

Seduta n.12 del 29 maggio 2019

Esame della relazione informativa sull'attuazione del Piano triennale invecchiamento attivo 2016 – 2018 (LR 22/2014)

Nota istruttoria

La legge regionale 22/2014

L'Organizzazione mondiale della sanità definisce l'invecchiamento attivo come il *"processo di ottimizzazione delle opportunità di salute, partecipazione e sicurezza al fine di migliorare la qualità di vita delle persone anziane"* con riguardo, quindi, non solo al mantenimento dell'efficienza fisica ma anche del complesso delle condizioni che consentano la partecipazione alla vita economica, culturale e civica della comunità (*Active ageing. A policy framework*", WHO, 2002). L'idea di fondo è passare da una visione degli anziani come portatori di bisogni a quella di una risorsa, che opportunamente sostenuta, può dare un contributo alla società. Tale strategia rappresenta quindi una risposta positiva ai cambiamenti demografici in atto, che vedono un progressivo invecchiamento della popolazione e determinano uno squilibrio crescente tra popolazione inattiva e attiva, anche in considerazione dei conseguenti profili di sostenibilità economica.

In tale prospettiva la LR 22/2014 si è posta l'obiettivo di promuovere l'invecchiamento attivo e di valorizzare il ruolo delle persone anziane nella società, attraverso il superamento della visione assistenziale e sanitaria, per rafforzare le politiche sul versante del sostegno all'autonomia e all'indipendenza personale.

La Regione, con la collaborazione di Comuni, Aziende sanitarie e altri soggetti attuatori, programma interventi coordinati e integrati a favore delle persone anziane negli otto ambiti tematici individuati dalla legge: politiche familiari, formazione, impegno civile, cultura e turismo sociale, trasporti sociali, salute e benessere, abitazione, accesso alle nuove tecnologie, all'informazione e ai servizi, completamento dell'attività lavorativa (art. 5-11).

A tal fine la Giunta regionale approva il **Programma triennale degli interventi**. La Direzione centrale salute e politiche sociali assume compiti di coordinamento dell'attuazione del programma, avvalendosi di un **tavolo di lavoro permanente** tra le diverse Direzioni centrali coinvolte, che ha il compito anche di predisporre un **Piano di attuazione annuale** (art. 3).

La relazione all'esame

NELL'AMBITO DELLE ATTIVITÀ CONSILIARI DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI E DI VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI DELLE POLITICHE, IL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE IL CONTROLLO E LA VALUTAZIONE ESAMINA I CONTENUTI DELLE RELAZIONI INFORMATIVE PERVENUTE IN ATTUAZIONE DI CLAUSOLE VALUTATIVE E NE RIFERISCE ALL'ASSEMBLEA (art. 138 quinquies, comma 1, lett. d) e comma 5)

L'art. 13 (Clausola valutativa) della LR 22/2014 dispone che la Giunta regionale predisponga, con cadenza triennale, una relazione informativa per il Consiglio regionale, che, sulla base dei monitoraggi delle singole Direzioni regionali, documenti in particolare:

- a) lo stato di attuazione del programma triennale con evidenza per ambito di azione degli interventi realizzati e avviati, nonché il livello di coinvolgimento raggiunto;
- b) le eventuali criticità emerse in sede di programmazione degli interventi e il grado di coordinamento e integrazione raggiunti.

Discostandosi parzialmente dalla clausola valutativa, la relazione all'esame riferisce le evidenze emerse dalla valutazione degli interventi di attuazione delle legge, illustrando punti di forza, opportunità future e margini di miglioramento.

Dai contenuti riferiti nella relazione e dalla documentazione inviata a integrazione (tabelle su attuazione delle singole azioni e sui relativi indicatori) è comunque possibile ricavare alcune informazioni relative allo stato di attuazione del programma triennale.

Lo stato di attuazione del Programma triennale 2016-2018

Il **Programma triennale degli interventi 2016-2018** è stato approvato con deliberazione della Giunta n. 310 del 25 febbraio 2016. Tale documento strategico supera la logica "tradizionale" di programmazioni parallele e settoriali e si propone di garantire l'effettiva applicazione del principio di trasversalità, attraverso l'adozione di strumenti di programmazione e progettazione ad approccio integrato, valorizzando i collegamenti tra politiche settoriali rivolte alle medesime categorie di destinatari, tenendo conto degli effetti reciproci.

Il Programma triennale è strutturato in otto **Linee strategiche**, corrispondenti agli ambiti tematici individuati dalla LR 22/2014, suddivise in aree di intervento. Ciascuna area di intervento si articola in singole azioni, rispondenti agli obiettivi dell'area, e indica beneficiari, destinatari, fonti di finanziamento e periodo di realizzazione.

È stata inoltre introdotta una Linea strategica trasversale, denominata "*Partecipazioni a reti nazionali ed europee e a progetti europei*", col fine di interfacciarsi con tali reti e di utilizzare le opportunità di finanziamenti europei.

Per ogni annualità sono stati predisposti e approvati i **Piani di attuazione annuali**, che, ricalcando la forma del Programma triennale, indicano le azioni che si intendono svolgere nell'anno di riferimento e ne definiscono gli indicatori di realizzazione.

A chiusura del triennio è stata avviata la valutazione degli esiti e dell'impatto del programma triennale, con il coinvolgimento di 46 testimoni qualificati, di cui 18 funzionari o dirigenti delle Direzioni coinvolte e 28 *stakeholder*, rappresentanti di organizzazioni.

Il Programma triennale 2016-2018 risulta integralmente attuato. Si riassumono di seguito le principali azioni realizzate nell'ambito delle Linee strategiche 1-7 (nel triennio di riferimento non sono state previste azioni relative alla Linea strategica 8 - completamento dell'attività lavorativa).

Linea strategica 1 - sostegno alle famiglie, finalizzata a favorire la sostenibilità delle responsabilità familiari nei confronti degli anziani, supportandone la permanenza a domicilio e lo sviluppo di reti familiari.

- ✓ potenziamento dei **servizi per la permanenza a domicilio degli anziani** (FAP, Televita, assistenza domiciliare, centri diurni, amministratore di sostegno, ecc), attraverso incontri territoriali volti a condividere prassi ottimali;
- ✓ potenziamento del **Programma SiConTe**: servizio di orientamento in tema di conciliazione di tempi lavorativi e tempi dedicati alla cura dei familiari, con sportelli attivi sul territorio per l'analisi dei bisogni e l'accompagnamento nella ricerca di soluzioni personalizzate (2.500 schede di conciliazione anziani);
- ✓ sostegno all'**inserimento delle famiglie nelle reti no profit**, attraverso la definizione di criteri di priorità delle attività intergenerazionali nei bandi relativi all'associazionismo familiare e l'emissione di un nuovo bando (89 progetti presentati).

Linea strategica 2 – formazione professionale, volta a valorizzare la formazione inter e intra generazionale e l'educazione permanente.

- ✓ realizzazione di **percorsi di formazione per il personale** addetto all'assistenza alla persona – corsi OSS da 1.000/500 ore (2016: 11+25 corsi, per 787 partecipanti; 2017: 12 + 25 corsi, 800 partecipanti; 2018: 9 + 19 corsi, 632 partecipanti) e promozione nei corsi di scambi di competenze intergenerazionali;
- ✓ sostegno alle attività di formazione permanente svolte dalle **Università della Terza età**, con l'approvazione della nuova legge di settore (LR 41/2017) e il finanziamento alle Università;
- ✓ realizzazione di progetti che prevedono il coinvolgimento di persone anziane nella trasmissione di competenze professionali (**bando "Progetti speciali"**);
- ✓ attuazione del **progetto e-inclusion**, per la formazione di formatori funzionali all'alfabetizzazione digitale delle persone anziane.

Linea strategica 3 – impegno civile, finalizzata a favorire la partecipazione degli anziani alla vita di comunità, attraverso l'adesione al volontariato e all'associazionismo.

- ✓ **sostegno finanziario a progetti** proposti da organizzazioni di volontariato della Regione, che prevedano sinergie tra soggetti pubblici e privati, finalizzati a sviluppare l'impegno civile degli anziani (2016: 14 progetti presentati e 5 finanziati; 2017: 19 presentati e 7 finanziati; 2018: 16 presentati e 6 finanziati).

Linea strategica 4 – cultura e turismo sociale, volta a favorire l'accesso e la fruizione dell'offerta culturale e turistica e l'inclusione degli anziani.

- ✓ incontri di **formazione dedicati agli operatori del settore turistico**, sulle tematiche del turismo per tutti, con *focus* sulle caratteristiche ed esigenze del turista senior (3 incontri nel 2017 e 3 nel 2018)

Linea strategica 5 – trasporti sociali, volta a favorire il libero movimento delle persone in difficoltà, offrendo servizi di spostamento collettivo adattati o alternativi e promuovendo il trasporto sociale

- ✓ finanziamenti per la **installazione di ascensori** in case con anziani e disabili (18 domande in condomini privati e 53 in ATER nel 2017 e 2018);
- ✓ finanziamenti per la realizzazione di **stazioni e fermate attrezzate** per persone con mobilità ridotta (154 domande nel 2017 e 9 nel 2018);
- ✓ contributi per l'**adattamento di autoveicoli** per persone non deambulanti (34 domande nel 2016, 33 nel 2017 e 38 nel 2018);
- ✓ finanziamenti agli ambiti distrettuali per il **trasporto casa/centri diurni**.

Linea strategica 6 – salute e benessere, finalizzata a limitare l'ospedalizzazione e l'istituzionalizzazione degli anziani, facilitare soluzione di co-residenza e promuovere corretti stili di vita

- ✓ attuazione delle scelte strategiche previste dalle Linee di gestione del sistema sanitario;
- ✓ sostegno a **progetti abitativi innovativi**, che prevedano nuove modalità abitative e strumenti per la cogestione di servizi e spazi comuni ex LR 1/2016 (44 progetti presentati nel 2017);
- ✓ contributi straordinari ai soggetti attuatori di progetti sperimentali di "*abitare possibile*", orientati alla sostenibilità sociale in particolare a favore di anziani (22 progetti finanziati nel 2018);
- ✓ **sostegno alle locazioni** per nuclei familiari con over 65 (più di 1.000 nuclei beneficiari all'anno);
- ✓ diffusione di **corretti stili di vita**, attraverso campagne informative sulla prevenzione degli incidenti domestici, eventi formativi rivolti agli operatori sanitari (19 nel 2016, 6 nel 2017 e 15 nel 2018), progetti delle ASL per attività sportive over 60 (19 nel 2016, 6 nel 2017 e 15 nel 2018), progetto "*Passi d'Argento*" (sistema di rilevazione di abitudini e stili di vita che ha coinvolto 800 anziani nel 2016 e 7.000 nel 2018), ecc
- ✓ supporto a **progetti di socializzazione**, aggregazione e incontro per persone anziane (4 progetti realizzati nel 2017).

Linea strategica 7 – accessibilità all'informazione, ai servizi e alle nuove tecnologie, volta a favorire l'accesso alle informazioni e alle nuove tecnologie e a promuovere l'accessibilità delle abitazioni e degli spazi di vita.

- ✓ sostegno a progetti di ricerca e sviluppo nel settore *smarth health* (100 imprese finanziate);
- ✓ interventi di **edilizia agevolata** per over 65 (16 domande nel 2017 e 19 nel 2018);
- ✓ miglioramento del servizio di telesoccorso e custodia chiavi;
- ✓ **attivazione degli "Sportelli risposta casa"**, finalizzati alla rilevazione dei fabbisogni abitativi (30 sportelli attivi);
- ✓ realizzazione e consolidamento del "**Portale Invecchiamento Attivo**".

Gli esiti della valutazione: i punti di forza e i margini di miglioramento

La LR 22/2014, negli obiettivi generali, è ritenuta adeguata e pertinente ai bisogni reali del territorio regionale, soprattutto in virtù della sua articolazione in settori di intervento e degli orientamenti innovativi di politica sociale.

L'impianto della legge ha permesso di adottare **percorsi trasversali di collaborazione** tra gli uffici regionali (5 le Direzioni centrali coinvolte oltre all'Ufficio di Bruxelles) e con gli interlocutori esterni (istituzioni e società civile) e ha determinato modifiche di strategia delle politiche regionali, con l'inserimento della tematica dell'invecchiamento attivo in linee d'intervento che erano in passato separate e non sempre coordinate.

La costruzione del programma triennale e dei relativi piani annuali ha visto il **coinvolgimento e l'ascolto dei possibili interlocutori esterni**; la sinergia comunicativa tra soggetti pubblici e privati ha determinato un notevolmente ampliamento dei livelli di conoscenza e consapevolezza del sistema dei valori e della rete organizzativa a favore dell'invecchiamento attivo.

La linea strategica trasversale ha favorito la partecipazione a reti nazionali ed europee, offrendo ulteriori opportunità di finanziamento, ampliando le *partnership* in progetti di respiro europeo e aumentando la competitività in materia di ricerca e sviluppo.

La valutazione degli interventi del triennio 2016-2018 ha tuttavia evidenziato una **non esaustiva identificazione ex ante dei problemi specifici e prioritari** di ciascun territorio e settore di intervento e ha indotto a introdurre, nel nuovo Programma triennale 2019-2021, una gamma di obiettivi e azioni trasversali finalizzati all'individuazione di priorità, a una pianificazione diversificata nel tempo e alla verifica continua.

Nella relazione in esame si evidenzia infatti come risultato fondamentale sviluppare ulteriormente il rapporto inter-organizzativo tra le Direzioni e l'interconnessione costante tra i diversi attori coinvolti. In particolare, sul fronte del **coinvolgimento degli stakeholder del territorio**, si evidenzia la necessità di proseguire e consolidare, nella programmazione per il nuovo triennio, l'organizzazione di incontri territoriali rivolti alla sensibilizzazione e promozione di attività, buone pratiche e opportunità, da un lato per valorizzare l'informazione e dall'altro per favorire la costruzione locale di piani territoriali per l'invecchiamento attivo, anche attraverso la diffusione di strumenti e metodologie.

Per quanto riguarda **i singoli filoni strategici**, il primo triennio di applicazione della legge ha permesso di rilevare i *target* e i bisogni emergenti.

Sul fronte delle **politiche familiari** si evidenzia l'esigenza di potenziare la formazione e riqualificazione professionale degli assistenti familiari su contenuti inerenti al contesto istituzionale e normativo di riferimento nonché di prevedere un ulteriore sviluppo degli interventi a favore dei *caregiver*, che si prendono cura a lungo termine di persone disabili e affette da patologie croniche o degenerative.

Sul piano della **formazione**, emerge la necessità di rafforzare le azioni di formazione integrata per la cura e prevenzione sanitaria, promuovendo il sostegno a progetti o programmi formativi che mettano in relazione, anche in un'ottica di apprendimento permanente, le tre dimensioni della salute, ricerca tecnologica e attività sportiva, le cui tematiche (es. uso dei farmaci, teleassistenza e telemedicina, corretta alimentazione e pratica fisico-motoria, ecc.) mostrano un'intrinseca e reciproca complementarietà.

L'associazionismo ha evidenziato la necessità di promuovere il coinvolgimento degli anziani nella vita sociale della comunità e la loro partecipazione a luoghi di incontro, socializzazione e apporto civico. A tale proposito risulta rilevante anche il settore d'intervento dei **trasporti sociali**, in cui va data centralità al fabbisogno di sostegno agli spostamenti presso le strutture o iniziative socioassistenziali, sanitarie, educative, culturali e sportivo-ricreative.

Nel filone dell'**abitazione e accesso alle nuove tecnologie**, diviene strategica un'analisi *ex ante* dei fabbisogni di teleassistenza, telemedicina e domotica per anziani, al fine di promuovere l'utilizzo di nuovi strumenti e dispositivi tecnologici da installare nelle case per migliorare la vita di ogni giorno. Particolare attenzione va data infine alle opportunità offerte dalle nuove tecnologie informatiche, in tema di accessibilità ai servizi di assistenza e protezione sociale (es. *eHealth*, teleassistenza e telemedicina), produzione degli strumenti avanzati di diagnosi medico-sanitaria e robotica di servizio e assistenza domiciliare.