

Informazioni sul presente documento:

Con queste sintesi di rapporti e studi esterni, Pro Senectute Svizzera contribuisce a rendere rapidamente accessibili risultati di ricerche complessi e analisi approfondite. In tal modo, le specialiste e gli specialisti nonché il pubblico interessato possono integrare conoscenze rilevanti nel loro lavoro o nelle loro discussioni. Si crea così un ponte tra ricerca e prassi e si favorisce la formazione di opinioni fondate nonché lo sviluppo di proposte che soddisfino le esigenze delle persone anziane.

Fonte: Prestazioni di cure dei familiari curanti nel quadro dell'assicurazione obbligatoria medico-sanitaria – Rapporto del Consiglio federale, ottobre 2025 (testo integrale disponibile solo in tedesco e francese, [sintesi disponibile in italiano](#))

Summary: prestazioni di cura erogate dai famigliari nel quadro dell'AOMS

Un modello di cura in crescita: sintesi

Il modello dell'assunzione di famigliari curanti sta acquisendo grande importanza in Svizzera. Da quando il Tribunale federale ha emanato una sentenza storica in materia (DTF 145 V 161), e in particolare a partire dal 2023, si è assistito a una netta diffusione di questa forma di organizzazione assistenziale. Il meccanismo è il seguente: i famigliari curanti vengono assunti da un'organizzazione Spitex per assistere una persona vicina e possono fatturare determinate prestazioni a carico dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Da un lato, l'assunzione è riconosciuta come un prezioso sostegno per le persone bisognose di cure e come sgravio finanziario per i loro famigliari. Dall'altro, la rapida diffusione di questo modello solleva questioni critiche relative alla qualità dell'assistenza, al controllo dei costi e alla vigilanza da parte delle autorità. Questa scheda informativa riassume i principali risultati e raccomandazioni sull'argomento emersi dal rapporto del Consiglio federale.

1. La situazione iniziale: un modello di cura in crescita

L'assunzione di famigliari curanti è diventata una tematica di importanza strategica per l'assistenza sanitaria svizzera. I cambiamenti sociali, come la crescente occupazione femminile e l'invecchiamento demografico, aumentano costantemente la pressione sul settore delle cure di lunga durata. Tradizionalmente, i famigliari forniscono un contributo gratuito e significativo, ma questo potenziale tende a diminuire. Al contempo, sta aumentando la domanda di prestazioni di cura, il che alimenta la necessità di professioniste e professionisti qualificati.

In questo contesto, il modello dell'assunzione offre una soluzione flessibile: i famigliari vengono assunti da un'organizzazione di cure e d'aiuto a domicilio (Spitex) per la fornitura di prestazioni di assistenza di base, che poi possono essere fatturate a carico dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS). Questo modello, dal punto di vista giuridico, è attuabile già da tempo; tuttavia, solo di recente ha attirato l'attenzione dell'opinione pubblica e della politica.

Un sondaggio commissionato dal Consiglio federale conferma chiaramente questa tendenza: nel 2024 il numero di famigliari curanti assunti è stato nove volte superiore rispetto al 2022. Le ore prestate hanno comportato costi pari a quasi 55 milioni di CHF a carico dell'AOMS. Il rapporto rileva che una parte considerevole di questa rapida crescita è attribuibile a un'unica nuova organizzazione, che ha avviato la sua attività nel 2023. Questo aumento è il motivo principale per cui è diventato indispensabile procedere a un'analisi accurata delle opportunità e dei rischi del modello e si rende necessaria un'attenta valutazione degli aspetti più importanti, come la garanzia della qualità e il controllo dei costi.

2. Il modello in sintesi

Dal punto di vista strategico, questo modello rappresenta un'importante integrazione alle cure formali. Permette alle famiglie di svolgere l'impegnativo lavoro assistenziale in un ambiente che conoscono bene e di beneficiare al contempo di una copertura finanziaria e sociale. Per il sistema sanitario svizzero, questo modello contribuisce a coprire il crescente fabbisogno di personale nel settore dell'assistenza e a soddisfare il desiderio di molte persone di vivere il più a lungo possibile a casa propria.

Il processo può essere riassunto in tre punti chiave:

- 1 Concetto di base: un familiare curante stipula con un'organizzazione di cure e d'aiuto a domicilio (Spitex) un contratto di lavoro nell'ambito del quale fornisce a una persona vicina bisognosa di assistenza prestazioni di cura definite.
- 2 Entità delle prestazioni: a carico dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS) possono essere fatturate esclusivamente prestazioni assistenziali di base. Queste includono, ad esempio, l'aiuto per la cura del corpo, per vestirsi e spogliarsi, per la mobilizzazione o l'alimentazione. Le prestazioni relative ai trattamenti, come la medicazione di ferite, la somministrazione di medicinali o la misurazione della pressione sanguigna, possono essere prestate solo da personale infermieristico qualificato.
- 3 Finanziamento: l'organizzazione Spitex fattura alla cassa malati della persona bisognosa di cure le ore di assistenza fornite. L'AOMS versa un contributo fisso di CHF 52.60 all'ora per le cure di base (a titolo di confronto: CHF 63.00 per prestazioni relative a trattamenti e CHF 76.90 per valutazione/consulenza). La persona bisognosa di cure deve contribuire ai costi fino a un importo massimo stabilito dalla legge. L'importo restante è a carico dei Cantoni e/o dei Comuni nell'ambito del cosiddetto «finanziamento residuo». Poiché il contributo dell'AOMS e della persona bisognosa di cure è fisso, il finanziamento residuo cantonale rappresenta l'elemento decisivo che, in caso di configurazione impropria, rende possibili margini di profitto elevati.

3. Opportunità e rischi

Per la consulenza alle famiglie è indispensabile un approccio differenziato al modello. Da un lato, quest'ultimo offre un prezioso riconoscimento economico e sociale per un lavoro spesso invisibile e non retribuito. Dall'altro, in assenza di controlli e standard di qualità chiari, comporta notevoli rischi per tutte le parti coinvolte. In particolare, modelli di business non auspicabili prendono spesso piede laddove un generoso finanziamento residuo cantonale si combina con controlli di qualità insufficienti, il che porta a profitti eccessivamente elevati a spese della collettività. Una ponderazione attenta dei vantaggi e degli svantaggi è quindi la chiave per una soluzione di assistenza efficace e sostenibile.

Opportunità	Rischi e sfide
<u>Riconoscimento finanziario</u> : remunerazione per un lavoro assistenziale finora non retribuito e compensazione per la riduzione del grado di occupazione.	<u>Rischi relativi alla qualità</u> : rischio che la qualità delle cure sia insufficiente in caso di mancanza di formazione (secondo il rapporto, il 15% dei famigliari non ha alcuna formazione in cure infermieristiche).
<u>Sicurezza sociale</u> : l'assunzione comporta il versamento di contributi per le assicurazioni sociali (AVS, AI, AD) per il famigliare curante.	<u>Delimitazione poco chiara e dilatazione dell'entità delle prestazioni</u> : la commistione tra relazione personale, assistenza e cure fatturabili può portare a entità delle prestazioni eccessive. I dati indicano che la durata delle cure fatturate dai famigliari può essere parecchio «gonfiata».
<u>Vivere più a lungo a casa propria</u> : il modello può contribuire a far sì che le persone bisognose di cure rimangano più a lungo nel proprio ambiente domestico.	<u>Onere finanziario per le persone bisognose di cure</u> : la persona bisognosa di cure deve contribuire ai costi con un importo massimo di CHF 15.35 al giorno (oltre CHF 5600 all'anno), una nuova spesa per una prestazione che in precedenza era fornita gratuitamente.
<u>Sgravio per il settore delle cure formali</u> : i famigliari curanti contribuiscono a coprire il crescente fabbisogno di personale.	<u>Pericolo di sovraccarico</u> : la mancanza di confini chiari e un sostegno insufficiente possono generare un sovraccarico per i famigliari curanti.
	<u>Assistenza frammentata</u> : spesso i fornitori specializzati offrono solo cure di base. Le necessarie prestazioni relative ai trattamenti devono quindi essere erogate da una seconda organizzazione, il che comporta problemi di coordinamento, lacune qualitative e potenziali doppie fatturazioni.
	<u>Modelli di business non auspicabili</u> : alcune organizzazioni approfittano dei controlli cantonali lacunosi e dei finanziamenti residui forfettari per realizzare profitti spropositati.

4. Requisiti di qualità fondamentali

Il rispetto di standard di qualità chiaramente definiti è il fattore decisivo per il successo di questo modello di cura. Se si soddisfano tali standard, non solo si protegge la persona bisognosa di cure da potenziali rischi, ma si tutelano anche i famigliari curanti e si garantisce che i fondi dell'assicurazione malattie vengano utilizzati in modo efficace ed economico. Per l'attività di consulenza, ciò significa fare in modo che le persone interessate sappiano porre le domande giuste e verificare l'affidabilità di un'organizzazione che assume famigliari curanti.

In tale contesto è bene soffermarsi sui seguenti requisiti chiave (lista di controllo):

- Valutazione oggettiva dei bisogni: «Come garantite che il costo delle prestazioni di cura determinato corrisponde al compenso che verrebbe erogato a un operatore professionale esterno alla famiglia?». Questo requisito serve fondamentale per evitare una dilatazione ingiustificata delle prestazioni a spese della cassa malati.
- Formazione minima: «Qual è il grado di formazione richiesto al famigliare curante e come vi assicurate che venga frequentato il corso per assistenza ai malati (o una formazione equivalente)?». Questo requisito garantisce il possesso delle nozioni di base e la capacità di valutare e documentare correttamente lo stato di salute.
- Accompagnamento e sorveglianza: «Come si articola concretamente il processo di accompagnamento e sorveglianza da parte del personale infermieristico diplomato? Con quale frequenza e in quale forma hanno luogo le visite e i contatti e come vengono documentati?». Una vigilanza regolare e professionale è indispensabile per garantire la qualità e fornire un supporto specialistico.
- Assistenza completa: «Come garantite la sostituzione in caso di malattia o durante i periodi di riposo e come vengono assicurate le necessarie prestazioni relative ai trattamenti? Provvedete voi a tutte le prestazioni necessarie?». L'assistenza frammentata da parte di due fornitori distinti comporta rischi considerevoli, come lacune nella comunicazione, piani di cura contraddittori e carenze qualitative.

5. Raccomandazioni del Consiglio federale

Il Consiglio federale non propone nuove leggi, ma chiede inequivocabilmente che gli strumenti esistenti siano utilizzati in modo più sistematico da tutte le parti coinvolte: organizzazioni Spitex, Cantoni e assicuratori. La direzione di marcia è chiara: il modello va rafforzato, ma allo stesso tempo protetto da abusi. Il punto debole decisivo risiede nell'attuazione e nel controllo da parte degli attori coinvolti. Le organizzazioni Spitex, i Cantoni e gli assicuratori sono tenuti ad applicare in modo sistematico gli strumenti giuridici esistenti e ad attuare le raccomandazioni del Consiglio federale.

Le raccomandazioni principali si possono sintetizzare come segue:

- Garantire la qualità in modo vincolante: una formazione minima, come ad esempio un corso in assistenza ai malati, dovrebbe essere obbligatoria per tutti i famigliari assunti. Devono inoltre esistere regole chiare per l'accompagnamento e la sorveglianza professionali da parte di personale infermieristico qualificato. Il Consiglio federale raccomanda di fissare questi requisiti in una convenzione sulla qualità valida per l'intero settore, in modo da renderli obbligatori per tutte le organizzazioni.
- Garantire l'economicità: i Cantoni sono invitati a strutturare il loro finanziamento residuo in modo da non consentire il conseguimento di profitti eccessivi. Questo obiettivo può essere raggiunto attraverso una remunerazione differenziata per le prestazioni erogate da famigliari curanti. Al contempo, le organizzazioni che assumono i congiunti devono determinare in modo obiettivo il fabbisogno di assistenza e gli assicuratori devono controllare più rigorosamente la durata delle cure fatturate, al fine di evitare una dilatazione ingiustificata delle prestazioni.
- Creare trasparenza: per consentire un controllo efficace, le prestazioni erogate dai famigliari devono essere chiaramente indicate nelle fatture e registrate statisticamente. Questo è un presupposto fondamentale affinché i Cantoni e gli assicuratori possano esercitare adeguatamente le loro funzioni di vigilanza e controllo.
- Rafforzare la vigilanza dei Cantoni: i Cantoni dovrebbero applicare standard più severi per l'autorizzazione delle organizzazioni Spitex, soprattutto se assumono famigliari curanti. Inoltre, nell'ambito della loro attività di vigilanza, devono verificare periodicamente se i requisiti di autorizzazione continuano a essere soddisfatti anche dopo il rilascio della stessa.

Il Consiglio federale seguirà con attenzione gli ulteriori sviluppi. Entro la fine del 2026 si dovrà verificare se le misure adottate hanno portato l'effetto desiderato. Qualora dovesse risultare che l'attuale margine di manovra non è sufficiente per risolvere i problemi individuati, il Consiglio federale si riserva il diritto di emanare disposizioni normative ancora più severe a livello federale.

Valutazione di Pro Senectute

Dal punto di vista di Pro Senectute, il continuo monitoraggio degli sviluppi e un eventuale intervento da parte del Consiglio federale sono fondamentali. Inoltre, potrebbe essere necessario fornire strumenti di supporto specifici per la consulenza ai famigliari curanti che stanno prendendo in considerazione un'assunzione. Anche durante il loro impiego, essi dovrebbero avere la possibilità di ricevere consulenza o sostegno di altro tipo. Un'altra proposta che può contribuire a garantire la qualità è il [corso sull'assistenza di Pro Senectute](#).