



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei Ministri



Politiche per l'invecchiamento attivo nella Regione Puglia: quali possibili obiettivi?

**I risultati di una consultazione con i referenti dell'amministrazione e con
gli stakeholders della società civile**

**(rapporto previsto nell'ambito del progetto "Coordinamento nazionale partecipato e
multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo", WP2 – T3)**

Francesco Barbabella

Dicembre 2021

INTRODUZIONE

Questo rapporto è redatto nell'ambito della terza fase del "Progetto di coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo" (<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/invecchiamento-attivo/progetto-di-coordinamento-nazionale/>).

La prima fase ha riguardato una indagine dello stato dell'arte in ogni amministrazione (link per scaricare il rapporto relativo alla presente amministrazione: <https://famiglia.governo.it/media/2104/regione-puglia-politiche-invecchiamento-attivo.pdf>), attraverso la quale è stato pervenire ad un rapporto sulla situazione a livello nazionale (<https://famiglia.governo.it/media/2132/le-politiche-per-l-invecchiamento-attivo-in-italia.pdf>).

La seconda fase si è concentrata sul fornire raccomandazioni e relativi obiettivi a breve termine, basandosi sull'analisi dello stato dell'arte precedentemente riscontrato (<https://famiglia.governo.it/media/2329/raccomandazioni-per-ladozione-di-politiche-in-materia-di-invecchiamento-attivo.pdf>).

La terza fase è focalizzata sull'individuazione di possibili sviluppi futuri, in applicazione delle raccomandazioni e partendo dallo stato dell'arte come precedentemente riscontrato. Questa terza fase è contraddistinta da due attività principali. In un primo momento, la discussione si è sviluppata con i rappresentanti di ogni Amministrazione attraverso un'intervista collettiva (svolta in modalità telematica causa Covid). In un secondo momento, la prospettiva dell'amministrazione è stata integrata con quella degli stakeholder della società civile rilevanti in tale ambito.

Per quanto riguarda la discussione con i referenti dell'amministrazione, l'intervista si è svolta via e-mail nel mese di giugno 2021 e ha permesso di reperire le prime informazioni utili ai fini del rapporto, sia sullo sviluppo di nuove politiche sull'invecchiamento attivo nel 2020-2021 (anche in relazione all'emergenza pandemica), sia sulla previsione di nuove politiche e dell'applicazione delle raccomandazioni nella regione. Dopo una prima verifica con l'amministrazione, la bozza del rapporto è stata inviata alla rete di stakeholders afferente al progetto (<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/invecchiamento-attivo/progetto-di-coordinamento-nazionale/rete-di-stakeholder/>), con la richiesta, alle organizzazioni nazionali della rete che sono presenti e rappresentate anche a livello regionale/territoriale, di poter attivare le loro sedi regionali, al fine di poter ricevere un contributo anche dalle organizzazioni della società civile presenti sul territorio. Inoltre, l'invito a contribuire al rapporto è stato mandato separatamente anche alle sedi regionali delle principali organizzazioni sindacali, confederazioni, federazioni di cooperative e terzo settore. Il processo di consultazione si è svolto nel periodo 11 agosto-15 ottobre 2021.

I capitoli di questo documento si basano sul framework che sin dalla prima fase contraddistingue le attività progettuali: gli impegni (commitments) contenuti nel Piano di azione internazionale per l'Invecchiamento di Madrid (Madrid International Plan of Action on Ageing - MIPAA), e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals, SDG) contenuti nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

1. MIPAA Commitment 1: Il mainstreaming dell'invecchiamento in tutte le politiche pubbliche al fine di armonizzare la società e l'economia con i mutamenti demografici e garantire una società per tutte le età.

Finalità

La finalità di questo *commitment* è quella di superare le visioni settoriali ed entrare in un'ottica di sistema nell'affrontare le sfide legate all'invecchiamento. In ambito di invecchiamento attivo, esperienze positive in tal senso, sia a livello di governo nazionale che di governi locali, sono quelle che promuovono e mettono in pratica una collaborazione interministeriale o, a livello regionale, interassessorile, superando la visione classica che demanda perlopiù ai soli responsabili delle politiche sociali e sanitarie la produzione e la gestione degli interventi in tale ambito.

Raccomandazione n.1

È necessario prevedere strumenti di lungo periodo per il coordinamento, l'analisi, la programmazione e il monitoraggio delle politiche in materia di invecchiamento attivo a livello nazionale, con il coinvolgimento di tutti i Ministeri, i Dipartimenti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, le Regioni e le Province Autonome.

Raccomandazione n.2

È necessario prevedere strumenti di lungo periodo per il coordinamento, l'analisi, la programmazione, l'implementazione e il monitoraggio delle politiche in materia di invecchiamento attivo a livello regionale, con il coinvolgimento di tutti gli assessorati/i servizi regionali, oltre che altri importanti attori istituzionali regionali (Ambiti sociali, ecc.).

Obiettivi di breve termine:

- a) Costituzione di un Osservatorio nazionale per l'invecchiamento attivo.
- b) Costituzione di strumenti regionali come "Tavoli regionali permanenti sull'invecchiamento attivo", o simili.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

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 invecchiamento attivo (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 Regione Puglia ha anche previsto un gruppo di lavoro interno per l'IA (DGR 2039/2019), non ancora convocato, coordinato dalla Sezione Inclusione Sociale Attiva e Innovazione delle Reti Sociali del Dipartimento Promozione della Salute, del Benessere Sociale e dello Sport per Tutti. Quando il tavolo sarà attivo, è prevista la partecipazione anche di 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 sarà incaricato di stendere il piano triennale e di assicurare la concertazione con gli stakeholder.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La legge regionale sull'IA (LR 16/2019) è uno strumento attivo per garantire la programmazione di azioni coordinate in materia di invecchiamento attivo inteso come “processo che promuove la capacità del soggetto di esprimere la propria identità e di ridefinire e aggiornare il proprio progetto e contesto di vita in relazione ai cambiamenti inerenti la propria persona e di affermare il valore della propria storia ed esperienza nel corso dell'invecchiamento, favorendo così un contributo attivo alla comunità di appartenenza”. L'implementazione della legge è stata temporaneamente accantonata nel 2020-2021 a causa della pandemia da COVID-19. Si prevede il suo rilancio entro la fine del 2021, mettendo a disposizione finanziamenti dedicati a progetti di partecipazione per le persone anziane proposti da Comuni, Aziende Sanitarie Locali (ASL) e Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona (ASP), strutture residenziali, scuole, università, organizzazioni sindacali, associazioni e Terzo Settore.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Le considerazioni ricevute sottolineano un disallineamento sostanziale tra l'azione della Regione Puglia e le Raccomandazioni n. 1 e 2. Gli stakeholder notano che la mancata applicazione della LR 16/2019, al di là dell'attivazione del tavolo tecnico, e la riduzione del finanziamento previsto in sede di approvazione della stessa legge (nessun finanziamento per il 2020 e soli 100.000 euro previsti per il 2021) costituiscono un forte ostacolo all'avvio di politiche concrete sull'IA in Puglia. Inoltre, anche se c'è stata una ripresa del confronto e dell'impegno assunto dall'assessorato al Welfare a costruire un piano di interventi a sostegno dell'IA sul territorio, coinvolgendo i soggetti promotori e sottoscrittori della LR 16/2019 (incluse le OO.SS. Confederali e le rappresentanze del Terzo Settore), tale azione non ha prodotto finora neppure l'avvio della redazione del Programma Triennale per l'IA, punto di partenza imprescindibile per dare concretezza agli obiettivi previsti dalla LR 16/2019.

Inoltre, si richiede una maggiore considerazione degli input degli stakeholder nel processo di revisione della legge regionale sull'IA (una proposta di emendamento presentata da Coldiretti Pensionati di Puglia, pur inserita in un ordine del giorno del Consiglio Regionale, non è mai stata discussa).

Infine, si richiede che il monitoraggio delle politiche in materia di IA a livello regionale sia svolto secondo un cronoprogramma prestabilito (che consideri sia il breve che il lungo periodo) e attraverso una cabina di regia che includa gli attori sociali.

2. MIPAA *Commitment* 2: Integrazione e partecipazione degli anziani nella società: Assicurare la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società

Finalità

La finalità di questo *commitment* in ottica di invecchiamento attivo, è quello di promuovere l'integrazione e la partecipazione degli anziani nella società in tutti gli ambiti di invecchiamento attivo, nessuno escluso, così da garantire che siano fornite tutte le opportunità possibili tra le quali le persone anziane possano scegliere liberamente in base alle proprie preferenze, motivazioni e predisposizioni. Si tratta di valorizzare le capacità del soggetto di esprimere la propria identità e attuare il proprio progetto di vita [Age Italia]. È importante che le opportunità siano presenti per tutti e in tutti gli ambiti, con la possibilità di favorire l'esperienza di diversi percorsi di invecchiamento attivo, anche transitando, se desiderato dagli individui, da una dimensione a un'altra (di invecchiamento attivo), a seconda delle preferenze o delle necessità. Ciò, ad esempio, al fine di consentire alle persone di prendersi cura di tutti gli aspetti della vita, anche in ottica di conciliazione vita-lavoro, per affrontare l'invecchiamento con maggiori risorse e motivazioni [Forum delle Associazioni Familiari]. La prospettiva di tale approccio va anche oltre il livello micro, in quanto permette, attraverso i benefici per la società nel suo complesso, di affrontare anche la tematica della sostenibilità dell'invecchiamento [Università Cattolica del Sacro Cuore]. Tra i risultati attesi c'è, ad esempio, quello della diminuzione dei costi, in particolare sul fronte della sanità e dei servizi sociali [AUSER].

Raccomandazione n.3

È necessario assicurare la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società a livello nazionale e regionale attraverso normative adeguate e specifiche.

Raccomandazione n.4

È necessario far sì che la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società come previsto in leggi, decreti, delibere e altri documenti normativi, si concretizzi e non resti solo sulla carta.

Obiettivi di breve termine:

a) Approvazione e implementazione di una legge quadro nazionale sulla promozione dell'invecchiamento attivo che si occupi di definire vari parametri, tra cui un livello minimo che tutte le Regioni dovrebbero garantire, e di assicurare la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società, alla quale le attività regionali e locali in tale ambito possano riferirsi.

b) Approvazione e implementazione di leggi regionali sulla promozione organica dell'invecchiamento attivo tra i suoi vari ambiti, o simili normative (essendo dimostrato come anche in presenza di strumenti diversi, l'obiettivo sia raggiungibile, ad es. Regione Umbria, Regione Emilia-Romagna).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La legge trasversale sull'IA (LR 16/2019) costituisce il quadro normativo di riferimento per promuovere l'inclusione, l'integrazione e la partecipazione sociale degli anziani nella società. Tuttavia, la sua attuazione è stata ritardata soprattutto a causa della pandemia intercorsa nel 2020-2021.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La legge trasversale sull'IA (LR 16/2019) ha l'obiettivo strategico di favorire percorsi per l'autonomia e il benessere psicofisico, economico e sociale degli anziani. Ad oggi, sono state avviate iniziative di rilancio della legge con la celebrazione della prima "Giornata regionale sull'invecchiamento attivo" il 22 aprile 2021 e un convegno online dove sono stati presentati gli obiettivi e i prossimi passi per la sua

attuazione. È previsto che il programma triennale per l'IA vada ad integrare il Piano Regionale delle Politiche Sociali.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

La partecipazione degli anziani nella società non è stata finora stimolata adeguatamente, limitando il raggiungimento degli obiettivi delle Raccomandazioni n. 3 e 4. Come ricordato anche dalla Regione, le azioni a sostegno dell'IA devono essere inserite nelle linee di indirizzo della più generale programmazione regionale delle politiche sociali. Tuttavia, i rappresentanti della società civile lamentano il ritardo per l'istituzione del tavolo per le politiche sociali, pur riconoscendo che tale ritardo è principalmente da attribuirsi a vicende legate alla pandemia e effettivamente non si è mai interrotta l'interlocuzione tra l'Assessore al Welfare e OO.SS. a riguardo.

Desti inoltre perplessità la scarsa diffusione data all'organizzazione della "Giornata regionale sull'invecchiamento attivo" (gli stakeholder commentano che i partecipanti non istituzionali all'evento sono stati pochi).

Un'ulteriore osservazione ricevuta riguarda la necessità di stimolare un cambiamento culturale per considerare l'anziano come una risorsa per la comunità di appartenenza e non come una zavorra, un peso sociale ed economico. La persona anziana è depositaria di cultura, valori, storia, esperienza, che costituiscono un valore aggiunto per le giovani generazioni e per la società in generale. Questo cambio di passo sarà possibile solo portando avanti politiche e campagne che promuovano una visione positiva e attiva del ruolo dell'anziano nella società.

3. SDG 17: Rafforzare il partenariato

Finalità

L'obiettivo di sviluppo sostenibile relativo al rafforzamento del partenariato, in ottica di invecchiamento attivo, fa riferimento alla necessità di coinvolgere in tutti i processi (dalla produzione di politiche all'attuazione dei servizi e relativo monitoraggio) gli *stakeholder* rilevanti con strumenti di consultazione e co-decisione. È un tema fortemente collegato ai precedenti due, in quanto ciò rafforza l'integrazione e partecipazione degli anziani nella società (MIPAA 2) ed ancor di più se tale consultazione e co-decisione viene integrata in strumenti di *mainstreaming ageing*, come sopra descritto (MIPAA 1).

Raccomandazione n.5

È necessario che tutti gli strumenti di lungo periodo per l'analisi, la programmazione, implementazione e monitoraggio in ambito di invecchiamento attivo, da prevedere sia a livello nazionale che a livello regionale/locale (osservatori, tavoli, gruppi o consulte) oltre che rappresentanti degli organi di governo legati alla creazione di politiche, includano tutti gli *stakeholder* rilevanti (provenienti dal Terzo settore e dalla società civile, dal mondo accademico-scientifico, dalle reti/partenariati già realizzati dalle Amministrazioni centrali, ecc.) in tutte le fasi, ai fini di co-progettazione e co-decisione, a garanzia dei meccanismi partecipativi anche di tipo *bottom-up* (dal basso verso l'alto).

Obiettivi di breve termine:

- a) Confermare la rete di *stakeholder* creata a livello nazionale, nell'ambito del "Progetto di coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo".
- b) Creare o implementare (ove già esistente ma non ancora operativa), una rete di *stakeholder* a livello regionale, a partire da quelle già attivate dalle Amministrazioni a vari livelli.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La collaborazione tra enti pubblici e non-profit nel campo dell'IA è uno dei pilastri della legge regionale dedicata (LR 16/2019). Nel testo della legge si prevede esplicitamente il coinvolgimento di una rete estesa di stakeholder locali (Comuni, ASL, ASP, strutture residenziali, scuole, università, organizzazioni sindacali, associazioni e Terzo Settore) sin dalla fase di stesura del programma triennale sull'IA. Tuttavia, ad oggi la Regione Puglia non ha ancora redatto il programma triennale e non ha convocato il tavolo di lavoro interno, come stabilito dalla legge sull'IA (LR 16/2019) e le prime linee di indirizzo per l'attuazione (DGR 2039/2019).

Inoltre, la Regione Puglia ha di recente formalizzato un protocollo sulla partecipazione dei cittadini - con Cittadinanzattiva e Tribunale per i diritti del malato - in coerenza con la legge regionale sulla partecipazione (LR 28/2017). Questo Protocollo d'intesa disciplina la collaborazione tra il Dipartimento "Promozione della salute, del benessere sociale e dello sport per tutti" della Regione Puglia e Cittadinanzattiva Puglia. La finalità generale della collaborazione - in coerenza con gli obiettivi di tutela dei diritti sanciti dalla Carta Europea dei diritti del malato - è favorire ed implementare un coinvolgimento effettivo e "di qualità" dei cittadini in tutto il ciclo delle politiche pubbliche sanitarie (individuazione dei bisogni, programmazione, implementazione e valutazione di politiche e servizi), mediante la progettazione e realizzazione di attività e pratiche di partecipazione inclusive, su oggetti rilevanti, orientate ai risultati sia in termini di output sia in termini di outcome, delle quali si possa rendere conto ai cittadini medesimi. Il Protocollo d'Intesa si pone come primo obiettivo specifico la collaborazione alla costituzione di un Osservatorio Regionale sui Servizi sanitari e sociosanitari con la finalità di tutelare il diritto dei cittadini ad un accesso tempestivo, equo ed appropriato ai servizi e alle prestazioni sanitarie. Gli obiettivi verranno raggiunti attraverso un impegno congiunto nell'analisi dei

servizi sanitari e sociosanitari offerti a cittadini e comunità, per far emergere buone prassi e criticità, utili a pianificare ed implementare opportune azioni di miglioramento.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Nel corso del 2021 è prevista l'approvazione del programma triennale per l'invecchiamento attivo. La Giunta regionale adotta il metodo della concertazione tra i diversi livelli istituzionali e le organizzazioni sindacali confederali e dei pensionati maggiormente rappresentative, gli organismi di rappresentanza del volontariato e della cooperazione sociale, le associazioni delle famiglie e degli utenti della Regione Puglia.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Come evidenziato più sopra (v. osservazioni per le Raccomandazioni n. 1 e 2), la società civile indica diversi punti critici dell'attuale status dei processi di concertazione e consultazione in materia di politiche per l'IA. Tali criticità includono la mancata assegnazione di risorse adeguate per progetti di cui alla LR 16/2019, la mancata redazione e approvazione del piano triennale per l'IA, il ritardo nell'istituzione dei tavoli di lavoro e dell'integrazione del tema dell'IA nella nuova programmazione regionale per le politiche sociali.

Gli stakeholder osservano inoltre che deve essere assicurato il metodo del confronto tra i diversi livelli istituzionali e le OO.SS. confederali (Cgil, Cisl, Uil e dei pensionati Spi Cgil, Fnp Cisl, Uilp Uil), maggiormente rappresentative, sull'elaborazione e pianificazione degli interventi previsti dalla legge regionale. La concertazione deve essere allargata anche alle Associazioni Pensionati del Lavoro Autonomo che fanno rete nel Coordinamento Unitario Pensionati del Lavoro Autonomo (CUPLA), per permettere una maggiore inclusività e considerazione delle istanze di tutti gli attori sociali. Il confronto con gli organismi di rappresentanza del volontariato e della cooperazione sociale, le associazioni delle famiglie e degli utenti della regione Puglia costituirebbe un ulteriore elemento rafforzativo.

Si ricorda che la partecipazione attiva degli stakeholder, rappresentanti dei bisogni delle persone anziane, nonché dei professionisti del settore, risulta fondamentale per costruire le linee di indirizzo e gli obiettivi da raggiungere con gli interventi sull'IA, finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita delle persone anziane in Puglia. È necessario un miglioramento dei processi di consultazione e ascolto delle istanze delle persone anziane, nonché un loro coinvolgimento diretto nella definizione dei servizi necessari. Anche la redazione del Programma Triennale sull'IA dovrebbe partire da una lettura accurata delle condizioni delle persone anziane della Regione Puglia, dei loro bisogni sociali, economici e di salute, nonché delle differenze territoriali esistenti e delle loro implicazioni per i bisogni.

4. MIPAA *Commitment* 3, SDG 1, SDG 10: Promuovere la lotta alle disuguaglianze, alla povertà e una crescita economica equa e sostenibile in risposta all'invecchiamento della popolazione

Finalità

Le disuguaglianze vengono considerate come barriere che impediscono l'accesso ai percorsi di invecchiamento attivo, che devono essere garantiti a tutta la popolazione anziana a prescindere dalle differenze di risorse culturali, di reddito, di istruzione e dalle condizioni di salute, che penalizzano chi ne possiede di meno, proprio al fine di ridurle. Questa visione non comprende, dunque, la parte strettamente assistenzialista dell'anziano bisognoso di assistenza sociale e sanitaria, quanto invece quei casi in cui le disuguaglianze sono date dalle differenze di accesso alle risorse e dalla capacità di realizzare i propri obiettivi di vita, rispetto ad esempio alle specifiche condizioni socioeconomiche.

La crescita economica equa e sostenibile, dunque, è intesa in termini di conseguimento di una riduzione delle disuguaglianze aumentando le risorse disponibili, e in termini di garanzia dell'accesso all'invecchiamento attivo anche ad individui con scarse risorse. In questa prospettiva, il *commitment* MIPAA e gli obiettivi di sviluppo sostenibile in oggetto possono essere considerati come un caso particolare di quanto affermato in generale nel capitolo riguardante il *commitment* 2 (favorire la partecipazione).

Raccomandazione n.6

È necessario promuovere politiche di contrasto alla povertà e alle disuguaglianze che garantiscano l'accesso ai percorsi di invecchiamento attivo anche per gli anziani in condizioni di fragilità, sia socio-economica che da un punto di vista della salute. Non solo tramite l'erogazione di contributi, ma anche attraverso la creazione di opportunità di accesso, per queste fasce svantaggiate di popolazione, ai vari ambiti di invecchiamento attivo, sfruttando le specifiche caratteristiche del territorio e favorendo lo sviluppo delle competenze digitali tra le persone anziane.

Obiettivi di breve termine:

- a) Potenziare, a livello di Ambito sociale, la costituzione o l'implementazione di sportelli dedicati a un accompagnamento delle persone anziane, verso i percorsi di invecchiamento attivo, che tenga conto delle disuguaglianze.
- b) Favorire lo sviluppo e il coordinamento di iniziative nazionali e regionali volte a ridurre il *digital divide* della popolazione anziana e a promuovere l'alfabetizzazione informatica, in quanto azioni in grado di contrastare disuguaglianze e promuovere l'invecchiamento attivo, e anche a garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia nella gestione della propria vita e dell'equità di accesso ai servizi e alle informazioni, in risposta ai propri bisogni (cittadinanza digitale).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

Questa dimensione non è stata finora oggetto di politiche specifiche da parte della Regione Puglia in un'ottica di IA.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Attualmente è in corso di definizione e condivisione il programma delle azioni e degli eventi che saranno attuati nel 2021 (e negli anni successivi) e che includeranno interventi per il contrasto alle disuguaglianze economiche e sociali degli anziani.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Gli attori sociali concordano che tale tematica (oggetto della Raccomandazione n. 6) non è stata affrontata adeguatamente finora dalla Regione Puglia. Non è stato ancora predisposto il Piano Regionale delle Politiche Sociali, previsto entro fine 2021 e la cui concertazione sarebbe dovuta partire a metà ottobre 2021.

Le considerazioni ricevute indicano che è prioritario sostenere le persone anziane con redditi molto bassi, consentendo loro l'accesso alle misure di contrasto alla povertà dalle quali, molto spesso, restano escluse per vari motivi. Inoltre, è necessario integrare le politiche di IA con quelle di contrasto alla povertà e con quelle sociali in generale.

Più in generale, gli stakeholder propongono di cambiare il paradigma culturale e aprirsi alla "Silver Economy", considerando l'invecchiamento della popolazione non più come un costo per la collettività, ma come una risorsa e un'opportunità di crescita e sviluppo sostenibili in nuovi settori produttivi. In questo senso, si prevede che tale approccio possa portare alla creazione di nuovi posti di lavoro attraverso il potenziamento dei servizi e dei prodotti destinati alla platea della popolazione over 50 anni. Tali nuovi prodotti e servizi sono legati non solo al settore sanitario e sociale (per anziani non autosufficienti, caregiver familiari e professionisti), ma in modo trasversale a tutti i comparti economici (per soddisfare le nuove esigenze degli anziani autosufficienti).

5. MIPAA *Commitment* 4: Modifica dei sistemi di protezione sociale in risposta ai cambiamenti demografici e alle loro conseguenze socio-economiche

Finalità

Mentre generalmente questo *commitment* MIPAA viene esclusivamente ricondotto al tema delle pensioni, in riferimento all'invecchiamento attivo per protezione sociale si intende qualcosa di più ampio, che, in aggiunta al tema della lotta alle disuguaglianze e alla povertà (si veda il precedente capitolo), includa la costruzione e ridefinizione di un nuovo sistema di *welfare* fondato sui pilastri irrinunciabili dell'universalità e della solidarietà inter-generazionale, in grado di consolidare i diritti sociali.

Raccomandazione n.7

Al fine di favorire un'adeguata protezione sociale in risposta ai cambiamenti demografici e alle loro conseguenze socio-economiche attraverso la costruzione di un nuovo sistema di *welfare*, è necessario prevedere una *governance* istituzionale multilivello, sia a livello nazionale che a livello regionale, che integri la prospettiva dell'invecchiamento nell'arco della vita delle persone e nei diversi contesti di convivenza.

Obiettivo di breve termine:

a) Realizzazione di un sistema di servizi di prossimità, di protezione e integrazione sociale per gli anziani che vivono nelle aree svantaggiate, ad esempio: centri montani, aree interne e periferie.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

Tramite la LR 16/2019, 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.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Il futuro programma triennale sull'IA (in applicazione della LR 16/2019) dovrebbe includere azioni e eventi in materia di welfare e nuovi servizi di protezione sociale per gli anziani.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Gli stakeholder ricordano la mancata approvazione del nuovo Piano Triennale per l'IA e del nuovo Programma Regionale per le Politiche Regionali, che dovrebbero aggiornare le politiche per la protezione sociale in un'ottica di IA. Le osservazioni ricevute contengono inoltre alcuni spunti e temi che dovrebbero essere considerati per lo sviluppo di nuovi sistemi di welfare, tra i quali il sostegno a interventi di: mutuo aiuto, cohousing sociale tra pari ed intergenerazionale, condomini sociali, banca del tempo, censimento degli anziani che vivono soli nei borghi e nelle aree rurali.

6. MIPAA *Commitment* 5, SDG 8: Mettere in condizione il mercato del lavoro di rispondere alle conseguenze economiche e sociali dell'invecchiamento della popolazione

Finalità

Quella dell'occupazione è considerata una dimensione importante, tra quelle che afferiscono al concetto di invecchiamento attivo trattate in generale al capitolo 2 di questo documento. Garantire la partecipazione in questo ambito è una necessità che investe tanto le istituzioni quanto le aziende, nella gestione degli effetti del prolungamento della vita lavorativa sia sul processo di produzione, che in funzione dei meccanismi di ricambio intergenerazionale e trasmissione delle conoscenze. In questo senso, valorizzare e adeguare le competenze professionali e le condizioni di lavoro delle persone in età avanzata può avere effetti significativi non solo in termini di benessere e partecipazione sociale per l'individuo, ma anche in termini di crescita economica del territorio.

In questo ambito, non va trascurato l'aspetto della conciliazione vita-lavoro, per consentire alle persone di prendersi cura di altri aspetti della vita (relazioni familiari e altri interessi personali culturali, *hobbies* ecc.), per affrontare l'invecchiamento con maggiori risorse e motivazioni [Forum delle associazioni familiari]. Particolarmente importanti in questo ambito sono anche aspetti come il rapporto intergenerazionale, le possibilità di prolungamento della vita attiva, nonché delle misure dirette a favorire la staffetta intergenerazionale fra i lavoratori giovani e i meno giovani, come pure tutte le misure volte ad accrescere l'occupabilità delle persone anziane.

Raccomandazione n.8

È necessario promuovere, a tutti i livelli, e in affiancamento a quelle già esistenti, politiche che favoriscano la diffusione dell'*age management* sia nel settore privato che nel settore pubblico. Tali iniziative sono necessarie a garanzia:

- per i lavoratori maturi: dello sviluppo di opportunità e qualità dell'occupazione, risorse e competenze, forme di regolazione e organizzazione del lavoro volte a valorizzare le specifiche differenze intergenerazionali;
- per i datori di lavoro: del raggiungimento di migliori risultati economici e in ambito di responsabilità sociale d'impresa, fornendo ai lavoratori maturi un migliore clima aziendale a sostegno della loro motivazione, soddisfazione al lavoro, produttività, valorizzando il potenziale del lavoro in *team* intergenerazionale, ecc.

Raccomandazione n.9

È necessario promuovere a livello nazionale e locale politiche attive del lavoro, funzionali alla riqualificazione professionale, all'aggiornamento delle competenze e al reinserimento occupazionale di tutti coloro che lo desiderano (lavoratori maturi disoccupati, svantaggiati, eventualmente già pensionati, ecc.).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

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

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Iniziative su age management e riqualificazione professionale dei lavoratori maturi e anziani non sono oggetto della legge regionale sull'IA (LR 16/2019) e non risultano piani specifici per nuove politiche in materia in chiave di IA.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

I rappresentanti degli attori sociali concordano sostanzialmente con le Raccomandazioni 8 e 9, indicando alcune proposte per migliorare l'occupabilità dei lavoratori anziani, la loro transizione tra lavoro e pensionamento, la trasmissione di saperi e competenze ai lavoratori più giovani.

In particolare, sono menzionate le seguenti idee per interventi e progetti:

- introduzione di forme di lavoro flessibili, adeguate alle condizioni di salute dei lavoratori più anziani;
- favorire gli scambi di esperienze e conoscenze tra i lavoratori anziani e quelli più giovani in una sorta di staffetta generazionale;
- trasferimento di competenze ed esperienze dagli anziani imprenditori agricoli ai giovani lavoratori immigrati;
- formazione sui nuovi linguaggi digitali, sull'uso di nuove tecnologie e applicazioni digitali dai giovani agli anziani;
- rafforzamento degli istituti contrattuali relativi ai bisogni di cura legati all'età del lavoratore o dei suoi familiari (permessi L.104 e similari) attraverso la contrattazione di II livello.

7. MIPAA *Commitment* 6, SDG 4: Promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e l'adeguamento del sistema dell'istruzione in risposta al cambiamento delle condizioni economiche, sociali e demografiche

Finalità

Come nel caso dell'occupazione trattato nel paragrafo precedente, anche quello dell'istruzione è una delle varie dimensioni che afferiscono al concetto di invecchiamento attivo trattate in generale al capitolo 2, che merita un approfondimento data la sua importanza. Per quanto riguarda l'ambito di invecchiamento attivo relativo all'istruzione, i diversi compiti che le leggi vigenti assegnano ai diversi livelli fanno sì che il livello nazionale si polarizzi quasi esclusivamente sull'educazione degli adulti di tipo formale, mentre il livello regionale su quella di tipo non formale. Per quanto riguarda le Regioni, inoltre, l'analisi dello stato dell'arte ha messo in luce come in spessi casi, benché esistano leggi specifiche per questo, i finanziamenti non siano stanziati da molti anni.

Raccomandazione n.10

È necessario rafforzare l'apprendimento permanente all'interno di una strategia globale che vede il Piano per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta quale strumento strategico, utile a rappresentare una solida base di riferimento per orientare interventi mirati (nei settori e nei territori) finanziabili anche all'interno della programmazione comunitaria.

Raccomandazione n.11

È necessario promuovere l'apprendimento permanente favorendo lo scambio intergenerazionale di conoscenze in modo bidirezionale in vari ambiti (ad esempio, trasmissione dei saperi da parte degli anziani; trasmissione delle competenze digitali da parte dei giovani).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione Puglia ha recepito 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, Università della Terza Età (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.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Le attività delle UTE proseguono su un binario parallelo rispetto alle disposizioni della legge regionale sull'IA (LR 16/2019) (queste ultime ancora non attuate per le ragioni sopra esposte).

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

La società civile osserva come, partendo dai dati sui livelli di istruzione della popolazione adulta della Regione Puglia, che risultano nettamente inferiori alla media nazionale, sia fondamentale investire nel

potenziamento di attività di apprendimento permanente per evitare emarginazione ed esclusione sociale della popolazione anziana. Specialmente in una società sempre più digitale e dematerializzata, dominata dalla rete e dalla velocità delle connessioni internet, dove tutto ormai viene svolto in modalità on-line (es. prenotazioni di viaggi, visite mediche, gestione del conto corrente, acquisti, domande di accesso a bonus o servizi sociali e/o sociosanitari), si deve colmare il gap di conoscenze, quel digital divide che emargina le persone anziane dalla partecipazione attiva ai cambiamenti di una società che evolve.

In linea con le Raccomandazioni n. 10 e 11, gli stakeholder regionali indicano alcune idee di interventi e progetti prioritari da realizzare in quest'ambito:

- avviamento e rafforzamento dei corsi di alfabetizzazione informatica accessibili a tutte le persone anziane, attraverso la rete del volontariato e le UTE presenti sul territorio pugliese;
- istituzione di un Osservatorio Regionale di tutte le UTE presenti sul territorio della Regione Puglia, per conoscere le attività che sono già in fase di svolgimento e quelle che potrebbero svilupparsi attraverso gli interventi previsti dalla LR 16/2019;
- agevolare il coinvolgimento delle UTE nella programmazione degli obiettivi relativi alla Formazione Permanente e alla Comunicazione (LR 16/2019).

8. MIPAA *Commitment* 7, SDG 3: Promuovere le iniziative per assicurare la qualità della vita, l'indipendenza, la salute ed il benessere ad ogni età

Finalità

Salute e qualità della vita sono elementi chiave in ambito di invecchiamento attivo. Il quale, da un lato, come risultato, contribuisce ad ottenere riscontri positivi in termini di salute e qualità della vita. La partecipazione (capitolo 2) è quindi fortemente collegata a questi temi. Dall'altro, maggiori problemi di salute implicano maggiori problemi nell'accesso all'invecchiamento attivo, quindi si pone anche il problema della capacità di invecchiare attivamente. Salute e qualità della vita dunque rientrano, come particolari, nel tema delle disuguaglianze in termini di risorse trattate in generale al paragrafo 4. D'altra parte, la letteratura informa che benefici in termini di salute e qualità della vita sono goduti anche dalle persone con un grado di salute deficitario, quando riescono ad essere coinvolte. L'invecchiamento attivo dunque, collegato a quello degli stili di vita, può e deve essere un buono strumento di prevenzione, se affrontato in un'ottica di promozione del benessere psico-fisico, volto a ridurre i fattori di rischio, compresi quelli ambientali. Essendo quello dell'invecchiamento attivo trattato prevalentemente a livello gerontologico, si ravvisa la necessità di creare un ponte con la parte sanitaria di tipo geriatrico, in quanto le due sponde, come emerso dall'analisi dello stato dell'arte, sembrano avere poche occasioni di incontro.

Raccomandazione n.12

È necessario prevedere programmi di formazione e politiche, che rafforzino lo sviluppo di una competenza diffusa, nelle comunità, per implementare gli interventi di prevenzione includendo la promozione dell'invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.13

È necessario creare ponti stabili tra l'aspetto sanitario (medici, geriatri, addetti sanitari in genere) e quello gerontologico (gerontologi, professioni inerenti l'aspetto sociale relativo all'invecchiamento), anche attraverso formazione bidirezionale agli operatori dei due ambiti, al fine di mettere a frutto e coordinare in maniera più efficace le attività poste in essere in tema di invecchiamento attivo.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

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).

Concorre all'attuazione delle attività per la realizzazione di una vita indipendente anche il progetto europeo Gatekeeper, avviato a ottobre 2019.

Un ulteriore sviluppo in questo ambito è costituito dall'istituzione dell'Agenzia Regionale Strategica per la Salute e il Sociale (AReSS) (LR 29/2017). Si tratta di un organismo tecnico-operativo e strumentale della Regione Puglia a supporto della definizione e gestione delle politiche in materia sociale e sanitaria (a servizio della Regione in particolare e della pubblica amministrazione in generale). L'AReSS opera quale agenzia di studio, ricerca, analisi, verifica, consulenza e supporto di tipo tecnico-scientifico, con varie finalità.

L'AReSS si propone di organizzare e migliorare, attraverso il monitoraggio e la verifica continua degli esiti, la prontezza di risposta del sistema sanitario regionale alle esigenze e aspettative della domanda di salute dei cittadini pugliesi. A tal fine, identifica, programma e promuove linee di sviluppo in materia di salute e benessere sociale, anche definendo e implementando strategie di innovazione dei servizi

sanitari e sociali, finalizzate al pieno soddisfacimento del bisogno di salute, declinato nella duplice prospettiva della prevenzione e della cura sanitaria.

In qualità di Agenzia strategica, acquisisce e sviluppa nuove conoscenze strategiche e organizzative. A tal fine, sperimenta percorsi di innovazione e di miglioramento, analizza e diffonde i migliori protocolli socio-sanitari esistenti sia in ambito nazionale sia in ambito internazionale, promuove e verifica modelli gestionali innovativi di governo clinico, anche nel rispetto delle esigenze di razionalizzazione ed ottimizzazione delle spese a carico del bilancio regionale.

L'AReSS svolge, inoltre, attività di studio sul miglioramento della fruizione dei servizi sociali indispensabili, sulla domanda di servizi conseguente ai bisogni emergenti, sulla coesione sociale. L'agenzia favorisce e accresce relazioni virtuose in ambito sanitario e socio-sanitario tra il mondo della ricerca, il settore dell'impresa e la collettività, attraverso lo studio delle interazioni interne alla società civile, nonché promuove l'integrazione tra diritti di cittadinanza e cultura della salute, a mezzo della formazione in sanità.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Gli obiettivi di promozione della salute e del benessere degli anziani sono inglobati nella legge regionale sull'IA (LR 16/2019), in fase di rilancio.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Le considerazioni ricevute concordano con la Raccomandazione n. 12 e ricordano come un invecchiamento sano e attivo passi attraverso la tutela del benessere, della salute e da un forte investimento sulla prevenzione delle patologie che colpiscono con maggior frequenza le persone anziane. In questo senso, si ritiene necessaria la creazione di percorsi di formazione e di informazione sui corretti stili di vita, nonché sulle vaccinazioni necessarie in età adulta, che eviterebbero o almeno ritarderebbero l'insorgenza di malattie croniche ed invalidanti.

Un'ulteriore osservazione ricevuta riguarda la tutela del diritto alla salute delle persone anziane come preconditione per la loro partecipazione attiva nella società. In tal senso, sarebbe in quest'ottica utile avviare, campagne di informazione/sensibilizzazione sugli screening da effettuare nella fascia di età dai 55 anni in su, anche attraverso la chiamata diretta, come avviene per le vaccinazioni dei bambini e per alcune patologie negli adulti.

Vari input sono stati condivisi dagli stakeholder per potenziare le politiche sanitarie della Regione Puglia:

- realizzazione di canali di prenotazione delle prestazioni sanitarie dedicati alle persone anziane, per evitare lunghe e interminabili liste d'attesa di cui la Regione Puglia soffre in modo sistematico da anni;
- miglioramento del percorso di presa in carico della cronicità, fermo in Puglia alla Redazione di Progetti sperimentali affidati alla spinta volontaristica di medici di medicina generale (MMG) e infermieri;
- avviare una riforma globale delle strutture residenziali per anziani e di forme flessibili della residenzialità;
- potenziamento della medicina territoriale e delle strutture sanitarie più vicine ai bisogni delle persone (come previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, PNRR, asse 5-6);

- riconversione di agriturismi e aziende agricole in strutture per coppie di anziani autosufficienti;
- fornire assistenza sanitaria di prossimità, pronto intervento e geriatria territoriale nelle borgate e nelle aree marginali.

9. MIPAA *Commitment* 8, SDG5: La valorizzazione dell'approccio di genere in una società caratterizzata dall'invecchiamento demografico

Finalità

Il tema dell'approccio di genere, altamente considerato dal MIPAA e dall'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, consiste in una declinazione specifica del più generale problema delle disuguaglianze. Dall'analisi dello stato dell'arte, in modo abbastanza sorprendente (dal momento che di pari opportunità si parla da tanto tempo, ormai), emerge una scarsa considerazione di questo aspetto nella creazione e implementazione delle politiche in ambito di invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.14

È necessario considerare il tema delle disuguaglianze di genere in tutti gli ambiti di invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.15

È necessario predisporre strumenti di attuazione delle iniziative relative al genere previste dalle normative.

Raccomandazione n.16

È necessario promuovere specifiche politiche e iniziative per contrastare violenza, abuso e discriminazione nei confronti delle donne anziane, anche alla luce delle trasformazioni familiari in atto, favorendone l'attivazione nei vari ambiti di invecchiamento attivo.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

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.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Non sono al momento previste iniziative specifiche su questo tema in ambito di IA. Il prossimo programma triennale sull'IA relativo alla LR 16/2019 potrebbe includere disposizioni anche in merito a questa dimensione.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Diverse osservazioni sono fornite in merito alla necessità di combattere ulteriormente e diminuire le disuguaglianze di genere in età anziana, in linea con le Raccomandazioni n. 14, 15 e 16. I rappresentanti della società civile ricordano che occorre considerare la vulnerabilità delle donne nel mercato del lavoro, caratterizzata da interruzioni di carriera, lavori precari e part-time, basse retribuzioni e che, in età anziana, generano un forte rischio di povertà. Occorre anche considerare il peso che grava sulle donne nel lavoro di cura, dal momento che purtroppo le aspettative sociali e familiari spesso caricano su di esse la maggior parte dell'assistenza informale, nonché il fatto che gli utenti dei servizi di cura siano in maggioranza donne.

Inoltre, si richiama al fatto che il fenomeno della violenza di genere sulle donne over 65 è sottostimato e non conosciuto adeguatamente. In tal senso è fondamentale un percorso di formazione delle equipe di I, II e III livello dei servizi sul fenomeno della violenza sulle donne anziane.

Un'altra problematica poco affrontata è la medicina di genere. Gli stakeholder notano che molte patologie vengono studiate e curate avendo come riferimento gli uomini ed è necessario quindi potenziare i presidi territoriali della medicina di genere, anche allargando e prolungando la fascia di età dell'assistenza dei consultori (includendo come utenti target anche le donne oltre l'età riproduttiva).

Infine, viene proposto di emendare la legge regionale sull'IA (LR 16/2019), inserendo una o più disposizioni che mirino all'eliminazione delle disparità di genere, dal momento che non è attualmente considerata.

10. MIPAA *Commitment* 9, SDG 16: Supporto alle famiglie che forniscono assistenza agli anziani e la promozione della solidarietà inter e intragenerazionale

Finalità

Spesso, all'interno delle famiglie, le attività di cura vengono svolte soprattutto dalle donne, senza che vi sia un riconoscimento formale da parte delle istituzioni, e spesso, adeguati interventi per i *caregiver* anziani. Il tema dell'assistenza agli anziani sconta la scarsa considerazione della prospettiva di genere all'interno del più generale tema della lotta alle disuguaglianze. In tal senso, il supporto fornito alle famiglie, relativamente alle attività di assistenza, dovrebbe essere da parte non solo degli enti che erogano tali servizi, ma anche della comunità in genere, in un'ottica di solidarietà. A tal proposito è necessario strutturare e regolamentare i servizi di assistenza familiare, accanto alla politica dei *caregiver*. Considerare la prospettiva di ciclo di vita è fondamentale per varie ragioni. Va innanzitutto considerato che non ci potrà essere un adeguato sostegno agli anziani senza una parallela attenzione ed incentivazione della natalità in Italia, poiché senza un incremento numerico delle nuove generazioni, gli anziani non avranno nei prossimi decenni un sostegno adeguato. Dunque, potenziare e rafforzare il patto intergenerazionale in tutti i campi rappresenta una priorità, anche perché pregiudizi culturali e psicologici che ostacolano un buon invecchiamento si sedimentano sin dall'infanzia. Dunque, è necessario pensare all'invecchiamento attivo anche per preparare le future generazioni ad affrontare la vecchiaia nel modo migliore possibile, con particolare riguardo alla fase di passaggio dall'età adulta a quella anziana. Sia a livello nazionale che regionale, si è riscontrata un'attenzione abbastanza limitata verso la prospettiva del corso di vita, cercare cioè di legare l'invecchiamento attivo a quel che succede prima di accedere all'età anziana.

Raccomandazione n.17

È necessario facilitare l'accesso dei *caregiver* a tutte le informazioni (incluse quelle su come svolgere le attività di cura in relazione alle specifiche patologie di cui soffrono gli anziani), attraverso la creazione di piattaforme digitali dedicate o lo sviluppo di quelle già esistenti anche per momenti di formazione/informazione dei *caregiver* sulla gestione della malattia.

Raccomandazione n.18

È necessario promuovere il riconoscimento dei diritti e delle attività svolte dal *caregiver*, in una prospettiva di lotta alle disuguaglianze, anche in termini di salute, privilegiando un approccio di genere e creando una rete sociale a sostegno del rapporto tra famiglie e servizi pubblici e privati, con ciò includendo elementi di formazione per gli assistenti familiari.

Raccomandazione n.19

È necessario favorire lo sviluppo delle relazioni di cura nei diversi contesti di convivenza, con servizi e dispositivi che garantiscano ad anziani e *caregiver* la possibilità di coniugare la funzione di cura con l'espressione di una propria progettualità di vita entro le comunità, nei percorsi lavorativi o altri ambiti di invecchiamento attivo (apprendimento e lavoro in contesti non formali, tempo libero, attività culturali, volontariato, ecc.).

Raccomandazione n.20

È necessario favorire il dialogo intergenerazionale in maniera positiva e bidirezionale, anche con l'obiettivo di stimolare la prospettiva del ciclo di vita.

Obiettivo di breve termine:

a) Costituzione di un'anagrafe degli anziani non autosufficienti.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

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 oggetto di azioni o progetti specifici.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Le politiche della Regione Puglia in questo ambito dovrebbero trovare un rilancio nel nuovo programma triennale sull'IA relativo alla LR 16/2019, in quanto tra le aree prioritarie di intervento ci sono: il supporto della domiciliarità, dei caregiver familiari e delle reti di auto organizzazione dei servizi; la formazione permanente per favorire l'intragenerazionalità e l'integrazione culturale delle persone anziane con le attività di sindacati, associazioni e UTE (<https://www.regione.puglia.it/web/welfare-diritti-e-cittadinanza/-/giornata-regionale-per-l-invecchiamento-attivo-22-aprile-ore-10.00-presentazione-della-legge-regionale>).

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Dal punto di vista degli stakeholder regionali, sono necessari ulteriori misure e sforzi da parte della Regione Puglia per supportare i caregiver familiari e promuovere la solidarietà intergenerazionale. Riguardo al lavoro di cura, si nota che questo è affidato in Puglia quasi esclusivamente alla famiglia, mentre i servizi domiciliari sono da considerarsi carenti e, spesso, chi si prende cura di un familiare non autosufficiente viene lasciato solo dai servizi. Occorre dunque ripensare al ruolo del caregiver familiare fornendo supporto e assistenza (anche psicologica) adeguati, potenziando i servizi di cura sociosanitari esistenti per le persone non autosufficienti, creando percorsi formativi ad hoc per il caregiver familiare (che valorizzino effettivamente le competenze assistenziali, da spendere anche sul mercato del lavoro, e garantiscano il riconoscimento almeno dei contributi figurativi ai fini previdenziali). In tal senso, si può prevedere anche una formazione professionale specifica per giovani familiari che decidono di impegnarsi nell'assistenza domiciliare.

In merito agli scambi e formazione/educazione intergenerazionali, la società civile richiede il coinvolgimento degli Assessorati Regionali al Welfare, alla Formazione Professionale e all'Agricoltura per concretizzare nuove idee progettuali, con l'aiuto di finanziamenti regionali, come ad esempio:

- "I nonni raccontano";
- Masserie Didattiche;
- trasferimento di esperienze anziani/giovani in agricoltura ed artigianato.

11. SDG 11: Città sostenibili

Finalità

Al fine di garantire alle persone in età avanzata l'accesso a tutte le opportunità di invecchiamento attivo, è importante considerare le modalità di accesso ai servizi e ai percorsi di invecchiamento attivo presenti sul territorio, in termini di organizzazione dei trasporti, adeguatezza delle abitazioni e delle infrastrutture. Inoltre, nell'ambito della misura "Città sostenibili" andrebbero proposti nuovi tempi delle città mediante una modernizzazione degli orari (maggiore flessibilità degli orari di apertura degli uffici della PA, degli ospedali, delle ASL e dei servizi in genere). Tale cambiamento si rende necessario per favorire una migliore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e per migliorare la sostenibilità delle città per tutti e, quindi, anche per quella parte di popolazione non più giovane che avrebbe così meno difficoltà ad accedere ai servizi.

Raccomandazione n.21

È necessario promuovere iniziative che facilitino lo spostamento e l'accesso da parte degli anziani a tutti i servizi attivi all'interno della comunità, ivi compresi quelli di istruzione, sia in termini di flessibilità oraria che attraverso l'adattamento dei trasporti pubblici e la creazione di percorsi ciclopedonali e per camminate.

Raccomandazione n.22

È necessario promuovere lo sviluppo di tecnologie abilitanti e l'adeguamento degli *standard* edilizi e urbanistici per la riorganizzazione degli spazi abitativi, anche in situazioni di *co-housing*, in un'ottica di invecchiamento attivo, prevedendo, inoltre, l'adozione di criteri di valutazione della qualità della condizione abitativa delle persone anziane e fragili.

Raccomandazione n.23

È necessario promuovere le varie forme di *co-housing* (ad esempio: inter e intra-generazionale, *co-housing* di quartiere, condomini solidali e villaggi eco-rurali, *housing sociale* ecc.) in età anziana e forme più innovative di rigenerazione urbana, per favorire sistemi di convivenza sociale in grado di stimolare una partecipazione attiva.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione non si è dotata di politiche specifiche su questo aspetto in ambito di IA.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Non sono stati rilevati sostanziali programmi su questo tema in un'ottica di IA. Il tema delle città sostenibili non è incluso nella legge trasversale sull'IA (LR 16/2019).

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Il tema delle città sostenibili richiede ulteriori politiche mirate in Puglia e che siano in linea con le Raccomandazioni n. 21, 22 e 23, secondo l'opinione della società civile. Gli stakeholder regionali chiedono di adeguare l'urbanistica, e non solo il sistema dei trasporti, all'invecchiamento della popolazione, come ad esempio migliorare la segnaletica stradale (attraverso l'installazione di cartelli stradali più visibili e con avvisi sonori) e l'illuminazione della rete stradale urbana. Infatti, non deve

essere dimenticato che le persone anziane sono le maggiori vittime (come pedoni) di incidenti stradali e dunque sarebbe opportuno intervenire sulla sicurezza e sulla vivibilità delle città.

In termini di mobilità e accessibilità, si ricorda come sempre più anziani vivano soli nelle proprie abitazioni. Le politiche di IA della Regione Puglia dovrebbero intervenire sulle nuove forme dell'abitare, attraverso la promozione dell'installazione di ausili e strumenti domotici e digitali, per rendere le abitazioni più accessibili e fruibili alle persone anziane. Gli attuali interventi e risorse per i comuni per l'abbattimento delle barriere architettoniche sono insufficienti e da potenziare.

Infine, gli stakeholder propongono ulteriori interventi per la promozione di città sostenibili in un'ottica di IA, quali la promozione degli "Orti urbani" e il potenziamento dei trasporti pubblici dedicati agli anziani.

12. Persone anziane in situazioni di emergenza

Finalità

Pur non riferendosi a specifici impegni MIPAA o ad obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG), quello della gestione degli anziani in situazioni di emergenza è un tema prioritario. Sia, in generale, come testimoniato dall'attenzione prestata all'argomento anche a livello internazionale, con la recente emissione del *policy brief* dell'UNECE su questo tema (UNECE, 2020); sia nel particolare oggi rappresentato nella contingenza della pandemia da Covid-19. Le situazioni di emergenza mettono alla prova la resilienza degli individui e delle comunità, sottoponendo le strutture sociali ed economiche a un forte *stress*. In tale contesto, le persone anziane tendono a subire maggiormente le conseguenze della crisi a causa della loro vulnerabilità sociale e biologica, nonché a causa della inadeguata risposta dei sistemi di protezione sociale. Le situazioni di emergenza, come emerso anche durante la pandemia da Covid-19, hanno profonde implicazioni sociali, umane e urbanistiche che vanno interpretate alla luce del cambiamento demografico, attraverso la creazione di spazi, servizi e tecnologie che favoriscano l'invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.24

È necessario prevedere programmi e piani di intervento che tengano conto sia dei bisogni delle persone anziane e sia dei contributi che le persone anziane possono offrire in tutte le fasi di preparazione, supporto e risposta all'emergenza.

Raccomandazione n.25

È necessario promuovere la raccolta e l'elaborazione dei dati relativi alle condizioni di vita e di salute della popolazione anziana durante le situazioni di emergenza, per favorire l'implementazione e la condivisione di buone pratiche.

Raccomandazione n.26

È necessario considerare la condizione delle persone anziane in situazioni di emergenza, in maniera trasversale rispetto agli impegni MIPAA e agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile precedentemente trattati.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione Puglia ha messo in campo una serie di interventi mirati per gestire l'emergenza causata dalla pandemia da COVID-19 nel 2020-2021 (<https://www.regione.puglia.it/web/speciale-coronavirus>). Gli interventi hanno riguardato tutta la cittadinanza e specialmente le categorie più fragili, inclusi naturalmente anche gli anziani, ad esempio: il numero verde di emergenza per ottenere informazioni su malattia e misure in atto; contributi straordinari per persone in condizione di gravissima non autosufficienza o con disabilità; Centri Operativi Comunali per gestire i servizi di informazione e assistenza alla cittadinanza erogati dai volontari di Protezione Civile e associazioni registrate; il progetto #Weareincasa che ha fornito informazioni sugli interventi di assistenza sociale, e in generale ha fornito strumenti utili, formazione e intrattenimento durante l'emergenza sanitaria.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La Regione Puglia continuerà a offrire servizi di informazione, supporto e contributi economici dedicati alla cittadinanza e alle categorie più fragili in caso di nuovi picchi di emergenza da COVID-19 o altro. Non sono in discussione nuove misure in questa fase.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

La società civile riconosce la sfida enorme posta dalla pandemia mondiale da Covid-19, la quale ha messo in evidenza la debolezza del servizio sanitario nazionale e regionale, ma anche del sistema di welfare, nella presa in carico in particolare delle persone più fragili, tra cui le persone anziane. Molti anziani sono rimasti completamente soli e spesso privati anche dell'assistenza domiciliare di cui usufruivano nel periodo precedente allo scoppio della pandemia. Inoltre, per un lungo periodo è venuto a mancare anche il supporto e la compagnia della rete familiare per motivi di sicurezza sanitaria. Gli stakeholder notano che solo la rete del volontariato è riuscita a colmare in qualche modo questo vuoto di assistenza e di supporto.

In questo senso, sembra essere necessario ripensare e costruire una rete di protezione sociale, di assistenza a 360°, per gli anziani fragili e privi del sostegno familiare, soprattutto perché in Puglia la percentuale di anziani che vivono completamente soli è molto alta. Si dovrebbe considerare maggiormente anche un potenziamento e/o attivazione dei punti di vaccinazione aziendali e delle vaccinazioni domiciliari (soprattutto in relazione alle somministrazioni delle terze dosi del vaccino).

13. MIPAA *Commitment* 10: La cooperazione per la promozione della realizzazione della Strategia Regionale per l'implementazione del *Madrid International Plan of Action on Ageing* (MIPAA)

Finalità

La strategia per l'implementazione del MIPAA (*Regional Implementation Strategy – RIS*) consiste nel fare in modo che tutto ciò che è stato discusso finora, si realizzi concretamente.

Raccomandazione n.27

È necessario che tutti gli *stakeholder* si adoperino sempre, anche presso i media, per tenere l'argomento dell'invecchiamento attivo come un punto fermo dell'agenda politica nazionale, regionale e locale.

Raccomandazione n.28

È necessario che le normative e le politiche a ogni livello, le organizzazioni pubbliche, private e del Terzo settore, fino agli stessi individui anziani, tengano conto, ciascuno secondo le rispettive competenze e risorse, di tutte le raccomandazioni espresse nel presente documento, a garanzia dei diritti delle persone anziane.

Obiettivo di breve termine:

a) Rafforzamento delle statistiche disponibili sulle condizioni di vita della popolazione anziana.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione Puglia ha approvato una legge trasversale sull'IA (LR 16/2019) che è in linea con diversi obiettivi del MIPAA. Ad ogni modo, tale legge è recente e non ha ancora trovato applicazione compiuta da parte della Regione, 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.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Una nuova iniziativa, collegata con la legge regionale sull'IA (LR 16/2019), è quella dell'istituzione della "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 (la prima celebrazione è stata nel 2021).

Il 22 aprile 2021, tra gli altri, è stato organizzato l'evento, trasmesso in diretta sulla pagina Facebook di Regione Puglia, che ha visto l'introduzione al tema dell'IA e la presentazione del prossimo rilancio della legge regionale dedicata. Hanno partecipato all'evento: Silvia Visciano, Dirigente del Servizio Economia sociale, Terzo Settore e investimenti per l'innovazione sociale; Giovanni Forte, Segretario generale SPI-CGIL Puglia; Michele Conversano, Presidente Happy Ageing - Alleanza Italiana per l'Invecchiamento Attivo; Franco Dalla Mura, – laureando Università di Bologna. Le conclusioni e le riflessioni sull'incontro sono state a cura dell'Assessora al Welfare della Regione Puglia Rosa Barone.

Inoltre, l'Ufficio statistico regionale pubblica per il tramite dell'ISTAT il volume "[Invecchiamento attivo e condizioni di vita degli anziani in Italia](#)" con l'obiettivo di offrire un quadro approfondito dell'invecchiamento attivo, adottando l'Active Ageing Index (AAI), in collaborazione con i suoi partner internazionali (UNECE e Commissione Europea). L'AAI è uno strumento utile sia per misurare i progressi conseguiti sul fronte dell'invecchiamento attivo, sia per favorire, attraverso il monitoraggio, la

valutazione e l'implementazione di politiche mirate al miglioramento degli eventuali aspetti che non presentano risultati soddisfacenti.

Infine, l'Agenzia Regionale per la Salute e il Sociale (AReSS), attraverso l'unità di Care Intelligence (composta da esperti con competenze mediche, informatiche e statistiche), ha l'obiettivo di produrre e condividere le conoscenze sulle dinamiche di generazione dei bisogni di salute allo scopo di supportare la programmazione di servizi e reti cliniche di qualità con un'attenzione particolare alle fragilità, al contrasto alle disuguaglianze e al rapporto tra ambiente e salute. Il contributo di AReSS si pone dunque in linea con gli obiettivi e le raccomandazioni in questo ambito.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

In merito a questa tematica, gli stakeholder giudicano positivamente la possibilità di confronto degli attori sociali (OO.SS., Terzo Settore ecc.) con l'ente regionale rispetto alle politiche per l'IA, anche se le risorse e gli strumenti finora adottati non sono stati efficaci, come riportato più sopra. Una proposta ricevuta riguarda la possibilità di estendere la "Giornata regionale dell'invecchiamento attivo" ad una pluralità di partner istituzionali e stakeholder, in modo da allargare la partecipazione e la sensibilizzazione sul tema.

14. Coordinamento multilivello e multisettoriale delle politiche in materia di invecchiamento attivo: azioni prioritarie da intraprendere

Il punto di vista dell'amministrazione

Il riscontro riguardo al “Progetto di coordinamento nazionale partecipato e multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo” è estremamente positivo. L'esito di un processo di rilevazione delle informazioni multilivello e multi-istituzionale può confluire in una proposta partecipata di cui le autorità competenti si possono impegnare a tener conto nei loro provvedimenti nel rispetto delle legislazioni vigenti. A tal fine, i risultati delle indagini condotte durante il progetto potrebbero promuovere forme e strumenti di partecipazione democratica, per assicurare la qualità dei processi decisionali attraverso la valorizzazione di modelli innovativi di democrazia partecipativa e deliberativa, la realizzazione e la sperimentazione di nuove pratiche di coinvolgimento nelle scelte pubbliche e nelle decisioni amministrative per l'IA. A tal fine sarebbe necessario, attraverso degli strumenti moderni del “débat publique”:

1. diffondere le pratiche partecipative in tutti i settori e a tutti i livelli amministrativi;
2. sostenere la cultura della responsabilità sociale;
3. creare maggiore inclusione e coesione;
4. fornire indirizzi alla programmazione strategica della Regione Puglia;
5. garantire una gestione sostenibile dei conflitti legati alle scelte di sviluppo del territorio;
6. promuovere la capacità di stare in rete degli attori territoriali e degli enti locali;
7. favorire la cura dei beni comuni;
8. sperimentare le nuove tecnologie come strumenti al servizio della partecipazione democratica.

Questo potrebbe favorire la nascita di un nuovo dominio socio-tecnico della salute per l'IA, all'interno del quale partecipare favorendo lo spirito di condivisione e confronto costruttivo delle diverse idee all'interno della rete degli stakeholder, nonché sostenendo un confronto tra amministrazioni (nazionali e regionali) fondato sul rispetto e sulla collaborazione.

Il punto di vista della società civile di riferimento

Gli stakeholder regionali concordano nella necessità di avviare urgentemente il tavolo di lavoro previsto dalla legge regionale sull'IA (LR 16/2019) e la programmazione degli interventi prioritari in materia. Inoltre, si indica il bisogno di condurre un monitoraggio specifico sulle misure trasversali dell'IA integrate con le linee di indirizzo e gli interventi previsti nel Piano Regionale per le Politiche Sociali. È dunque auspicabile una condivisione delle informazioni e dei dati sull'IA rilevati dall'Osservatorio Regionale delle Politiche Sociali, in via di implementazione.

Osservazioni conclusive

La consultazione e l'interazione con l'Amministrazione regionale sono state condotte efficacemente ai fini dell'indicazione e condivisione degli aggiornamenti relativi alle politiche regionali per l'invecchiamento attivo nel periodo 2020-2021. Tuttavia, fattori interni all'ente (per esempio, riorganizzazione dell'area competente) e esterni (soprattutto legati alla necessità di implementare e monitorare gli interventi emergenziali di risposta alla pandemia) hanno condizionato la capacità dell'ente di contribuire con ulteriori riflessioni e considerazioni rispetto alla rilevanza e alla possibilità di applicare le raccomandazioni redatte dal "Progetto di coordinamento nazionale", così come alle prospettive future delle politiche regionali nel settore.

Dal punto di vista della società civile, i contributi ricevuti sono chiari nell'indicare il bisogno e l'urgenza di implementare e potenziare gli attuali strumenti della Regione per l'invecchiamento attivo definiti dalla legge regionale in materia (LR 16/2019). Gli obiettivi che la LR 16/2019 si pone devono trovare reale concretezza, soprattutto alla luce del repentino e inarrestabile invecchiamento della popolazione e del peggioramento delle condizioni di vita delle persone anziane, determinati dalla pandemia da Covid-19. Gli stakeholder hanno indicato diverse criticità nelle condizioni sociali, economiche e di salute degli anziani in Puglia, che devono trovare una risposta di policy adeguata per non esacerbare ulteriormente le diseguaglianze e l'impatto negativo della pandemia.

Pur se nominalmente esiste una legge regionale sull'IA, la Regione Puglia non è riuscita finora ad attuarla in maniera puntuale e a recepire o considerare gli obiettivi delle Raccomandazioni proposte. In generale, l'obiettivo di breve termine dell'Amministrazione è quello di integrare il programma triennale per l'IA nel Piano Regionale delle Politiche Sociali. Tale obiettivo non è stato ancora raggiunto, ma può rappresentare un'occasione per valorizzare l'invecchiamento attivo all'interno di un potenziamento complessivo del sistema regionale di welfare, di concerto con la società civile e gli stakeholder di riferimento che hanno espresso bisogni e idee chiari su come affrontare le sfide dell'IA in Puglia.

Hanno partecipato alla raccolta e analisi delle informazioni

Per la Regione Puglia:

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 (referente principale)

Dott.ssa Silvia Visciano, Servizio Economia sociale, Terzo Settore e investimenti per l'innovazione sociale, Dipartimento Welfare, Regione Puglia. E-mail s.visciano@regione.puglia.it

Dott. Ettore Attolini, Agenzia Regionale Sanitaria della Puglia (A.Re.S.). E-mail Ettore Attolini e.attolini@ress.regione.puglia.it

Per gli stakeholders della società civile:

Pietro Suavi Bulzi, Segretario Regionale, Coldiretti Pensionati di Puglia, pietro.suavobulzis@coldiretti.it

Tiziana Carella, Segretaria Regionale, UILP UIL Puglia, puglia@uilpensionati.it

Antonella Cazzato, Segretaria Regionale, SPI CGIL, cazzato@spicgilpuglia.it

Remo Barbi, Segretario Regionale, FNP CISL, remobarbi@libero.it

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