



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**
Presidenza del Consiglio dei Ministri



Le politiche per l'invecchiamento attivo nella Regione Puglia

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

Francesco Barbabella

Ottobre 2020

La Giunta della Regione Puglia è organizzata in 9 assessorati e 6 dipartimenti, ognuno articolato in più sezioni. La Giunta in carica terminerà il suo mandato a maggio 2020. La Regione Puglia ha adottato recentemente una legge regionale trasversale sull'IA per valorizzare il ruolo delle persone anziane nella società. Il coordinamento di questa politica è affidato alla Sezione Inclusione Sociale Attiva e Innovazione delle Reti Sociali del Dipartimento Promozione della Salute, del Benessere Sociale e dello Sport per Tutti. Inoltre, la Regione è intervenuta anche nell'area dell'educazione e della formazione per anziani, con interventi diretti a sostegno delle Università Popolari e della Terza Età. Seppure l'attenzione al tema dell'IA sia stato sviluppato negli ultimi anni, la normativa esistente non ha ancora avuto il tempo e le risorse per essere applicata concretamente, rendendo dunque necessari maggiori sforzi da parte della Regione Puglia per un'implementazione sistematica.

L'invecchiamento in PUGLIA: background socio-demografico

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

	Valori assoluti			% sulla popolazione		
	M	F	TOT	M	F	TOT
Popolazione all'1/1/2019						
55+	653	782	1.434	33,3	37,8	35,6
65+	392	498	890	20,0	24,0	22,1
Livello di istruzione (55+)						
Basso (ISCED 0-2)	442	599	1.041	69,2	78,1	74,1
Medio (ISCED 3-4)	141	123	264	22,1	16,0	18,8
Alto (ISCED 5 e +)	55	45	100	8,7	5,9	7,1
Occupati						
55-64	154	83	237	60,3	29,9	44,5
65+	17	8	25	4,5	1,6	2,9
Volontari						
55+	48	60	108	7,5	7,9	7,7
Salute autopercepita 65+						
Molto bene	-	-	-	-	-	-
Bene	113	120	234	29,5	24,5	26,7
Né bene né male	157	217	373	40,8	44,2	42,7
Male	56	83	139	14,5	16,9	15,9
Molto male	-	-	-	-	-	-
Non risponde	45	45	89	11,7	9,1	10,2

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

La popolazione anziana di ultrasessantacinquenni residente in Puglia è grossomodo in linea con la media nazionale (22,1% in Puglia, 22,8% in Italia). Il livello di istruzione dei residenti con 55 anni e più è invece piuttosto basso, con oltre il 74% che non raggiunge il livello di scuola secondaria di secondo grado (maturità). Tra le persone nella fascia di età 55-64 anni si registra un tasso di occupazione più basso di circa il 10% rispetto alla media nazionale (44,5% in Puglia, 53,7% in Italia), con una situazione molto penalizzante per le donne (meno di un terzo di loro lavorano). Anche il tasso di volontariato tra gli ultracinquantacinquenni è basso (7,7% in Puglia, 9,8% in Italia), mentre oltre due terzi delle persone con 65 anni e più dichiarano uno stato di salute buono ('bene') o discreto ('né bene né male').

Politiche di invecchiamento attivo

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

L'APPROCCIO REGIONALE IN MATERIA DI INVECCHIAMENTO ATTIVO	
TIPOLOGIA	INTERVENTI
Legge I.A. trasversale	L.R. 16/2019 Promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo e della buona salute con le linee di indirizzo del D.G.R. 2039/2019 Approvazione linee di indirizzo per l'attuazione del programma tema di invecchiamento attivo e avvio progetto pilota
Legge I.A. singole dimensioni	L.R. 14/2002 Interventi a sostegno delle attività svolte dalle Università popolari e della terza età con il R.R. 8/2018 Modalità per la concessione di contributi a sostegno delle attività svolte dalle Università Popolari e della Terza Età
I.A. in altre leggi	-
Politiche I.A.	-
Progetti Europei I.A.	Progetto GATEKEEPER

La Regione Puglia ha sviluppato una politica trasversale tra i vari ambiti di IA, mantenendo al contempo anche una linea di intervento settoriale sulle università della terza età. In relazione alla prima politica, nel 2019 è stata approvata la legge regionale sull'IA (LR 16/2019), la quale ha l'obiettivo strategico di favorire percorsi per l'autonomia e il benessere psicofisico, economico e sociale degli anziani. La legge è uno strumento per garantire la programmazione sistematica di interventi coordinati in materia di IA, finanziando progetti proposti da Comuni, Aziende Sanitarie Locali (ASL) e Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP), centri servizi e strutture residenziali, istituzioni scolastiche e universitarie, organizzazioni sindacali, associazioni e enti del Terzo Settore. La legge copre diversi temi, inclusi: la partecipazione attiva per supportare la domiciliarità, i caregiver familiari e le reti di auto-organizzazione dei servizi; la formazione permanente per l'inter- e l'intragenerazionalità, l'integrazione con le attività di sindacati, associazioni e Università della Terza Età, nonché l'aggiornamento formativo di coloro che operano per l'interesse delle persone anziane; la promozione della salute, la prevenzione e il benessere per migliorare l'inclusione, l'equilibrio psicofisico e la domiciliarità; le iniziative culturali e di turismo sociale.

La legge prevede che la Giunta regionale approvi un programma triennale di azioni per l'IA che integri il Piano Regionale delle Politiche Sociali (art. 9 della [LR 19/2006](#)). Il programma triennale deve essere concertato insieme ai diversi livelli istituzionali e agli stakeholder, inclusi rappresentanti di sindacati, volontariato e cooperazione sociale, associazioni delle famiglie e degli utenti. Tuttavia, ad oggi nessun programma triennale è stato approvato, mentre è stata istituita la "Giornata regionale per l'invecchiamento attivo", in occasione della ricorrenza della nascita del Premio Nobel Rita Levi Montalcini, per il giorno 22 aprile di ogni anno. A fine 2019 sono state approvate le prime linee di indirizzo per l'attuazione della legge regionale (DGR 2039/2019), le quali prevedono l'istituzione di un gruppo di lavoro interno alla Regione che coinvolga le parti sociali per la redazione del programma triennale da inserire nel nuovo Piano Regionale delle Politiche Sociali 2020-2022 (da approvare presumibilmente entro l'estate 2020). Inoltre, le linee di indirizzo allocano 200.000 euro come prime risorse per attuare la legge e promuovere progetti pilota di promozione della salute e del benessere da parte delle ASL.

La seconda politica regionale sull'IA rilevata in Puglia è una legge sulle Università Popolari e della Terza Età (UTE) (LR 14/2002), a cui si è aggiunto recentemente un nuovo regolamento regionale per la modalità di concessione dei contributi (RR 8/2018). La legge riconosce il ruolo di questi enti per migliorare l'inserimento di adulti e anziani nella vita socio-culturale delle comunità e favorire l'interazione intergenerazionale e ogni

forma di espressione e socializzazione. Le UTE sono tenute a iscriversi ad un albo regionale e possono ricevere contributi pubblici in forma di concessione di spazi didattici, beni e attrezzature in comodato d'uso gratuito, nonché come finanziamenti diretti.

Infine, un'iniziativa rilevante in tema di IA è quella del progetto europeo "Smart living homes – Whole interventions demonstrator for people at health and social risks" (GATEKEEPER). Il progetto dura 42 mesi (2019-2023), è finanziato dall'Unione Europea all'interno del programma Horizon 2020 (con un budget totale di 19,6 milioni di euro, di cui 507.000 per la Regione Puglia) e vede la Regione Puglia come partner italiano tra i 43 enti nel consorzio europeo. Il progetto mira a creare una piattaforma che connetta enti sanitari, aziende, imprenditori, cittadini anziani e comunità per assicurare una vita più indipendente a casa per la popolazione che invecchia.

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

	Impegni del MIPAA	C	R
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	-	-
4	Adattare i sistemi di protezione sociale	X	-
5	Preparare il mercato del lavoro	-	-
6	Apprendimento lungo tutto l'arco della vita	X	X
7	Qualità della vita e vita indipendente	X	X
8	Approccio di genere	X	-
9	Sostegno ad assistenza informale agli anziani e solidarietà	X	-
10	Realizzare Strategia Regionale MIPAA	X	-
	SDGs		
1	Povertà	-	-
3	Salute e benessere	X	X
4	Istruzione	X	X
5	Genere	X	-
8	Lavoro	-	-
10	Disuguaglianze	-	-
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 Puglia ha da poco istituito un gruppo di lavoro interno per l'IA (DGR 2039/2019), coordinato dalla Sezione Inclusione Sociale Attiva e Innovazione delle Reti Sociali del Dipartimento Promozione della Salute, del Benessere Sociale e dello Sport per Tutti. Al tavolo partecipano anche rappresentanti del Dipartimento Sviluppo Economico, Innovazione, Istruzione, Formazione e Lavoro (per il tema della formazione), del Dipartimento Turismo, Economia della Cultura e Valorizzazione del Territorio (per il tema di cultura e turismo sociale), e della struttura speciale Comunicazione Istituzionale (per la promozione delle finalità della legge trasversale). Tale gruppo di lavoro è incaricato di stendere il piano triennale e di assicurare la concertazione con gli stakeholder. È ancora presto per verificare le attività o l'impatto del lavoro di tale gruppo interdipartimentale.

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

Anche per quanto riguarda la partecipazione di anziani e stakeholder, ad oggi e a distanza di circa un anno dall'approvazione della legge trasversale sull'IA (LR 16/2019), non ci sono state attività sostanziali nella sua attuazione. Anche il gruppo di lavoro istituito dalla Regione Puglia non ha ancora steso il piano triennale e non risultano tuttora coinvolgimenti diretti degli stakeholder nel processo di concertazione.

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

Questa dimensione non è stata finora oggetto di politiche da parte della Regione Puglia.

Adattare sistemi di protezione sociale (MIPAA 4)

Tramite la LR 16/2017, la Regione Puglia promuove interventi innovativi volti a superare le logiche assistenzialistiche, limitando l'ospedalizzazione impropria e favorendo l'uso di nuove tecnologie domotiche e di telesoccorso. Inoltre, in termini di cittadinanza attiva, la Regione riconosce la famiglia come una risorsa fondamentale nelle politiche per l'IA e ponendo l'obiettivo strategico di aiutare le persone anziane a rimanere il più a lungo possibile a casa, supportate anche da caregiver familiari e reti di auto-organizzazione dei servizi per l'IA. Tuttavia, tali principi non sono stati ancora attuati in progetti o iniziative concrete.

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

La Regione Puglia non ha sviluppato azioni relative all'IA nell'ambito del mercato del lavoro.

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

La Regione Puglia recepisce l'obiettivo strategico di educazione e formazione permanente per gli anziani nella legge trasversale sull'IA (LR 16/2019). In primo luogo, la Regione favorisce la formazione inter- e intragenerazionale, anche considerando le differenze culturali e di genere. Si favoriscono inoltre in generale le attività formative promosse da sindacati, volontariato, UTE, associazioni e Terzo Settore, senza priorità tematiche specifiche. Infine, la Regione promuove anche la formazione di coloro che lavorano, operano e sono in contatto con persone anziane. Anche la legge sulle UTE (LR 14/2002) promuove la formazione permanente erogata da questi enti, disciplinandone anche le modalità di concessione dei contributi. A parte le attività formative ordinarie delle UTE, condotte in parallelo e senza essere dipendenti dalla LR 16/2019, nessun progetto o iniziativa è stata finora attuata sulla base della legge trasversale sull'IA.

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

L'autonomia, la domiciliarità, la salute e il benessere degli anziani costituiscono obiettivi strategici della legge trasversale sull'IA (LR 16/2019). Ad oggi, sono state finanziate delle azioni pilota da parte delle ASL regionali per la promozione della salute e dei corretti stili di vita (così come previsto dalla DGR 2039/2019 in fase di

prima attuazione della LR 16/2019), le quali sono ancora in corso e i cui risultati non sono ancora disponibili. Concorre all'attuazione delle attività per la realizzazione di una vita indipendente anche il progetto europeo Gatekeeper, avviato a ottobre 2019.

Approccio di genere (MIPAA 8, SDG5)

La Regione Puglia non copre questo aspetto in modo strutturato o organico. Tuttavia, si può rintracciare un riferimento al riconoscimento del valore della differenza di genere all'interno del tema della formazione permanente nella LR 16/2019, che non sembra però aver portato ad azioni sostanziali in tal senso da parte delle UTE.

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

La LR 16/2019 menziona il supporto della Regione Puglia a caregiver familiari (all'interno dell'area di politiche familiari e partecipazione attiva) e alle relazioni intergenerazionali (nell'area della formazione permanente). Tuttavia, tali aspetti non sono stati ancora coperti concretamente o attuati dai meccanismi di tale legge regionale.

Città sostenibili (SDG 11)

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

Realizzazione strategia regionale MIPAA (MIPAA 10)

In generale, la Regione Puglia ha approvato una legge trasversale sull'IA che è in linea con diversi obiettivi del MIPAA. Ad ogni modo, tale legge è giovane (approvata nel 2019) e non ha ancora trovato applicazione da parte della Regione Puglia, la quale ad oggi ha attivato solo dei progetti pilota in ambito di promozione della salute. L'ambito della formazione permanente risulta invece più strutturato, viste le attività radicate delle UTE nel territorio regionale.

Relazione e aspettative della Regione riguardo il livello nazionale

La Regione Puglia ha approvato da meno di un anno una legge regionale trasversale sull'IA. Tale politica, seppure ha un indiscusso potenziale per promuovere l'IA nella regione, non ha avuto modo di essere attuata in modo completo. Anche l'allocazione iniziale delle risorse (200.000 euro per il 2019) e la loro destinazione (tutte per attività di promozione della salute) costituiscono delle limitazioni importanti all'implementazione della LR 16/2019. Una questione fondamentale è quella di riuscire a stimolare un cambiamento culturale all'interno della Regione Puglia e tra gli stakeholder, in modo da passare da approcci perlopiù assistenzialistici verso gli anziani (visti prevalentemente come categoria fragile) a nuovi approcci in linea con l'idea di IA. In tal senso, un intervento a livello nazionale sul tema (come legge quadro, campagna di sensibilizzazione o altre

iniziative) potrebbe essere utile per stimolare ulteriormente l'adozione e l'implementazione di politiche coerenti con l'IA.

Altro materiale

-

Hanno partecipato e alla raccolta e all'analisi delle informazioni:

Referente principale:

Dott.ssa Monica Pellicano, Sezione Inclusione Sociale Attiva e Innovazione delle Reti Sociali, Dipartimento Promozione della Salute, del Benessere Sociale e dello Sport per Tutti, Regione Puglia. Tel. 0805404029, e-mail m.pellicano@regione.puglia.it

Altri referenti coinvolti nella collaborazione:

-

Attività di ricerca nella Regione a cura di:

Dott. Francesco Barbabella, Centro Studi e Ricerche Economico-Sociali per l'Invecchiamento, IRCCS INRCA. Tel. 0718004788, e-mail f.barbabella@inrca.it

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