



# Sicurezza finanziaria per i familiari assistenti

Prestazioni di Confederazione,  
Cantoni e Comuni con finanziamento  
legato al soggetto

## Ritratto

Programma di promozione «di offerte di  
sgravio per i familiari assistenti 2017-2020»  
Parte 2: modelli di buona prassi

# Sicurezza finanziaria

## per i familiari assistenti

**I familiari assistenti sono un pilastro imprescindibile dell'assistenza sanitaria svizzera. L'impegno volontario delle 600 000 persone che si stima prestino assistenza ai propri familiari ha un valore pari a circa 3,7<sup>1</sup> miliardi di franchi all'anno e alleggerisce enormemente la spesa pubblica. Ma qual è la situazione finanziaria di queste persone? La presente pubblicazione tratta delle regolamentazioni di legge attraverso cui Confederazione, Cantoni e Comuni riconoscono a livello finanziario il lavoro di assistenza prestato dai familiari.**

I familiari assistenti vivono il loro impegno in maniera molto diversa a seconda della loro situazione concreta e della relazione esistente tra risorse impiegate e carico di lavoro. Allo stesso modo variano di caso in caso i bisogni concreti di sostegno e di sgravio. Vi è però un aspetto che è determinante per tutti i familiari assistenti: la sicurezza finanziaria, ovvero il reddito e la previdenza per la vecchiaia.

Il lavoro di assistenza e cura prestato a titolo gratuito può avere diverse conseguenze finanziarie per i familiari assistenti:

- se a causa del loro impegno riducono, abbandonano o perdono involontariamente la loro attività lucrativa, queste persone subiscono una perdita di guadagno che a sua volta riduce la loro sicurezza a livello di assicurazioni sociali;
- gli interventi senza preavviso e non pianificabili provocano assenze dal lavoro di varia durata, p. es. in caso di crisi, emergenze o nella fase finale della vita della persona assistita;
- oltre a un'eventuale perdita di guadagno, anche le spese per le offerte di sostegno e di sgravio nonché le spese sanitarie per la cura e l'assistenza medica della persona bisognosa di assistenza influiscono in maniera significativa sulla situazione finanziaria delle economie domestiche che assistono i familiari.<sup>2</sup>

A seconda della situazione di assistenza, l'ammontare delle spese varia sensibilmente, ma la situazione finanziaria può diventare particolarmente precaria nei seguenti casi:

- i familiari e gli assistiti vivono nella stessa economia domestica;
- i familiari assistenti riducono, abbandonano o perdono la loro attività lucrativa;
- i familiari devono al contempo occuparsi dei propri figli sani (specialmente in famiglie monoparentali);
- la necessità di assistenza e sorveglianza è elevata (queste prestazioni non sono coperte nella stessa misura delle prestazioni di cura da parte di casse malati e assicurazioni sociali);
- i sistemi di assicurazione sociale non trovano applicazione a causa delle loro limitazioni e dei criteri di esclusione.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Programma di promozione «Offerte di sgravio per i familiari assistenti 2017–2020»: rapporto di sintesi, Ufficio federale della sanità pubblica 2020.

<sup>2</sup> Le spese per le offerte di sostegno/sgravio nonché le spese sanitarie della persona bisognosa di assistenza non costituiscono il tema centrale della presente pubblicazione.

<sup>3</sup> Finanzielle Tragbarkeit der Kosten für Unterstützungs- und Entlastungsangebote. BASS, 2019. Testo disponibile in tedesco.

Chi si fa carico dell'assistenza e delle cure dei propri familiari deve poter contare su condizioni quadro favorevoli per evitare di ritrovarsi in difficoltà finanziarie, lavorative o di salute a causa del proprio impegno volontario. Le condizioni quadro giuridiche a tutti i livelli federali sono un ambito di intervento essenziale. Ad esso si aggiungono numerosi ulteriori ambiti di intervento importanti, qui non trattati, nei quali Confederazione, Cantoni e Comuni possono impegnarsi a favore dei familiari assistenti.<sup>4</sup>

La presente pubblicazione descrive

- l'attuale situazione legislativa svizzera relativa alla sicurezza finanziaria dei familiari assistenti,
- le problematiche di natura giuridica connesse con il termine familiari assistenti,
- le prestazioni a livello federale, cantonale e comunale con finanziamento legato al soggetto di cui possono beneficiare i familiari assistenti e
- le necessità di intervento future.

## Situazione attuale in Svizzera a livello federale, cantonale e comunale

### Livello federale

Il piano d'azione<sup>5</sup> approvato dal Consiglio federale per «il sostegno e lo sgravio delle persone che assistono i propri congiunti» ha lo scopo di creare condizioni quadro favorevoli e comprende anche regolamentazioni finanziarie e in materia di diritto del lavoro.

Nella votazione finale del 20 dicembre 2019, il Parlamento ha accolto la legge federale<sup>6</sup> sul miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari, che presumibilmente entrerà in vigore il 1° gennaio 2021. La legge disciplina la continuazione del pagamento del salario in caso di brevi assenze dal lavoro, crea un congedo di assistenza retribuito di 14 settimane per genitori di figli gravemente malati, amplia il diritto agli accrediti per compiti assistenziali dell'AVS e adegua il supplemento per cure intensive nonché l'assegno per grandi invalidi dell'AI per i figli durante le degenze in ospedale.

### Livello cantonale/comunale

Secondo un'analisi strutturale del 2019, i Cantoni sono consapevoli della situazione e delle necessità dei familiari assistenti<sup>7</sup>, come testimonia il fatto che molti di essi dispongono già di piani e strategie in materia. Per quanto concerne il finanziamento dell'assistenza, per il quale spesso sono responsabili i Comuni, secondo gli specialisti cantonali vi è ancora necessità di intervento. Inoltre, tra i diversi Cantoni e Comuni esistono sensibili differenze: alcuni di questi prevedono infatti già da tempo contributi finanziari ai familiari assistenti che contribuiscono a riconoscere il loro lavoro, a evitare collocamenti in casa di cura o a creare un incentivo per l'assistenza e la cura a domicilio.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Per maggiori dettagli: «Sostegno e sgravio per familiari assistenti: impulsi per Cantoni e Comuni.

<sup>5</sup> [Soutien aux proches aidants. Analyse de la situation et mesures requises pour la Suisse. Rapport du Conseil fédéral, 2014. Testo disponibile in tedesco e francese.](#)

<sup>6</sup> [Messaggio relativo alla legge federale concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari, 2019.](#)

<sup>7</sup> [Strukturanalyse zum Forschungsmandat G01.gfs.bern, 2019. Testo disponibile in tedesco.](#)

<sup>8</sup> [Recensement des allocations d'assistance et des possibilités de décharge pour les proches aidants. Etat des lieux en Suisse. Careum Forschung e BASS, 2014. Testo disponibile in tedesco e francese.](#)

Uno studio del 2019 mostra come le differenze tra i Cantoni e i Comuni si ripercuotano sulla situazione finanziaria delle economie domestiche con assistenza ai familiari.<sup>9</sup> Il lavoro evidenzia che i contributi cantonali per il riconoscimento e l'indennizzo dell'impegno dei familiari assistenti – oltre alle offerte di sostegno e sgravio a costi sostenibili – possono condizionare in maniera significativa la situazione finanziaria delle economie domestiche che prestano assistenza e cura a domicilio.

## Assistenza, cura e familiari nelle assicurazioni sociali

La dottoressa Martina Filippo è collaboratrice scientifica presso il Centro per il diritto sociale della ZHAW School of Management and Law e dal 2012 si occupa dei familiari assistenti dal punto di vista giuridico.

*«Quando otto anni fa ho iniziato la mia tesi sulla sicurezza nel diritto delle assicurazioni sociali per persone in età lavorativa che prestano cure a titolo gratuito, esisteva ancora ben poco materiale sul tema.»*

Negli anni, il concetto di familiari assistenti e curanti si è ampiamente diffuso in Svizzera. A prima vista sembra evidente cosa si intenda con questo termine, ma da un'analisi più accurata emergono diversi punti interrogativi e poca chiarezza: chi è considerato familiare? Cosa significa curare e assistere? E chi viene curato o assistito? Non appena si entra in materia di condizioni quadro giuridiche, diventa imprescindibile basarsi su definizioni chiare, poiché le prestazioni vengono accordate solo se le condizioni di diritto sono adempiute.

### Chi sono i familiari assistenti?

Martina Filippo spiega: «Il termine familiari assistenti o familiari curanti non è un termine giuridico. Per quanto il diritto civile definisca determinati legami familiari, per esempio la filiazione o il matrimonio, resta tuttavia poco chiaro cosa si intenda esattamente con familiare. I nonni, i familiari non consanguinei e i partner conviventi ne fanno parte?» Anche il diritto delle assicurazioni sociali non è uniforme. Di conseguenza, per ciascuna prestazione è necessario verificare se il rispettivo rapporto in essere dà diritto o meno a prestazioni. «La mancanza di una definizione giuridica è pertanto un problema», secondo Filippo. Dal suo punto di vista è urgente trovare una definizione uniforme che non si basi più sulle parentele, bensì su rapporti di fatto vissuti.

Come è stata affrontata la questione della definizione nella nuova legge federale del 22 maggio 2019<sup>10</sup> sul miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari? Nel messaggio si è espressamente rinunciato a fornire una definizione unitaria e valida per tutte le leggi disciplinate al suo interno. Gli aventi diritto alle prestazioni sono definiti in modo individuale in ciascun testo di legge per tenere conto della finalità nonché delle conseguenze finanziarie della legge stessa. Al contempo si è cercato di avvicinare il più possibile le definizioni alle realtà della vita familiare in comune.

<sup>9</sup> [Finanzielle Tragbarkeit der Kosten für Unterstützungs- und Entlastungsangebote. BASS, 2019. Testo disponibile in tedesco.](#)

<sup>10</sup> [Messaggio relativo alla legge federale concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari, 2019.](#)

### **Che cosa fanno i familiari assistenti?**

Aiutano le persone a loro vicine a gestire la quotidianità, mantenendo una qualità di vita il più possibile elevata. In poche parole, aiutano dove necessario – che si tratti di incombenze amministrative, cura della casa, accompagnamento ad appuntamenti, cura della persona e tanto altro ancora. La distinzione tra cura e assistenza nella vita quotidiana è di scarsa rilevanza. Tuttavia, dal punto di vista giuridico è essenziale.

- **Cura:** l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS) distingue tra cure di base (p. es. cure d'igiene corporale, vestire e svestire il paziente, nutrirlo) e cure (p. es. preparazione e somministrazione di medicinali, sostituzione di bendaggi e cura delle piaghe, misurazione di pressione sanguigna, polso e tasso glicemico).<sup>11</sup> Le prestazioni sono soggette alla valutazione dei bisogni e devono essere prescritte da un medico.
- **Assistenza:** «Non esiste una definizione giuridica di assistenza», spiega Martina Filippo. In linea con l'accredito per compiti assistenziali ai sensi dell'articolo 29 septies LAVS, previsto per chi assiste parenti grandi invalidi, è possibile definire l'«assistenza» a partire dai criteri della grande invalidità. All'articolo 9 della legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) la grande invalidità è definita come segue: «È considerato grande invalido colui che, a causa di un danno alla salute, ha bisogno in modo permanente dell'aiuto di terzi o di una sorveglianza personale per compiere gli atti ordinari della vita.»<sup>12</sup> Le attività che rientrano in questa descrizione sono state stabilite in una decisione del Tribunale federale.<sup>13</sup> Tuttavia, i familiari assistenti svolgono anche tutta una serie di altri compiti, per esempio coordinare e pianificare, gestire le finanze e gli oneri amministrativi, essere presenti, badare e sorvegliare i familiari.
- **Aiuti domestici:** sono finanziati mediante le assicurazioni complementari (LCA).

La coppia di termini «assistenza» e «cura» suggerisce che queste attività siano sempre chiaramente distinguibili l'una dall'altra. Da una prospettiva specialistica, la distinzione potrebbe apparire utile, ma nella quotidianità i confini tra le due non sono netti. «Sarebbe opportuno ampliare il termine in relazione ai familiari assistenti», afferma Filippo.

### **Chi sono i destinatari dell'assistenza fornita dai familiari?**

I motivi per cui una persona necessita dell'aiuto di un familiare sono diversi e spesso molteplici: può trattarsi di un disturbo fisico, psichico o cognitivo causato da malattia, infortunio, disabilità o età avanzata.<sup>14</sup> La persona assistita, nella propria funzione di avente diritto alle prestazioni ai sensi del diritto delle assicurazioni sociali, è spesso il punto di partenza fondamentale. Questo aspetto sarà approfondito nel prossimo paragrafo.

<sup>11</sup> [Ordinanza del DFI sulle prestazioni dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie \(ordinanza sulle prestazioni, OPre\), stato al 30 aprile 2020.](#)

<sup>12</sup> [Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali \(LPGA\), stato al 1° ottobre 2019.](#)

<sup>13</sup> [Decisione del Tribunale federale del 17 agosto 1981 \(DTF 107 V 136 consid. 1c\):](#) devono essere tenuti in considerazione i seguenti sei atti ordinari della vita: vestirsi/svestirsi, alzarsi/sedersi/ sdraiarsi, mangiare, igiene personale, espletare i bisogni corporali, spostarsi e intrattenere contatti sociali.

<sup>14</sup> [Bedürfnisse und Bedarf von betreuenden Angehörigen nach Unterstützung und Entlastung – eine Bevölkerungsbefragung. Careum Forschung, 2019.](#)  
Testo disponibile in tedesco

## Attuali condizioni quadro giuridiche del sostegno finanziario ai familiari assistenti

L'aiuto finanziario a persone che necessitano di cure e assistenza nonché ai loro familiari assistenti avviene per mezzo di una complessa rete di prestazioni sociali tenendo conto dei seguenti aspetti.

### **Livello e portata**

Se, da un lato, esistono regolamentazioni in materia a tutti i livelli federali, dall'altro è necessario distinguere tra prestazioni valide in tutta la Svizzera e prestazioni cantonali o comunali.

### **Diritto alle prestazioni**

Sono poche le prestazioni di cui beneficia direttamente il familiare assistente. Nella maggior parte dei casi è la persona che necessita di assistenza a essere assicurata e avere diritto alle prestazioni. Ciò è rilevante per chi presta assistenza in quanto la persona assistita può utilizzare le prestazioni delle assicurazioni sociali (p. es. assegno per grandi invalidi dell'AVS, AI, assicurazione contro gli infortuni e assicurazione militare) per il finanziamento di offerte di sgravio (p. es. servizi di trasporto, aiuto domestico), per indennizzare l'aiuto fornito dai familiari, come compensazione della perdita di guadagno o come contributo all'economia domestica di cui fa parte. Si tenga presente però che i familiari sono talvolta espressamente esclusi da determinate prestazioni appunto perché queste sono finalizzate ad alleviare il carico dei familiari stessi o evitare spese supplementari (p. es. contributo per l'assistenza dell'AI).

### **Forma di finanziamento**

Si distinguono due forme di finanziamento, quello legato all'oggetto e quello legato al soggetto. Esistono infatti due modi con cui il Cantone può partecipare per esempio all'assistenza diurna: mediante tariffe sovvenzionate (finanziamento legato all'oggetto) o versando un importo direttamente alla persona che necessita di assistenza (finanziamento legato al soggetto). Oggi, in ambito di prestazioni alle persone anziane e ai disabili, i Cantoni applicano principalmente il finanziamento legato all'oggetto, riducendo le tariffe delle offerte di sostegno e sgravio. Vi sono però delle eccezioni: la politica in materia di persone anziane e disabili del Cantone di Berna da alcuni anni è in larga misura passata al finanziamento legato al soggetto. Questa soluzione garantisce infatti un elevato grado di autodeterminazione e libertà di scelta per le persone interessate. Viceversa, il finanziamento legato all'oggetto permette di promuovere in modo mirato determinate offerte.

La presente pubblicazione si occupa di prestazioni a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni con finanziamento legato al soggetto nei seguenti quattro ambiti:

- indennità per lavoro di assistenza prestato
- congedi di assistenza
- prestazioni previdenziali
- deduzioni fiscali

L'attenzione è volta alle prestazioni a favore di familiari assistenti, senza tralasciare le prestazioni rivolte alle persone bisognose di aiuto di cui beneficiano indirettamente anche i familiari che prestano loro assistenza.

Il seguente schema mostra tutte le prestazioni rilevanti previste per legge, fornite con finanziamento legato al soggetto e volte a prestare un aiuto finanziario di cui i familiari assistenti possono beneficiare direttamente o indirettamente.

## Sicurezza finanziaria per familiari assistenti

### Prestazioni con finanziamento legato al soggetto di cui possono beneficiare i familiari

		Tipo di prestazione			
		Indennità	Congedo	Previdenza per la vecchiaia	Deduzione fiscale
Livello	Confederazione	<b>Assegno per grandi invalidi</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assicurazione per l'invalidità (AI)</li> <li>Assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS)</li> <li>Assicurazione contro gli infortuni (AINF)</li> <li>Assicurazione militare (AM)</li> </ul>	<b>Supplemento per cure intensive</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assicurazione per l'invalidità (AI)</li> </ul>	<b>Continuazione del pagamento del salario in caso di assenze brevi dal lavoro</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Codice delle obbligazioni (CO)</li> </ul>	<b>Accrediti per compiti assistenziali</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS)</li> </ul>
		<b>Contributo per l'assistenza</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assicurazione per l'invalidità (AI)</li> <li>Assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS)</li> </ul>	<b>Contributi per l'assistenza medica e non medica a domicilio</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assicurazione contro gli infortuni (AINF)</li> </ul>	<b>Indennità per genitori che assistono figli gravemente malati</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG)</li> </ul>	
	Cantone / Comune	<b>Assegni di accompagnamento</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Legislazione cantonale/comunale</li> </ul>	<b>Prestazioni circostanziali</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aiuto sociale</li> </ul>		<b>Deduzione sociale</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Diritto fiscale cantonale</li> </ul>
		<b>Rimborso di perdite di guadagno attraverso le spese di malattia e invalidità degli aventi diritto a prestazioni complementari</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prestazioni complementari ad AVS/AI</li> </ul>	<b>Altre prestazioni cantonali/comunali</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Legislazione cantonale/comunale</li> </ul>		
		<b>Indennità in qualità di dipendente di un servizio di cura ambulatoriale</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assicurazione malattie (AMAL)</li> </ul>	<b>Altre prestazioni cantonali/comunali</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Legislazione cantonale/comunale</li> </ul>		

#### Legenda

- Prestazioni a familiari assistenti.
- Prestazioni rivolte alle persone bisognose di aiuto di cui beneficiano indirettamente i familiari che prestano loro assistenza.

Le prestazioni qui elencate sono presentate in dettaglio da pagina 11.

## Conclusioni e sguardo al futuro

A oggi, in materia di aiuto finanziario ai familiari assistenti si è ottenuto quanto segue:

- a livello federale, sono disciplinati la continuazione del pagamento del salario in caso di brevi assenze dal lavoro (CO), il congedo lungo retribuito per genitori che assistono figli gravemente malati (LIPG) nonché l'accredito per compiti assistenziali per familiari di persone che hanno diritto a un assegno per grandi invalidi (LAVS);
- a livello cantonale e comunale il panorama è molto eterogeneo: attualmente solo alcuni singoli Cantoni e Comuni forniscono prestazioni dirette ai familiari assistenti (assegni di accompagnamento) o prestazioni alle persone bisognose di assistenza di cui indirettamente beneficiano i familiari che si occupano di loro. L'indennizzo delle perdite di guadagno attraverso le spese di malattia e invalidità degli aventi diritto a prestazioni complementari costituisce la prestazione più importante in tal senso, per quanto purtroppo non tutti i familiari assistenti possano beneficiarne (ne è infatti generalmente escluso il coniuge).

### Chiare necessità di intervento ...

La Svizzera vanta un sistema di assicurazioni sociali ben sviluppato, che tuttavia sarebbe opportuno semplificare e uniformare. Martina Filippo commenta:



«L'attuale situazione giuridica è difficile da inquadrare persino per gli esperti e per i non addetti ai lavori è praticamente impossibile orientarsi. Per questo motivo urge fornire consulenza giuridica e finanziaria ai familiari assistenti.» Martina Filippo

Nel contesto dell'assistenza ai familiari, semplificare il sistema giuridico significherebbe in primo luogo chiarire e uniformare la terminologia. Una volta raggiunto il consenso su chi sono i familiari assistenti e quali sono i compiti di cui si fanno carico, si potrebbe in un secondo passaggio creare una base per introdurre in tutta la Svizzera prestazioni confrontabili tra loro. «Per garantire la parità di trattamento dei familiari assistenti, le misure dovrebbero essere concepite in modo tale che risulti irrilevante la specifica limitazione di salute o età della persona che necessita di assistenza», continua Filippo.

Per poter sviluppare soluzioni uniformi in tutta la Svizzera serve inoltre lungimiranza nel porre l'attenzione comune sulle opportunità che si creano investendo nell'assistenza da parte dei familiari. Sarebbe utile in tal senso uno studio che mostri il potenziale di risparmio per un Comune in caso di ingresso in casa di cura ritardato. Gli investimenti in questo ambito sono opportuni soprattutto perché il numero di persone anziane che avrà bisogno di assistenza in futuro è destinato a crescere.

Inoltre, sarebbe utile analizzare in maggiore dettaglio se e in quale misura Cantoni e Comuni stanno effettivamente raggiungendo i propri obiettivi (tra gli altri, riconoscere le prestazioni dei familiari assistenti, ritardare l'ingresso in case di cura, compensare la perdita di guadagno) mediante le prestazioni già esistenti.

Martina Filippo tira le somme: «Negli ultimi anni il tema ha ricevuto attenzione sempre maggiore e finalmente ora qualcosa si muove.» A suo parere, però, i progressi sono pochi e lenti. La conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari è stata troppo a lungo trascurata. Anche i provvedimenti più recenti decisi a livello federale avevano come principale scopo l'aiuto durante fasi di cura di breve durata e il sostegno a genitori che assistono figli minori con gravi problemi di salute. La maggior parte dei familiari assistenti si occupa però di adulti e perciò resta esclusa dal congedo di assistenza lungo.

Per Filippo è necessario intervenire soprattutto nel campo delle cure di lunga durata. Se i familiari assistenti accumulano lacune previdenziali a causa di perdite di salario, prima o poi necessiteranno di prestazioni in funzione del bisogno. «In questo modo non si ottengono risparmi, bensì semplicemente si realizzano degli spostamenti all'interno del sistema», riassume Filippo.

### **... e approcci risolutivi**

Per quanto la materia sia complessa, non mancano approcci risolutivi differenziati.

- **Riconoscimento simbolico:** per rispondere al postulato di aprile 2013 della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale, nel 2014 l'UFSP ha commissionato uno studio sugli assegni di accompagnamento<sup>15</sup> che ne stimava i costi di introduzione a livello svizzero. A seconda del metodo di stima, si ottiene un numero differente di potenziali beneficiari di prestazioni e i costi variano in modo sostanziale a seconda del tipo di prestazioni (p. es. tariffa oraria o forfait giornaliero). Ci si interroga quindi su come concepire un contributo a livello svizzero: dovrebbe semplicemente fornire ai familiari un riconoscimento finanziario dell'impegno profuso oppure indennizzare le prestazioni di assistenza sulla base dell'onere effettivo? Dovrebbe compensare le perdite di guadagno e limitarsi dunque alle persone che svolgono attività lucrativa? O ancora, dovrebbe avere il solo scopo di impedire di fare scendere il reddito dell'economia domestica al di sotto del minimo vitale?

<sup>15</sup> [Betreuungszulagen und Entlastungsangebote für betreuende und pflegende Angehörige: Schweizweite Bestandsaufnahmen, Careum Forschung und BASS, 2014.](#)

- **Congedo:** nella ricerca di approcci risolutivi può essere utile volgere lo sguardo ad altri Paesi, quali Austria, Germania, Francia, Italia, Canada o Paesi Bassi, dove esistono normative che disciplinano assenze di durata breve o lunga, retribuite o non retribuite, per i compiti di assistenza e cura da parte di un familiare in caso di malattia o infortunio. Nel 2016 il tema è stato oggetto di uno studio comparativo commissionato dall'UFSP.<sup>16</sup> La varietà dei modelli è grande, soprattutto per quanto concerne i congedi di assistenza di lunga durata. Lo studio giunge alla conclusione che il diritto sancito per legge a un congedo di assistenza abbia un effetto sia simbolico sia pratico, in quanto riconosce e viene incontro alle sfide a cui è confrontato chi assiste i familiari. Inoltre, i congedi di assistenza sono essenziali specialmente al manifestarsi improvviso di un bisogno di assistenza nonché al termine della vita.
- **Altre soluzioni:** per promuovere una migliore conciliabilità tra attività lucrativa e di assistenza ai familiari possono essere introdotte altre misure, come per esempio offerte di assistenza finanziabili durante l'attività lucrativa nonché condizioni di assunzione che tengano conto delle esigenze dei familiari assistenti, tra cui la possibilità di ridurre temporaneamente il grado d'occupazione senza rischio di licenziamento. Anche l'ampliamento dell'indennità di perdita di guadagno costituisce un approccio risolutivo.

Per Martina Filippo sarebbe concepibile anche un'altra soluzione: la creazione di un'assicurazione di cura. «Un'assicurazione di cura obbligatoria riconosce il bisogno di cure come rischio sociale e ne assicura le conseguenze, indipendentemente dalle cause.» L'aspetto centrale che dovrebbe essere disciplinato è l'indennizzo delle prestazioni dei familiari assistenti.

Nella ricerca di soluzioni non va tuttavia dimenticato che non tutto può essere regolato dalle leggi. La sensibilizzazione di tutti gli attori coinvolti di politica, economia, sanità e settore sociale, la diffusione di modelli consolidati di buona prassi e la negoziazione tra parti sociali sono tutti approcci validi per migliorare le condizioni quadro dei familiari assistenti e ridurre il rischio di povertà.

Sono due le aspettative dei Cantoni nei confronti della Confederazione per il futuro: che elabori i fondamenti politici e giuridici e che metta a disposizione mezzi finanziari.<sup>17</sup> Due requisiti centrali per creare condizioni quadro unitarie per i familiari assistenti.

---

<sup>16</sup> Schmidt, Fuchs & Rodrigues: *Vergleichende Studie zu Betreuungsurlauben für Angehörige im internationalen Vergleich: Gesetzgebung und politische Massnahmen, Vienna 2016*. Testo disponibile in tedesco, inglese e francese.

<sup>17</sup> *Strukturanalyse zum Forschungsmandat G01.gfs.bern, 2019*. Testo disponibile in tedesco.

# Prestazioni con finanziamento legato al soggetto

## Confederazione, Cantoni, Comuni

### Prestazioni a livello federale con finanziamento legato al soggetto di cui possono beneficiare i familiari assistenti

Prestazioni a livello federale con finanziamento legato al soggetto, ordinate secondo i tre tipi di prestazioni *indennità, congedo di assistenza e previdenza per la vecchiaia*.

Tipo di prestazione	Indennità			
Denominazione della prestazione	Assegno per grandi invalidi			
Legislazione	<a href="#">Art. 43 LAVS (assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, AVS)</a> , stato al 1° gennaio 2020	<a href="#">Art. 42 LAI (assicurazione per l'invalidità, AI)</a> , stato al 1° gennaio 2020	<a href="#">Art. 27 LAINF (assicurazione contro gli infortuni, AINF)</a> , stato al 1° gennaio 2020	<a href="#">Art. 20 LAM (assicurazione militare, AM)</a> , stato al 1° gennaio 2018
Descrizione della prestazione	<p>Sono considerati grandi invalidi le persone che hanno bisogno dell'aiuto permanente di terzi per svolgere gli atti ordinari della vita (vestirsi/svestirsi, provvedere alla propria igiene personale, mangiare, ecc.), di cure permanenti o di una sorveglianza personale.</p> <p>L'assegno mensile per grandi invalidi non dipende dal reddito né dal patrimonio e ammonta a (stato al 2020):</p> <p>CHF 237.– (grado lieve) CHF 593.– (grado medio) CHF 948.– (grado elevato)</p> <p>L'importo può essere utilizzato per l'indennizzo di familiari assistenti o per il finanziamento di offerte di sgravio (p. es. servizi di trasporto, aiuti domestici).</p>	<p>Stessa definizione come nell'AVS.</p> <p>L'assegno mensile per grandi invalidi non dipende dal reddito né dal patrimonio e ammonta a (stato al 2020):</p> <p>se la persona vive a casa:</p> <p>CHF 474.– (grado lieve) CHF 1185.– (grado medio) CHF 1896.– (grado elevato)</p> <p>se la persona vive in una casa di cura (a partire da 16 giorni/mese):</p> <p>CHF 119.– (grado lieve) CHF 296.– (grado medio) CHF 474.– (grado elevato)</p> <p>L'importo può essere utilizzato per l'indennizzo di familiari assistenti o per il finanziamento di offerte di sgravio (p. es. servizi di trasporto, aiuti domestici).</p>	<p>Stessa definizione come nell'AVS.</p> <p>L'assegno mensile per grandi invalidi dipende dal grado della grande invalidità (stato al 2020):</p> <p>CHF 812.– (grado lieve) CHF 1624.– (grado medio) CHF 2436.– (grado elevato)</p> <p>L'intero importo viene versato anche a persone ospiti di case di cura.</p> <p>L'importo può essere utilizzato per l'indennizzo di familiari assistenti o per il finanziamento di offerte di sgravio (p. es. servizi di trasporto, aiuti domestici).</p>	<p>Stessa definizione come nell'AVS.</p> <p>L'assegno per grandi invalidi non prevede una scala secondo i gradi della grande invalidità, bensì è definito in modo individuale.</p> <p>Non vi sono requisiti minimi per la necessità di aiuto e di sorveglianza per compiere gli atti ordinari della vita né criteri diversi da quelli validi nell'AI/LAINF per il calcolo della grande invalidità.</p> <p>L'importo può essere utilizzato per l'indennizzo di familiari assistenti o per il finanziamento di offerte di sgravio (p. es. servizi di trasporto, aiuti domestici).</p>



Tipo di prestazione	Indennità			
<p>Diritto alle prestazioni della persona bisognosa di aiuto</p>	<p>Le persone che percepiscono una rendita di vecchiaia o prestazioni complementari con domicilio e dimora abituale in Svizzera hanno diritto a un assegno per grandi invalidi dell'AVS a condizione che</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- presentino una grande invalidità di grado elevato, medio o lieve,</li> <li>- siano stati grandi invalidi di grado elevato, medio o lieve per un anno intero, senza interruzione,</li> <li>- non abbiano diritto a un assegno per grandi invalidi dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni o dell'assicurazione militare.</li> </ul>	<p>Valgono le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la persona è assicurata e ha il proprio domicilio in Svizzera;</li> <li>- la persona presenta un'invalidità di grado elevato, medio o lieve;</li> <li>- la persona non ha diritto a un assegno per grandi invalidi dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni o dell'assicurazione militare.</li> </ul>	<p>Valgono le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la persona è assicurata contro gli infortuni;</li> <li>- la grande invalidità è riconducibile a un infortunio;</li> <li>- il diritto insorge non appena è data almeno una grande invalidità di grado lieve.</li> </ul>	<p>Valgono le seguenti condizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la persona è titolare di un'assicurazione militare;</li> <li>- l'affezione si manifesta ed è annunciata durante il servizio (o se è stata accertata più tardi, è con probabilità preponderante riconducibile al servizio).</li> </ul>

Tipo di prestazione	Indennità			
Denominazione della prestazione	Contributo per l'assistenza		Supplemento per cure intensive	Contributo per l'assistenza medica a domicilio Contributo per l'assistenza non medica a domicilio
Legislazione	<a href="#">Art. 42<sup>quater</sup> LAI (assicurazione per l'invalidità, AI)</a> , stato al 1° gennaio 2020	<a href="#">Art. 43<sup>ter</sup> LAVS (assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, AVS)</a> , stato al 1° gennaio 2020	<a href="#">Art. 39 OAI (assicurazione per l'invalidità, AI)</a> , stato al 1° gennaio 2020	<a href="#">Art. 18 cpv. 2 OAINF (assicurazione contro gli infortuni, AINF)</a> , stato al 1° aprile 2018
Descrizione della prestazione	<p>Il contributo per l'assistenza dell'AI ha lo scopo di permettere alla persona bisognosa di cure uno stile di vita autodeterminato e autonomo. Il contributo può essere utilizzato per dare impiego a una persona che fornisce l'assistenza di cui ha regolarmente bisogno.</p> <p>Il contributo per l'assistenza ammonta a (stato al 2020):</p> <p>CHF 33.20 all'ora CHF 49.80 all'ora (per cure particolari) CHF 88.55 a notte (massimo)</p>	<p>Il diritto a un contributo per l'assistenza dell'AVS non può insorgere nuovamente con una rendita di vecchiaia poiché l'AVS non prevede un proprio contributo per l'assistenza. A garanzia dei diritti acquisiti, fa tuttavia proseguire il contributo per l'assistenza dell'AI per persone che lo percepivano.</p>	<p>Se una persona minorenni necessita di un'assistenza aggiuntiva di almeno quattro ore in media al giorno, a determinate condizioni ha diritto a un supplemento per cure intensive che si basa sull'onere di assistenza necessario rispetto a quello richiesto da un bambino della stessa età non invalido. Il contributo viene versato per ogni giorno di soggiorno a domicilio.</p> <p>Il supplemento per cure intensive viene accordato a prescindere dall'assegno per grandi invalidi e ammonta a (stato al 2020):</p> <p>min. 4h/giorno = CHF 31.60/giorno min. 6h/giorno = CHF 55.30/giorno min. 8h/giorno = CHF 79.00/giorno</p>	<p>L'assicurazione contro gli infortuni rimborsa a discrezione le cure mediche a domicilio da parte di familiari. Secondo l'art. 18 cpv. 2 OAINF viene accordato anche il rimborso per assistenza non medica prestata da fornitori di prestazioni non riconosciuti.</p>
Diritto alle prestazioni della persona bisognosa di aiuto	<p>Hanno diritto al contributo solo coloro che percepiscono un assegno per grandi invalidi dell'AI, vivono a casa e sono maggiorenni. È necessario un contratto di lavoro. I coniugi/partner nonché i parenti in linea diretta sono esclusi dalle persone assistenti.</p>	<p>Coloro che fino al raggiungimento dell'età del pensionamento o fino al prelievo anticipato della rendita hanno percepito un contributo per l'assistenza dell'AI ricevono un contributo per l'assistenza dell'AVS di importo non superiore. Chi non è domiciliato in Svizzera non ha diritto al contributo per l'assistenza dell'AVS.</p>	<p>Il supplemento viene accordato solo per i figli minorenni che vivono a casa e che a causa del loro problema di salute hanno un bisogno aggiuntivo di cure e cure di base rispetto a minorenni non invalidi della stessa età.</p>	<p>Di principio viene accordato il rimborso delle cure solo se queste sono prestate da persone od organizzazioni autorizzate dall'assicurazione malattie. Eccezionalmente possono essere tuttavia accordati contributi anche all'assistenza domiciliare prestata da persone non autorizzate.</p>

Tipo di prestazione	Congedo di assistenza	
Denominazione della prestazione	Continuazione del pagamento del salario in caso di assenze brevi dal lavoro	Indennità per genitori che assistono figli gravemente malati
Legislazione	<a href="#">Diritto delle obbligazioni: art. 329g D-CO</a> , versione disegno del 2019	<a href="#">Diritto delle obbligazioni: art. 329h CO &gt; Congedo</a> , versione disegno del 2019 <a href="#">Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG): art. 16i- 16n D-LIPG &gt; Indennità giornaliera</a> , versione disegno del 2019
Descrizione della prestazione	<p>NOVITÀ introdotte con la <a href="#">modifica della legge</a> al 1° gennaio 2021:</p> <p>Il datore di lavoro ha l'obbligo di continuazione del pagamento del salario in caso di brevi assenze dal lavoro per l'organizzazione della necessaria assistenza di familiari o del partner in caso di malattia o infortunio. Il congedo ammonta al massimo a tre giorni per evento e dieci giorni all'anno. Il limite massimo annuale riguarda tutti i familiari a esclusione dei figli. L'assistenza di figli malati avviene ancora ai sensi dell'art. 324a CO senza che vengano utilizzati i dieci giorni previsti dal nuovo art. 329g D-CO.</p> <p>Questa nuova regolamentazione porta principalmente due miglioramenti rispetto alla situazione attuale: in primo luogo, viene accordato un congedo per l'assistenza di familiari nonché del partner nei confronti dei quali non vi è alcun obbligo di mantenimento previsto dalla legge. In secondo luogo, il congedo di tre giorni per l'assistenza di figli, coniugi e partner registrati non viene più detratto dall'ave-re annuale secondo l'art. 324a CO.</p>	<p>NOVITÀ introdotte con la modifica della legge al 1° gennaio 2021:</p> <p>I genitori che assistono un figlio minorenni con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio hanno diritto a un'indennità di assistenza. Entro un termine quadro di 18 mesi è previsto il versamento dell'indennità giornaliera della IPG per al massimo 14 settimane. L'indennità giornaliera ammonta all'80 per cento del reddito medio ed è limitata a un massimo di 98 indennità giornaliere entro il termine quadro.</p> <p>Il diritto insorge per ciascun evento di malattia o infortunio e per ciascun figlio. Una ricaduta vale come nuovo evento.</p>
Diritto dei familiari assistenti	<p>Hanno diritto a questa prestazione i lavoratori dipendenti dell'economia privata.</p> <p>Per i rapporti d'impiego di diritto pubblico si applicano le disposizioni del diritto pubblico cantonale nonché a livello federale la legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers) e le relative ordinanze emanate. Secondo l'art. 40 cpv. 3c dell'ordinanza del DFF del 6 dicembre 2001 concernente l'ordinanza sul personale federale (O-OPers), in caso di malattia o infortunio di un membro della famiglia o del partner, i collaboratori della Confederazione avevano finora diritto a un massimo di tre giorni di congedo retribuito per ogni evento per le prime cure e l'organizzazione delle cure successive.</p>	<p>Hanno diritto alla prestazione i genitori di un figlio minorenni con gravi problemi di salute dovuti a malattia o infortunio che interrompono l'attività lucrativa per assistere il figlio e al momento dell'interruzione dell'attività lucrativa sono salariati (art. 10 LPG), indipendenti (art. 12 LPG) o collaborano nell'azienda del coniuge percependo un salario in contanti (art. 16i cpv.1 D-LIPG).</p> <p>Un figlio ha gravi problemi di salute, se</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- si è verificato un cambiamento radicale dello stato di salute fisica o psichica,</li> <li>- il decorso o l'esito di questo cambiamento è difficilmente prevedibile oppure va considerata l'eventualità di un danno permanente o del decesso,</li> <li>- sussiste un bisogno particolarmente elevato di assistenza da parte dei genitori, e</li> <li>- almeno un genitore deve interrompere l'attività lucrativa per assistere il figlio (art. 16j D-LIPG).</li> </ul> <p>È determinante la sussistenza di un rapporto di filiazione secondo l'art. 225 CC.</p>

Tipo di prestazione	Previdenza per la vecchiaia
Denominazione della prestazione	Accrediti per compiti assistenziali
Legislazione	<a href="#">Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti: art. 29<sup>septies</sup> cpv. 1 LAVS</a> , versione disegno del 2019
Descrizione della prestazione	Gli accrediti per compiti assistenziali rappresentano un reddito fittizio di cui viene tenuto conto nel calcolo della rendita per evitare che la presa a carico di prestazioni di cura/assistenza per familiari stretti porti a una riduzione della rendita AVS individuale a cui la persona ha diritto. Gli accrediti per compiti assistenziali sono pertanto pensati per compensare la perdita di guadagno che risulta se i familiari assistenti devono ridurre o abbandonare la loro attività lucrativa a causa del loro impegno.
Diritto dei familiari assistenti	<p>Hanno diritto agli accrediti per compiti assistenziali i familiari che soddisfano i seguenti criteri:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– assistono parenti in linea ascendente e discendente (bisnonni, nonni, genitori, figli adulti), fratelli/sorelle, coniugi, suoceri o figliastri. NOVITÀ: con la modifica di legge dal 1° gennaio 2021 sono inclusi anche i partner;</li> <li>– la persona bisognosa di aiuto ha diritto a un assegno per grandi invalidi dell'AVS, dell'Al, dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni o dell'assicurazione militare per una grande invalidità di grado medio o elevato. NOVITÀ: con la <a href="#">modifica di legge</a> dal 1° gennaio 2021 già a partire da una grande invalidità di grado lieve;</li> <li>– i familiari devono poter raggiungere facilmente la persona bisognosa di aiuto per fornire assistenza. La condizione della facile raggiungibilità è adempiuta in particolare se chi prodiga assistenza abita a non più di 30 chilometri di distanza dalla persona assistita o può raggiungerla entro un'ora (art. 52g OAVS).</li> </ul>

## Prestazioni a livello cantonale e comunale con finanziamento legato al soggetto di cui possono beneficiare i familiari assistenti

Prestazioni a livello cantonale e comunale con finanziamento legato al soggetto ordinate secondo i due tipi di prestazioni *indennità e deduzione fiscale*.

Gli esempi pratici sono stati raccolti nell'ambito di una ricerca di leggi nonché attraverso interviste con rappresentanti di Cantoni, Comuni e istituzioni tra gennaio e maggio 2020.

Tipo di prestazione	Indennità
Denominazione della prestazione	Assegni di accompagnamento (vari, p. es. contributi per la cura a domicilio, indennità forfetaria per l'aiuto e la cura a domicilio, contributo di riconoscimento per familiari assistenti) <sup>18</sup>
Legislazione	Legislazione cantonale/comunale
Descrizione della prestazione	Determinati Cantoni e Comuni hanno introdotto contributi finanziari diretti per familiari allo scopo di riconoscere la prestazione di assistenza e di cura non retribuita. Molti di questi contributi sono stati introdotti già negli anni 90 e negli ultimi anni se ne sono aggiunti altri. Le richieste sono valutate da un servizio comunale o cantonale. Soprattutto nei modelli adottati dai Comuni anche le organizzazioni Spitex e i medici di famiglia svolgono un ruolo importante nella valutazione. I contributi sono nella maggior parte dei casi concepiti come indennità forfetarie giornaliere (tra CHF 15.– e CHF 31.20), in singoli casi strutturati secondo l'intensità del bisogno di cure. In determinati Cantoni vi è un'indennità forfetaria mensile (p. es. Cantone di Vaud, max. CHF 550.–). L'ammontare di questi contributi indica che si tratta di un riconoscimento finanziario e non di una remunerazione dei compiti di assistenza.
Diritto dei familiari assistenti	Le condizioni per il diritto ai contributi finanziari variano a seconda del Cantone e del Comune. L'avente diritto alle prestazioni dipende dalla definizione del termine «familiari» applicata. Il partner è incluso in tutti i modelli. Le prestazioni non sono legate al fatto che la persona assistente sia in età lavorativa. In singoli modelli (p. es. Canton Ticino) ad avere diritto è la persona bisognosa di aiuto e non viene prescritto esplicitamente per chi/cosa il denaro può essere impiegato. Altri criteri possono essere: domicilio nel Comune (dell'assistente e dell'assistito), minimo di ore prestate al giorno, limiti di reddito, l'assistenza evita la permanenza in una struttura stazionaria.



<sup>18</sup> Recensement des allocations d'assistance et des possibilités de décharge pour les proches aidants. Etat des lieux en Suisse. Careum Forschung e BASS, 2014. Testo disponibile in tedesco e francese.

Tipo di prestazione	Indennità
Esempi pratici selezionati	<p><b>Cantone di Basilea-Campagna: <u>Altersbetreuungs- und Pflegegesetz</u><sup>19</sup></b>            La legge sull'assistenza degli anziani e la cura, totalmente rivista al 1° gennaio 2018, al paragrafo 28 prevede che i Comuni possano accordare contributi a riconoscimento e promozione dell'assistenza e cura da parte di persone di riferimento. Tutti i Comuni che attualmente versano assegni di accompagnamento a familiari assistenti lo facevano però già prima che questo paragrafo venisse inserito nella legge. Non è ancora possibile stimare se anche altri Comuni introdurranno assegni di accompagnamento sulla base dell'articolo di legge, né quanti lo faranno.</p>
	<p><b>Comune di Arlesheim: <u>Reglement über Beiträge an die Pflege zu Hause (9.4.2014)</u><sup>20</sup></b></p> <p><b>Prestazione:</b> il Comune riconosce la prestazione di familiari assistenti con un importo tra CHF 20.– e CHF 50.– al giorno.</p> <p><b>Diritto:</b> l'onere deve eccedere di almeno un'ora e mezza l'usuale cura e assistenza e comprendere almeno due di complessivamente sette attività definite.</p> <p><b>Esperienze:</b> Arlesheim adotta l'approccio sociale e di politica finanziaria delle «cure ambulatoriali prima delle cure stazionarie». Nell'introduzione di queste prestazioni l'obiettivo primario era riconoscere apprezzamento e sgravare i familiari. Un importante fattore di successo è la valutazione professionale delle condizioni di diritto, per esempio attraverso la Spitex. Nel primo trimestre del 2020, 25 persone hanno percepito prestazioni per un totale di circa CHF 60 000.–. Il numero di beneficiari è in aumento, seppur lentamente. Il Comune ha fatto ottime esperienze con la cura a domicilio e dimostra apprezzamento nei confronti dei familiari o vicini di casa mediante questo contributo. Essendo già presente un contatto con il Comune, si riducono gli ostacoli per chiedere aiuto al Comune stesso in caso di necessità, per esempio in caso di imminente entrata in istituto.</p>
	<p><b>Cantone di Vaud: <u>Règlement d'application de la loi du 24 janvier 2006 d'aide aux personnes recourant à l'action médico-sociale</u><sup>21</sup></b></p> <p><b>Prestazione:</b> l'assegno di accompagnamento (aide à l'entourage) è sussidiario rispetto alle assicurazioni sociali e ai vigenti aiuti federali e cantonali. Viene versato se un genitore o un parente deve ridurre o abbandonare l'attività lucrativa a causa del suo impegno di assistenza. L'assegno di accompagnamento dipende dal grado della grande invalidità e in caso di grande invalidità di grado elevato ammonta al massimo a CHF 550.– mensili.</p> <p><b>Diritto:</b> per beneficiare dell'assegno di accompagnamento devono essere adempiute le seguenti condizioni cumulative: economia domestica comune; la persona bisognosa di sostegno percepisce un assegno per grandi invalidi dell'AVS/AI; il reddito e la sostanza dell'economia domestica non superano i limiti previsti per le prestazioni complementari; il certificato di un centro medico sociale o di un'organizzazione riconosciuta valuta la situazione finanziaria e descrive tipo e ammontare del lavoro di assistenza prestato a titolo gratuito.</p> <p><b>Esperienze:</b> l'assegno di accompagnamento è difficilmente accessibile a causa delle condizioni di diritto molto severe. Viene per esempio accordato a persone che non hanno accesso alle prestazioni complementari dell'AVS/AI ma che dispongono di un reddito corrispondente o al di sotto dei limiti previsti per le prestazioni complementari.</p>

<sup>19</sup> Legge sull'assistenza degli anziani e la cura

<sup>20</sup> Regolamento sui contributi alle cure a domicilio

<sup>21</sup> Disposizioni esecutive relative alla legge del 24 gennaio 2006 sul sostegno di persone che ricorrono a misure medico sociali

Tipo di prestazione	Indennità		
Denominazione della prestazione	Rimborso di perdite di guadagno attraverso le spese di malattia e invalidità degli aventi diritto a prestazioni complementari	Indennità in qualità di dipendente di un servizio di cura ambulatoriale	Prestazioni circostanziali
Legislazione	Prestazioni complementari all'AVS/AI (legislazione cantonale)	<p><a href="#">Legge sull'assicurazione malattie (a livello federale)</a>, stato al 1° gennaio 2020</p> <p>Convenzioni di prestazioni cantonali con servizi di cura ambulatoriale</p> <p><a href="#">Sentenza del Tribunale federale delle assicurazioni (TFA) del 21 giugno 2006 K 156/04</a></p>	Legge cantonale sugli aiuti sociali (ordinanza sugli aiuti sociali)
Descrizione della prestazione	In alcuni Cantoni, i familiari che riducono o abbandonano la propria attività lucrativa per prestare cure a una persona avente diritto a prestazioni complementari possono richiedere un'indennità per la propria perdita di salario. Questa prestazione è disciplinata nell'ordinanza cantonale sul rimborso delle spese di malattia e invalidità.	<p>Nel quadro della delega delle cure e se sono soddisfatte determinate condizioni, i familiari assistenti possono farsi assumere da servizi di cura ambulatoriale e farsi indennizzare per una parte delle loro prestazioni.</p> <p>La base legale di questa possibilità è data a livello federale dalla legge sull'assicurazione malattie, tuttavia sono determinanti le regolamentazioni a livello cantonale, in quanto sono i Cantoni ad avere la responsabilità delle cure mediche.</p> <p>Nel giugno 2006 il Tribunale federale delle assicurazioni ha deciso che l'assunzione non costituisce un aggiramento del requisito di autorizzazione in qualità di fornitore di prestazioni ai sensi della LA-Mal. Al contempo ha però stabilito che non sussiste alcun diritto all'assunzione.</p> <p>La legge sull'assicurazione malattie prevede inoltre un'ulteriore possibilità per indennizzare i familiari assistenti del loro lavoro: possono infatti essere riconosciuti in qualità di fornitori di prestazioni indipendenti e dotati di numero di conteggio, a condizione che abbiano svolto la relativa formazione.</p>	L'aiuto sociale è l'ultima rete di sicurezza per persone bisognose di cure che vedono minacciata la loro sussistenza nonostante le altre prestazioni di assicurazione delle cure. Con le prestazioni circostanziali vengono coperte le spese di malattia e invalidità non sostenute dalla copertura dei bisogni primari. A seconda dell'attuazione cantonale delle direttive della Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale, esiste la possibilità di indennizzare i familiari assistenti per il loro lavoro attraverso tali prestazioni circostanziali.



Tipo di prestazione	Indennità		
Diritto dei familiari assistenti/ persone bisognose di aiuto	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La persona curante mette in conto (o prevede) una perdita di guadagno dimostrabile, sostanziale e di lunga durata. Se e come questo aspetto debba essere definito varia da Cantone a Cantone.</li> <li>- Nella maggioranza dei Cantoni possono fare valere questo diritto solo i parenti delle persone aventi diritto alle prestazioni complementari, mentre i coniugi sono generalmente esclusi in quanto inseriti nel calcolo delle prestazioni complementari. In alcuni Cantoni è richiesto un rapporto di assunzione tra persona bisognosa di aiuto e persona che presta l'assistenza, requisito da cui scaturisce una certa protezione assicurativa per i familiari (conteggio delle prestazioni delle assicurazioni sociali).</li> </ul>	<p>Per poter essere assunti da un servizio di cura ambulatoriale, i familiari assistenti devono</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- essere in età lavorativa,</li> <li>- disporre del certificato di capacità della Croce rossa e</li> <li>- trovare un servizio di cura ambulatoriale che acconsenta ad assumerli.</li> </ul>	
Esempi pratici selezionati	<p><b>Cantone di Vaud: Remboursement des frais de maladie (RFM) par les prestations complémentaires AVS/AI (PC), stato al 1° maggio 2019<sup>22</sup></b></p> <p>Prestazione: rimborso delle spese per l'aiuto domestico e le attività di assistenza dei familiari:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) indennità per perdita di guadagno fino a 60 ore al mese e a CHF 26.– netti all'ora, più contributi LPP e LAINF.</li> <li>b) finanziamento orario nell'ambito di una quota disponibile di CHF 2400 all'anno. CHF 26.– netti all'ora, più contributi LPP e LAINF.</li> </ul> <p>Diritto: le prestazioni sono destinate a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) familiari che subiscono una perdita di guadagno, che forniscono durevolmente prestazioni di cura e assistenza di notevole entità e che non sono inclusi nel calcolo delle prestazioni complementari;</li> <li>b) familiari che non convivono con l'avente diritto alle prestazioni e che non rischiano una perdita di guadagno.</li> </ul> <p>Esperienze: nel 2019 è stata versata un'indennità per la perdita di guadagno a 27 persone.</p>	<p><b>Spitex della regione di Kôniz nel cantone di Berna</b></p> <p><b>Prestazione:</b> dal 2011 i familiari possono farsi assumere dalla Spitex della regione di Kôniz per la cura e l'assistenza a persone malate o infortunate. Dopo la verifica delle prestazioni di cura di base prese in carico dal familiare, questo viene assunto come collaboratore o collaboratrice a pieno titolo. La remunerazione si basa sul salario dei collaboratori sanitari.</p> <p><b>Diritto:</b> Di principio, solo i familiari dei clienti di Spitex Kôniz sono impiegati. Gli interessati devono essere in età lavorativa, avere frequentato il corso della CRS e avere un rapporto di parentela con la persona bisognosa di cure. A garanzia della qualità è necessario avvalersi in parallelo di prestazioni Spitex professionali.</p> <p><b>Esperienze:</b> grazie all'assunzione, i familiari assistenti beneficiano della collaborazione con team di professionisti, possono partecipare alle riunioni e frequentare corsi di perfezionamento. Questo migliora le condizioni dei familiari assistenti e consente cure di elevata qualità alle persone assistite. L'assunzione apre ai familiari nuove prospettive, consentendo loro di avere uno scambio con altri. Non si sentono più soli, sono integrati in un team, si sentono apprezzati e ricevono stima.</p>	<p><b>Cantone di Argovia</b></p> <p>I familiari assistenti che ricevono aiuto sociale possono essere sostenuti anche attraverso altri contributi. Ai sensi dell'art. 24c della legge sull'aiuto sociale e la prevenzione del Cantone di Argovia, il Consiglio di Stato può decidere provvedimenti volti a creare incentivi al lavoro autonomo quali l'erogazione di contributi alle persone assistite e senza attività lucrativa che prestano assistenza ai propri figli in età prescolare o a familiari stretti bisognosi di cure. Nella relativa ordinanza non sono stati tuttavia definiti provvedimenti.</p>



<sup>22</sup> Rimborso delle spese di malattia mediante le prestazioni complementari dell'AVS/AI

Tipo di prestazione	Indennità
	<p><b>Città di Opfikon: <u>contratti di cura tra la Città e i familiari assistenti (stato al 1° marzo 2010)</u></b></p> <p><b>Prestazione:</b> i familiari che assistono una persona all'interno della propria economia domestica per almeno 1,5 ore al giorno possono farsi assumere a tempo parziale dalla Spitex e dalla Città di Opfikon, inclusi i contributi delle assicurazioni sociali. Per ogni giorno di calendario in cui sono state fornite le prestazioni di cura concordate, sono versati dal Comune CHF 31.50 all'ora per 1,5 ore (annualmente, circa CHF 17 000.-). I familiari diventano così dipendenti a tempo parziale della città con salario orario. Se la persona da curare viene temporaneamente ricoverata in ospedale o in una clinica di riabilitazione, l'indennità per queste giornate decade.</p> <p><b>Diritto:</b> deve sussistere un bisogno giornaliero di cure pari ad almeno 1,5 ore di cui si fa carico il familiare all'interno della stessa economia domestica. Sono considerate esclusivamente le attività di cura di base e cura. I familiari compilano un rapporto delle ore che viene verificato dalla Spitex.</p> <p><b>Esperienze:</b> all'introduzione del sistema, la Commissione della sanità allora in carica intendeva sgravare la Spitex, promuovere la cura e l'assistenza a domicilio e fornire ai familiari assistenti un'introduzione, consulenza e sostegno per il proprio compito. Le esperienze mostrano che la soglia di 1,5 ore di prestazioni di cura al giorno è relativamente elevata. Molti familiari forniscono assistenza che non è indennizzata attraverso questo sistema. I rapporti di lavoro esistenti – attualmente tre – si sono tuttavia dimostrati molto validi.</p> <p><b>Care Solutions GmbH nel cantone di Glarona</b></p> <p><b>Prestazione:</b> secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, la Care Solutions GmbH può assumere familiari che forniscono prestazioni di cura di base all'interno della famiglia. Per il calcolo si utilizza l'aliquota di salario dell'assicurazione invalidità di CHF 33.20 come salario lordo. Il grado di occupazione corrisponde al numero di ore per il quale la rispettiva cassa malati versa un rimborso per la cura di base prestata.</p> <p><b>Diritto:</b> i familiari sono assunti in caso di impegno giornaliero superiore alla mezz'ora.</p> <p><b>Esperienze:</b> la Care Solutions GmbH è stata fondata nel 2016 perché i fornitori di servizi di cura ambulatoriale nel Cantone di Glarona non disponevano di personale né di risorse finanziarie sufficienti per assistere i casi che necessitavano di cure di lunga durata. Ad oggi sono undici i familiari assunti. Il modello funziona, anche se gli enti previdenziali tenuti a versare le prestazioni cercano di mantenere più basso possibile il budget di ore e dunque anche il rimborso.</p>

Tipo di prestazione	Indennità	
Denominazione della prestazione	Cantone Ticino: aiuto diretto	Cantone di Vaud: diverse prestazioni per famiglie
Legislazione	<a href="#">Legge sull'assistenza e cura a domicilio (LACD) 872.100</a> , stato al 30 novembre 2010	<a href="#">LVLAFam: Loi d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales et sur des prestations cantonales en faveur de la famille<sup>23</sup></a> , Cantone di Vaud, stato al 1° gennaio 2020
Descrizione della prestazione	<p>Le persone bisognose di assistenza ricevono un contributo finanziario allo scopo di permettere loro la permanenza a domicilio. Il contributo non è legato a uno scopo particolare e può quindi essere impiegato in modo flessibile, per indennizzare i familiari o per finanziare offerte di sostegno e di sgravio. In alcuni singoli casi i familiari e le persone bisognose di assistenza stipulano un contratto di lavoro. Questa prestazione è sussidiaria ai contributi e agli aiuti previsti a livello federale, cantonale e/o comunale (art. 27 cpv. 3 LACD).</p> <p>Possono beneficiarne le seguenti persone (<a href="#">art. 24 del regolamento d'applicazione della legge sull'assistenza e cura a domicilio</a>):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– le persone il cui stato di dipendenza necessita l'assistenza da parte di terzi allo scopo di permettere loro la permanenza a domicilio;</li> <li>– le persone il cui stato di dipendenza necessita l'organizzazione di soluzioni individuali d'abitazione al fine di permettere loro la permanenza a domicilio (eliminazione di barriere architettoniche).</li> </ul> <p>Per le persone che percepiscono un assegno per grandi invalidi (AGI) lo stato di dipendenza è ritenuto comprovato. Se la persona non riceve AGI, lo stato di dipendenza è valutato mediante un formulario di accertamento, sentito il parere del medico.</p> <p>Attualmente circa 900 persone beneficiano di questa prestazione (costi complessivi di circa 10 milioni di franchi, finanziati da Cantone e Comuni).</p>	<p>Il Cantone di Vaud sostiene i familiari assistenti con le tre seguenti prestazioni.</p> <p><b>Aiuti per maternità e adozione</b> Le madri che non hanno diritto all'indennità di maternità federale possono ricevere un assegno maternità cantonale per 6 mesi in base al bisogno. Tale sostegno può essere esteso a una durata massima di due anni se lo stato di salute della madre o del bambino rende necessario che uno dei genitori resti a casa a tempo pieno. Nel 2019, in 27 casi è stato versato un contributo maternità prolungato per via di problemi di salute.</p> <p><b>Assegni per famiglie con un figlio minorenne disabile (AMINH)</b> Questi assegni riconoscono l'impegno di un genitore obbligato a ridurre o interrompere la propria attività lavorativa per assistere a casa un figlio disabile. Gli assegni si compongono di:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– un importo mensile fisso di CHF 300.– finalizzato a coprire diverse spese non coperte da altri sistemi di sicurezza sociale;</li> <li>– un importo mensile variabile a seconda dell'intensità dell'aiuto prestato dal genitore, che non può superare il 16 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia ai sensi dell'art. 34 LAVS (min. CHF 235.–, max. CHF 376.–).</li> </ul> <p>Condizioni: il figlio è minorenne e percepisce una rendita d'invalidità, il reddito dell'economia domestica è inferiore a CHF 70 000.–. Nel 2019 queste prestazioni sono state percepite da 325 famiglie.</p> <p><b>Fondo cantonale per le famiglie</b> Il fondo cantonale per le famiglie (Fonds cantonal pour la famille) è una fondazione di diritto pubblico finalizzata a garantire prestazioni sociali una tantum o periodiche. Esso permette tra l'altro di sostenere famiglie che fronteggiano la malattia di un genitore o di un figlio. In situazioni di emergenza è possibile richiedere aiuto sotto forma di importo massimo ai servizi sociali del CHUV, della Ligue vaudoise contre le cancer o di Pro Infirmis.</p>

<sup>23</sup> Legge sull'applicazione della legge federale sugli assegni federali e le prestazioni cantonali a favore delle famiglie.

Tipo di prestazione	Deduzione fiscale
Legislazione	Diritto fiscale cantonale, stato al 1° gennaio 2020
Denominazione della prestazione	Deduzione sociale
Descrizione della prestazione	In alcuni Cantoni i familiari assistenti possono dedurre dal reddito imponibile un importo per l'assistenza ai propri congiunti.
Diritto dei familiari assistenti	Il diritto alla deduzione sociale si basa su diversi criteri a seconda del Cantone, per esempio la convivenza nella stessa economia domestica, l'incasso di un assegno per grandi invalidi, il rapporto di parentela o l'obbligo di mantenimento.
Esempi pratici (elenco non esaustivo)	<p><b>Cantone di Basilea-Città (<a href="#">legge tributaria, art. 35</a>):</b> CHF 5500.– per ogni familiare a cui il contribuente, in adempimento a un obbligo legale di assistenza, fornisce un contributo al mantenimento pari almeno all'importo della deduzione; sono esclusi i coniugi, anche dopo la separazione o il divorzio, e i figli per i quali è prevista una deduzione per figli o una deduzione per alimenti.</p> <p><b>Cantone di Basilea-Campagna (<a href="#">legge tributaria, art. 33</a>):</b> CHF 2000.– per ogni persona maggiorenne e gravemente invalida o bisognosa di cure costanti assistita dal contribuente a titolo gratuito e nell'ambito della comunità domestica.</p> <p><b>Cantone di Argovia (<a href="#">legge tributaria, art. 42</a>):</b> CHF 3000.– di deduzione di assistenza per contribuenti che assistono nell'ambito della comunità domestica persone bisognose di cure che percepiscono un assegno per grandi invalidi dell'AVS o AI, a condizione che il contribuente non sia indennizzato alle usuali tariffe per il personale sanitario. La deduzione non può essere richiesta per i figli per i quali si ottiene già una deduzione.</p> <p><b>Cantone di Soletta (<a href="#">legge tributaria, art. 43</a>):</b> CHF 4200.– per ogni persona bisognosa di cure costanti che vive nella stessa economia domestica del contribuente. La deduzione non può essere richiesta per il contribuente stesso, il suo coniuge o i suoi figli.</p> <p><b>Cantone di Berna (<a href="#">legge tributaria, art. 40</a>):</b> CHF 4600.– per prestazioni del contribuente fornite a persone senza attività lucrativa e bisognose di assistenza, se il contribuente contribuisce al loro mantenimento almeno nella misura della deduzione. La stessa deduzione è consentita per prestazioni a discendenti e genitori bisognosi di cure costanti o che vivono a spese del contribuente in un istituto o luogo di cura nonché per le spese supplementari che insorgono a causa di discendenti disabili.</p> <p><b>Canton Vallese (<a href="#">legge tributaria, art. 31</a>):</b> CHF 3000.– per contribuenti che curano persone anziane di almeno 65 anni d'età o persone disabili con diritto a un assegno per grandi invalidi di grado medio o elevato. La deduzione viene concessa se la cura viene prestata in modo regolare e se è accertato che la persona senza la prestazione di assistenza dovrebbe risiedere in una casa di cura o in un istituto; lo stato di salute della persona e la prestazione di cura fornita devono essere confermate da un medico o dal Centro di medicina sociale. Se la prestazione di cura è fornita da più persone a scopo di permanenza a domicilio, la deduzione va suddivisa tra esse.</p>

## Sigla editoriale

### **Editore**

Ufficio federale della sanità pubblica UFSP

### **Contatto**

Ufficio federale della sanità pubblica UFSP

Casella postale

CH-3003 Berna

Proches.aidants@bag.admin.ch

[www.bag.admin.ch/familiari-prestano-assistenza](http://www.bag.admin.ch/familiari-prestano-assistenza)

### **Data di pubblicazione**

Agosto 2020

La presente pubblicazione è disponibile in

tedesco

francese

**italiano**

Può anche essere scaricato in formato PDF all'indirizzo

[www.bag.admin.ch/familiari-prestano-assistenza](http://www.bag.admin.ch/familiari-prestano-assistenza) > **Parte 2: modelli di buona prassi**

### **Autrice**

Caroline Kaplan, Interface Lucerna