dall'utopia alla realtà" prevede alcune modalità di affido a terzi con regole espressamente articolate nel regolamento del progetto ed un atto di impegno sottoscritto dall'affidatario ed accettato dall'affidato con il quale si fissano i tempi dell'affido ed i doveri dei soggetti interessati.

Nelle esperienze degli stati europei rinveniamo nel codice dell'attività sociale e della famiglia francese la regolamentazione di una forma di affidamento, definito "accoglienza familiare" di soggetti adulti, sia pure con parametri di riferimento caratterizzati dall'onerosità del contratto e dal rispetto di un minimo contributivo fissato per legge quanto alla remunerazione dell'affidatario.

La presente proposta di legge afferma all'articolo 1 il diritto dell'anziano o di chi si trovi a rischio o in condizione di disagio sociale all'integrazione familiare e sociale, principi fondanti del diritto al rispetto della dignità umana e dell'autonomia dell'adulto.

L'articolo 2, relativo alla definizione del servizio di affido, prevede che lo stesso si basi sull'autodeterminazione del soggetto che ne necessita e sulla reciproca fiducia con l'affidatario, perseguendo lo scopo di evitare il ricovero della persona in difficoltà in strutture residenziali o di rimuovere le cause che possono determinare il suo isolamento sociale, affiancandosi alle altre forme di sostegno e non contrastando con l'assistenza di un tutore o di un amministratore di sostegno.

Quanto alla tipologia, l'articolo 3 ne individua in via esemplificativa tre forme:

- 1) il piccolo affido che consiste nelle prestazioni di aiuto di scarsa importanza, per favorire le comuni incombenze della vita quotidiana necessarie per favorire l'autonomia della persona ancora capace di autogestirsi, ma con qualche difficoltà. Si tratta di una forma di aiuto gratuita, basata su principi di pura solidarietà sociale;
- 2) l'affido di supporto che richiede un apporto più consistente nell'assistenza e cura della persona ancora in grado di vivere da sola, ma non di compiere tutti gli atti della vita quotidiana;
- 3) l'affido in convivenza che prevede l'accoglienza del beneficiario presso l'affidatario o di quest'ultimo presso l'affidato in tutte quelle situazioni in cui questi non possa o non voglia vivere da solo.

L'articolo 4, demanda alla Giunta regionale il compito di determinare, indirizzi, criteri e modalità per l'attuazione della legge, entro novanta giorni e previo parere della competente commissione consiliare, e di definire lo schema-tipo di accordo, per le diverse tipologie di affido tra beneficiario e affidatario.

Infine, l'articolo 5 prevede la possibilità da parte della Giunta regionale, previo parere della competente commissione, di inserire il servizio di affido nella programmazione socio-sanitaria.

Il progetto di legge non comporta oneri a carico del Bilancio regionale.

Nella seduta n. 139 dell'11 settembre 2015 è stata sentita in audizione l'associazione "Anziani a casa propria, dall'utopia alla realtà".

La Quinta Commissione consiliare nella seduta del 15 gennaio 2015 ha licenziato, all'unanimità il progetto di legge in oggetto.

Hanno espresso voto favorevole i Consiglieri: il Presidente Padrin (Forza Italia), Caner (con delega di Toscani) e Lazzarini (Liga

Veneta - Lega Nord Padania), Gerolimetto (Popolo della Libertà - Forza Italia per il Veneto), Sinigaglia, Alessandrini e Pigozzo (Partito Democratico Veneto), Grazia (Futuro Popolare), Pipitone (Italia dei Valori) e Peraro (Unione di centro).

Viene designato relatore in aula il Consigliere Valdegamberi.”;

3. Struttura di riferimento

Sezione non autosufficienza