



**Dipartimento  
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei Ministri



# **Le politiche per l'invecchiamento attivo nella Regione Calabria**

**(previsto nell'ambito del progetto "Coordinamento nazionale partecipato e multilivello delle  
politiche sull'invecchiamento attivo", WP2 – T1)**

**Claudia Di Matteo**

**Maggio 2020**

La Regione Calabria presenta una struttura organizzativa suddivisa in 15 Dipartimenti, ivi compresi quello del Segretariato generale e della Presidenza. Il Dipartimento Lavoro, Formazione e Politiche Sociali (Assessorato Lavoro e Welfare), che svolge una funzione di coordinamento e gestione delle politiche in materia di invecchiamento attivo (IA), è suddiviso in 7 unità operative (U.O.), tra cui l'U.O. Settore Politiche Sociali, Assistenziali, Inclusive e Familiari, Economia Sociale, Volontariato cui compete direttamente l'attuazione delle politiche e degli interventi in materia di IA.

Il quadro analizzato mostra una limitata regolazione territoriale in materia di politiche sociali con esigua presenza di risorse finanziarie, che sono assegnate sulla base della spesa storica senza una programmazione integrata e orientata ai bisogni espressi dai territori. Ad esempio, non è stata ancora realizzata l'integrazione socio-sanitaria che consenta di pianificare azioni a livello di prevenzione della salute, né sono stati istituzionalizzati i Piani di Zona previsti dalla normativa nazionale e ciò pregiudica la presenza di strumenti operativi rivolti alla co-progettazione e co-programmazione delle politiche per l'IA. I risultati della nostra ricerca mostrano che al livello regionale, per la materia riguardante l'IA, è presente una legge dedicata, approvata ed entrata in vigore nel maggio 2018, ma mai attuata.

Dunque, la Regione Calabria è ancora ad uno stato embrionale dal punto di vista politico-istituzionale. Nel medio e lungo termine, si auspica l'instaurazione di collaborazioni interdipartimentali con l'obiettivo di tessere una rete istituzionale funzionale all'effettiva attuazione della legge sull'IA. Infine, rimane la necessità per i dirigenti istituzionali di farsi essi stessi promotori della legge e creare quindi delle sinergie propedeutiche allo sviluppo di attività di medio lungo termine.

Il periodo della nostra ricerca (gennaio 2020) si è posizionato a circa un anno di distanza dall'insediamento nella sua attuale posizione della referente intervistata, e pochi giorni prima delle elezioni del Governo Regionale.

### L'invecchiamento in Calabria: background socio-demografico

Tabella 1. Profilo socio-demografico della popolazione anziana in Calabria, media 2018 (dati in migliaia e incidenze percentuali)

	Valori assoluti			% sulla popolazione		
	M	F	TOT	M	F	TOT
<b>Popolazione all'1/1/2019</b>						
55 e +	320	370	690	33,5	37,3	35,4
65 e +	189	232	420	19,8	23,4	21,6
<b>Livello di istruzione 55 e +</b>						
Basso (ISCED 0-2)	209	270	479	66,9	74,1	70,8
Medio (ISCED 3-4)	76	67	143	24,3	18,3	21,1
Alto (ISCED 5 e +)	27	27	55	8,8	7,6	8,1
<b>Occupati</b>						
55-64	74	44	118	57,6	32,1	44,5
65+	10	5	14	5,3	2,0	3,5
<b>Volontari</b>						
55+	-	-	37	-	-	5,6
<b>Salute auto-percepita 65+</b>						
Molto bene	-	-	-	-	-	-
Bene	47	37	84	25,5	16,2	20,4
Né bene né male	84	118	202	45,5	51,8	49,0
Male	40	55	95	21,4	24,1	22,9
Molto male	-	-	-	-	-	-

Il simbolo “-” indica che la stima non viene fornita poiché basata su una numerosità troppo esigua per garantirne l'affidabilità  
Fonte: ISTAT

In Calabria, il 35,4% della popolazione regionale supera i 54 anni di età, di cui il 70,8% ha un basso livello di istruzione. L'occupazione, per le persone tra i 55 e i 65 anni si attesta al 44,5% (32,1% tra le donne) e scende

al 3,5% per la popolazione 65+. Solo il 5,6% della popolazione oggetto di analisi presta attività di volontariato. Altro indicatore importante è lo stato di salute percepita dalla popolazione anziana, dove si evidenzia che il 49% della popolazione 55+ ha valutato il proprio stato di salute come né buona né cattiva, mentre più del 22% ha valutato la propria salute in termini negativi.

### Politiche di invecchiamento attivo

Tabella 2. L'invecchiamento attivo messo in pratica nella regione Calabria

L'APPROCCIO REGIONALE IN MATERIA DI INVECCHIAMENTO ATTIVO	
TIPOLOGIA	INTERVENTI
Legge I.A. trasversale	<a href="#">Legge regionale 16 maggio 2018, n. 12 Norme in materia di tutela, promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo</a>
Legge I.A. singole dimensioni	/
I.A. in altre leggi	/
Politiche I.A.	/
Progetti Europei I.A.	/

Come delineato in Tabella 2, in Calabria è presente una legge in materia di invecchiamento attivo, trasversale tra i vari ambiti di IA. In riferimento alla definizione di invecchiamento attivo adottata nel nostro progetto, la legge menziona specificamente i seguenti ambiti: attività sociali intese come volontariato e impegno civico nel campo della scuola e della cultura, del caregiving, dell'ambiente e del territorio. Promuove la socializzazione in generale, menzionando attività culturali, formazione, turismo sociale, attività di svago, attività intergenerazionali, e promuove forme di abitare assistito attraverso modelli innovativi. In dettaglio, la legge considera come beneficiari degli interventi anche gli anziani ultra-sessantenni non autosufficienti, insistendo sull'importanza di azioni rivolte a mantenere una normale vita di relazione senza l'aiuto determinante di altri. In altre parole, l'impianto normativo suggerisce una definizione personalizzata di IA, dove i due poli opposti autosufficienza/non-autosufficienza sono posti allo stesso piano all'interno di interventi socio-educativi rivolti alla socializzazione e all'attivazione dell'anziano. Inoltre, si tratta di una legge che prevede una collaborazione tra servizi regionali, livelli di governo locali/enti pubblici e stakeholders coordinati attraverso il Programma triennale in cui si definiscono le strategie per l'attuazione degli obiettivi, individuano le risorse necessarie e gli strumenti di controllo. Infine sono predisposti piani attuativi annuali. Il problema maggiore in relazione alla legge in questione, è che non sta trovando al momento attuazione in quanto seppur preveda al suo interno delle voci di spesa dettagliate, non è mai stata finanziata quindi in questo senso è svuotata di contenuti. La possibilità di finanziamento prevista dalla legge su IA è quella di utilizzare i fondi PAC (fondi nazionali inclusi all'interno del Piano nazionale di Azione per la Coesione). Tuttavia, il problema nel loro utilizzo è un problema strutturale, in quanto tali finanziamenti prevedono l'anticipo della spesa da parte degli Ambiti Territoriali e successivamente una richiesta di rimborso statale, previa presentazione dettagliata delle voci di spesa dei progetti regionali finanziati. Tuttavia, gli Ambiti Territoriali sono in difficoltà economica nonché alle prese con un riassetto organizzativo, quindi non sembrano in condizione di finanziare autonomamente gli interventi. D'altro canto, recenti sviluppi programmatori fanno intravedere una possibilità di miglioramento istituzionale nonché un sempre maggiore interesse verso la tematica dell'IA. Infatti, per la programmazione degli interventi, lo strumento operativo di riferimento era stato individuato nei Piani di Zona. Tuttavia, in Calabria, tali piani ad oggi non sono stati istituzionalizzati. Dunque, il Dipartimento Lavoro, Formazione e Politiche Sociali ha lavorato per includere all'interno del Piano Sociale Regionale - PSR (che si prevede di approvare nel giugno 2020) delle linee guida per la realizzazione dei piani di zona in tutti gli Ambiti Territoriali, nonché ha provveduto a contattare tutti gli Ambiti e realizzare un primo intervento di piano attuato nell'Ambito Territoriale di Caulonia (Reggio Calabria).

Infine, all'interno del PSR sono state definite delle linee guida delineate come 'linee operative', dove vi è una specifica sezione che si riferisce all'IA.

Tabella 3. L'invecchiamento attivo nella Regione Calabria: relazione con impegni MIPAA E SDGs

	<b>Impegni del MIPAA</b>	<b>C</b>	<b>R</b>
1	Tema dell'invecchiamento in tutte le politiche pubbliche	X	-
2	Integrazione e partecipazione degli anziani nella società	X	-
3	Crescita economica equa e sostenibile	X	-
4	Adattare i sistemi di protezione sociale	X	-
5	Preparare il mercato del lavoro	-	-
6	Apprendimento lungo tutto l'arco della vita	X	-
7	Qualità della vita e vita indipendente	X	-
8	Approccio di genere	-	-
9	Sostegno ad assistenza informale agli anziani e solidarietà	X	-
10	Realizzare Strategia Regionale MIPAA	X	-
	<b>SDGs</b>		
1	Povertà	X	-
3	Salute e benessere	X	-
4	Istruzione	X	-
5	Genere	-	-
8	Lavoro	-	-
10	Disuguaglianze	X	-
11	Città sostenibili	-	-
16	Pace, giustizia (e.g. intergenerazionale), istituzioni	X	-
17	Partnerships	X	-
	C=Considerato nei documenti; R=Realizzato		

#### **Tema dell'invecchiamento in tutte le politiche pubbliche (MIPAA 1)**

La Regione Calabria, attraverso la legge, dedica una particolare attenzione ad azioni di coordinamento orizzontale tra gli assessorati. Infatti nel testo di legge viene enfatizzato l'importanza di favorire la cooperazione e il coordinamento cercando di coinvolgere tutti gli assessorati attraverso l'istituzione della *Conferenza permanente sulle problematiche degli anziani e dei pensionati*, al fine di promuovere azioni concertate per assicurare il benessere degli anziani promuovendo interventi mirati all'invecchiamento attivo. Tuttavia, ancora i lavori della Conferenza non sono iniziati né i soggetti coinvolti vi hanno effettivamente preso parte.

#### **Integrazione e partecipazione degli anziani nella società, partnerships (MIPAA 2, SDG 17)**

La Regione Calabria, enfatizza con attenzione la promozione di politiche di integrazione delle persone anziane, contrastando atteggiamenti di discriminazione ed esclusione al fine consentire un invecchiamento dignitoso e in condizioni di salute. La legge in questione prevede un rafforzamento ovvero un impegno nel rinnovare e integrare azioni proposte dalla *Conferenza permanente sulle problematiche degli anziani e dei pensionati* (non ancora istituita), della quale faranno parte non solo rappresentanti degli assessorati regionali ma anche soggetti pubblici, privati e del terzo settore, cercando di coinvolgere il più possibile le persone adulte e anziane in collaborazione con le amministrazioni comunali nonché i distretti socio sanitari e assistenziali (tra gli altri attori espressamente citati: associazioni e le organizzazioni sindacali, le istituzioni scolastiche e universitarie, comprese le università del volontariato e della terza età, il terzo settore, le famiglie) per il conseguimento degli obiettivi di promozione dell'invecchiamento attivo, iniziando l'operatività della legge sul territorio. Data la variegata natura degli stakeholders convocati nella *Conferenza*,

riuscire a raggiungere l'obiettivo di attuare un sistema di coordinamento trasversale, rappresenta un elemento sfidante, che spiega parzialmente il ritardo istituzionale nell'implementazione della legge.

#### **Disuguaglianze, povertà e crescita economica equa e sostenibile (SDG 10, SDG 1, MIPAA 3)**

Questi aspetti, nella Regione Calabria, vengono trattati attraverso la legge nella seguente maniera:

- a) Disuguaglianze/povertà: aiuto, supporto, compagnia, tutela, accompagnamento e trasporto delle persone fragili, diffusione della conoscenza delle opportunità offerte dalla rete dei servizi territoriali, diffusione della conoscenza di particolari disagi nel contesto urbano.
- b) Crescita equo-sostenibile: promozione della cultura e del rispetto del territorio e dell'ambiente, attività rivolta a diffondere la conoscenza delle aree protette del loro territorio, sorveglianza di parchi e giardini, gestione di terreni affidati gratuitamente dalle amministrazioni comunali e finalizzati a orti sociali, aree di giardinaggio e cura dell'ambiente.

#### **Adattare sistemi di protezione sociale (MIPAA 4)**

Attraverso la legge, la Regione Calabria riconosce il ruolo primario della famiglia nel sostegno alle persone anziane e promuove ogni idonea azione di supporto al fine di garantire alla persona anziana un contesto di vita domiciliare e di prossimità che le garantisca affetti e qualità della vita. Dunque, si cerca di adattare i dettami legislativi al pre-esistente sistema di protezione sociale, di tipo familistico-residuale.

#### **Preparare il mercato del lavoro (MIPAA 5, SDG 8)**

La Regione non tratta specificamente questo aspetto, in ambito IA.

#### **Apprendimento e istruzione lungo l'arco della vita (MIPAA 6, SDG 4)**

La Regione, tra i percorsi da intraprendere, come menzionato nella legge, individua anche l'apprendimento e formazione permanente degli anziani come intervento volto in particolare al mantenimento del buono stato psico-fisico nonché del buon grado di socializzazione dell'anziano.

#### **Qualità della vita, salute, benessere e vita indipendente (MIPAA 7, SDG 3)**

La Regione, sempre attraverso la legge in questione in ambito IA, persegue l'obiettivo di migliorare la qualità della vita e la vita indipendente delle persone anziane attraverso lo sviluppo di servizi sociali innovativi, sperimentazione di modelli abitativi e di forme di abitare assistito, promozione e diffusione di esperienze dell'abitare sociale con particolare riguardo alle aree universitarie con lo sviluppo di percorsi per l'abitare solidale intergenerazionale e interculturale.

#### **Approccio di genere (MIPAA 8, SDG5)**

La Regione non tratta specificamente questo aspetto, in ambito IA.

#### **Sostegno ad assistenza informale agli anziani, solidarietà intergenerazionale (MIPAA 9, SDG 16)**

In merito all'attività intergenerazionale, la Regione, attraverso la legge menzionata, promuove attività di sorveglianza presso le scuole, vigilanza nei musei e nelle biblioteche comunali, promozione dei valori della memoria e della legalità, conoscenza delle tradizioni e dell'artigianato, valorizzazione, promozione e sviluppo della cultura, nonché del patrimonio storico, artistico e ambientale da attuare nell'ottica di scambio intergenerazionale. Sul fronte del sostegno all'assistenza informale agli anziani, come già precedentemente

menzionato, la Regione Calabria riconosce il ruolo primario della famiglia nel sostegno alle persone anziane e promuove ogni idonea azione di supporto al fine di garantire alla persona anziana un contesto di vita domiciliare e di prossimità che le garantisca affetti e qualità della vita.

### **Città sostenibili (SDG 11)**

La Regione non tratta specificamente questo aspetto, in ambito IA.

### **Realizzazione strategia regionale MIPAA (MIPAA 10)**

Da una prima lettura e analisi del materiale su IA presente in regione, la Calabria sembra avere un impianto normativo che a livello teorico si allinea alla strategia regionale definita dagli obiettivi del MIPAA, tranne negli ambiti relativi al mercato del lavoro e disuguaglianze di genere. Tuttavia, il vero problema rimane l'implementazione di tale apparato normativo che sembra ancora lontano dall'essere realizzato, ovvero la strategia MIPAA rimane inattuata.

### **Relazione e aspettative della Regione riguardo il livello nazionale**

Per quanto riguarda la relazione con il livello centrale/nazionale in ambito IA, la Regione Calabria ritiene di rilevante importanza l'aiuto del governo nazionale con la definizione di una norma ad hoc sul tema. Infatti, la presenza di un chiaro quadro legislativo di riferimento permetterebbe e faciliterebbe l'azione delle Regioni. Quindi si ritiene necessaria una chiara presa di posizione del governo centrale, con una linea forte di indirizzo sul tema dell'IA, pur restando l'organizzazione in materia una prerogativa esclusiva di ciascuna Regione.

### **Altro materiale**

- Nota del dirigente: Prot. N. 387246 del 15/11/2018: si tratta di una nota informativa inviata dalla Direzione Lavoro, Formazione e Politiche Sociali a tutti gli stakeholders e attori della società civile nonché alla Direzione Generale e all'Assessorato. Tale nota ha l'obiettivo di informare circa l'approvazione della legge regionale su IA nonché invita tutti gli attori a nominare un referente per prendere parte alla costituzione della *Conferenza permanente* sopra descritta.

### **Hanno partecipato alla raccolta e analisi delle informazioni:**

**Referente principale:** Rosalba Barone, avente funzione di Dirigente del settore Politiche Sociali, Assistenziali, Inclusive e Familiari all'interno del Dipartimento Lavoro, Formazione e Politiche Sociali. Tel. 0961858504; e-mail: r.barone@regione.calabria.it

**Altri referenti:** /

**Attività di ricerca nella Regione a cura di:** Claudia Di Matteo

Sito Internet: <http://invecchiamentoattivo.gov.it>

Questo studio è stato in parte supportato dal Ministero della Salute attraverso il finanziamento concesso all'IRCCS INRCA per l'attività di ricerca corrente