



**Dipartimento  
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei Ministri



# **Politiche per l'invecchiamento attivo nel Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF): 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)**

**Luisa D'Agostino**

**Dicembre 2021**

# INTRODUZIONE

Questo rapporto è redatto nell'ambito della terza fase del "Progetto di coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo" (<http://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: <http://famiglia.governo.it/media/2084/mef-politiche-invecchiamento-attivo.pdf>), attraverso la quale è stato possibile pervenire ad un rapporto sulla situazione a livello nazionale (<http://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 (<http://famiglia.governo.it/media/2329/raccomandazioni-per-ladozione-di-politiche-in-materia-di-invecchiamento-attivo.pdf>)

La terza fase si 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 stata 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 del MEF, l'intervista è stata realizzata il 13 maggio 2021 tramite la piattaforma Microsoft Teams, dopo aver condiviso via e-mail la traccia di intervista con la sintesi delle raccomandazioni e dello stato dell'arte. Tutti i partecipanti all'incontro hanno fornito informazioni e osservazioni sulla base delle singole competenze specifiche. In considerazione della tipologia di questa Amministrazione e della sua mission, nel corso dell'intervista il dibattito e il confronto si sono concentrati solo sui punti dove trova spazio l'attività programmatica del MEF a livello macro, considerando, ove possibile, le eventuali ricadute sulle tematiche di interesse principale per l'invecchiamento attivo. Inoltre, il 1° giugno è stata realizzata un'intervista integrativa sulle attività del Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria.

I risultati dell'intervista, sintetizzati in una bozza di Report restituita e revisionata dagli stessi intervistati, sono stati inviati 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 l'invito a inviare tramite mail eventuali osservazioni e/o contributi. Durante la consultazione, che si è svolta dal 23 luglio al 6 agosto 2021 (scadenza successivamente prorogata al 30 settembre 2021), non è pervenuta alcuna osservazione; pertanto, il presente rapporto illustra esclusivamente la prospettiva dell'Amministrazione, così come emersa dall'intervista ai referenti ministeriali.

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, SDGs) 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**

Il MEF, benché non direttamente coinvolto in interventi per l'invecchiamento attivo, in quanto soggetto istituzionale che pianifica, monitora, controlla e rendiconta la spesa pubblica, è coinvolto in tutte le politiche attuate a livello centrale e territoriale, al fine di trovare la relativa copertura finanziaria e introdurre tutte le opportune modifiche al Bilancio dello Stato, quindi indirettamente anche in quelle gestite dalle altre istituzioni in questo ambito. In qualità di istituzione centrale preposta alla gestione della spesa pubblica, agisce attraverso le sinergie istituzionali attivate con gli altri soggetti pubblici per il reperimento delle risorse finanziarie necessarie, aggiornando costantemente i dati relativi al contesto socioeconomico di riferimento, inclusi i principali indicatori demografici. La legge di contabilità e finanza pubblica ([L196/2009 e successive modifiche](#)), per la revisione della spesa nelle amministrazioni centrali, richiede uno specifico monitoraggio regolato da accordi tra il MEF e ciascun Dicastero, perfezionati con appositi Decreti interministeriali.

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

Viene messa in luce l'esistenza di strutture che già svolgono un'attività di coordinamento tra i diversi livelli di governo, per esempio attraverso la Conferenza Stato-Regioni o le Conferenze di Servizi che, tuttavia, intervengono soprattutto nell'ambito della ripartizione della spesa pubblica. Per la costruzione di un Osservatorio sull'invecchiamento attivo, sarebbe opportuno partire da queste strutture, prevedere una

forma giuridica ad hoc e quindi stabilirne il coinvolgimento in occasione di particolari allocazioni di spese. A titolo esemplificativo, si fa riferimento a tutte le diramazioni e ai comitati tecnici che sottintendono al lavoro della Commissione Tecnica per i fabbisogni standard, anche se non direttamente legati al tema dell'invecchiamento attivo. Gli attori che partecipano a questi gruppi sono rappresentanti dei Comuni, delle Regioni, di tutti gli Enti in qualche modo coinvolti e naturalmente anche della Ragioneria Generale di Stato (RGS), ma non attraverso le Ragionerie regionali, bensì attraverso strutture quali, ad esempio, l'Igespes (Ispettorato generale per la spesa sociale), o l'Igepa (Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni). Una struttura come quella di un eventuale Osservatorio sull'Invecchiamento Attivo dovrebbe essere in grado di interfacciarsi con le strutture di coordinamento multilivello già esistenti, che sono attrezzate per seguire trasversalmente questo genere di tematiche (anche se non specificamente quella dell'invecchiamento attivo). Sarebbe molto utile un piccolo nucleo di poche persone, flessibile, che monitori una serie di aspetti specifici in modo continuativo e trasversale, partendo però dal coinvolgimento di queste strutture già esistenti e operative.

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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 quella 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**

*Vedi punto 4, in particolare indicatori BES*

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

Si sottolinea come l'introduzione di un allegato BES (Benessere Equo e Sostenibile) al Documento di Economia e Finanza sia il risultato di un cambiamento culturale che ha bisogno di essere sostenuto in maniera trasversale dalle istituzioni e anche oltre le istituzioni, nel senso che deve filtrare nella cultura di massa e poi agire a livello di decisore politico. In questo senso il MEF gode di un punto di osservazione privilegiato perché, attraverso il monitoraggio della ripartizione della spesa pubblica, può rappresentare l'esistenza di un *commitment* politico nei confronti, ad esempio, di quella che nel mondo anglosassone, rispetto alle politiche

di genere, viene definita Gender Sensitivity, cioè la sensibilità delle politiche nei confronti delle questioni di genere, con l'introduzione di un Bilancio di Genere (vedi punto 9) che rappresenta un tentativo di approccio in questa direzione. Analogamente, lo sviluppo di una Ageing Sensitivity, cioè di una sensibilità delle politiche e delle misure - quindi anche delle misure di spesa – alla necessità di adattare la società all'invecchiamento della popolazione, richiederebbe un forte commitment politico che, tradotto in una proposta normativa, possa essere introdotto nella Legge di Bilancio.

#### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

### **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/parteneriati 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**

Ottobre è il "Mese dell'Educazione Finanziaria" in cui il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria (Edufin) sollecita da parte degli stakeholder attività di sensibilizzazione, informazione e coinvolgimento dedicata all'educazione finanziaria. Anziani, ragazzi e donne sono considerati un target di riferimento per le diverse iniziative, perchè particolarmente fragili. La pandemia, in particolare, e il conseguente aumento dell'utilizzo dei canali digitali per effettuare operazioni di pagamento e finanziarie, ha richiamato l'attenzione sulla necessità di organizzare iniziative destinate a un pubblico anziano, meno avvezzo all'utilizzo delle nuove tecnologie e più soggetto a frodi e truffe.

Alcuni stakeholder sono molto attivi in questo ambito. La tipologia di stakeholder con i quali il Comitato collabora è ampia: università, regioni, comuni, ma anche soggetti privati come associazioni, tra cui quelle che si occupano della tutela dei diritti degli anziani.

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

Per il 2022 il Comitato Edufin ha stabilito come priorità annuale l'alfabetizzazione e l'innalzamento delle competenze finanziarie e digitali per tutti gli adulti, ivi compresi gli anziani, ove possibile raggiungendoli anche sui luoghi di lavoro. Inoltre, il Comitato per l'educazione finanziaria intende avviare un nuovo censimento delle iniziative realizzate dai membri e dai principali stakeholder sui diversi target, fra cui gli anziani. Un maggior coinvolgimento degli stakeholders nella realizzazione degli obiettivi del Comitato richiede la definizione di regole chiare, che assicurino trasparenza e parità di trattamento e risolvano alla base eventuali conflitti di interessi. Il Comitato sta lavorando sulla definizione di linee generali di riferimento,

anche tenendo conto delle esperienze e delle best practices di altri Paesi; tale documento consentirà di coordinare meglio le diverse iniziative, di membri e stakeholder, oltre che di colmare eventuali gap.

Rispetto al lavoro svolto dal MEF per l'allegato BES (Benessere Equo e Sostenibile) al Documento di Economia e Finanza, i cui indicatori, laddove i dati Istat siano disponibili, sono ripartiti per fasce di età, oltre che per genere e per territorio (vedi il successivo punto 4), si rileva che, mentre è chiara e definita dalla normativa la competenza del MEF nell'esercizio BES, non è altrettanto chiara la competenza delle altre Istituzioni, in particolare di alcuni Ministeri potenzialmente interessati, quali ad esempio MIUR, Salute e Giustizia. Il loro coinvolgimento ufficiale e lo sviluppo di una collaborazione più attiva e continuativa arricchirebbe molto il lavoro in ambito BES.

#### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

#### **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 a individui con scarse risorse. In questa prospettiva, il *commitment* MIPAA e gli obiettivi di sviluppo sostenibile in oggetto possono essere considerati come caso un 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**

La legge N. 163/2016 di riforma del Bilancio dello Stato ha previsto l'inserimento di indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES) nel ciclo dei documenti di programmazione economica. L'allegato BES al Documento di Economia e Finanza (DEF) presenta, quindi, l'andamento degli indicatori nell'ultimo triennio e la loro evoluzione nel periodo di riferimento. Il MEF presenta al Parlamento una Relazione annuale sull'evoluzione degli indicatori BES determinata dalla legge di bilancio del triennio in corso. Il Comitato per gli indicatori BES, che svolge tutte le attività connesse alla redazione di tali documenti, ha selezionato dodici indicatori, tra i quali alcuni riconducibili al tema dell'invecchiamento attivo, come la speranza di vita in buona salute alla nascita, il tasso di povertà o il tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro.

Il MEF è anche preposto, d'intesa con il MIUR, all'adozione di una "Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale", la cui attuazione è competenza del "Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria", in collaborazione con MIUR e MISE. In tale ambito, è stato attivato un portale online (<http://www.quellocheconta.gov.it>) per offrire ai

cittadini informazioni utili a prendere decisioni consapevoli nel campo della finanza personale e familiare, dell'assicurazione e della previdenza. I contenuti sono organizzati in sei momenti che contano nella vita, uno dei quali è rappresentato dal pensionamento, con l'obiettivo di fornire alle persone in procinto di ritirarsi dal lavoro informazioni e strumenti utili per decidere come impiegare le proprie risorse finanziarie in modo tale da garantirsi una vita autonoma e indipendente.

Gli anziani e le donne sono considerati target fragili nelle attività del Comitato, che nel 2020 ha pubblicato le "Linee Guida per la realizzazione di programmi di educazione finanziaria per gli adulti". Il documento definisce un quadro di competenze, utili a prendere decisioni economiche importanti in maniera consapevole e ponderata, offrendo ai soggetti che operano in questo campo contenuti e indicazioni per la progettazione e la realizzazione di programmi e iniziative di educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale per gli adulti ([http://www.quellocheconta.gov.it/it/chi-siamo/linee\\_guida/index.html](http://www.quellocheconta.gov.it/it/chi-siamo/linee_guida/index.html)).

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

In relazione agli indicatori BES, si evidenzia che, laddove i dati Istat siano disponibili, viene sempre fatta una ripartizione per fasce di età, oltre che per genere e per regione. A parte l'indicatore di povertà assoluta, ci sono altri indicatori come: il reddito disponibile, il reddito netto pro capite che comprende non solo il reddito pro capite al netto di imposte e contributi, ma anche la valutazione dei servizi (quindi anche servizi alle persone anziane), configurandosi quindi come una misura che va oltre quella del reddito per comprendere anche i servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione; l'indicatore interquantilico che misura le disuguaglianze del reddito; la speranza di vita in buona salute per classi di età; la mancata partecipazione al lavoro, anch'essa per classi di età.

Il MEF produce due documenti in due momenti diversi: a febbraio un'analisi della legge di bilancio, per monitorare l'andamento degli indicatori e, ove possibile, fare una previsione alla luce delle misure della legge di bilancio. Ad aprile un allegato al DEF oltre ad un'analisi retrospettiva degli indicatori (compresa un'analisi territoriale e di genere), presenta scenari di previsione e valutazioni di impatto per alcuni indicatori a legislazione vigente (tendenziale) e con misure indicate nel DEF (programmatico).

La normativa che è alla base del lavoro sugli indicatori BES non menziona in particolare i temi demografici e l'invecchiamento, così come non fa riferimento ad altri temi particolari (es. giovani, donne, ecc.), ma questo non rappresenta un ostacolo alla realizzazione di analisi approfondite di questo tipo. Per esempio, nella relazione BES di quest'anno sono state analizzate in profondità, attraverso alcuni indicatori specifici, le disparità geografiche che rappresentano un aspetto importante delle disuguaglianze. Per indirizzare i lavori BES sui temi che riguardano l'invecchiamento attivo, gli uffici competenti del MEF dovrebbero ricevere indicazioni in questo senso e lavorare in stretta collaborazione con l'Istat che produce molti altri indicatori, oltre a quelli già utilizzati dal MEF, che si ritiene possano essere anche più indicati per misurare alcune politiche per l'invecchiamento e per l'invecchiamento attivo. Eventualmente, pertanto, un intervento normativo dovrebbe prevedere l'implementazione di un'analisi dedicata a questi temi, attualmente trattati dal MEF solo indirettamente, anche attraverso lo sviluppo di una collaborazione istituzionale con Istat.

In relazione al tema del digital divide, si sottolinea come nell'ambito del Piano per la digitalizzazione e la riforma della PA, nella misura in cui la PA dovrà erogare adeguati servizi sul territorio, la dimensione del digital divide diviene particolarmente rilevante per le persone anziane. Quindi, sarà necessario monitorare gli interventi previsti nel PNRR con l'obiettivo di attivare questa parte della popolazione in modo che sia in grado di richiedere servizi e di utilizzarli.

Rispetto al tema dell'Educazione Finanziaria, attualmente il Comitato sta completando la programmazione triennale con la stesura del Piano 2021-2023, nell'ambito del quale sono previste tre tipologie di intervento riferibili alla popolazione anziana:

- superamento del digital divide, identificata come priorità di intervento in un contesto di forte spinta alla digitalizzazione, da rivolgere principalmente agli anziani;

- implementazione delle Linee Guida per l'educazione finanziaria degli adulti, anche con azioni mirate a raggiungere "a domicilio" questo target di destinatari, identificato come particolarmente fragile in questo ambito insieme alle donne, anche con interventi diretti nei luoghi di vita e di lavoro.
- Integrazione delle linee guida con indicazioni di tipo metodologico specifiche per i diversi gruppi di adulti, fra cui gli anziani.

#### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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**

In relazione al tema della sostenibilità del sistema di protezione sociale lungo il corso di vita, il Dipartimento del Tesoro, prima col modello T-DYMM, poi col Progetto MOSPI, ha sviluppato dei modelli di microsimulazione dinamica finalizzati all'adeguamento dei sistemi di protezione sociale in un'ottica di sostenibilità, in funzione dell'evoluzione del mercato del lavoro (aumento dei lavoratori con contratti atipici e carriere discontinue) e dell'attuale contesto di digitalizzazione, caratterizzato dal rapido e continuo cambiamento degli ambienti di lavoro, tenendo conto del progressivo invecchiamento demografico e dei vincoli di finanza pubblica.

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

Rispetto al Modello T-Dymm, si sta lavorando per apportare migliorie funzionali interne. Ad esempio, per l'evoluzione del modello nel 2021, si progetta di introdurre i fattori endogeni che possono determinare la decisione del momento in cui andare in pensione, oppure degli aspetti pseudo-comportamentali rispetto a determinate scelte sia sul portafoglio degli individui (mix tra investimenti prudenti, o più rischiosi ma a maggior rendimento), sia sulla scelta di partecipare al terzo pilastro del sistema pensionistico, per esempio in collaborazione con Covip<sup>1</sup>. Successivamente si potrebbe pensare di affinare ulteriormente il modello, considerando altri aspetti connessi ad esempio alla disabilità, ma la prospettiva è molto di lungo periodo, quindi al momento non è possibile fornire ulteriori informazioni di dettaglio.

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

---

<sup>1</sup> Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione, istituita con Decreto lgs 124/1993, quale Autorità preposta alla vigilanza delle forme pensionistiche complementari che persegue la trasparenza e la correttezza dei comportamenti, la sana e prudente gestione e la loro solidità.

## **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**

Nell'ambito degli interventi a sostegno della sostenibilità dell'occupazione attraverso lo sviluppo di un'organizzazione del lavoro più favorevole e flessibile, che vada incontro alle diverse esigenze dei lavoratori di tutte le età, si ricordano qui gli accordi interministeriali col MLPS:

- 2015, per identificare le professioni o i settori in cui il divario occupazionale di genere supera almeno del 25% il divario di genere medio, al fine di definire la categoria di svantaggio che dà diritto agli incentivi contributivi all'assunzione di over 50 e donne;
- 2016, sulla detassazione di premi di produttività in relazione allo sviluppo di servizi di welfare aziendale;

- 2017, sugli sgravi contributivi per i congedi parentali e altri benefit a supporto della genitorialità e per l'adozione di forme di flessibilità oraria a supporto degli impegni di cura.

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

È necessario monitorare le misure di attivazione sul mercato del lavoro per la popolazione che appartiene alle fasce di età più elevate. In termini di strumenti di modellistica, un eventuale contributo del MEF potrebbe riguardare la dimensione reddituale, la distribuzione dei redditi nella popolazione anziana e la tipologia di scelte di investimento della popolazione al di sopra di una certa età. Si sottolinea, comunque, che si tratta di un aspetto ancora in evoluzione e molto di nicchia rispetto al vasto tema dell'invecchiamento attivo.

Relativamente al tema del ricambio generazionale, la modellistica usata dalla RGS coincide con quella utilizzata dalla Commissione europea che su di essa basa le raccomandazioni del semestre europeo, il Patto di stabilità e adesso anche il PNRR, quindi difficilmente potrebbe essere modificata. Si tratta di un framework consolidato che, a fronte di una riforma che rafforzi il legame tra i requisiti di pensionamento e l'aspettativa di vita, aumentando l'età di pensionamento, non prevede un meccanismo di ricambio generazionale, ma un aumento delle condizioni di crescita dell'economia perché favorisce la partecipazione al mercato del lavoro dei più anziani. Esistono degli esempi di studi in letteratura (connessi, per esempio, a progetti VISITINPS), basati sull'analisi dei dati amministrativi, che hanno provato a stimare l'impatto dell'aumento dell'età pensionabile sulle coorti di lavoratori immediatamente precedenti e mostrano dei risultati diversi, per esempio riduzioni delle assunzioni o blocchi delle progressioni di carriera nelle coorti dei soggetti più giovani per effetto dell'aumento nell'età di pensionamento dei lavoratori più anziani. Si sottolinea, tuttavia, in primo luogo che queste stime sono molto difficili da replicare e che comunque non implicano un ricambio generazionale; inoltre, certi risultati potrebbero essere legati ad altri aspetti connessi, ad esempio, alla legislazione che attualmente regola il mercato del lavoro e alle diverse tipologie contrattuali in vigore, per cui diviene molto complicato separare gli effetti riconducibili ai singoli fattori. Certi risultati proposti in letteratura vanno quindi valutati con molta attenzione e, in ogni caso, il modello della RGS, essendo in linea con le politiche europee, non è al momento suscettibile di modifiche sostanziali.

Rispetto al tema della stima di potenziali labour shortage, le previsioni di crescita di medio-lungo periodo del MEF e dell'ultimo rapporto WGA tengono conto del trend in diminuzione delle coorti in età attiva già in corso e che dal 2040 determinerà una riduzione quantitativa dei lavoratori. Tuttavia, l'ipotesi di base, sia per l'Italia che per gli altri Paesi europei, è che ci sarà un contestuale aumento della produttività del lavoro.

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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**

Si ricorda qui la citata collaborazione MEF-MISE-MIUR nell'ambito del Comitato per la Programmazione e il Coordinamento delle Attività di Educazione Finanziaria (vedi punto 4, *Commitment* 3).

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

Implementazione delle Linee Guida per l'educazione finanziaria degli adulti, che identificano come target prioritario degli interventi la popolazione anziana e le donne (vedi punto 4).

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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 all'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**

Il MEF redige annualmente il Rapporto sulle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario che illustra tali trend analizzati sulla base delle previsioni effettuate con i modelli della RGS, aggiornati a marzo dello stesso anno, in occasione della redazione del DEF. Le analisi del MEF sulle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario sono realizzate sulla base dell'evoluzione del quadro demografico e macroeconomico generale. L'ipotesi deterministica sulla quale si effettuano le previsioni di medio-lungo periodo è che l'aumento dell'aspettativa di vita sia per il 50% in buona salute e per il 50% in cattiva salute.

Inoltre, la Commissione tecnica per i fabbisogni standard ha il compito di analizzare e valutare le attività, le metodologie e le elaborazioni relative alla determinazione dei fabbisogni standard degli Enti locali. Le stime statistiche del fabbisogno finanziario degli enti realizzate dal MEF tengono conto delle specificità di ciascun territorio, tra cui anche le caratteristiche sociodemografiche della popolazione residente.

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

I modelli previsionali del MEF terranno conto dell'impatto della pandemia su alcuni indicatori come, ad esempio, l'aspettativa di vita, non appena le previsioni demografiche di medio-lungo periodo saranno aggiornate dall'Istat.

Le previsioni demografiche dell'Istat con base 2018, quindi precedenti al Covid, offrono una distribuzione di scenari stocastici all'interno dei quali probabilmente si può identificare quello più simile alla dinamica che la nostra popolazione sta vivendo attualmente, almeno fino al 2021, ma negli anni successivi non è possibile prevedere come evolverà. Per esempio, si sa che la speranza di vita che ai fini dell'adeguamento dei requisiti pensionistici del 2023 sarà pari a zero perché la previsione pubblicata dall'Istat prevede una riduzione di tre mesi e in questo caso la normativa stabilisce che non vi sia alcun adeguamento dei requisiti pensionistici, però al momento non è possibile fare previsioni al 2025-26-27. Secondo qualcuno ci sarà, ma non si sa quando, un rimbalzo abbastanza significativo nella previsione della speranza di vita, perché tale stima viene fatta per i contemporanei e quindi, appena l'epidemia finirà, sarà la coorte dei sopravvissuti a determinare la misura dell'aspettativa di vita, ma tale stima non può essere effettuata adesso. L'Istat pubblicherà delle previsioni demografiche entro la fine dell'estate, comunque si tratterà di previsioni demografiche con un ventaglio di opzioni, nelle quali ovviamente cambierà il valore di partenza, essendosi ridotta significativamente la popolazione. Se si confrontano le previsioni Istat 2018 per il 2021 con i dati attuali, risulta circa un milione di soggetti in meno, di cui una parte è imputabile alla mortalità, ma la componente più significativa è dovuta al crollo dell'immigrazione netta che è sicuramente un fenomeno ciclico riconducibile alle restrizioni negli spostamenti imposte dall'emergenza sanitaria. Si presume che, quando si tornerà a una situazione di normalità, anche l'immigrazione netta ritornerà ai suoi livelli normali, anche se al momento è molto difficile fare previsioni su queste dinamiche. Inoltre è lecito ipotizzare che la misura dell'aspettativa di vita in buona salute potrebbe essere influenzata da altri elementi, quali: la diminuzione delle normali attività di prevenzione sanitaria nel corso della pandemia, il protrarsi di effetti negativi sulla salute delle persone guarite dal Covid anche per sei mesi, un anno, o forse più (longcovid), l'implementazione degli interventi di riforma e digitalizzazione del Sistema sanitario nazionale previsti dal PNRR; tuttavia, l'impatto dell'interazione di tutti questi fattori non è al momento ragionevolmente stimabile.

#### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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**

L'articolo 38-septies della legge n.196 del 2009, ha disposto, per il Bilancio dello Stato, la sperimentazione in sede di rendicontazione di un Bilancio di Genere da utilizzare come base informativa per promuovere la parità di genere tramite le politiche pubbliche, ridefinendo e ricollocando conseguentemente le risorse e tenendo conto dell'andamento degli indicatori BES. Il bilancio di genere prevede la riclassificazione contabile delle spese del bilancio dello Stato in: "dirette a ridurre le disuguaglianze di genere" (codice 1: misure direttamente riconducibili o mirate a ridurre le disuguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità), "sensibili" (codice 2: misure che hanno o potrebbero avere un impatto, anche indiretto, sulle disuguaglianze tra uomini e donne), "neutrali" (codice 0: misure che non hanno impatti diretti o indiretti sul genere). Prevede, inoltre, l'individuazione di indicatori statistici per monitorare le azioni intraprese per incidere sulle disuguaglianze di genere e la loro associazione alle strutture del bilancio contabile. La RGS trasmette alle Camere una relazione annuale sul bilancio di genere.

Inoltre, nelle ricerche del Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, le donne in generale e le donne anziane in particolare sono identificate come uno dei target più fragili sotto il profilo delle competenze e della resilienza finanziaria e sono pertanto tra i principali destinatari delle linee di azione previste dalle Linee Guida per l'educazione finanziaria elaborate nel 2020.

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

Implementazione delle Linee Guida per l'educazione finanziaria e rafforzamento del partenariato con tutti i soggetti coinvolti nella progettazione, realizzazione e monitoraggio di interventi per l'educazione finanziaria, al fine di coinvolgere in tali attività il maggior numero di donne, raggiungendole direttamente anche nei luoghi di vita e di lavoro, quindi anche sviluppando la collaborazione con i datori di lavoro, i comuni e le associazioni.

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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**

Nulla emerge in relazione all'invecchiamento attivo

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

Si evidenzia che nel PNRR sono presenti diversi progetti finalizzati a migliorare l'assistenza ai malati longterm care, la loro autonomia e il lavoro dei caregivers, progetti in parte già avviati, che quindi potrebbero anche essere realizzati in tempi abbastanza rapidi dai Ministeri competenti e rappresentare una svolta in questo ambito. Particolarmente delicato sarà, dunque, il monitoraggio di questi interventi.

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **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 ciclopeditoni 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**

Nulla emerge in relazione all'invecchiamento attivo

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

Nessuna valutazione è stata fornita dai referenti in merito

### **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## **12. Persone anziane in situazioni di emergenza**

### **Finalità**

Pur non riferendosi a specifici impegni MIPAA o ad obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), 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**

Il Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria ha pubblicato nel 2020 il Rapporto "Emergenza Covid: gli italiani tra fragilità e resilienza finanziaria" che presenta i risultati di una ricerca realizzata in collaborazione con Doxa. L'indagine, che è stata condotta tra il 27 maggio e il 10 giugno su un campione rappresentativo di 5mila famiglie tramite questionario online, aveva l'obiettivo di misurare le conoscenze, i comportamenti e le attitudini finanziarie degli italiani, anche a seguito della crisi determinata dall'emergenza sanitaria. Dall'indagine emerge che le famiglie che a causa dell'emergenza covid riescono con difficoltà a raggiungere la fine del mese sono aumentate del 12%, ma anche che c'è una stretta correlazione tra l'alfabetizzazione finanziaria e la capacità di superare le situazioni di crisi; pertanto è fondamentale la collaborazione tra istituzioni e stakeholder per rendere i cittadini più informati e consapevoli. Il livello di alfabetizzazione degli italiani è in generale molto basso e i segmenti più fragili sono i giovani, gli anziani e le donne che, nel nostro Paese registrano un gap di competenze finanziarie rispetto agli uomini tre volte superiore alla media europea. Il Comitato ha quindi elaborato delle Linee Guida per l'educazione finanziaria, suddivise in due sezioni, una dedicata ai giovani e l'altra agli adulti.

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

Implementazione delle Linee Guida e allargamento/rafforzamento del partenariato per riuscire a raggiungere i destinatari degli interventi di educazione finanziaria anche a "domicilio", vale a dire direttamente nei luoghi di aggregazione, di studio, di lavoro e di vita quotidiana. In particolare, si ritiene fondamentale la collaborazione delle scuole, dove l'alfabetizzazione finanziaria dovrà essere insegnata come argomento di Educazione Civica, materia tornata obbligatoria, e dei datori di lavoro, ma anche dei comuni e delle varie forme di associazionismo, fondamentali soprattutto per raggiungere i soggetti fuori dal mercato del lavoro.

In relazione ai modelli previsionali del MEF e all'aggiornamento degli indicatori BES a seguito della pandemia, si rimanda alle valutazioni espresse al punto 8.

## **Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

### **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**

Il MEF svolge un'attività sistematica di ricerca e studio nel settore della protezione sociale che, riguardano l'interconnessione sistematica delle diverse funzioni di tutela e valutazione dell'impatto dell'invecchiamento della popolazione, delle trasformazioni occupazionali e delle dinamiche migratorie sulla finanza pubblica. Aggiorna e analizza, anche per fasce di età, l'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile nell'ambito della programmazione della spesa pubblica. Progetta e gestisce modelli di previsione di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e di altre prestazioni di protezione sociale. Partecipa a livello nazionale ed internazionale a Gruppi di lavoro inerenti all'attività di analisi e previsione delle tendenze di medio-lungo periodo della spesa sociale. Analizza l'adeguatezza dei sistemi pensionistici e la previdenza complementare. Partecipa ai gruppi tecnici sull'invecchiamento della popolazione (AWG). È preposto, d'intesa con il MIUR e il MISE, all'adozione di una "Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale", la cui attuazione è affidata al Comitato Edufin che ha identificato la popolazione anziana tra i target più fragili con riferimento alle competenze finanziarie e alle situazioni di rischio.

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

La possibilità di realizzare ulteriori approfondimenti specifici sul tema dell'invecchiamento attivo, eventualmente anche attraverso un'attività sistematica di monitoraggio degli interventi attuati e della relativa spesa, analogamente a quanto si realizza con il bilancio di genere, sono subordinati alle decisioni politiche. Eventuali atti normativi dedicati dovrebbero indicare esplicitamente tali funzioni e obiettivi, ufficializzando anche forme di collaborazione ad hoc con l'Istat e con gli altri Ministeri interessati, indispensabili per realizzare studi e analisi di maggior dettaglio.

L'impatto della pandemia rende necessario un lavoro di aggiornamento e adeguamento degli indicatori e delle proiezioni, che sarà possibile quando l'Istat aggiornerà le previsioni demografiche.

Molto importante sarà l'attività di monitoraggio dell'attuazione del PNRR che, in particolare nelle Missioni 5 e 6, prevede molti progetti interessanti sotto il profilo dell'invecchiamento attivo, nell'ambito della formazione, dell'autonomia, dell'inclusione e della salute.

**Osservazioni da parte della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

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

**Il punto di vista dell'amministrazione**

Vedere il punto 1.

**Il punto di vista della società civile di riferimento**

Nessuna osservazione pervenuta.

## Osservazioni conclusive

Il MEF non gestisce specifiche azioni nell'ambito dell'invecchiamento attivo, ma interviene indirettamente nell'ambito di queste politiche attraverso le attività di programmazione, ripartizione e controllo della spesa pubblica, oltre che con un costante lavoro di analisi e stima dell'evoluzione del quadro economico-finanziario generale che tiene conto dell'andamento dei principali indicatori sociodemografici.

Inoltre, nello schema di governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) predisposto dal Governo è prevista la costituzione di una struttura di coordinamento centrale presso il MEF.

Costantemente aggiornata e sempre più approfondita, anche sotto il profilo demografico, è l'analisi del livello di benessere della popolazione (anziana), in particolare attraverso l'introduzione di nuovi indicatori di benessere equo e sostenibile nell'allegato al Documento di Economia e Finanza e con il perfezionamento degli studi sulle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e sociosanitario. Ulteriori aggiornamenti e approfondimenti, che tengano conto anche degli effetti della pandemia, potranno realizzarsi anche attraverso il rafforzamento delle sinergie con le altre amministrazioni, in particolare quelle che gestiscono dati e statistiche ufficiali.

Il MEF rappresenta sicuramente un punto di osservazione privilegiato che, in presenza di un preciso commitment politico che vada in questa direzione, potrebbe fornire un supporto determinante allo sviluppo di una sensibilità e una di capacità delle politiche di adattarsi alle necessità e alle richieste di una società che invecchia (Ageing Sensitivity).

## Hanno partecipato alla raccolta e analisi delle informazioni

### Per il MEF:

Cinzia Ferrara, Ragioneria Generale dello Stato (RGS), IGESPES – Ispettorato Generale per la Spesa Sociale, Dirigente Ufficio IV (referente principale, in pensione dal 1° Luglio 2021)

Marco Cacciotti, Ragioneria Generale dello Stato (RGS), IGESPES – Ispettorato Generale per la Spesa Sociale, Dirigente Ufficio III (referente principale); [marco.cacciotti@mef.gov.it](mailto:marco.cacciotti@mef.gov.it)

Susan Battles, Dipartimento del Tesoro, Direzione I Analisi economico finanziaria, Dirigente Ufficio V; [susan.battles@mef.gov.it](mailto:susan.battles@mef.gov.it)

Laura Larducci, Segreteria Tecnica del Comitato per la programmazione e il coordinamento delle attività di educazione finanziaria - [www.quellocheconta.gov.it](http://www.quellocheconta.gov.it)

Ottavio Ricchi, Dipartimento del Tesoro, Direzione I Analisi economico finanziaria, Dirigente Ufficio III; [ottavio.ricchi@mef.gov.it](mailto:ottavio.ricchi@mef.gov.it)

Chiara Rubino, Ragioneria Generale dello Stato (RGS), IGESPES – Ispettorato Generale per la Spesa Sociale, Ufficio III; [chiara.rubino@mef.gov.it](mailto:chiara.rubino@mef.gov.it)

### Per gli stakeholders della società civile:

/

**Attività di ricerca presso il MEF a cura di:** Luisa D'Agostino, Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche – INAPP, [l.dagostino@inapp.org](mailto:l.dagostino@inapp.org)

Sito Internet: [hiip://invecchiamentoattivo.gov.it](http://hiip://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