

MESSAGGIO
del Consiglio di Stato al Gran Consiglio
concernente la legge per il promovimento, il coordinamento
e il sussidiamento delle attività sociali a favore delle persone anziane

(del 15 novembre 1972)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

I. GENERALITA'

Nel ventaglio dei gravi problemi medico-sociali che caratterizzano la nostra epoca, quello dell'invecchiamento demografico è certamente uno dei più importanti e che richiama, ovunque, all'estero come in quasi tutti i Cantoni della Confederazione, l'impegno di studiosi nella ricerca di soluzioni socio-economiche alle conseguenze dell'aumentata longevità dell'uomo.

Anche nel nostro Cantone, che registra in campo nazionale, con Appenzello e Ginevra, la percentuale più elevata di persone anziane, lo Stato ha rivolto al problema una particolare attenzione nel quadro dei provvedimenti legislativi che in questo ultimo decennio hanno segnato la presenza dell'ente pubblico nelle esigenze di protezione, di aiuto che i diversi gruppi di popolazione manifestano in tutto l'arco della vita.

Preso atto, nel 1962, attraverso un'indagine promossa dal Dipartimento delle opere sociali, della grave inadeguatezza delle strutture disponibili per l'assistenza alle persone anziane, lo Stato provvedeva a garantire, attraverso il decreto legislativo 10 luglio 1963, la concessione di sussidi per la costruzione di nuove case di riposo e l'ammodernamento e l'ampliamento di quelle esistenti, differenziando nell'entità del sussidio l'istituto di proprietà comunale o di Comuni consorziati (minimo 20 massimo 50 % delle spese sussidiabili) da quello appartenente a fondazioni e corporazioni (minimo 20 - massimo 40 %) e limitando l'intervento finanziario del Cantone all'esecuzione di opere murarie e all'acquisto dell'arredamento.

Il carattere di primo e urgente intervento di questa azione di sussidiamento riferita alle più gravi carenze strutturali per l'adeguata assistenza alle persone anziane era sottolineato nel messaggio del Consiglio di Stato al Gran Consiglio, laddove già si segnalavano negli alloggi protetti, nei servizi sociali e di aiuto domiciliare altri strumenti assistenziali necessari per affrontare i problemi della terza età.

La Commissione della Legislazione chiariva ulteriormente lo scopo immediato dell'intervento, segnalando, nel suo rapporto del 3 luglio 1963 « l'urgente bisogno di compiere un primo passo nel senso proposto dal Consiglio di Stato » e prospettando già soluzioni più complete nell'affermare che « le esperienze che si accumulano con l'applicazione del decreto legislativo diranno in avvenire se sarà necessario studiare altre forme d'intervento o soluzioni di maggiore efficacia ».

Nel rapporto citato si profilano già i termini di uno sviluppo dell'azione dello Stato a favore delle persone anziane laddove si cita « l'esistenza di migliaia e migliaia di altre persone anziane non ricoverate in istituti e che certamente vivono stentatamente e meriterebbero pertanto un sostegno » e si insiste « su un'azione diretta dello Stato » qualora quella di sussidiamento promossa si rivelasse insufficiente.

Tenuto presente il criterio di urgenza applicato alla soluzione di un aspetto del problema e cioè a quello dell'ammodernamento degli istituti esistenti e della

creazione di nuove case di riposo, si può, trascorso quasi un decennio dall'entrata in vigore del decreto legislativo, affermare che l'azione di sussidiamento ha avuto un esito sostanzialmente positivo, anche se insufficiente in rapporto alle gravi carenze.

L'erogazione di sussidi per un importo complessivo a tutt'oggi di franchi 16.223.987,80 ha reso possibile:

- a) la costruzione, in corso, o il cui progetto è già accolto ai fini del sussidio, di 3 nuove case di riposo per complessivi 174 posti-letto;
- b) la completa demolizione di 3 vecchi ricoveri con ricostruzione, già attuata o in corso, di nuovi fabbricati per un complesso di circa 200 posti-letto;
- c) la realizzazione di sostanziali ammodernamenti con aumento dei posti-letto in 2 istituti;
- d) l'attuazione in 3 altri istituti di miglorie che hanno reso le condizioni di ricetto meno disagiate, in attesa di ammodernamenti più sostanziali in un prossimo futuro o addirittura di sostituzione degli edifici esistenti con nuovi fabbricati.

Risultato più ristretto ha avuto invece, in campo cantonale, l'applicazione della legge federale per il promovimento delle abitazioni economiche che consente la creazione di appartamenti per persone anziane; se il sussidio previsto dalla legge è stato utilizzato per costruire complessi di abitazioni economiche dove sono inseriti 601 appartamenti a 1, 1 ½ e 2 locali, un'unica realizzazione sussidiata si inserisce nel quadro delle strutture di tipo assistenziale, disponendo di appartamenti raggruppati in un unico edificio e completati da servizi comuni: è la Casa per anziani a Bellinzona, creata dalla Cooperativa costruzioni.

Nell'accavallarsi di bisogni espressi dalla comunità, la netta prevalenza è stata data in questi anni nella sfera dell'iniziativa privata e dei servizi pubblici specializzati ai problemi dei minorenni: di conseguenza, anche nel quadro dell'assistenza alle persone anziane viventi a domicilio gli interventi sono rimasti a tutt'oggi molto frammentari e di consistenza piuttosto limitata in alcuni campi (servizio sociale, attività ricreative, aiuto domiciliare, ergo- e fisioterapia ambulatoriale ecc.), inesistenti in altri (fornitura di pasti a domicilio, consulenza psichiatrico-psicologica, informazione ecc.).

Questa constatazione non minimizza per nulla il valore di iniziative sociali a favore degli anziani, quali i Clubs Migros, i corsi di ginnastica della Pro Senectute, l'attività di ergo- e fisioterapia della Croce Rossa, i servizi di aiuto domiciliare creati in alcuni Comuni del Luganese e del Locarnese: ne sottolinea tuttavia la difficoltà di potenziamento, di irradiazione su tutto il territorio del Cantone in un'azione rapida, coordinata e sostenuta da adeguati apporti finanziari e da personale qualificato.

II. STUDI DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

Valutando la necessità di completare le norme legislative in vigore con nuovi provvedimenti atti a rafforzare l'iniziativa privata e pubblica nel campo della creazione di nuove strutture istituzionali per l'assistenza agli anziani e ad estenderla all'aiuto alle persone anziane che possono, con apporti diversi, continuare un'esistenza indipendente, lo Stato ha provveduto intanto a garantire, ai singoli anziani, nel quadro della nuova legge sull'assistenza sociale, l'apporto dei fondi pubblici per un'adeguata assistenza geriatrica a domicilio o in istituto e ha nel contempo avviato uno studio pianificatorio e programmatico regionale e cantonale, avvalendosi della collaborazione dell'architetto Claudio Pellegrini di Bellinzona e dei servizi tecnici del Dipartimento delle opere sociali.

I risultati della prima fase dello studio suddetto, consegnati nella pubblicazione « Case per anziani » redatta nel marzo 1971 dall'architetto Pellegrini e appro-

vata dall'Istituto di pianificazione del Politecnico federale, possono essere così sintetizzati :

1. Il movimento della popolazione nel Ticino a partire dal 1888 è caratterizzato dal forte aumento delle persone anziane che raggiungono nel 1960 una percentuale di 17,5 % di ultrassessantenni sul complesso della popolazione totale. Nell'arco degli ultimi 40 anni la proporzione della popolazione anziana è aumentata di 1,5 volte, mentre quella della popolazione giovane è diminuita di 1/3. La tendenza all'invecchiamento della popolazione ticinese non accenna a rallentare; questo fenomeno, unito all'incremento della popolazione, porta a considerare che l'esigenza di posti-letto per l'assistenza agli anziani in appartamenti protetti e case di riposo sarà in 15 anni di circa 1000 posti superiori all'attuale; rispetto alle altre zone questa esigenza sarà più accentuata in quelle urbane e suburbane.

2. Noi disponiamo nel Cantone di 1339 posti-letto in case per anziani e cioè di un posto-letto per ogni 23,4 persone con più di 65 anni, contro una media in Svizzera di un posto-letto per 13,4 ultrassessantacinquenni e una media ottimale di 1 x 10,0.

La popolazione nel Ticino è nel 1969 di 240.431 abitanti residenti. Il numero delle persone con più di 65 anni calcolate con le percentuali effettive al 1960 è di 31.488 unità.

Secondo medie svizzere accettate negli studi pianificatori cantonali, gli anziani che necessitano di servizi in appartamenti protetti, case di riposo e di cura sono pari al 10 %, percentuale che dà 3.148 unità così ripartite per categoria :

	<i>Necessità assistenziali % teorica</i>	<i>Disponibilità di posti-letto teorica attuale</i>	
P + 65 3148	a) 4 appartamenti protetti	1259	70
	b) (2.5 case di riposo e (2.0 di cura (1.5	1888	1339

Tenuto conto che circa 1/3 dei posti-letto attualmente disponibili al paragrafo b) sono in costruzioni del tutto inadeguate per il loro scopo, occorre calcolare che gli ammodernamenti e le demolizioni di questi fabbricati produrranno presumibilmente una perdita di circa 400 - 500 posti-letto che è appena coperta dai 513 posti-letto che saranno offerti in un prossimo futuro dagli 8 istituti, la cui costruzione e ricostruzione o il cui ampliamento sono in corso o in progetto e dalla Casa di riposo di Giubiasco che sarà attuata dallo Stato. Ne deriva che per un'adeguata assistenza agli anziani mancano attualmente nel Cantone circa 1200 appartamenti protetti e circa 550 posti-letto in case di riposo e che questa carenza subirà nei prossimi 15 anni un aumento di circa 1.000 posti-letto, soprattutto nelle zone urbane e sub-urbane.

Questi dati sono sostenuti dai primi studi pianificatori regionali a breve scadenza già elaborati dall'architetto Pellegrini che evidenziano le esigenze seguenti :

	<i>Posti necessari</i>	
	<i>in appartamenti</i>	<i>in case di riposo con reparti di cura</i>
per il Luganese	400	300
per il Bellinzonese	125	60
per il Mendrisiotto	140	80

Gli studi pianificatori rilevano d'altra parte l'esigenza di ammodernare in un breve lasso di tempo e completamente una decina di istituti esistenti le cui strutture richiedono ampie trasformazioni per consentire un'azione assistenziale che sostenga, rispettandola, la personalità dell'anziano.

III. STRUTTURE NECESSARIE PER L'ASSISTENZA AGLI ANZIANI

Lo studio di pianificazione e programmazione che riporta le esperienze realizzate in altri Cantoni e all'estero indica i seguenti strumenti necessari per una adeguata assistenza agli anziani :

1. *Alloggi protetti* : sono segnalati quale struttura indispensabile nel quadro dell'assistenza agli anziani dalla Confederazione nella pubblicazione « Directives et recommandations concernant la construction de logements destinés aux personnes âgées » e nei rapporti sugli studi pianificatori elaborati nei Cantoni di Ginevra e Neuchâtel da Commissioni speciali ; in questi rapporti viene messo in evidenza che « la proporzione di appartamenti confortevoli diminuisce non appena si sale la piramide delle età : la maggior parte degli anziani è male alloggiata, non disponendo di alcun elemento di « confort » (riscaldamento centrale, bagno, ascensore, telefono e talvolta gabinetto nell'alloggio) nel momento in cui, progredendo nell'età, ne avrebbe maggiormente bisogno ».

« Tuttavia — dice il messaggio del Consiglio di Stato del Cantone di Neuchâtel che presenta al Gran Consiglio un progetto di legge per l'aiuto finanziario agli istituti per anziani — bisogna tener conto dell'aspetto umano del problema : in effetti, gli anziani desiderano vivere, il più a lungo possibile in maniera normale e cioè indipendente e in contatto con la società.

E' necessario prevedere delle misure di intervento statali per assicurare loro questa forma di esistenza ».

La soluzione è indicata negli alloggi protetti e cioè : « negli appartamenti convenientemente attrezzati per agevolarne la conduzione, in immobili riservati a persone anziane dove i locatari possono portare i loro mobili, preparare i loro pasti, beneficiando nel contempo dei servizi generali e di alcune prestazioni sociali ».

Il rapporto del Canton Ginevra evidenzia che se il 90 % degli anziani può vivere in modo quasi completamente indipendente se sono presenti servizi domiciliari di assistenza, per il 10 % sono necessarie forme di vita protetta, indicando nel 4 % di questa percentuale gli anziani che necessitano di appartamenti idonei, raggruppati e integrati da servizi sociali e nei quali gli inquilini possono in modo autonomo svolgere ancora quei lavori domestici che, a detta del dottor Junod, direttore dell'Ospedale geriatrico di Ginevra, « sono la migliore ergoterapia naturale ».

2. *Case di riposo* : rappresentano la struttura per un'assistenza sociale e infermieristica più accentuata e sono riservate a persone anziane sole o a coniugi il cui stato di salute non consente più un'esistenza indipendente. Le case di riposo, strutturate in camere singole e doppie munite ognuna di servizio igienico, dispongono di locali e attrezzature per esami e trattamenti medici, di ginnastica, fisioterapia, ergoterapia e di sale per attività comunitarie di animazione e ricreative.

Le attrezzature di terapia devono consentire alle case di riposo di dare all'anziano ospite cure adeguate, riservando il più possibile i posti-letto di ospedali o di reparti geriatrici annessi a istituti ospedalieri all'osservazione a scopo diagnostico, al trattamento nella fase acuta della malattia e alle cure iniziali di riabilitazione.

La Confederazione, nella pubblicazione già citata, consiglia l'abbinamento degli appartamenti protetti alle case di riposo con reparti di cura per una messa

in comune di servizi (mensa, assistenza, ecc.) allo scopo di diminuire l'onere che peserebbe per detti servizi sugli appartamenti, proteggere il più a lungo possibile l'anziano nella sua autonomia, evitando di doverlo trasferire, non appena una malattia ne diminuisce l'autosufficienza, dall'appartamento indipendente ad altra struttura assistenziale situata fuori e magari lontana dall'ambiente al quale già una volta ha dovuto adattarsi.

Le strutture sopra indicate devono essere il più possibile decentrate e rispondere ai bisogni di un Comune o di un gruppo ristretto di Comuni vicini allo scopo di salvaguardare la possibilità agli anziani di trovare adeguata assistenza in istituti vicini al luogo ove essi hanno trascorso la loro esistenza e stabilito i loro rapporti sociali.

Una distribuzione regionale di queste strutture evita la creazione di troppo grandi complessi che favoriscono l'emarginazione sociale dell'anziano e impediscono un'assistenza individualizzata e una soddisfacente organizzazione comunitaria.

Appartamenti protetti e case di riposo devono poter coprire le esigenze di appoggio sociale, assistenza e cura del 10 % della popolazione anziana, supposto che per il 90 % degli anziani viventi al proprio domicilio la comunità sia capace di realizzare una rete di servizi sociali extra istituzionali.

3. *Servizi sociali ambulatoriali o domiciliari*

Il problema umano, in tutto il suo contenuto psicologico, va tenuto presente nel valutare la necessità che l'anziano non sia costretto, o lo sia il più tardi possibile, a chiedere il ricovero in un istituto non appena le sue diminuite capacità fisiche richiedono una pur ridotta assistenza infermieristica o un aiuto nel disbrigo di faccende domestiche.

Qualsiasi sia il loro stato di salute e l'inadeguatezza del loro appartamento, l'87 % degli anziani interrogati nel Canton Neuchâtel desidera fermamente restare a casa propria, perché essa rappresenta l'indipendenza; l'attaccamento all'ambiente è un tratto particolarmente marcato nell'anziano e rafforza la tesi che dal suo ambiente egli tragga quegli elementi di sicurezza, di equilibrio che ne ritardano l'involutione psico-fisica.

In una relazione il dottor Junod indica che nel Canton Ginevra sono impegnate in servizi di aiuto domiciliare una settantina di infermiere e un centinaio di aiuto familiari.

Al significato umano e sociale dell'apporto di questi servizi occorre aggiungere quello economico: il mantenimento di una larga parte di anziani al proprio domicilio diminuisce la pressione sugli istituti i cui costi, che producono costi elevati di costruzione e di gestione, potranno essere riservati, in rapporto all'invecchiamento demografico e al conseguente aumento degli ultraottantenni, a coloro che a causa della loro salute deteriorata, dovranno essere ricoverati. I servizi sociali extra istituzionali devono poter offrire agli anziani aiuto nella conduzione della casa, assistenza sociale e infermieristica, interventi riabilitativi, mezzi ricreativi e di utilizzazione del tempo libero.

IV. PROGETTO DI LEGGE

Il Consiglio di Stato ha costituito con ris. n. 3457 del 14 aprile 1972 una Commissione speciale di parlamentari e tecnici incaricata di esaminare il progetto di legge elaborato dal Dipartimento delle opere sociali.

La Commissione, presieduta dall'on. Gianni Nessi e composta dagli on.li Flavio Riva, Flavio Cotti, Giancarlo Olgiati, Paolo Poma e dal dottor Sebastiano Felder, ha approvato in via definitiva l'avamprogetto di legge il 20 giugno a.c., dopo diverse riunioni.

In sintesi le nuove norme legislative che vengono proposte dal progetto intendono:

A. *Potenziare e coordinare la costruzione di appartamenti protetti e di case di riposo nel :*

1. Affermare il compito dello Stato di decretare l'istituzione di consorzi comunali obbligatori sia per la costruzione di nuove case di riposo ; la ricostruzione, l'ampliamento, l'ammodernamento di quelle esistenti, sia per la istituzione e la gestione dei Servizi ambulatoriali e domiciliari di assistenza specialistica, di aiuto infermieristico, terapeutico, domestico e ricreativo. La costituzione dei Consorzi dovrà basarsi sui risultati dello studio pianificatorio che è stato realizzato, per incarico del Consiglio di Stato, dall'architetto Pellegrini, studio che sarà prossimamente integrato da un rapporto illustrante i diversi programmi a carattere regionale.

Il compito dello Stato dovrà estendersi, in caso di inadempienza da parte di Comuni o di Consorzi, alla realizzazione diretta di nuovi istituti, all'ammodernamento o ampliamento di quelli esistenti, oppure alla creazione e gestione di nuovi servizi, con addebitamento ai Comuni o Consorzi dei costi relativi, dedotti i sussidi prescritti.

La norma prevista dall'art. 4 è analoga a quella dell'art. 61 della legge scolastica.

L'azione di promozione attribuita allo Stato è di estrema importanza se si considera che sulla totalità dei 28 istituti censiti nel Cantone solo due sono di proprietà di Comuni e che nel decennio di operatività del decreto legislativo di sussidiamento un solo Comune (Biasca) ha preso l'iniziativa di creare una nuova casa per anziani.

2. Introdurre tra le strutture assistenziali sussidiabili a fianco delle case di riposo gli appartamenti protetti per anziani, intendendo per appartamenti protetti piccole abitazioni per anziani raggruppate in edifici muniti di servizi comuni (soggiorni, sale da pranzo, locali per assistenza medica e infermieristica, per terapie varie e attività ricreative) ma provviste di tutti quei servizi (di cucina e igienici) atti a permettere all'anziano di condurre una vita autonoma, seppur sostenuta, in caso di bisogno, da prestazioni assistenziali.

L'essenzialità delle due strutture — appartamenti protetti e case di riposo — e l'interdipendenza esistente tra le due strutture rendono necessario che esse siano considerate da un'unica legge e sottoposte entrambe a norme pianificatorie edilizie e organizzative.

3. Aumentare al 60 % il massimo del sussidio erogabile agli istituti che dipendono da enti di diritto privato e al 70 % a quelli che dipendono da aziende o enti pubblici.

Il Consiglio di Stato ha più volte osservato, che dal profilo del principio è perfettamente giustificato che l'intervento dell'ente pubblico sussidiante debba essere preferenziale nei confronti degli istituti retti da enti pubblici siano essi Comuni o consorzi di Comuni. Infatti la gestione di un istituto dipendente da un ente pubblico avviene attraverso i rappresentanti di tutta la collettività mentre quella di un istituto retto da un ente di diritto privato è affidata ai rappresentanti di una cerchia di persone molto più limitata. Il principio della differenziazione del sussidio a seconda della dipendenza o meno di un istituto da un ente pubblico, ha già trovato concreta applicazione nella legislazione ticinese di sussidiamento : basterà ricordare che tale principio è prescritto dalla legge cantonale ospedaliera del 19 dicembre 1963 e dal decreto legislativo per la costruzione di case di riposo per le persone anziane del 10 luglio 1963. Il mantenimento della differenziazione del sussidio è infine opportuno anche perchè gli istituti dipendenti da un ente pubblico sono per legge sottoposti ad un controllo più accentratato e diretto da parte dei rappresentanti dei poteri pubblici.

4. Includere tra le spese sussidiabili quelle per l'acquisto del terreno necessario alla costruzione e delle attrezzature e arredamento, tenuto conto del costo spesso elevato che l'acquisizione di sufficienti aree edificabili in zona adeguata può, oggi, rappresentare.
5. Legare la realizzazione di nuove strutture, l'ammodernamento e l'ampliamento delle esistenti agli studi pianificatori e programmatori cantonali e regionali e a norme edilizie e organizzative fissate dallo Stato.

B. *Facilitare il buon funzionamento degli alloggi protetti e delle case di riposo e il perfezionamento delle prestazioni assistenziali con :*

1. Il finanziamento delle spese di esercizio mediante il versamento di un sussidio giornaliero per ogni posto-letto, il cui ammontare è stato fissato, con voto unanime della Commissione speciale creata dal Consiglio di Stato entro un limite minimo di Fr. 2,— e massimo di Fr. 10,—.
Questo provvedimento tiene conto dell'aumento dei costi che si produrrà negli istituti con :
 - a) la realizzazione di ammodernamenti strutturali ;
 - b) l'indispensabile aumento numerico del personale di assistenza, integrando, laddove necessario, il personale laico al personale religioso, in netta e continua diminuzione ;
 - c) l'evoluzione delle attività terapeutico-ricreative che richiederanno personale specializzato.

Si fa osservare al riguardo che, già oggi in una situazione lungi dall'essere soddisfacente, il costo giornaliero pro-capite negli istituti oscilla da Fr. 13,— a Fr. 18,— giornalieri, con punte di Fr. 20,— in un istituto di recente creazione. Un intervento diretto ai costi di esercizio eviterà che il perfezionamento delle strutture e delle prestazioni assistenziali abbia come risultato di porre la quasi totalità delle persone anziane ospiti in appartamenti protetti o istituti a carico dell'Ufficio cantonale dell'assistenza sociale, il quale già oggi interviene a pagare la retta per 596 anziani e cioè per più di 1/3 degli anziani ricoverati.

Si prevede che il progressivo aumento dell'AVS, unito al sussidio ai costi di esercizio consentirà a un numero maggiore di persone anziane di provvedere direttamente al pagamento della retta.

Il consistente divario tra il minimo e il massimo del sussidio ha lo scopo di sostenere, accelerandolo, il processo di evoluzione degli istituti e di sottolinarne le diverse tappe.

L'onere finanziario derivante dal sussidio alle spese di esercizio, rapportato all'aumento dei posti-letto che si verificherà a decorrere dal prossimo anno e al perfezionamento delle prestazioni assistenziali negli istituti, è così valutabile:

	<i>Posti-letto</i>	<i>Sussidio medio giornaliero</i>	<i>Sussidio annuo complessivo</i>
1973	1700	4,50	ca. 2.800.000,—
1974	1800	5,—	ca. 3.300.000,—
1975	1950	6,50	ca. 4.700.000,—
1976	2200	7,80	ca. 6.300.000,—

C. *Promuovere l'istituzione e sostenere i costi di gestione di servizi ambulatoriali e domiciliari di assistenza specialistica, di aiuto infermieristico, domestico e ricreativo*

Nel quadro di servizi ambulatoriali e domiciliari che vengono proposti per il sostegno finanziario dello Stato si annoverano :

- 1) attività mediche o para-medicali (per esempio ergo- e fisioterapia) che possono essere svolte in forma ambulatoriale presso istituti per anziani, ospedali, servizi medico-sociali e che abbiano per fine la prevenzione, la cura o la post-cura di affezioni proprie dell'età senile ;
- 2) attività di aiuto domiciliare infermieristico e domestico che già consorzi di Comuni hanno iniziato a svolgere nel Luganese e nel Locarnese impegnando infermiere, assistenti geriatriche e aiuto familiari e che dovranno essere estese a tutto il Cantone ad opera di enti locali e integrate possibilmente da altre prestazioni (per esempio fornitura pasti a domicilio) ;
- 3) attività di impiego del tempo libero degli anziani che possono comprendere iniziative a carattere ricreativo e terapeutico (Clubs, ateliers, organizzazione di viaggi e soggiorni di vacanza, corsi di preparazione al pensionamento ecc.) già sperimentate in altri Cantoni e altre che saranno ritenute valide in futuro per combattere l'isolamento e dare all'anziano la possibilità di continuare una partecipazione in forma attiva alla vita sociale.

Le attività sociali sopra elencate beneficeranno di un sussidio sino ad un massimo del 50 % per le spese di istituzione, di esercizio e di acquisto delle necessarie attrezzature. Se svolte da servizi dipendenti da Comuni o Consorzi di ridotta capacità finanziaria o ridotta densità demografica, dette attività sono sussidiabili sino ad un massimo del 75 % per le spese di esercizio che occasionano.

Si prospetta l'esigenza di creare per iniziativa dello Stato un Centro di informazione e di assistenza agli anziani, il quale, utilizzando le prestazioni del Servizio sociale cantonale e della Sezione psico-sociale e cioè di psichiatri, psicologi e assistenti sociali, realizzi quelle attività che sono offerte a Ginevra dal « Centre d'information et coordination pour les personnes âgées » e che si articolano nel :

1. informare gli anziani e i loro parenti sulle risorse assistenziali disponibili nel Cantone ;
2. censire i posti liberi negli appartamenti protetti e nei singoli istituti e coordinare i collocamenti in rapporto alle esigenze degli anziani, all'ubicazione degli istituti e alle prestazioni da essi offerte ;
3. assicurare interventi sul piano medico-psicologico agli anziani che presentano turbe somatiche e psichiatriche associate, interventi che, fatta eccezione per i casi di certa gravità, consentono la loro permanenza negli appartamenti protetti o nelle case di riposo e riducono quindi l'esigenza, inevitabile e purtroppo tanto frequente attualmente, di un loro trasferimento in Ospedale neuropsichiatrico ;
4. svolgere un'azione di sostegno e di consulenza agli istituti e agli enti esterni che operano nel campo dell'assistenza agli anziani in tutti i problemi di ordine tecnico, organizzativo, amministrativo, rendendo possibile l'avvio di soluzioni adeguate mediante la messa a disposizione temporanea di personale specializzato.

A titolo di esemplificazione si può affermare che già oggi si avverte l'esigenza di assicurare dall'esterno presso alcuni istituti, le prestazioni di ergo- e fisioterapisti che informino, utilizzino e guidino per attività iniziali il personale interno e ciò sino al momento in cui i risultati positivi di queste attività, coincidendo con una disponibilità di personale specializzato, porteranno questi istituti a sviluppare attività autonome.

D. *Potenziare la formazione e il perfezionamento del personale*

Presso gli istituti o i servizi esterni attraverso sussidi, assegni e prestiti di studio, a integrazione dell'attività che già è svolta dalle Scuole cantonali per infermieri e per assistenti geriatriche.

E. *Misure di garanzia previste nel nuovo progetto di legge :*

Gli obbiettivi di coordinamento e di vigilanza, nonchè di sviluppo delle attività sociali previste dal nuovo progetto di legge sono raggiungibili attraverso :

1. le norme pianificatorie regionali e cantonali ;
2. le norme concernenti i requisiti edilizi e l'organizzazione interna degli istituti (art. 15) ;
3. la vigilanza del Dipartimento competente (art. 11) ;
4. l'attività della Commissione di specialisti (art. 17) ;
5. la presenza di rappresentanti dello Stato nell'organo amministrativo dell'Istituto sussidiato (art. 16) ;
6. l'esame annuale dei bilanci patrimoniali e di esercizio degli istituti e enti sussidiati (art. 12) ;
7. l'approvazione preventiva delle rette (art. 13).

V. NORME LEGISLATIVE DI ALTRI CANTONI

Abbiamo segnalato inizialmente che in parecchi Cantoni sono stati condotti o sono in corso studi sui problemi dell'invecchiamento della popolazione e sugli strumenti sociali che la comunità deve predisporre per essere in grado di dare dignitosa collocazione agli anziani nel complesso sociale ; risulta da una recente pubblicazione dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali che già in 19 Cantoni leggi speciali favoriscono la costruzione, l'ammodernamento e l'ampliamento di istituti per anziani tramite sussidi che si estendono dal 10 fino al 60 %, con aumento fino al 90 % per i reparti di cura di anziani cronici, annessi a case di riposo o ad ospedali.

In 13 Cantoni le norme legislative consentono l'erogazione di sussidi alle spese di esercizio degli istituti, sussidi il cui ammontare parte da un minimo di Fr. 2,— al giorno e può raggiungere la copertura del deficit, oppure è fissato di volta in volta e a seconda dell'importanza degli istituti, dai rispettivi Consigli di Stato.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

A. Righetti

p. o. Il Cancelliere :

A. Crivelli

LEGGE

concernente il promovimento, il coordinamento e il sussidiamento delle attività sociali a favore delle persone anziane

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 15 novembre 1972 n. 1868 del Consiglio di Stato,

decreta:

Capo I.

PROMOVIMENTO E COORDINAMENTO DELLE ATTIVITA' SOCIALI E MISURA DEI SUSSIDI

Art. 1

Scopo

Lo Stato provvede al coordinamento, allo sviluppo e al miglioramento delle attività sociali a favore delle persone anziane mediante la concessione di sussidi agli enti di diritto pubblico e di diritto privato che attuano queste attività nel quadro della presente legge.

Art. 2

**Attività sociali
a favore delle
persone anziane :
nozione**

Sono considerate attività sociali a favore delle persone anziane :

- a) la costruzione, la ricostruzione, l'ampliamento, l'ammodernamento di case di riposo e di appartamenti (qui denominati istituti) ;
- b) il finanziamento delle spese di esercizio degli istituti ;
- c) l'istituzione e la gestione di servizi ambulatoriali e domiciliari di assistenza specialistica, di aiuto infermieristico, terapeutico, domestico e ricreativo ;
- d) la formazione e il perfezionamento del personale.

Art. 3

**Istituzione
dei Consorzi
tra Comuni**

Il Consiglio di Stato, tenendo conto delle esigenze pianificatorie regionali e cantonali, può, d'ufficio o su istanza di uno o più Comuni, decretare l'istituzione di Consorzi obbligatori per la realizzazione delle attività sociali previste alle lettere a) e c) dell'art. 2 di questa legge.

Art. 4

**Obblighi
dei Comuni**

Il Consiglio di Stato, quando se ne manifesti il bisogno e quando il suo intervento è giustificato dalle esigenze pianificatorie regionali e cantonali, può ordinare a un Comune o a un Consorzio di Comuni l'attuazione delle attività di cui all'art. 2 lettere a)

e c). In caso di rifiuto il Consiglio di Stato provvede all'attuazione di queste attività a spese del Comune o del Consorzio, de-dotti i sussidi prescritti dalla legge.

Art. 5

¹ Sono case di riposo o di appartamenti per anziani ai sensi di questa legge gli istituti destinati ad accogliere persone anziane che :

Case di riposo o di appartamenti :
nozione

- a) non perseguono scopo di lucro ;
- b) garantiscono l'ospitazione di persone anziane senza discriminazioni di confessione, di nazionalità, di domicilio o altre ;
- c) accolgono, nel limite delle possibilità logistiche, le persone indicate dal Dipartimento competente in conformità di quanto stabilito dal regolamento di applicazione ;
- d) dispongono di strutture adeguate e del personale medico, paramedico e assistenziale necessario.

² Il Dipartimento competente riconosce la conformità degli istituti, di cui al capoverso precedente, alle disposizioni di questa legge.

³ Per gli istituti di nuova creazione la domanda di riconoscimento deve essere preventivamente presentata al Dipartimento competente.

⁴ Contro le decisioni del Dipartimento è data facoltà di ricorso al Consiglio di Stato.

Art. 6

¹ Per la costruzione, la ricostruzione, l'ampliamento e l'ammodernamento di istituti è concesso un sussidio fino ad un massimo del 60 % della spesa preventivata.

Sussidi :
a) per la costruzione

² Un sussidio sino ad un massimo del 60 % viene pure concesso per l'acquisto del terreno necessario alla costruzione, all'ampliamento e all'ammodernamento e per l'acquisto delle attrezzature e dell'arredamento.

³ Quando l'istituto dipende da un'azienda o da un ente pubblico i sussidi di cui al primo e secondo capoverso sono aumentati del 10 %.

⁴ Nella commisurazione del sussidio si terrà conto della capacità finanziaria del beneficiario, di eventuali sussidi concessi da altri enti e delle esigenze pianificatorie regionali e cantonali.

⁵ La concessione del sussidio è di competenza del Consiglio di Stato fino a Fr. 100.000,— e del Gran Consiglio per una somma superiore a Fr. 100.000,—.

Art. 7

¹ Per garantire un regolare esercizio e un efficiente funzionamento degli istituti per anziani, il Consiglio di Stato concede un sussidio da un minimo di Fr. 2,— a un massimo di Fr. 10,— al giorno per ogni posto-letto.

b) per l'esercizio

² I criteri per la concessione e la commisurazione di questo sussidio sono fissati dal Consiglio di Stato in sede di regolamento.

Art. 8

¹ Il Consiglio di Stato concede sussidi sino ad un massimo del 50 % per le spese di istituzione, di esercizio e di acquisto delle

c) per le attività sociali indicate all'art. 2 c)

attrezzature per le attività sociali previste dall'art. 2, lettera c) di questa legge.

² Il sussidio per queste attività può essere concesso sino ad un massimo del 75 % quando dipendono da Comuni o Consorzi di ridotta capacità finanziaria o ridotta densità demografica.

Art. 9

d) per il personale

Il Consiglio di Stato concede sussidi, assegni e prestiti di studio per la formazione, l'aggiornamento e la specializzazione del personale preposto alle attività a favore delle persone anziane (art. 2 lettera d).

Capo II.

VIGILANZA DELLA GESTIONE - COMMISSIONE - REQUISITI DELLE DOMANDE DI SUSSIDIO

Art. 10

In generale

Il Dipartimento competente esercita la vigilanza sulle attività sociali a favore degli anziani.

Art. 11

Verifica dei bilanci; istruzioni contabili

¹ I conti di esercizio e i bilanci patrimoniali degli enti sussidiati secondo questa legge devono essere sottoposti ogni anno al Dipartimento competente.

² Il Dipartimento può ordinare le opportune verifiche e revisioni e dare istruzioni di ordine contabile.

Art. 12

Approvazione delle rette

Le rette degli istituti sussidiati secondo questa legge devono essere preventivamente approvate dal Dipartimento competente.

Art. 13

Altri obblighi :
a) in generale

Nel decreto che concede i sussidi, il Consiglio di Stato, rispettivamente il Gran Consiglio, possono stabilire misure speciali di vigilanza, in considerazione dell'ammontare del sussidio, dell'interesse pubblico che riveste l'ente sussidiato e della natura giuridica dell'ente da cui dipende.

Art. 14

b) in particolare

¹ Il Consiglio di Stato ha la facoltà di emanare norme concernenti i requisiti edilizi e l'organizzazione interna degli istituti sussidiati segnatamente per quanto previsto dall'art. 5 lettera d) di questa legge.

² Esso ha la facoltà di subordinare i sussidi di sua competenza al rispetto di queste norme.

Art. 15

Rappresentanza dello Stato negli istituti sussidiati

Allo Stato deve essere garantita una rappresentanza nell'organo amministrativo dell'istituto sussidiato.

Art. 16

¹ Il Consiglio di Stato nomina ogni quadriennio una Commissione consultiva.

Commissione consultiva

² La Commissione è in particolare chiamata a dare il suo avviso su ogni questione riguardante il sussidiamento e il coordinamento delle attività sociali a favore degli anziani.

³ Alla Commissione può inoltre essere affidato il compito di elaborare per il Consiglio di Stato :

- a) studi di pianificazione riguardanti istituti e attività sociali a favore delle persone anziane ;
- b) direttive di carattere edilizio ed organizzativo per la creazione ed il funzionamento di istituti.

⁴ Le competenze ed il funzionamento della Commissione sono ulteriormente disciplinati dal regolamento di applicazione.

Art. 17

Il regolamento di applicazione della legge stabilisce i modi di presentazione delle domande di sussidio e la documentazione necessaria.

Requisiti della domanda di sussidio

Capo III.

GARANZIE - RESTITUZIONE DEI SUSSIDI NORME FINALI

Art. 18

¹ A garanzia dei sussidi concessi in base all'art. 6 di questa legge può essere chiesta l'iscrizione di una ipoteca legale, giusta l'art. 836 del Codice civile svizzero, per la durata di 20 anni dal giorno della concessione del sussidio, sull'immobile sussidiato o in cui sono situate le attrezzature sussidiate.

Ipoteca legale

² L'ipoteca è privilegiata e prevalente su ogni altro pegno mobiliare ed è soggetta all'iscrizione a registro fondiario.

³ Allo scopo di favorire il credito ipotecario e a richiesta motivata del proprietario dell'immobile ipotecato, il Consiglio di Stato può concedere la postergazione dell'ipoteca legale così istituita.

⁴ Decorso il periodo di 20 anni, lo Stato provvede a chiedere la cancellazione dell'ipoteca.

Art. 19

Il Consiglio di Stato può revocare il riconoscimento di un istituto qualora venissero a mancare le condizioni stabilite dalla legge, oppure in caso di grave irregolarità nella gestione.

Revoca del riconoscimento

Art. 20

¹ Il Consiglio di Stato, entro 20 anni dalla concessione, ordina la restituzione di tutti i sussidi, dedotto il 5 % della somma per ogni anno d'esercizio :

Restituzione di sussidi ; ricorso

- a) quando il sussidio sia stato usato per uno scopo diverso da quello per cui fu concesso ;

- b) quando il beneficiario non si attenga alle disposizioni di questa legge ed alle condizioni specifiche fissate in base ad essa;
- c) quando l'istituto venga destinato ad altro scopo o alienato;
- d) quando il sussidio sia stato ottenuto con motivazione infondata, inventiera o con documentazione falsa.

² Contro la decisione di restituzione dei sussidi l'interessato può ricorrere al Gran Consiglio nel termine di 15 giorni.

³ E' riservata l'azione penale.

Art. 21

Norma transitoria

Il riconoscimento e i sussidi per l'esercizio di cui all'art. 7 e per l'acquisto delle attrezzature e dell'arredamento di cui all'art. 6 cpv. 2 sono concessi agli istituti esistenti che rispondono alle condizioni di cui all'art. 5 lettere a), b) e c) a decorrere dall'entrata in vigore di questa legge e per un periodo di cinque anni consecutivi, ritenuto che entro siffatto termine essi debbano adeguarsi anche ai requisiti posti dall'art. 5 lettera d) per la concessione dei sussidi.

Art. 22

Applicazione della legge

Il Consiglio di Stato stabilisce le norme di applicazione della legge, segnatamente designa il Dipartimento competente.

Art. 23

Norma abrogativa

Il decreto legislativo concernente la concessione di sussidi per la costruzione delle case di riposo per persone anziane del 10 luglio 1963 è abrogato.

Art. 24

Entrata in vigore

¹ Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, questa legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Canton Ticino.

² Il Consiglio di Stato stabilisce la data dell'entrata in vigore.