

LEPS: l'assistenza domiciliare sociale (SAD)

Franco Pesaresi, | 29 aprile 2024

Questo articolo è il sesto di una serie di schede sui Livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS). I precedenti articoli erano relativi ai LEPS del "Percorso assistenziale integrato" ([parte I](#) e [parte II](#)), delle "Dimissioni protette", del "Pronto intervento sociale", della "Prevenzione allontanamento familiare - P.I.P.P.I." e dei "Servizi per la residenza fittizia per i senza dimora". Ora invece mi occupo dell'"Assistenza domiciliare sociale" esplicitando soprattutto i contenuti del Piano nazionale per la non autosufficienza per il triennio 2022-2024 e di altre normative.

Si tratta di schede che hanno l'obiettivo di fornire il quadro normativo di riferimento di ogni singolo LEPS con un taglio di tipo illustrativo-didattico per fornire un utile strumento agli operatori che dovranno realizzarli. Le informazioni che sono fornite derivano tutte da atti normativi citati in bibliografia mentre le valutazioni sono ridotte al minimo e funzionali allo sviluppo delle schede. In una seconda fase varrà la pena di tornare sull'argomento per valutarne la completezza e lo stato di applicazione.

Introduzione al tema

I livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate che la Repubblica assicura con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità (L. 234/2021, art. 1 c. 159).

I Livelli essenziali sono previsti dall'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, il quale, nel quadro delle competenze, attribuisce allo Stato l'esercizio della potestà legislativa esclusiva nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali da garantirsi su tutto il territorio nazionale.

La legge di Bilancio 2022 ha rivitalizzato la discussione sul tema della realizzazione dei Livelli essenziali delle prestazioni che in campo sociale non sono stati ancora completamente individuati (mentre in campo sanitario sono stati identificati sin dal 2001).

Il Piano nazionale per la non autosufficienza 2022-2024 (DPCM 3 ottobre 2022) testualmente afferma che

"Si devono quindi considerare LEPS:

A)

- **a.1 l'assistenza domiciliare sociale;**
- **a.2 assistenza sociale integrata con i servizi sanitari;**
- **a.3 soluzioni abitative**, mediante ricorso a nuove forme di coabitazione;
- **a.4 adattamenti dell'abitazione alle esigenze della persona**";

B) **servizi sociali di sollievo**, quali:

- *b.1 il pronto intervento per le emergenze temporanee, diurne e notturne, gestito da personale qualificato;*
- *b.2 un servizio di sostituzione temporanea degli assistenti familiari in occasione di ferie, malattia e maternità;*
- *b.3 l'attivazione e l'organizzazione mirata dell'aiuto alle famiglie valorizzando la collaborazione volontaria delle risorse informali di prossimità e quella degli enti del Terzo settore nonché sulla base delle esperienze di prevenzione, di solidarietà intergenerazionale e di volontariato locali;*

C) **servizi sociali di supporto**, quali:

- *c.1 la messa a disposizione di strumenti qualificati per favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di lavoro degli assistenti familiari, in collaborazione con i Centri per l'impiego del territorio.*
- *c.2 l'assistenza gestionale, legale e amministrativa alle famiglie per l'espletamento di adempimenti."*

La formulazione del Piano nazionale per la non autosufficienza 2022-2024 definisce i nuovi LEPS in modo non abbastanza chiaro ma ciò che emerge è l'individuazione, chiarita anche da parti successive del Piano, di tre nuovi Livelli assistenziali (vedi sopra: a, b, c) che consistono:

1. nell'assistenza domiciliare sociale (anche integrata) per gli anziani non autosufficienti;
2. nei servizi sociali di sollievo per gli anziani non autosufficienti;
3. nei servizi sociali di supporto per gli anziani non autosufficienti.

In questa scheda vengono, di seguito, descritte le caratteristiche del LEPS Assistenza domiciliare sociale (anche integrata) per gli anziani non autosufficienti.

LEPS: Assistenza domiciliare sociale (anche integrata) per gli anziani non autosufficienti

Denominazione del LEPS

Assistenza domiciliare sociale.

Descrizione del LEPS

Ricostruire i contenuti del livello essenziale dell'assistenza domiciliare sociale non è facile perché la prestazione viene presentata come singola mentre invece i servizi in essa contenuti sono diversi e di diversa natura. Non ci sono spiegazioni adeguate nella Legge di bilancio 2022 e nel Piano per la non autosufficienza 2022-2024 per cui l'unica soluzione è **interpretare** in modo letterale quanto contenuto nelle norme citate.

Secondo la normativa approvata il Livello essenziale dell'assistenza domiciliare sociale compresa l'assistenza domiciliare sociale integrata con i servizi sanitari è un servizio rivolto a persone anziane non autosufficienti o a persone anziane con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione, che richiedono supporto nello svolgimento delle attività fondamentali della vita quotidiana, caratterizzato dalla prevalenza degli interventi di cura della persona e di sostegno psico-socio-educativo anche ad integrazione di interventi di natura sociosanitaria. Il LEPS deve garantire:

1. **l'assistenza domiciliare sociale:** Interventi di supporto alla persona nella gestione della vita quotidiana e/o con esigenza di tutela, al fine di garantire il recupero/mantenimento dell'autosufficienza residua, per consentire la permanenza al domicilio il più a lungo possibile e ritardando un eventuale ricorso alla istituzionalizzazione, attraverso un sostegno diretto nell'ambiente domestico e nel rapporto con l'esterno. Costituiscono pertanto ambiti di intervento la cura e igiene della persona, prestazioni igienico-sanitarie di semplice attuazione, la cura e l'igiene ambientale, il disbrigo pratiche, l'accompagnamento a visite, la spesa e la preparazione dei pasti, l'aiuto nella vita di relazione, ecc. Possono essere previsti altri interventi (citati per esempio nel LEPS delle Dimissioni protette) come i Pasti a domicilio. Nel caso specifico si tratta del servizio di consegna pasti espletato direttamente presso l'abitazione dell'anziano. Il fornitore provvede direttamente al confezionamento e alla consegna a domicilio di pasti.
2. **l'assistenza sociale integrata con i servizi sanitari**, ad integrazione di interventi di natura sociosanitaria. La formulazione del Piano nazionale non autosufficienza 2022-2024 non è abbastanza esplicita ma il punto dovrebbe far riferimento alla possibilità/necessità di integrare l'assistenza domiciliare sociale con quella sanitaria al fine di garantire la continuità assistenziale e promuovere percorsi di aiuto a sostegno della salute e del benessere della persona tramite interventi coordinati tra sanitario e sociale. Tale tipo di approccio multidisciplinare migliora la qualità della vita, l'integrazione fra strutture sanitarie e territorio e tra i professionisti socio-sanitari e sociali coinvolti nel processo di assistenza e cura, oltre a ridurre il rischio di riammissione istituzionalizzata nei pazienti anziani, disabili e fragili.
3. **soluzioni abitative**, anche in coerenza con la programmazione degli interventi del PNRR, mediante ricorso a nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane e tra generazioni;
4. **adattamenti dell'abitazione** alle esigenze della persona con soluzioni domotiche e tecnologiche che favoriscono la continuità delle relazioni personali e sociali a domicilio, compresi i servizi di telesoccorso e teleassistenza". Il telesoccorso è costituito da un'installazione di un terminale sul telefono di casa, che mette in collegamento la persona 24 ore su 24 con una centrale operativa in grado di attivare un intervento immediato in situazioni di necessità. ? necessario che il gestore metta a disposizione personale presente 24 ore su 24 presso la sede della centrale operativa, in grado sia di ricevere le telefonate ed attivare gli opportuni interventi sia di effettuare telefonate "monitoraggio" ai soggetti in carico.
5. **Rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale** e tra persone anziane.

In base alla Legge di bilancio 2022 e al Piano per la non autosufficienza 2022-2024 si delinea un nuovo profilo dell'assistenza domiciliare sociale che, oltre alle prestazioni più tradizionali, si arricchisce di nuovi servizi (soluzioni abitative, adattamenti dell'abitazione, interventi di prossimità) che dovranno tutti essere garantiti con la nuovissima assistenza domiciliare sociale. Il servizio rimane uno ma le attività che dovrà garantire sono plurime e diverse. Questo dovrà comportare per tutti gli enti locali una profonda riorganizzazione dei loro servizi domiciliari.

Occorre segnalare che a questo Livello essenziale si affianca anche quello delle "Dimissioni protette", anch'esso approvato con la Legge di Bilancio 2022. Il Livello essenziale relativo alla Dimissioni protette è costituito da prestazioni sociali domiciliari al pari dell'"Assistenza domiciliare sociale" con la sola particolarità che sono applicate alle persone dimesse dall'ospedale. Si tratta di una sovrapposizione che non trova molte giustificazioni e che dovrà essere riportata ad unità prevedendo all'interno del Livello essenziale dell'assistenza domiciliare sociale anche le competenze attualmente affidate al LEPS delle "Dimissioni protette".

Obiettivi

L'Assistenza domiciliare sociale garantisce a persone anziane non autosufficienti o a persone anziane con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione un supporto nello svolgimento delle attività fondamentali della vita quotidiana, caratterizzato dalla prevalenza degli interventi di cura della persona e di sostegno psico-socio-educativo anche ad integrazione di interventi di natura sociosanitaria ivi compresi il ricorso a nuove forme di coabitazione solidale, adattamenti dell'abitazione e il rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale e tra persone anziane.

Destinatari

I destinatari del Servizio assistenza domiciliare sociale sono le:

- Persone anziane non autosufficienti;
- Persone anziane con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione;
- Persone con disabilità grave e gravissima.

Il Piano nazionale per la non autosufficienza individua quali destinatari a regime del servizio gli anziani non autosufficienti o con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione ma aggiunge, in questa prima fase transitoria, anche i disabili gravi o gravissimi.

Spiega infatti il PNNA (nel cap. 3) che i LEPS, così come declinati nella Legge 234/2021, si riferiscono principalmente alla platea degli anziani non autosufficienti, ma garantiscono l'accesso ai servizi sociali e socio sanitari, attraverso i PUA, a tutte le persone non autosufficienti, mentre è la legge n 227/2021 ("Legge delega in materia di disabilità") che prevede che siano definite le procedure volte alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni specifici. Pertanto, nella fase di transizione di cui al Piano 2022-2024, i servizi alle persone con disabilità saranno considerati quali obiettivi di servizio.

Modalità di accesso per i destinatari

L'erogazione degli interventi domiciliari avviene solo ed esclusivamente in seguito ad una valutazione dei servizi pubblici e in relazione alla previsione di un Piano assistenziale individualizzato (PAI), generato dal processo assistenziale integrato così come definito dal LEPS di processo (LEPS relativo Percorso assistenziale integrato, [parte I](#) e [parte II](#)), valorizzando ed integrando con tali interventi anche il più ampio progetto individuale di vita, se esistente o in corso di redazione.

Modalità operative

Sulla base del Piano assistenziale individualizzato (PAI), che definisce tempi e modalità delle prestazioni erogate e rivedibile mensilmente o almeno trimestralmente, possono essere fornite, in forma singola o integrata, all'utente le prestazioni necessarie fra quelle indicate nel paragrafo relativo alla descrizione del LEPS.

Per l'area della non autosufficienza le risorse del Fondo Non Autosufficienza (FNA) saranno progressivamente destinate al finanziamento di servizi erogati in forma diretta. Infatti, nel corso della prima annualità è prevista la possibilità di realizzare le attività di valore preparatorio, il LEPS di processo, come definito dal comma 163 dell'art.1 della legge 234/21, valutazione dei bisogni, funzionalità delle UVM, definizione del PAI, monitoraggio degli esiti di salute (Cfr. Tab.1) .

Tab. 1 – Contenuti, destinatari e standard dell'assistenza domiciliare sociale (L. 234/2021, art. c. 162 lett. a; PNNA)

Contenuti	Destinatari	Modalità	Standard LEPS / Obiettivi di Servizio del Percorso assistenziale integrato
Supporto nello svolgimento delle attività fondamentali della vita quotidiana.	Persone anziane non autosufficienti con alto bisogno assistenziale.	Accesso unitario. Prima valutazione.	2022 Costituzione del sistema unitario dei punti di accesso nell'ambito territoriale sociale e nell'ambito territoriale sanitario.
Prevalenza degli interventi di cura della persona e di sostegno psico-socio-educativo.	Persone anziane con ridotta autonomia o a rischio di emarginazione e quindi con basso bisogno assistenziale.	Valutazione Multidimensionale. Piano Assistenziale Individualizzato.	Protocollo operativo di funzionamento dell'Equipe integrata comune all'ambito territoriale sociale e all'ambito territoriale sanitario.
Anche integrazione di interventi di natura sociosanitaria.	Persone con disabilità gravissima e grave (obiettivo di servizio).	Monitoraggio.	
Soluzioni abitative, anche in coerenza con la programmazione degli interventi del PNRR.			2023 Strumenti unitari per la valutazione preliminare condivisi dall'ambito territoriale sociale e dall'ambito territoriale sanitario.
Nuove forme di coabitazione solidale delle persone anziane.			
Rafforzamento degli interventi delle reti di prossimità intergenerazionale e tra persone anziane.			Accordo di programma di funzionamento dell'Equipe integrata comune all'ambito territoriale sociale e al distretto sanitario.
Adattamenti dell'abitazione alle esigenze della persona con soluzioni domotiche e tecnologiche che favoriscono la continuità delle relazioni personali e sociali a domicilio.			2024 Strumenti unitari per la valutazione multidimensionale condivisi dall'ambito territoriale sociale e dal distretto sanitario.
Servizi di telesoccorso e teleassistenza.			Protocolli operativi di funzionamento dell'Unità di valutazione multidimensionale comune all'ambito territoriale sociale e al distretto sanitario.

Fonte: PNNA, 2022

Per l'area della disabilità come per la non autosufficienza permane la possibilità di erogare servizi in forma diretta o indiretta, purché questi ultimi siano erogati attraverso titoli di acquisto da utilizzare in prospettiva, mediante gli strumenti dell'accreditamento istituzionale e comunque nel caso di erogazione monetaria, quale scelta di servizio frutto di valutazione

multidimensionale e inserita nel PAI.

Gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS), nel rispetto della programmazione regionale e dei relativi modelli organizzativi regionali, assicurano l'erogazione dell'assistenza domiciliare sociale e degli altri servizi socio assistenziali di cui alle aree individuate al comma 162 e al comma 164 della legge n. 234/2021 (legge di bilancio anno 2022).

I LEPS sono realizzati dagli ATS, che costituiscono la sede necessaria nella quale programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS medesimi.

Vale la pena di sottolineare che non sono stati individuati i singoli comuni per l'attuazione dei LEPS relative alla non autosufficienza ma gli Ambiti Territoriali Sociali.

Professionalità coinvolte

Sulle figure professionali coinvolte nell'erogazione delle prestazioni relative all'assistenza domiciliare sociale non ci sono indicazioni.

Spetta alle Regioni, laddove lo ritengano opportuno, dare indicazioni sulla materia.

Costi per i destinatari

In genere viene richiesta una quota di compartecipazione alla spesa da parte degli utenti con esclusione dalla compartecipazione degli utenti che hanno un ISEE inferiore ad una quota predeterminata.

L'assistenza domiciliare sociale legata invece alle dimissioni protette da un ospedale o da una struttura residenziale è invece gratuita per l'utente, ma per un tempo definito.

Finanziamento

I LEPS relativi alla non autosufficienza sono finanziati attraverso il Fondo nazionale per le non autosufficienze, incrementato con ulteriori risorse. Il Fondo per le non autosufficienze è integrato per un ammontare pari a 100 milioni di euro per l'anno 2022, a 200 milioni di euro per l'anno 2023, a 250 milioni di euro per l'anno 2024 e a 300 milioni di euro a decorrere dall'anno 2025, persistendo comunque gli interventi a valere sul fondo per le non autosufficienze alle persone con disabilità gravissima. Tali maggiorazioni hanno portato il Fondo per le non autosufficienze a 865,3 milioni per il 2023, a 915,3 milioni per il 2024 e a 965,3 milioni per il 2024.

Si evidenzia che la graduale introduzione dei LEPS per le persone anziane non autosufficienti è inquadrata nell'ambito degli stanziamenti vigenti, incluse le integrazioni previste dalle leggi di bilancio.

Bibliografia

- Conferenza Unificata, atto n. 136/CU del 3/8/2022: "Intesa, ai sensi dell'articolo 1, comma 1265, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delegato per le disabilità e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute e il Ministro dell'economia e delle finanze, di *adozione del Piano nazionale per la non autosufficienza e di riparto del Fondo per le non autosufficienze per il triennio 2022-2024*".
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 3 ottobre 2022: "[Adozione del Piano nazionale per la non autosufficienza e riparto del Fondo per le non autosufficienze per il triennio 2022-2024.L. 30/12/2021, n. 234, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024](#)".
- [Pesaresi F., LEPS: il percorso assistenziale integrato - Parte I, Welforum.it, 24/7/2023](#)
- [Pesaresi F., LEPS: il percorso assistenziale integrato - Parte II, Welforum.it, 31/7/2023](#)
- [Pesaresi F., Le dimissioni protette, Welforum.it, 10/1/2024](#)