

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Quinta Commissione consiliare

 Consiglio Regionale del Veneto

N del 28/01/2015 Prot.: 0001557 Titolario 2.6

CRV

CRV

spc-UPA

1957

Al Signor PRESIDENTE
del Consiglio Regionale

SEDE



IX LEGISLATURA

oggetto: Progetto di legge n. 109 – IX Legislatura di iniziativa dei Consiglieri Valdegamberi, Bottacin, Bozza, Furlanetto, Grazia, Lazzarini, Peraro, Pipitone, Ruzzante, Sinigaglia e Toscani – **DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI AFFIDO A FAVORE DI ANZIANI O DI ALTRE PERSONE, A RISCHIO O IN CONDIZIONE DI DISAGIO SOCIALE.**

Si trasmette, in allegato alla presente, il progetto di legge in oggetto licenziato dalla Commissione all'unanimità e modificato nel titolo e nel testo, nella seduta del 15 gennaio 2015.

Distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Leonardo Padrin

Allegati:

- relazione
- articolato
- scheda di certificazione

Rif. al foglio 19626 del 11 novembre 2010

Sicurezza sociale
Igiene
Sanità
Assistenza

San Marco 2322
Palazzo Ferro Fini
30124 Venezia

+39 041 2701347 *tel*
+39 041 5256321 *fax*
com.com5@consiglioveneto.it
www.consiglioveneto.it



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

NONA LEGISLATURA

QUINTA COMMISSIONE PERMANENTE

(Sicurezza sociale, Igiene, Sanità, Assistenza)

Progetto di legge relativo a:

DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI AFFIDO A FAVORE DI ANZIANI O DI ALTRE PERSONE, A RISCHIO O IN CONDIZIONE DI DISAGIO SOCIALE.

Testo licenziato dalla Commissione in sede referente ai sensi dell'art. 25 del regolamento del Consiglio regionale del Veneto

A seguito dell'assegnazione per l'istruttoria del
PROGETTO DI LEGGE N 109
di iniziativa dei Consiglieri Valdegamberi, Bottacin, Bozza, Furlanetto, Grazia, Lazzarini, Peraro, Pipitone, Ruzzante, Sinigaglia e Toscani

Licenziato il 15 gennaio 2015 nella seduta n. 150
con la seguente votazione:

		Favorevoli	Contrari	Astenuti
Voti rappresentati	n. 38	38	-	-
Maggioranza richiesta	n. 20			

Relatore in aula il Consigliere Valdegamberi

DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI AFFIDO A FAVORE DI ANZIANI O DI ALTRE PERSONE, A RISCHIO O IN CONDIZIONE DI DISAGIO SOCIALE.

Relatore il Consigliere Stefano Valdegamberi

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. 328/2000), 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. 104/1992 che riguarda l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, la legge n. 184/1983, novellata dalla legge n. 149/2001, che afferma il diritto del bambino ad essere educato e vivere nell'ambito della propria famiglia o di averne una in sostituzione, la legge n. 6/2004 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.

DISCIPLINA DEL SERVIZIO DI AFFIDO A FAVORE DI ANZIANI O DI ALTRE PERSONE, A RISCHIO O IN CONDIZIONE DI DISAGIO SOCIALE.

Art. 1 - Principi e finalità

1. La Regione, nel rispetto dei principi contenuti negli articoli 2, 3, e 32 della Costituzione e fatti salvi gli istituti quali, in particolare, la tutela, la curatela, l'amministrazione di sostegno e l'affido dei minori, disciplinati dalla vigente normativa, promuove la permanenza dell'anziano o di altra persona, a rischio o in condizione di disagio sociale, in un contesto di vita familiare e relazionale dove è possibile salvaguardare anche i valori della solidarietà intergenerazionale.

2. La Regione e gli enti territoriali, nell'ambito delle rispettive competenze in materia di assistenza sociale, promuovono, nei confronti dei soggetti di cui al comma 1, iniziative volte a consentire una qualità di vita finalizzata al mantenimento di una buona relazione nei rapporti sociali e nella gestione della vita quotidiana.

3. Con la presente legge, in attuazione dei principi e delle finalità di cui ai commi 1 e 2, è disciplinato il servizio di affido, volto a garantire ad anziani o ad altre persone, a rischio o in condizione di disagio sociale, una particolare forma di assistenza sociale in un contesto di vita relazionale e familiare.

Art. 2 - Servizio di affido

1. L'affido è un servizio sociale che assicura attraverso l'integrazione familiare e sociale, anche per brevi periodi, il sostegno nella vita quotidiana ed è finalizzato, oltreché ad evitare il ricovero inappropriato in strutture residenziali, a rimuovere possibili cause di disagio sociale.

2. Il servizio di affido, in particolare:

- a) è rivolto a favore di anziani o di altre persone, a rischio o in condizione di disagio sociale, di seguito definiti beneficiari;
- b) è avviato su iniziativa dei beneficiari ed è caratterizzato dalla reciproca fiducia fra gli stessi e l'affidatario;
- c) non esclude l'attivazione di altri tipi di intervento in materia di assistenza sociale.

Art. 3 - Tipologie del servizio di affido

1. Il servizio di affido può, in via generale, rientrare in una delle seguenti tipologie:

- a) piccolo affido, concernente la prestazione di aiuto per comuni incombenze della vita quotidiana;
- b) affido di supporto, concernente la cura della persona che, pur essendo in grado di vivere da sola nella propria casa, ha difficoltà di gestirsi;
- c) affido in convivenza, concernente l'accoglienza del beneficiario in casa dell'affidatario o di quest'ultimo in casa del beneficiario.

2. Le ipotesi di servizio di affido di cui al comma 1 possono avere anche carattere meramente temporaneo al fine di sostenere e aiutare la famiglia di origine.

Art. 4 - Modalità di attuazione

1. La Giunta regionale, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, previo parere della competente commissione consiliare, determina indirizzi, criteri e modalità per l'attuazione della presente legge con particolare riferimento:

- a) all'individuazione dei requisiti dei soggetti beneficiari;
- b) all'individuazione dei requisiti degli affidatari;
- c) alla definizione delle modalità di svolgimento del servizio di affidamento, avendo riguardo alle diverse tipologie;
- d) alla definizione delle procedure di attivazione del servizio di affidamento e delle relative attività di monitoraggio all'interno delle reti territoriali dei servizi sociali e in armonia con la programmazione locale, anche mediante la possibilità di avvalersi di soggetti privati senza fine di lucro, operanti nel settore dei servizi sociali;
- e) alle iniziative volte a promuovere la crescita della sensibilità sulla cultura del servizio di affidamento e dell'integrazione familiare e sociale;
- f) alla definizione di percorsi di aggiornamento e formazione per coloro che intendono proporsi per il servizio di affidamento.

2. La Giunta regionale definisce, altresì, a seconda della rispettiva tipologia uno schema-tipo di accordo tra il beneficiario e l'affidatario per il servizio di affidamento.

Art. 5 - Programmazione regionale socio-sanitaria

1. La Giunta regionale, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, previo parere della competente commissione consiliare, individua condizioni, termini e modalità per l'inserimento del servizio di affidamento nella programmazione regionale socio-sanitaria.

INDICE

Art. 1 - Principi e finalità	6
Art. 2 - Servizio di affido	6
Art. 3 - Tipologie del servizio di affido	6
Art. 4 - Modalità di attuazione	7
Art. 5 - Programmazione regionale socio-sanitaria	7