

PRO SENECTUTE

Monitoraggio

Mancato ricorso alle prestazioni complementari in Svizzera

Rapporto parziale, parte 2



Prefazione

Non tutte le persone che con ogni probabilità avrebbero diritto alle prestazioni complementari (PC) fanno ricorso a questo tipo di sostegno. Pro Senectute ne è a conoscenza grazie alle informazioni raccolte dai servizi di consulenza sociale. Nel presente studio Rainer Gabriel, Uwe Koch, Gisela Meier e Sonja Kubat della Scuola superiore di scienze applicate di Zurigo (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, ZHAW) illustrano i dati emersi dal sondaggio svizzero sull'anzianità, Schweizer Alterssurveys (SAS), sulla possibile entità del mancato ricorso alle PC e le sue cause. Lo studio entra in un territorio inesplorato poiché al momento attuale non esistono dati numerici a livello nazionale.

Lo studio della ZHAW dimostra altresì quanto sia difficile tenere il passo con il sistema delle PC che sta diventando sempre più complesso. La verifica di una singola domanda per ottenere le PC presuppone tra l'altro che le casse di compensazione chiariscano la situazione patrimoniale in ogni sua parte. Per calcolare le PC, viene sommata al reddito anche la sostanza a cui una persona ha volontariamente rinunciato. Si tratta ad esempio di donazioni, vendite di immobili a un prezzo di gran lunga inferiore al valore commerciale, rinunce al diritto di successione, anticipazioni di eredità e – dalla revisione entrata in vigore il 1° gennaio 2021 – eccessivo consumo della sostanza. La rinuncia alla sostanza viene computata come se non avesse mai avuto luogo. Di conseguenza il diritto alle PC potrebbe essere del tutto escluso o ridotto.

Per quanto riguarda le cause del mancato ricorso alle PC, stando ai risultati dello studio non tutte le persone anziane sanno che l'AVS prevede anche prestazioni complementari e questo nonostante siano state condotte varie campagne informative sull'argomento. In più vi sono potenziali beneficiari che rinunciano consapevolmente a questo tipo di sostegno.

Quali conclusioni può trarre Pro Senectute dallo studio della ZHAW? Informazione, trasmissione delle conoscenze e sensibilizzazione continuano a svolgere un ruolo fondamentale. I pregiudizi sulle PC devono cadere, perché queste prestazioni fanno parte degli strumenti previsti dalla Costituzione per garantire la sussistenza nell'anzianità. Occorre inoltre migliorare la conoscenza delle PC tra le persone interessate. In questo contesto bisogna rivolgersi in modo ancora più mirato alle categorie che, non usufruendo di tale beneficio, sono particolarmente esposte al rischio di mancato ricorso.

Si deve poi partire dal presupposto che, data la complessità della procedura, la necessità di assistenza per la presentazione della domanda aumenterà. Ed è proprio in questo ambito che Pro Senectute continuerà a svolgere una funzione importante. La consulenza di Pro Senectute è disponibile gratuitamente per tutte le persone anziane – non solo, ma anche e soprattutto quando si tratta della loro situazione finanziaria.

Alexander Widmer
Eliane Müller

Sintesi

Nell'ambito delle analisi del sondaggio svizzero sull'anzianità, la Scuola superiore di scienze applicate di Zurigo (ZHAW) ha esaminato la questione del mancato ricorso alle prestazioni complementari (PC) all'AVS in Svizzera. Si configura una situazione di mancato ricorso quando le persone anziane avrebbero diritto alle PC sulla base della loro situazione economica, patrimoniale e personale, ma non le percepiscono.

Il diritto alle PC si determina quando le cosiddette spese riconosciute delle persone interessate superano i redditi computabili. Le spese riconosciute sono quantificate sommando principalmente i costi abitativi, un importo forfettario per il fabbisogno vitale e le spese per prestazioni sanitarie e di cura. I redditi comprendono tutte le entrate derivanti da un'attività lucrativa, i vari tipi di rendita e anche gli introiti prodotti dalla sostanza o dalla proprietà immobiliare. Il diritto alle prestazioni complementari può tuttavia essere escluso o ridotto sulla base di altri criteri come il limite della sostanza o anche il consumo della sostanza.

Sulla base di un sondaggio rappresentativo, condotto in tutta la Svizzera tra circa 3300 persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono a casa, si è proceduto a valutare l'entità del mancato ricorso nel 2022, studiare la correlazione con la situazione di povertà, spiegare il rischio che il mancato ricorso comporta per gruppi specifici di popolazione e mostrare le differenze tra i Cantoni ma anche tra spazi di vita diversi.

I principali risultati a colpo d'occhio

- Secondo le stime, circa il 15,7% della popolazione svizzera di età pari o superiore a 65 anni che vive a casa (ovvero circa 230 000 persone) non ha usufruito delle PC pur avendone matematicamente diritto.
- Delle quasi 200 000 persone in età di pensione, che nel 2022 si trovavano in condizioni di povertà – ovvero dovevano vivere con un reddito pro capite inferiore a CHF 2279 al mese –, quasi la metà non aveva fatto ricorso alle PC.
- Se tutte le persone anziane in tali condizioni esercitassero il proprio diritto alle PC e questo tipo di sostegno fosse accordato, si stima che per questa fascia di popolazione la quota di povertà sarebbe circa dimezzata rispetto al valore attuale.
- Il mancato ricorso si riscontra con frequenza notevolmente maggiore tra le donne: un'anziana su cinque avrebbe matematicamente diritto alle PC, ma non le percepisce. Nel caso degli uomini la proporzione scende a uno su dieci.
- Le differenze più marcate nel mancato ricorso alle PC si osservano in relazione al grado di istruzione: non ne ha usufruito poco più di un terzo di tutti i pensionati che non dispongono di un titolo di studio, o che al massimo hanno concluso il ciclo scolastico obbligatorio. La percentuale (6%) risulta cinque volte più bassa tra le persone che hanno invece completato una formazione di livello terziario.
- Tra i pensionati senza nazionalità svizzera, sono più del doppio le persone che non hanno beneficiato delle prestazioni complementari (34%) rispetto ai cittadini svizzeri (15%).
- In riferimento alla distribuzione geografica, le quote più elevate di mancato ricorso si concentrano nei comuni periferici rurali. In questa casistica rientra poco più di un quarto delle persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono in questi comuni.
- Nel confronto cantonale sei Cantoni si distinguono dalla media svizzera con percentuali di anziani nettamente maggiori o inferiori che si trovano in situazioni di mancato ricorso alle PC.

1 Introduzione

Lo studio di Gabriel e Kubat (2022), avente per oggetto la povertà nell'anzianità in Svizzera, ha evidenziato che nel 2022 quasi tutti gli svizzeri in età pensionabile si trovavano in buone, se non addirittura ottime condizioni finanziarie. La bella notizia è quindi che ci siamo lasciati definitivamente alle spalle l'epoca in cui la maggior parte della popolazione anziana viveva in condizioni di povertà (cfr. anche Oris et al., 2017).

Nonostante la situazione generale si presenti sotto una luce positiva, lo studio ha evidenziato anche un lato negativo: nel 2022 il 13,9% delle persone anziane disponeva di meno di CHF 2279 pro capite al mese, importo con cui si definisce la cosiddetta soglia di povertà assoluta (CSIAS, 2020); pertanto tali persone si definiscono povere. Questa percentuale corrisponde a circa 300 000 pensionati, tra cui anche 46 000 persone che non hanno una sostanza di rilievo – nemmeno immobiliare – che permetterebbe di migliorare la loro situazione reddituale.

Perché la povertà nell'anzianità continua a esistere in Svizzera anche nel 2022? Dopotutto il sistema dei tre pilastri abbinato alle prestazioni complementari (PC) offre una soluzione completa per garantire la sussistenza della popolazione anziana (si veda Widmer, 2021). Una possibile spiegazione va ricercata nella regolamentazione che non prevede il versamento automatico delle PC, bensì richiede la presentazione di una domanda specifica. Può quindi determinarsi una situazione di cosiddetto mancato ricorso, ovvero che le persone aventi diritto non percepiscono le PC.

Nonostante il dibattito sul mancato ricorso alle prestazioni sociali risalga agli anni '80 e ai primi anni '90 (Mack und Lansley, 1985; Van Oorschot, 1994; Van Oorschot, 1991), la ricerca su questo tema ha ripreso slancio in particolare nell'ultimo decennio. Finora esistono solo pochi studi per la Svizzera (Hümbelin, 2019; Hümbelin et al., 2021; Lucas et al., 2019; Lucas et al., 2021; Meier et al., 2021) ma, considerando il crescente numero di progetti di ricerca in corso su questo argomento, la situazione potrebbe presto cambiare.

Al momento attuale non esistono cifre che quantifichino l'entità del mancato ricorso alle PC sul territorio nazionale. Soltanto Oliver Hümbelin e il suo team hanno effettuato una prima valutazione della possibile entità (Hümbelin et al., 2021). Sulla base dei dati relativi al canton Basilea-Città, questi ricercatori hanno stimato che circa il 29% di tutte le persone in età di pensione avrebbero un diritto alle PC che però non realizzano.

Il presente studio parte proprio da questo punto, ampliando le ricerche finora condotte e concentrandosi sul fenomeno del mancato ricorso alle PC. L'obiettivo è mostrare l'entità del problema nella popolazione di età pari o superiore ai 65 anni e individuarne i fattori di rischio.

Nel seguente capitolo si descrivono le basi concettuali e metodologiche, mentre nel terzo capitolo saranno presentati i principali risultati. Partendo dalla quota relativa all'intero territorio nazionale si mostrerà la correlazione con la povertà (reddituale), per poi analizzare determinate caratteristiche socio-demografiche e altre peculiarità individuali come le condizioni di salute e, al termine, esaminare le differenze regionali. Nel quarto capitolo si trarranno infine le conclusioni. In allegato sono disponibili i risultati dettagliati delle analisi di regressione nonché informazioni sulle fonti di dati utilizzate.

2 Basi teoriche e metodologiche

Come fonte principale dei dati per il presente rapporto è stata utilizzato il Sondaggio svizzero sull'anzianità (Schweizer Alterssurvey, SAS): si tratta di un'indagine rappresentativa condotta nel 2022 dalla Scuola superiore di scienze applicate di Zurigo (ZHAW) e dall'Università di Ginevra per conto di Pro Senectute Svizzera. Al momento della pubblicazione del presente documento, non esistevano dati nazionali sul mancato ricorso alle PC da poter utilizzare per la valutazione dei valori stimati. Per rendere plausibile la valutazione della prima fonte di dati si è fatto quindi ricorso all'indagine su salute, invecchiamento e pensioni in Europa (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe, SHARE).

Il documento tecnico di accompagnamento al presente rapporto riporta spiegazioni specifiche e dettagliate sulla metodologia applicata al calcolo del mancato ricorso sulla base di SAS e SHARE, ma anche sulla coerenza delle fonti di dati utilizzate rispetto ai dati della Confederazione.¹ Le due fonti di dati sono descritte negli Allegati A 1.1 e A 1.2.

2.1 DEFINIZIONE DEL MANCATO RICORSO ALLE PRESTAZIONI COMPLEMENTARI

In linea generale esiste una situazione di mancato ricorso a una prestazione sociale quando un cittadino in una determinata situazione di vita avrebbe diritto a un sostegno di questo tipo ma non lo percepisce. Per mancato ricorso (o mancata fruizione) in materia di prestazioni complementari s'intende il caso in cui, sulla base delle condizioni di vita personali come, ad esempio, la situazione reddituale e abitativa ma anche le prestazioni di cura o sanitarie, una persona anziana ha diritto alle PC ma non ne usufruisce. Se invece non si configura un caso di mancato ricorso, si possono dare due spiegazioni diverse: in primo luogo può accadere che la persona non abbia diritto alle PC e che, di conseguenza, non possa percepirle; in secondo luogo, può verificarsi l'ipotesi che una persona abbia diritto alle PC e che le stia già percependo. Questa differenza è illustrata nella Tabella 1.

La persona ha diritto alle PC sulla base della propria situazione?	La persona percepisce effettivamente le PC?	Situazione attuale
Sì	No	Mancato ricorso (diritto alle PC, ma nessuna fruizione)
Sì	Sì	Nessun mancato ricorso (fruizione delle PC)
No	No	Nessun mancato ricorso (nessun diritto alle PC)

Tabella 1: definizione di mancato ricorso alle PC

¹ Consultabile su <https://www.prosenectute.ch/it/prestazioni-di-servizi/pubblicazioni/monitoraggio-anzianita.html>

2.2 DIRITTO ALLE PRESTAZIONI COMPLEMENTARI

2.2.1 Principio di base

La valutazione del criterio che determina il diritto di una persona alle PC è una questione complessa (il calcolo è descritto in dettaglio da Carigiet & Koch, 2021, pagg. 177-277). Il motivo è che il diritto risulta dal cosiddetto calcolo del fabbisogno in cui confluiscono tanto la situazione finanziaria quanto quella personale. Per semplificare i termini della questione, il calcolo del fabbisogno funziona come una bilancia: su un piatto si pongono le risorse finanziarie definite come redditi computabili, sull'altro le spese dovute alla situazione

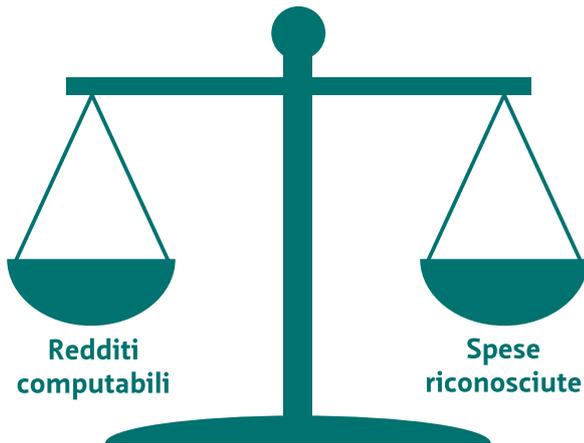


Figura 1: illustrazione del calcolo del diritto alle PC

personale ovvero le cosiddette spese riconosciute (cfr. Figura 1). Il diritto alle PC sussiste se le spese «pesano di più» rispetto ai redditi. La valutazione sarà comunque eseguita solo se non viene superato un importo della sostanza prestabilito.

Anche lo stato civile e il luogo di domicilio giocano un ruolo importante in questo confronto tra entrate e uscite. Il diritto per le persone coniugate viene determinato in linea di massima considerando entrambi i componenti della coppia, anche quando uno dei due non ha ancora raggiunto l'età di pensione e quindi non riceve la rendita di vecchiaia dal 1° pilastro. Per i coniugi che vivono separati esistono regolamentazioni speciali. Nel caso di persone sole, il diritto è calcolato per la persona singola. Ai fini del calcolo ciò significa che se due per-

sono convivono, i redditi non sono conteggiati in modo cumulativo. Per quanto riguarda la situazione abitativa, si distingue se una persona vive nella propria abitazione o in un istituto di cura e/o per anziani. Per chi abita nella propria casa, si specifica ulteriormente se si tratta di una proprietà abitativa ad uso proprio o di un rapporto di locazione (Carigiet & Koch, 2021, pagg. 177-186).

2.2.2 Redditi computabili

Regolamentati dall'articolo 11 della Legge federale sulle prestazioni complementari (LPC), i redditi computabili comprendono tutte le entrate di una persona rispettivamente di una coppia di coniugi. Tra essi figurano tutte le rendite derivanti dai diversi pilastri, i redditi da lavoro e quelli da sostanza (dividendi ecc.), i proventi da locazioni e tutti gli altri introiti come per esempio le indennità giornaliere. Nel caso del reddito da attività lucrativa, si deducono i contributi per le assicurazioni sociali e una franchigia di CHF 1000 per persone che vivono da sole e CHF 1500 per le coppie sposate.

Non hanno diritto alle PC le persone che dispongono di una sostanza netta superiore ai seguenti limiti²: CHF 100 000 per le persone sole e CHF 200 000 per le coppie sposate. Chi possiede un patrimonio superiore a queste soglie d'ingresso, deve utilizzarlo fino a un limite prestabilito (Carigiet & Koch, 2021, pag. 209). Se il patrimonio netto è inferiore a tali soglie, una parte di esso sarà computata come reddito. Dall'importo della sostanza vengono dedotte le cosiddette franchigie (importi non computabili) ai sensi dell'art. 11 cpv. 1 LPC: dal 1.1.2021 la franchigia ammonta a CHF 30 000 per le persone sole e a CHF 50 000 per le coppie sposate. Nel caso di immobili ad uso proprio è previsto un importo non computabile aggiuntivo di CHF 112 500. La

² Questa soglia d'ingresso è in vigore dal 1° gennaio 2021. Per le persone che in quella data percepivano già PC, vale un periodo transitorio di tre anni in cui mantengono i diritti del passato se, nel caso specifico, la riforma riduce gli importi a cui hanno diritto. Ai fini della soglia patrimoniale, gli immobili ad uso proprio sono esclusi dalla sostanza netta.

situazione in cui un coniuge vive in un istituto e l'altro risiede nell'abitazione di proprietà ad uso proprio, è disciplinata da un'ulteriore regolamentazione specifica di cui tuttavia non si tiene conto nel presente studio. Infine, si aggiunge ai redditi un decimo dell'importo della sostanza che risulta dal calcolo effettuato. Si tratta del cosiddetto consumo della sostanza (Carigiet & Koch, 2021, pagg. 226–228).

Nel calcolo delle PC viene computato come reddito anche il patrimonio (ipotetico) a cui la persona ha volontariamente rinunciato (art. 11a cpv. 2 LPC). Si tratta ad esempio di donazioni, vendite di immobili a un prezzo di gran lunga inferiore al valore commerciale, rinunce al diritto di successione, anticipazioni di eredità e – dall'ultima revisione – eccessivo consumo della sostanza. In tale contesto è irrilevante a quanto tempo prima risalga l'azione di rinuncia. La rinuncia alla sostanza viene computata come se non avesse mai avuto luogo. Di conseguenza il diritto alle PC potrebbe essere del tutto escluso o ridotto.

2.2.3 Spese riconosciute

Regolamentate dall'articolo 10 della LPC, le spese riconosciute comprendono innanzitutto le seguenti voci, che vengono calcolate indipendentemente dalla situazione abitativa: costi di manutenzione di immobili, spese professionali, contributi sociali, assicurazione malattie obbligatoria, contributi di mantenimento secondo il diritto di famiglia nonché spese per la custodia complementare alla famiglia. Se le persone vivono a casa, le spese riconosciute comprendono anche l'importo per il fabbisogno vitale e la pigione lorda oppure il valore locativo dell'immobile ad uso proprio. Per chi invece risiede in un istituto o un ospedale su base permanente o per un periodo superiore ai tre mesi, vengono computati la tassa giornaliera e un importo per le spese personali (Carigiet & Koch, 2021, pag. 188). Il calcolo del diritto comprende anche le spese di malattia³ (Carigiet & Koch, 2021, pag. 281) e i premi per l'assicurazione malattie obbligatoria. Per questi ultimi l'importo corrisponde al premio effettivo, ma al massimo al premio medio cantonale o regionale (Carigiet & Koch, 2021, pag. 197).

Al contrario delle voci finora citate, la copertura del fabbisogno vitale dipende dalla composizione dell'economia domestica: in altre parole occorre verificare se la persona richiedente vive da sola o assieme a un o una coniuge nella stessa economia domestica, con o senza figli di età inferiore o superiore a undici anni. Per quanto riguarda il numero di figli si distingue tra uno, due, tre, quattro e cinque o un numero maggiore (Carigiet & Koch, 2021, pag. 189). La pigione comprende l'affitto netto annuale di un'abitazione (oppure il valore locativo nel caso di immobile di proprietà ad uso proprio) e le spese accessorie. Da quando, a inizio 2021, è entrata in vigore la revisione della LPC, per la pigione computabile si distingue fra tre regioni di pigione (Carigiet & Koch, 2021, pag. 192).

2.2.4 Calcolo comparativo e conseguente diritto alle PC

Come osservato in precedenza, il diritto alle PC sussiste se le spese riconosciute sono superiori ai redditi computabili. In tal caso, da un punto di vista puramente matematico esiste un diritto teorico alle PC. Per importo del diritto alle PC s'intende quindi l'importo teoricamente necessario per colmare la lacuna tra entrate e uscite.

Questo «squilibrio» può verificarsi a seguito di diverse situazioni. La Tabella 2 riporta tre scenari possibili in cui tutte le persone hanno diritto alle PC. Le situazioni si distinguono in funzione del rapporto tra entrate e uscite.

³ Le spese relative a cure, malattie, salute e medicinali non figurano nel calcolo del fabbisogno delle PC, ma sono rimborsate a parte. Esse sono comunque incluse nel calcolo nelle seguenti analisi su base mensile.

Redditi computabili	Spese riconosciute	Esempio
(Molto) Bassi	Normali	Persone con rendita AVS minima e senza previdenza professionale. La persona deve provvedere unicamente al proprio fabbisogno vitale, compreso il pagamento della pigione, ma queste uscite risultano maggiori delle entrate.
Medi	Lievemente elevate	Persone con rendita AVS massima, rendita modesta dalla previdenza professionale e necessità di cure, ad esempio una persona che vive da sola e di tanto in tanto beneficia di assistenza a domicilio (Spitex).
Piuttosto elevati	Molto elevate	Persone con rendita AVS massima, rendita piuttosto elevata dalla previdenza professionale, notevole necessità di cure e presenza di malattie croniche, ad esempio una persona che vive da sola, ha avuto un ictus, riceve cure a domicilio intensive e deve sostenere ingenti spese per la salute.

Tabella 2: possibili situazioni di fruizione delle PC

Ai fini di queste analisi è importante sottolineare che la categoria dei potenziali aventi diritto alle PC può essere estremamente eterogenea. Essa comprende persone con un reddito molto basso – a volte addirittura persone che devono vivere con un reddito al di sotto della soglia di povertà assoluta di CHF 2279 pro capite al mese. Tuttavia, possono rientrare in questa casistica anche pensionati che percepiscono rendite cospicue ma hanno una maggiore necessità di cure. Le persone residenti in istituti – che nel presente studio non vengono considerate – possono avere diritto alle PC anche se dispongono di un reddito elevato o molto elevato, purché abbiano una grandissima necessità di cure. Le situazioni possibili sono talmente diverse che occorre tenerne conto quando si interpretano i risultati in relazione ai casi di mancato ricorso.

2.3 PROCEDURA DI CALCOLO DEL MANCATO RICORSO ALLE PC

Ai fini del calcolo il presente rapporto fa riferimento alla definizione generica di mancato ricorso alle PC riportata nel paragrafo 2.1. In una prima fase si valuta su base matematica, prendendo come riferimento i dati del sondaggio, il diritto teorico delle persone intervistate. A tale scopo si utilizza il calcolo del fabbisogno descritto nel paragrafo 2.2. In una seconda fase si verifica se il diritto teorico è già stato attuato o no, ovvero se gli interessati percepiscono o meno introiti sotto forma di PC. Questa procedura è stata attuata nel presente studio utilizzando i dati SAS per l'anno 2022 e verificandone la plausibilità con i dati SHARE per l'anno 2015.

Entrambe queste fonti di dati riportano informazioni complete sulle condizioni di vita e sulla situazione finanziaria degli intervistati. Determinate informazioni, che le casse di compensazione richiederebbero per calcolare la necessità di PC in via ufficiale, non sono state acquisite dal sondaggio sui cui si basa il presente rapporto. In questi casi, le informazioni mancanti sono state approssimate sulla base di altri dati presenti nel set e inserite nel calcolo. È stato a volte necessario omettere interamente alcuni aspetti che riguardano il calcolo del diritto, poiché non risultano nei dati e non è stato possibile stimarli. In ogni caso le omissioni riguardano esclusivamente informazioni relative alle spese.

La Tabella 3 riepiloga le informazioni di entrambe le fonti di dati utilizzate per il calcolo del mancato ricorso. Il calcolo dettagliato è riportato nel documento di accompagnamento tecnico al presente studio.

	Calcolo diritto alle PC		Percepiamento di PC
Fonte	Redditi computabili	Spese riconosciute	
SAS	<ul style="list-style-type: none"> • Reddito dell'economia domestica (somma di tutte le possibili entrate finanziarie dei suoi membri) • Consumo della sostanza netta dell'economia domestica secondo LPC 	<ul style="list-style-type: none"> • Fabbisogno di base secondo il tipo di economia domestica • Per locatari: costi dell'affitto in base alla regione di pigione • Per proprietari di abitazione ad uso proprio: 80% dei costi dell'affitto in base alla regione di pigione • Costi di cura a domicilio in base alla frequenza indicata • Premio della cassa malati in base al valore medio cantonale secondo l'UFSP⁴ 	PC come fonte di reddito
SHARE	<ul style="list-style-type: none"> • Redditi dal 1° pilastro • Redditi da previdenza professionale • Redditi da previdenza privata • Redditi da attività lucrativa • Redditi da locazioni • Redditi da interessi e dividendi • Consumo della sostanza netta dell'economia domestica secondo LPC 	<ul style="list-style-type: none"> • Fabbisogno di base secondo il tipo di economia domestica • Importo forfettario per i costi dell'affitto (nessuna differenza tra locatari e proprietari di abitazione) • Spese per medicinali • Costi delle cure stazionarie • Costi delle cure ambulatoriali <p>Per persone in case di cura:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Importo forfettario per la tassa giornaliera massima dovuta all'istituto secondo il valore del canton Argovia (approssimazione al valore medio svizzero) • Importo forfettario per le spese personali • Spese di cura in istituto effettive • Spese di guarigione effettive 	PC come fonte di reddito

Tabella 3: informazioni utilizzate per il calcolo del mancato ricorso alle PC

⁴ Consultabile su: <https://www.bag.admin.ch/bag/it/home/versicherungen/krankenversicherung/krankenversicherung-versicherte-mit-wohnsitz-in-der-schweiz/paemien-kostenbeteiligung/paemienvergleich.html>

3 Valutazione dell'entità del mancato ricorso alle PC

3.1 QUOTA DI MANCATO RICORSO ALLE PC DELLA POPOLAZIONE DI ETÀ SUPERIORE A 65 ANNI CHE VIVE A CASA

Come punto di partenza per tutte le analisi successive si utilizza la stima della quota di mancato ricorso alle PC da parte di persone sopra i 65 anni che vivono a casa. Come descritto nel capitolo precedente, si tratta della percentuale di persone che hanno teoricamente diritto alle PC in considerazione di reddito, patrimonio e situazione personale, ma che non le percepiscono. Per evitare effetti soglia è stato stabilito che il diritto alle PC debba superare almeno l'importo di CHF 100 al mese. Non si fanno ulteriori distinzioni in riferimento all'entità del diritto. La Figura 2 mostra il risultato per l'intero territorio nazionale secondo il sondaggio svizzero sull'anzianità.



Figura 2: mancato ricorso alle PC di persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono a casa in Svizzera

In base a questa fonte di dati, il mancato ricorso alle PC si attesta su un valore del 15,7% per l'intera Svizzera (cfr. Figura 2). Estrapolando questo dato, circa 230 000 (227 448) persone anziane avrebbero diritto alle PC in base alla loro situazione reddituale e personale, ma non vi fanno ricorso.

In base alla loro situazione finanziaria e personale, circa 230 000 persone anziane avrebbero diritto alle PC ma non vi fanno ricorso.

La valutazione qui presentata comprende due fattori di incertezza dovuti alle basi di dati, che indicano una sottostima da un lato e una sovrastima dall'altro. Potrebbe verificarsi una sottostima perché diverse voci di spesa computabili, come ad es. costi sostenuti autonomamente per salute e medicinali, non sono state acquisite e quindi non figurano nel calcolo. Questi costi, che vanno ad aumentare le uscite, potrebbero far sì che più persone abbiano diritto alle PC di quante ne siano state effettivamente registrate con la procedura qui descritta. Potrebbe d'altra parte anche verificarsi una sovrastima, perché la modalità di calcolo utilizzata in questa sede non prevede il criterio della rinuncia alla sostanza. Ciò significa che persone che secondo le nostre analisi hanno matematicamente diritto alle PC, potrebbero di fatto non averlo a causa di una rinuncia alla sostanza. Non è tuttavia possibile accertare l'entità di tali distorsioni.

Per verificare la plausibilità di questa valutazione, l'entità complessiva del mancato ricorso nella popolazione di età pari o superiore a 65 anni è stata stimata anche con l'ausilio dei dati dell'indagine su salute, invecchiamento e pensioni in Europa (SHARE). La quota complessiva del mancato ricorso è stata calcolata in modo analogo.

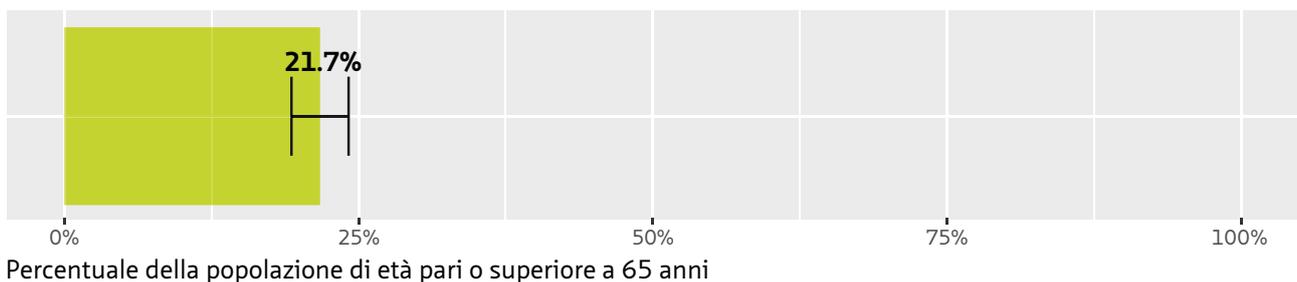


Figura 3: mancato ricorso alle PC di persone di età pari o superiore a 65 anni in Svizzera

La stima del mancato ricorso in base alla SHARE, riferita all'anno 2015, è del 21,7%, un valore leggermente più elevato rispetto al risultato della SAS (cfr. Figura 3). La differenza rilevata potrebbe dipendere dalle informazioni più dettagliate sulle spese sanitarie e di cura di cui dispone questa fonte di dati. Poiché l'inclusione di tali costi va ad aumentare le spese riconosciute nel calcolo del diritto alle PC, in base alla SHARE si potrebbe registrare un numero maggiore di persone che hanno i requisiti per le prestazioni complementari ma non le richiedono. Il confronto fra le due valutazioni basate sulle indagini SAS e SHARE indica comunque che la prima dovrebbe essere senz'altro plausibile.

In entrambi i casi le stime risultano inferiori al valore del 29%, calcolato da Hübeline et al. (2021) sulla base dei dati di Basilea-Città. Tale differenza potrebbe tuttavia dipendere dalle caratteristiche peculiari di questo Cantone. Ad esempio, la percentuale di popolazione straniera domiciliata a Basilea-Città, che ammonta a circa il 38%⁵, è notevolmente maggiore rispetto al valore medio in Svizzera, pari a circa un quarto.⁶ Vari studi sul mancato ricorso all'assistenza sociale hanno evidenziato che la popolazione migrante tende a non richiedere prestazioni sociali. Tale situazione dipende da un lato da minori conoscenze su determinate prestazioni di sostegno, ma dall'altro anche da un certo riserbo e dal timore che la fruizione di simili prestazioni possa avere conseguenze sul permesso di domicilio (Meier et al., 2021). In un Cantone formato da una città, come appunto Basilea-Città, risultano poi più elevati anche i costi delle pigioni che fungono da parametro per calcolare il diritto alle PC.

Uno studio del Controllo Federale delle Finanze (CDF) condotto nel 2006 mostra il punto di vista degli organi di esecuzione delle PC. Sulla base di un sondaggio svolto presso gli organi per le PC e le Agenzie AVS, lo studio stimava il tasso di mancato ricorso alle PC all'AVS da parte delle persone in età pensionabile che vivevano a casa tra il 6% e l'11%. Lo studio ha quindi concluso che il mancato ricorso alle PC non rappresenterebbe un problema socio-politico significativo.

3.2 CORRELAZIONE TRA MANCATO RICORSO ALLE PC E POVERTÀ

Secondo il primo rapporto parziale del Monitoraggio nazionale dell'anzianità, incentrato sulla povertà nell'anzianità, in Svizzera più di una persona su dieci in età di pensione vive con un reddito inferiore alla soglia di povertà assoluta pari a CHF 2279. Questa situazione, che nell'ambito di un sistema di sicurezza sociale come il nostro non dovrebbe esistere, può essere spiegata anche con il mancato ricorso alle PC. In altre parole, molte persone in stato di povertà dovrebbero disporre di un reddito superiore a questa soglia se realizzassero il loro diritto alle PC. Per verificare questa ipotesi la parte della popolazione che vive in povertà e quella delle persone con un reddito superiore a CHF 2279 sono state analizzate rispetto alla loro situazione in relazione al mancato ricorso alle PC. Il risultato è riportato nella Figura 4.

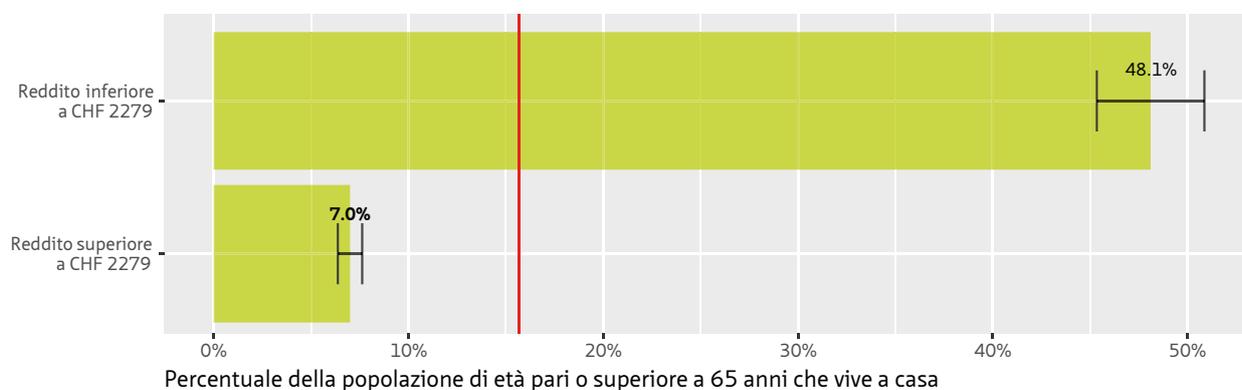


Figura 4: mancato ricorso alle PC e povertà reddituale

⁵ Tabella T-01-1-04 dell'Ufficio cantonale di statistica di Basilea-Città.

⁶ Ufficio federale di statistica, 2020.

In base alle cifre della SAS, si stima che circa il 48% delle persone in condizioni di povertà reddituale – ovvero con un reddito inferiore a CHF 2279 – non abbiano fatto ricorso alle prestazioni complementari. Per quasi la metà delle persone in stato di povertà, quindi, la realizzazione del diritto alle PC – purché non compromessa dall'esistenza di eventuali criteri di esclusione secondo la LPC – determinerebbe un miglioramento della situazione reddituale. Si può pertanto trarre la conclusione che nell'ambito della povertà reddituale il mancato ricorso alle PC svolga un ruolo importante. Poiché l'indicatore specifico non fa distinzioni in merito all'importo del diritto alle PC, i risultati riportati nella Figura 4 non consentono di fornire informazioni sull'effetto che la realizzazione di tale diritto avrebbe sulla quota di povertà. Allo stesso tempo il grafico mostra che, tra le persone con un reddito superiore alla soglia di povertà assoluta, la percentuale di chi non ha richiesto le PC è sì chiaramente inferiore, ma si attesta pur sempre sul 7%. Il fenomeno della mancata fruizione delle PC è dunque particolarmente rilevante nel caso delle persone anziane in stato di povertà, ma non è limitato esclusivamente a questa fascia di popolazione.

Per verificare se e in quale misura la realizzazione teorica del ricorso alle PC modifichi la quota di povertà, è stata condotta una semplice simulazione in cui gli importi teorici del diritto alle PC sono stati sommati al reddito disponibile equivalente per economia domestica. Infine, la popolazione è stata nuovamente classificata in categorie sulla base della soglia di povertà assoluta di CHF 2279. I risultati sono riportati nella Figura 5.

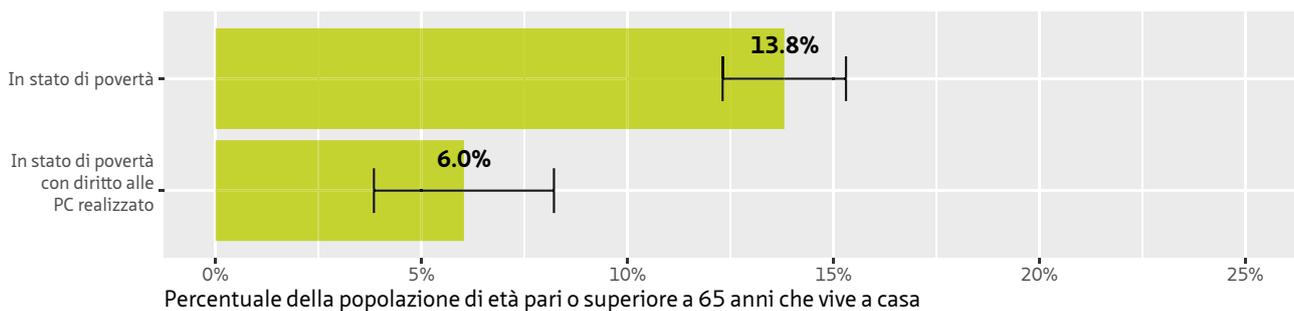


Figura 5: effetto della realizzazione del diritto alle PC sulla quota di povertà

In base alle cifre della SAS, la realizzazione del diritto teoricamente esistente alle PC determinerebbe il dimezzamento della quota di povertà. Ciò dimostra che il tema del mancato ricorso dovrebbe svolgere un ruolo centrale nel dibattito politico su come garantire la sussistenza delle persone in età di pensione. Si devono tuttavia segnalare i limiti di questa valutazione: l'indicatore di mancato ricorso su cui si basa non deriva da una verifica dettagliata del diritto alle PC così come la effettuerebbe una cassa di compensazione, ma è il frutto di una valutazione puramente teorica e matematica di tale diritto tra i partecipanti al Sondaggio svizzero sull'anzianità, basato sulle loro situazioni patrimoniali, reddituali e personali. Nella valutazione non è poi stato incluso un criterio importante come la rinuncia alla sostanza, né vengono considerati i casi in cui uno dei coniugi sia in età lavorativa, ma non produca reddito. Proprio come nel caso della rinuncia alla sostanza, anche questa situazione potrebbe determinare una riduzione o addirittura un'esclusione del diritto alle PC.

La realizzazione del diritto teoricamente esistente alle PC determinerebbe il dimezzamento della quota di povertà

3.3 MANCATO RICORSO ALLE PC IN GRUPPI DI POPOLAZIONE SPECIFICI CHE VIVONO A CASA

La Figura 6 illustra la percentuale di persone in situazione di mancato ricorso alle PC in diversi gruppi di popolazione. Ogni riga corrisponde a una caratteristica specifica. La barra indica la quota di persone del rispettivo gruppo di popolazione che non ricorrono alle PC, nonostante ne abbiano il diritto in termini puramente matematici

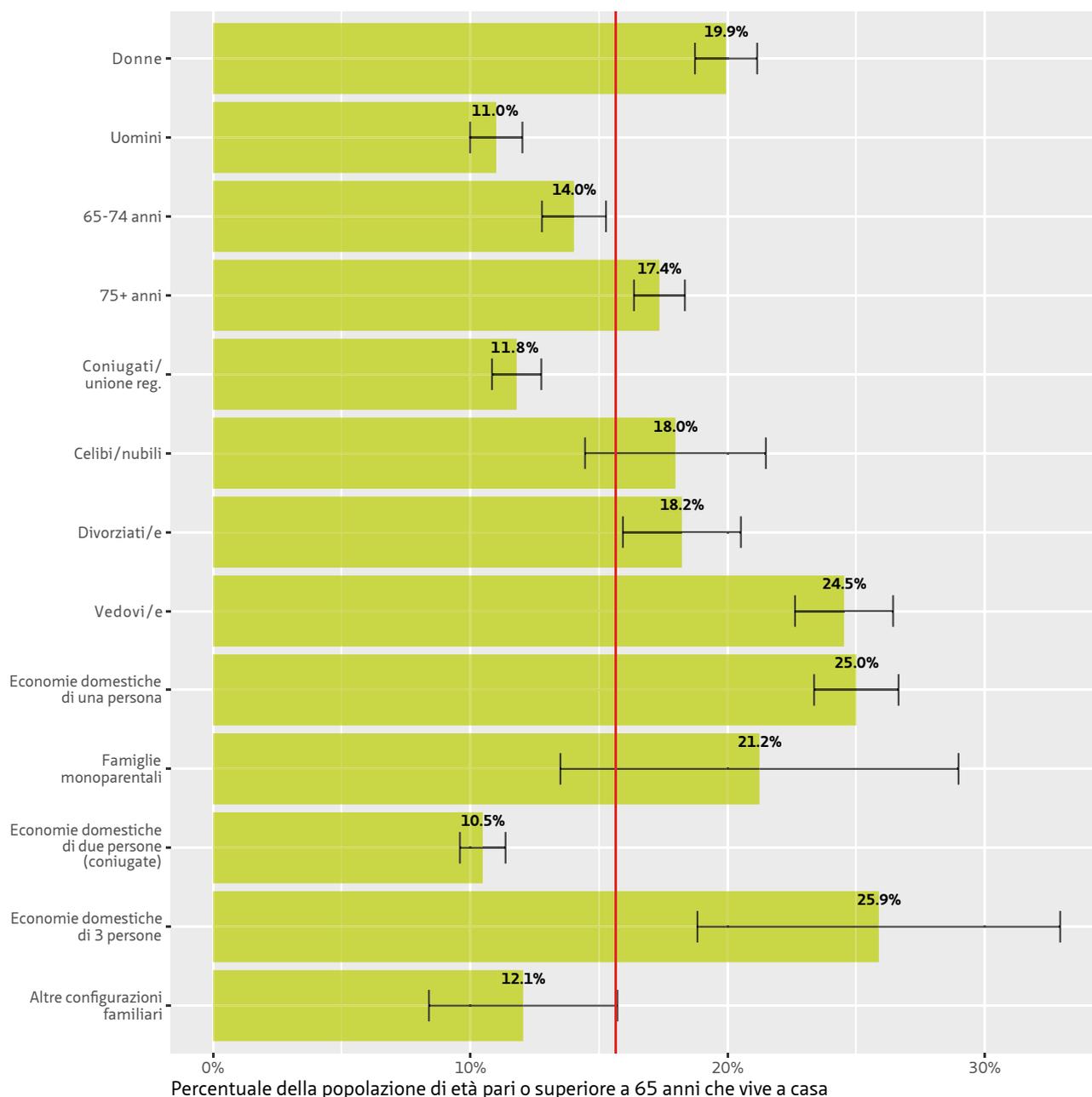


Figura 6: mancato ricorso alle PC e fattori socio-demografici

I dati evidenziati nella Figura 6 mostrano una netta differenza tra i sessi. Si stima che circa una donna su cinque in età di pensione non faccia ricorso alle PC, mentre la percentuale di uomini si attesta sul 10% circa. Le donne non usufruiscono quindi delle PC con una frequenza circa due volte maggiore rispetto agli uomini.

Le donne non usufruiscono delle PC con una frequenza circa due volte maggiore rispetto agli uomini

Interpretare questo fenomeno è difficile. Una possibile spiegazione risiede tuttavia nelle differenze di istruzione, che continuano a essere molto evidenti nelle attuali generazioni di pensionati. Secondo il Sondaggio sull'anzianità, la percentuale di donne che non hanno concluso la formazione di livello secondario o terziario è quasi il triplo che tra gli uomini (20% contro 7,4%), mentre gli

uomini che hanno compiuto un ciclo di studi di livello superiore sono il doppio (50,5%) rispetto alle donne (24,6%). È possibile che le persone con un migliore livello di istruzione abbiano conoscenze più complete sullo stato sociale svizzero rispetto a chi ha un grado di formazione inferiore. In quest'ultimo caso la

probabilità di un mancato ricorso aumenta per effetto della mancanza di informazioni. Un ruolo altrettanto importante potrebbe essere svolto dalla ripartizione dei ruoli all'interno della famiglia. Gli uomini attualmente in pensione di solito esercitavano un'attività lucrativa a tempo pieno, mentre le donne si occupavano più spesso dei lavori domestici o della cura di familiari (si veda la ricerca sulle biografie professionali in Gabriel et al., 2015). È quindi plausibile che gli uomini abbiano avuto più frequentemente a che fare con questioni finanziarie e abbiano così acquisito più dimestichezza con il sistema della previdenza per la vecchiaia. Un'altra spiegazione può venire dall'effetto dell'età o della selezione derivanti da aspettative di vita diverse (Oris & Lerch, 2012). Avendo una maggiore aspettativa di vita, le donne sono sovrarappresentate nelle categorie di età più avanzata ma, nel contempo, in queste categorie di età manifestano anche condizioni di salute peggiori rispetto agli uomini (Luthy et al., 2014). Questo peggiore stato di salute può avere conseguenze sul mancato ricorso alle PC. Da un lato, infatti, esso comporta una maggiore necessità di cure che si ripercuote sul diritto alle PC, dall'altro può far sì che una persona sia talmente oberata dalla gestione della vita quotidiana da non avere più risorse per presentare una domanda di PC.

Anche la lieve differenza tra le diverse classi di età (17,4% per gli ultrasessantacinquenni rispetto al 14% nella fascia dai 65 ai 74 anni) può essere spiegata da diversi fattori. Innanzitutto, il crescente fabbisogno di prestazioni di cura e i maggiori costi correlati al peggioramento della salute sono fattori evidenti nelle persone più anziane. Si possono tuttavia ipotizzare anche degli effetti generazionali nell'ambito dei concetti di valore. Gli ultrasessantacinquenni – ovvero le generazioni nate prima del 1947 – costituiscono una coorte di età caratterizzata da uno stile di vita modesto e frugale (Perrig-Chiello et al., 2009). Motivate dai valori in cui credono, queste persone potrebbero essere piuttosto restie a chiedere sussidi statali. I baby boomer, invece, fanno parte di generazioni meno conservatrici e non hanno timore di esprimere le proprie esigenze né di rivendicare i propri diritti (Perrig-Chiello et al., 2009).

Dai risultati relativi allo stato civile emerge che il matrimonio ha un effetto «protettivo». Una spiegazione possibile è che, in una coppia di coniugi, almeno uno dispone delle informazioni rilevanti ed è anche in grado di presentare la domanda. Inoltre, quando le persone sono due, hanno anche a disposizione una rete sociale più estesa di parenti, amici e conoscenti che potrebbero incentivarli a richiedere le PC. A trovarsi molto più spesso, con una quota del 24,5%, in situazione di mancata fruizione delle PC (ovvero mancato ricorso alle PC) sono le persone vedove. In questi casi si potrebbe ipotizzare che sia stato il coniuge deceduto a occuparsi degli aspetti finanziari dell'economia domestica, oppure che la persona superstite non disponga di conoscenze sufficienti sulle prestazioni complementari o non sia in condizioni di esercitare concretamente il proprio diritto. Il rischio che le persone vedove non abbiano informazioni sufficienti sulle prestazioni sociali a loro spettanti è già stato individuato da un progetto di ricerca della Confederazione che ha preso in esame la situazione finanziaria dei superstiti in Svizzera. In tale studio si è osservato che un piccolo numero di donne non ha richiesto la rendita vedovile pur avendone teoricamente diritto (Gabriel et al., 2022).

Per quanto riguarda i tipi di economia domestica rappresentati dalle ultime cinque barre nella Figura 6, gli intervalli di confidenza piuttosto ampi evidenziano la scarsa precisione di numerosi risultati. Ciò è dovuto al fatto che la maggioranza degli intervistati vive in economie domestiche formate da coppie, seguite da quelle formate da una persona sola, mentre tutte le altre combinazioni risultano piuttosto rare. Pertanto, le stime relative a queste categorie si basano su casistiche in parte molto ridotte. L'unico elemento che emerge chiaramente è il già citato effetto della vita in coppia sulla percentuale del mancato ricorso (10,5%). Diversamente dalle valutazioni legate allo stato civile, sono state esaminate anche le economie domestiche di coppie che non sono sposate ma hanno dichiarato di vivere insieme. Ne risulta che le persone pensionate sole hanno nettamente più spesso il diritto matematico alle PC, senza però usufruirne (25%).

Per studiare meglio la dinamica dei fattori qui descritti, in un secondo momento sono state eseguite delle analisi di regressione e mediazione. In tale contesto è stato esaminato per gradi l'influsso delle variabili (esplicative) qui illustrate sul mancato ricorso alle PC, cercando anche di mettere in luce la dinamica tra questi fattori. I risultati dettagliati sono riportati nell'Allegato A3.

Osservando simultaneamente le variabili sopra riportate, si nota che il sesso è un fattore importante per quanto riguarda il maggior rischio di mancata fruizione di PC. La ragione va in parte ricercata nello stato civile (vedovanza), ma anche nella situazione abitativa, in quanto sono le donne a vivere più frequentemente da sole. Questo risultato è in linea sia con le dinamiche di suddivisione dei ruoli che abbiamo poc'anzi descritto, sia con l'effetto delle peggiori condizioni di salute. Il sesso riveste comunque un ruolo importante anche tenendo conto di altri fattori.

3.4 MANCATO RICORSO ALLE PC E INDICATORI DELLA POSIZIONE SOCIO-ECONOMICA

La ricerca sulla povertà nell'anzianità evidenzia chiaramente l'effetto fondamentale della cosiddetta posizione socio-economica: la povertà nell'anzianità dipende sostanzialmente dal ceto sociale. Dal punto di vista sociologico, in questo contesto si parla spesso della cosiddetta «stratificazione sociale» (Gabriel et al., 2015; Oris et al., 2017).

In termini concreti, la posizione socio-economica è un concetto rappresentabile nelle analisi con diverse entità di misura. I criteri specifici utilizzati più di frequente sono la formazione, la professione esercitata e la nazionalità svizzera (Galobardes et al., 2006). La Figura 7 mostra i risultati per questi indicatori chiave.

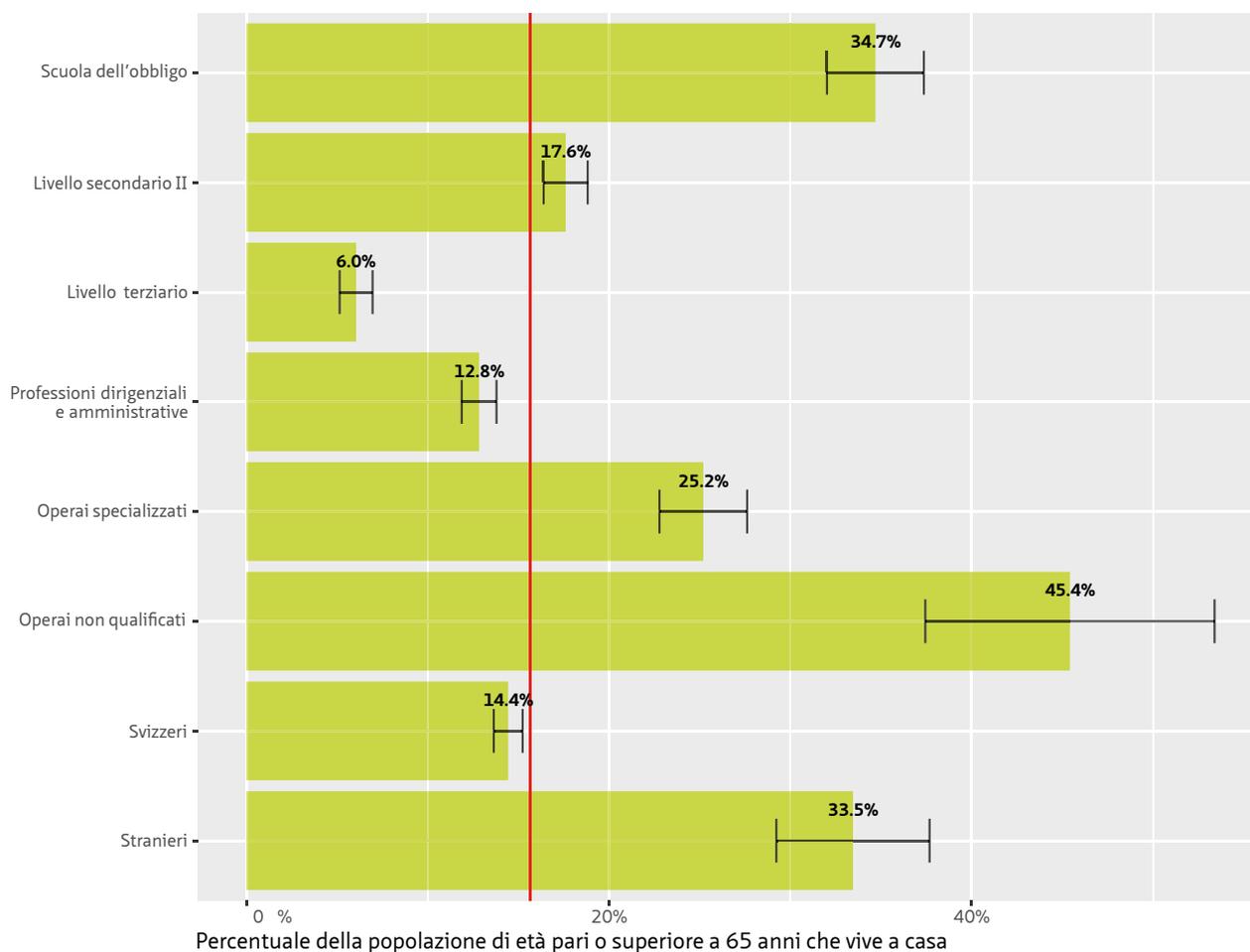


Figura 7: mancato ricorso alle PC e indicatori della posizione socio-economica

Le prime tre barre della Figura 7 mostrano i diversi livelli di istruzione e, per ognuno di essi, la percentuale di persone in età di pensione che non hanno fatto ricorso alle PC. Nel caso delle persone anziane il cui massimo livello di istruzione è la conclusione della scuola obbligatoria, la quota di coloro che non usufruiscono di PC è di circa un terzo (34,7%). Già tra le persone con una formazione di livello secondario questa percentuale è circa dimezzata (17,6%). Tra chi invece ha conseguito un titolo di studio di livello terziario, i casi di mancato ricorso (6%) sono molto più rari. La probabilità di mancato ricorso alle PC è quindi cinque volte minore tra le persone con formazione di livello terziario e quelle che hanno svolto solo il ciclo scolastico obbligatorio. Questo fenomeno può essere interpretato partendo dall'ipotesi di una mancanza di informazioni o di una consapevole rinuncia. Nel presente studio è stato più volte segnalato che le persone con basso livello di istruzione evidenziano sia conoscenze meno spiccate in merito alle assicurazioni sociali svizzere, sia una minore propensione ad acquisire informazioni specifiche. Questo stato di fatto aumenta il rischio che vi sia chi nemmeno sa di avere diritto alle PC. È tuttavia possibile che anche persone con questo background formativo non facciano volutamente richiesta di PC. Tale comportamento potrebbe essere correlato anche al contesto geografico, poiché chi ha un basso livello di istruzione risiede piuttosto in comuni rurali e piccoli centri. Dalla ricerca sulla mancata fruizione di servizi di assistenza sociale emerge che il ricorso alle PC è inferiore nei comuni rurali piccoli e governati da partiti conservatori di destra (Hümbelin, 2019). Nell'interpretazione di questo fatto si cita in particolar modo lo stigma sociale.

Le tre barre successive della Figura 7 mostrano i risultati per le categorie di lavoratori o classi sociali secondo Goldthorpe (si vedano Bergman & Joye, 2001; Goldthorpe et al., 1980).⁷ I risultati confermano l'importanza della posizione socio-economica. La quota di persone che non hanno richiesto le PC si attesta così sul 12,8% nella categoria delle professioni dirigenziali o amministrative, mentre in quella degli operai specializzati questo valore raddoppia fino a raggiungere il 25,2%. Nella categoria degli operai non qualificati il risultato è del 45,4%: in altre parole comprende quasi la metà delle persone che figurano in questo gruppo. Anche lo schema ravvisabile dietro questa situazione può essere spiegato sulla base degli approcci già citati come mancanza di informazioni, decisione consapevole e difficoltà a fare domanda di prestazioni sociali.

Per chi possiede una qualifica terziaria, la probabilità di mancato ricorso alle PC è cinque volte minore rispetto a chi ha solo un diploma della scuola dell'obbligo.

Infine, sono state messe a confronto le persone anziane di nazionalità svizzera e straniera. Circa il 15% di tutte le svizzere e di tutti gli svizzeri in età di pensione è in situazione di mancato ricorso alle PC, mentre tra le persone che non sono di nazionalità svizzera questa quota ammonta a circa un terzo ed è quindi notevolmente maggiore. Anche nel caso della popolazione migrante è possibile che il mancato ricorso dipenda dalle cause già esaminate. Il livello di conoscenza delle prestazioni di assistenza sociale in Svizzera può in effetti essere più basso tra persone che sono cresciute in un altro Paese rispetto a chi invece è cresciuto qui. Come già illustrato, è però anche possibile che le persone pensionate straniere non richiedano volutamente le prestazioni sociali pur essendone a conoscenza. Questa decisione può avere a che fare con una certa diffidenza nei confronti delle strutture pubbliche del Paese di accoglienza (Bolzman, 2015), ma anche con il timore concreto di perdere il proprio statuto di soggiorno (Götzö et al., 2021; Meier et al., 2021).

Per comprendere meglio la dinamica tra questi indicatori e verificare in quale misura si intreccino con i fattori di sesso ed età, sono state condotte ulteriori analisi di regressione e mediazione. I risultati dettagliati sono riportati nell'Allegato A 3. Nell'ambito di queste analisi è emerso che la correlazione tra sesso femminile

⁷ Non sono rappresentate le categorie «Piccola borghesia urbana» e «Agricoltori e altri lavoratori nel settore primario» previste nella tipologia originaria, in quanto il numero di casi è troppo esiguo.

e livello di istruzione è soltanto del 15% circa. Dall'osservazione congiunta di tutti gli indicatori riportati nel presente capitolo, compresi il sesso e l'età, risulta che l'effetto della nazionalità è riconducibile solo in minima parte alle differenze di istruzione o professione. L'effetto diretto della nazionalità stessa è di portata notevolmente maggiore.

3.5 MANCATO RICORSO ALLE PC, STATO DI SALUTE E PRESTAZIONI DI CURA

Il mancato ricorso può verificarsi anche in economie domestiche con rendite di livello superiore alla soglia di povertà. Ciò è possibile quando si devono sostenere spese significative per prestazioni di cura, trattamenti medici o medicinali.

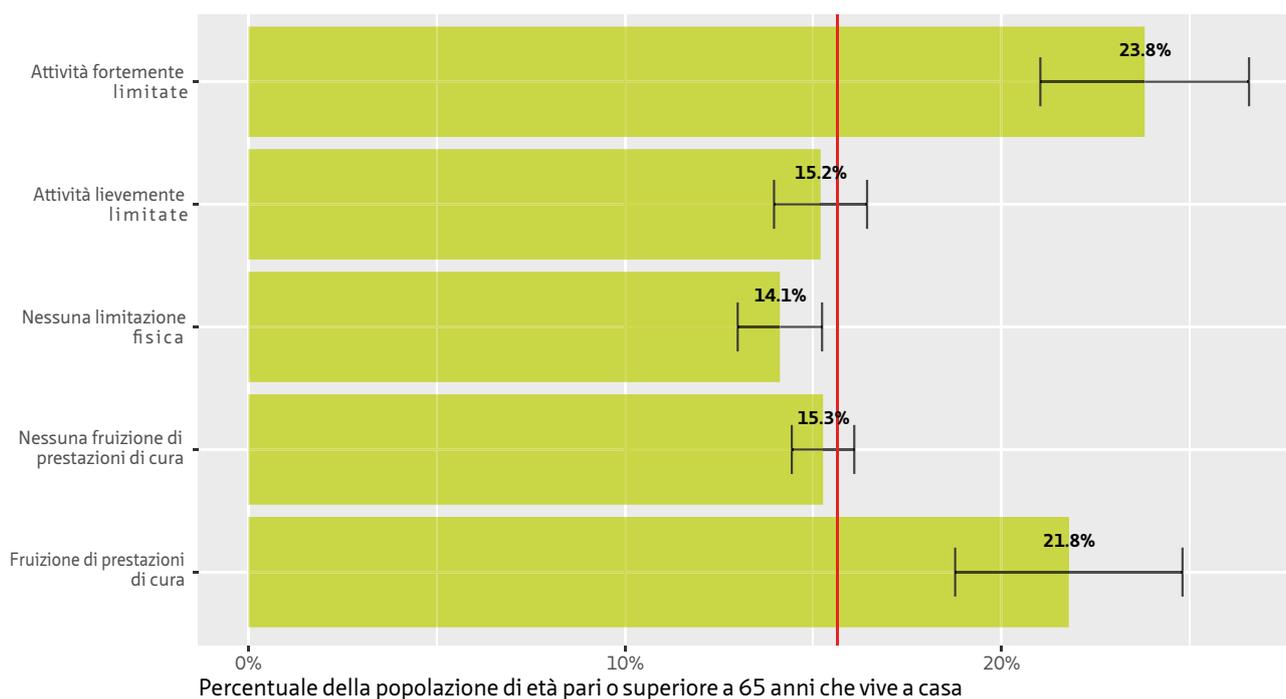


Figura 8: mancato ricorso alle PC e stato di salute

L'indicatore delle limitazioni dovute alla salute nella vita quotidiana (Global Activities Limitations Indicator, GALI) mostra in modo chiaro che la percentuale di pensionate e pensionati che non fanno ricorso alle PC è notevolmente superiore tra le persone con forti limitazioni (23,8%) rispetto alle persone con lievi limitazioni (15,2%) e con nessuna limitazione (14,1%). Non è chiaro in quale misura questa correlazione risulti dalle spese per la salute o dalle limitazioni dovute alla salute.

Le ultime due righe della Figura 8 illustrano l'effetto dell'utilizzo di prestazioni di cura domiciliari a pagamento (tipicamente servizi Spitex). Piuttosto spesso i beneficiari di questi servizi non hanno fatto ricorso alle PC. In base alle cifre della SAS si tratta del 21,8% di questo gruppo di popolazione. Chi non si avvale di prestazioni di cura è interessato in misura sensibilmente minore (15,3%) dal fenomeno del mancato ricorso. Questo risultato può essere spiegato considerando che la fruizione di tali servizi va ad aumentare le spese riconosciute e, di conseguenza, la probabilità di un diritto alle PC. Se questo diritto non viene esercitato, si può configurare una situazione di mancato ricorso.

Con l'ausilio di analisi di regressione è stato verificato il grado di correlazione tra gli indicatori di salute e la posizione socio-economica. Dalla letteratura specialistica sullo stato di salute delle persone anziane emerge che l'istruzione costituisce una differenza sostanziale (Berger et al., 2015; Cullati, 2014). Si dovrebbe quindi verificare se dietro gli schemi osservati in relazione allo stato di salute non si celino differenze rilevanti di

tipo socio-economico. Anche in questo caso i risultati precisi sono riportati nell'Allegato A3. Dalle analisi condotte non emergono indicazioni sull'effettiva esistenza di una correlazione. Non è osservabile alcun effetto di mediazione. Se lo stato di salute e il livello di istruzione vengono considerati contemporaneamente, i rispettivi effetti non subiscono variazioni e quindi si può ipotizzare che siano indipendenti l'uno dall'altro.

Nel complesso, le analisi finora condotte evidenziano che le spese per la salute svolgono un ruolo importante per spiegare il mancato ricorso alle PC, e questo indipendentemente dalla, e quindi in aggiunta alla, situazione reddituale.

3.6 STATO DELLE CONOSCENZE SULLE PRESTAZIONI COMPLEMENTARI E MANCATO RICORSO

Nell'ambito della SAS sono state poste delle domande supplementari specifiche per comprendere meglio il mancato ricorso alle PC.

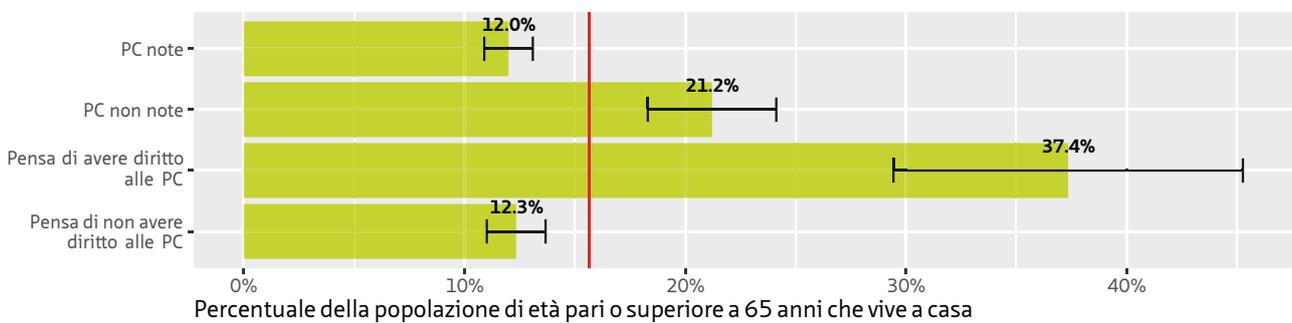


Figura 9: stato delle conoscenze sulle PC

La classificazione più utilizzata per catalogare i motivi che potrebbero spiegare una situazione di mancato ricorso si deve a Philippe Warin (2016). Vi sono descritte quattro cause possibili. In primo luogo, la mancata conoscenza, vale a dire la scarsità di informazioni: una persona non sa che esiste una prestazione sociale potenzialmente migliorativa della sua situazione. In secondo luogo, la mancata richiesta: una persona sa che esiste una prestazione sociale potenzialmente adatta alla sua situazione, ma decide in modo consapevole di non farne richiesta. Questo perché prova vergogna per non essere capace di compilare correttamente la domanda, o perché decide di non avvalersene per orgoglio e coerenza con i propri valori. In terzo luogo, la mancata ricezione se, per esempio, alla domanda non ha mai fatto seguito un pagamento a causa di errori amministrativi nella gestione della pratica. In quarto luogo la mancata offerta, se chi fornisce consulenza non informa in merito all'esistenza di una determinata prestazione sociale.

Considerando il livello di professionalità dei servizi sociali in Svizzera, il terzo tipo di mancato ricorso, ovvero la mancata ricezione, dovrebbe svolgere un ruolo piuttosto marginale per la fruizione delle PC. Vista la formazione professionale delle e degli assistenti sociali anche il quarto tipo di mancato ricorso (la mancata offerta) dovrebbe verificarsi solo in rari casi, come pure l'effetto di discriminazione da parte di «street level bureaucrats» ben noto dalla ricerca (Brodin, 2012; Maynard-Moody & Portillo, 2010).

I risultati finora presentati permettono di formulare un'interpretazione che, tra i meccanismi alla base del mancato ricorso, porta in primo piano sia l'insufficiente livello di conoscenze sia la decisione consapevole. Per fare luce su questi aspetti è stato chiesto alle persone intervistate se fossero a conoscenza delle PC. La domanda è stata posta esclusivamente alle persone che non percepiscono PC.

Il 12% delle pensionate e dei pensionati che hanno dichiarato di avere conoscenze in materia di PC non ha usufruito di tali prestazioni. In questo caso si può concludere che il mancato ricorso alle PC è la conseguenza di una decisione consapevole. In termini assoluti, si stima che circa 30 000 persone (30 186) si trovino in

Circa un quinto delle persone che si trovano in una situazione di mancato ricorso non conosce le PC

questa condizione. Circa un quinto delle persone in situazione di mancato ricorso (21,2%) non erano a conoscenza dell'esistenza delle PC. Per contestualizzare questi dati, ricordiamo che sono poco più di 160 000 le persone anziane che dichiarano di non conoscere questa assicurazione sociale.

È stato anche possibile dimostrare come un buon 37,5% delle persone che presumono di avere diritto alle PC, sotto un aspetto puramente matematico dovrebbe averne i requisiti. In termini assoluti, circa 11 000 (11 016) persone potrebbero rientrare in questa categoria. Vi si contrappone il 12,3% delle persone che, pur essendo consapevoli dell'esistenza delle PC parte dal presupposto di non averne diritto nonostante i calcoli qui presentati dimostrino teoricamente il contrario. Anche in questi casi esiste una mancanza di informazione, o meglio un'insufficiente base di dati informativi. Si stima che circa 55 000 (54 274) persone si trovino in questa situazione.

3.7 MANCATO RICORSO ALLE PC E DISTRIBUZIONE TERRITORIALE

La distribuzione geografica delle non beneficiarie e dei non beneficiari di PC è stata esaminata in due dimensioni. In primo luogo, in base alla tipologia dei Comuni con nove categorie utilizzata dall'Ufficio federale di statistica (UST). Suddetta tipologia consente di trarre conclusioni precise a livello comunale e dovrebbe, tra l'altro, indicare agli organi decisionali l'eventuale necessità di un intervento nel loro Comune. Le tipologie meno differenziate, come quella con uno schema a tre livelli secondo il grado di urbanizzazione, non tengono conto degli aspetti strutturali, geografici e funzionali del Comune limitando così la possibilità di trarre conclusioni dirette per i singoli Comuni.

La seconda dimensione analizzata si riferisce ai Cantoni poiché questi, in virtù del principio di sussidiarietà sancito dalla Costituzione, rappresentano un'entità sociopolitica centrale, oltre che nazionale: tutti i compiti che la Costituzione non assegna esplicitamente alla Confederazione sono infatti di competenza dei Cantoni, o dei Cantoni in collaborazione con i Comuni. I Cantoni hanno la possibilità di definire prestazioni specifiche in funzione del bisogno, fra cui sussidi per l'abitazione, prestazioni transitorie oppure deduzioni o sostegni particolari in relazione alle PC. In base alle regole sulle prestazioni complementari si evidenziano notevoli differenze riguardo al reddito disponibile delle persone anziane (Knöpfel et al., 2019). Si rilevano inoltre differenze significative nella composizione economica e demografica, che possono avere un impatto sui pattern delle persone che non ricorrono alle PC.

3.7.1 Tipi di Comune

La differenziazione in base ai tipi di Comune (Figura 10) presenta pochi schemi precisi, in parte anche per il fatto che, nonostante le dimensioni del campione (quasi 3300 persone), alcuni tipi di Comune sono rappresentati solo da un numero ristretto di intervistati. L'imprecisione della stima risulta negli intervalli di confidenza indicati.

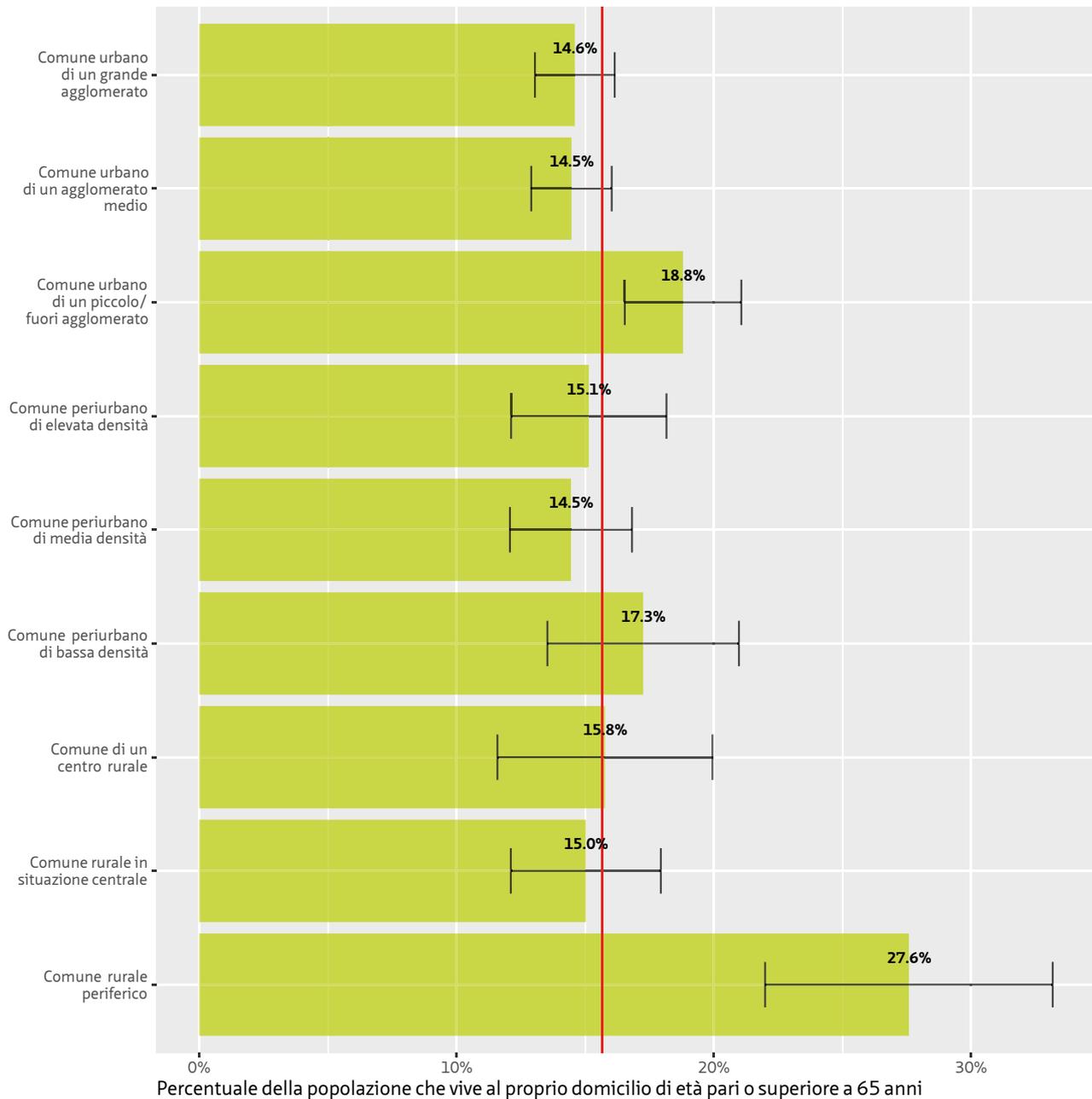


Figura 10: Percentuale di non beneficiari di PC e indicatori territoriali

Tuttavia, salta all'occhio un risultato in particolare: le percentuali più alte di non beneficiari di PC si trovano nei Comuni rurali e periferici, come ad esempio Wassen e Göschenen (canton Uri), Laax e Zernez (canton Grigioni), Champéry e Obergoms (canton Vallese) o Quinto e Airole (canton Ticino). Secondo i dati del sondaggio svizzero sull'anzianità, in questo tipo di Comune poco più di un quarto delle persone residenti di età superiore a 65 anni è in una situazione di mancato ricorso alle PC. Questo risultato corrisponde anche al già citato livello di conoscenze in merito al mancato ricorso all'aiuto sociale nelle regioni rurali di Oliver Hümbelin (2019). Nell'ambito del suo studio ha infatti dimostrato che nei Comuni rurali, così come in quelli con

un esecutivo di centrodestra, la percentuale di non beneficiari è sensibilmente più elevata. Secondo Hümbelin, il motivo risiederebbe nello stigma sociale.

Per gli altri tipi di Comune non si possono formulare asserzioni statisticamente solide a causa dell'elevato grado di accuratezza rispetto alle stime. Solo una percentuale leggermente più alta di non beneficiari di PC è stata osservata nei Comuni urbani di un piccolo agglomerato o al di fuori degli agglomerati. In questo tipo di Comune rientrano, ad esempio, Interlaken (canton Berna), Einsiedeln (canton Svitto), Bulle (canton Friburgo) e Delémont (canton Giura). Questi risultati, tuttavia, sono piuttosto difficili da valutare ed è praticamente impossibile identificare meccanismi diretti.

3.7.2 Modelli cantonali relativi ai non beneficiari di prestazioni complementari

L'indagine presso i Cantoni⁸ (cfr. Figura 11 e Figura 12) delinea inizialmente un quadro suddiviso in tre parti: circa la metà dei Cantoni presenta una quota di non beneficiari di PC che, considerando gli intervalli di confidenza, è relativamente vicina alla media svizzera. Sei Cantoni si distinguono per il loro valore leggermente inferiore; si tratta di Zurigo, Berna, Basilea Campagna, Zugo, Argovia e Glarona. All'opposto, spiccano sei Cantoni con percentuali più alte, ovvero Giura, Neuchâtel, Ginevra, Obvaldo, Soletta e Ticino.

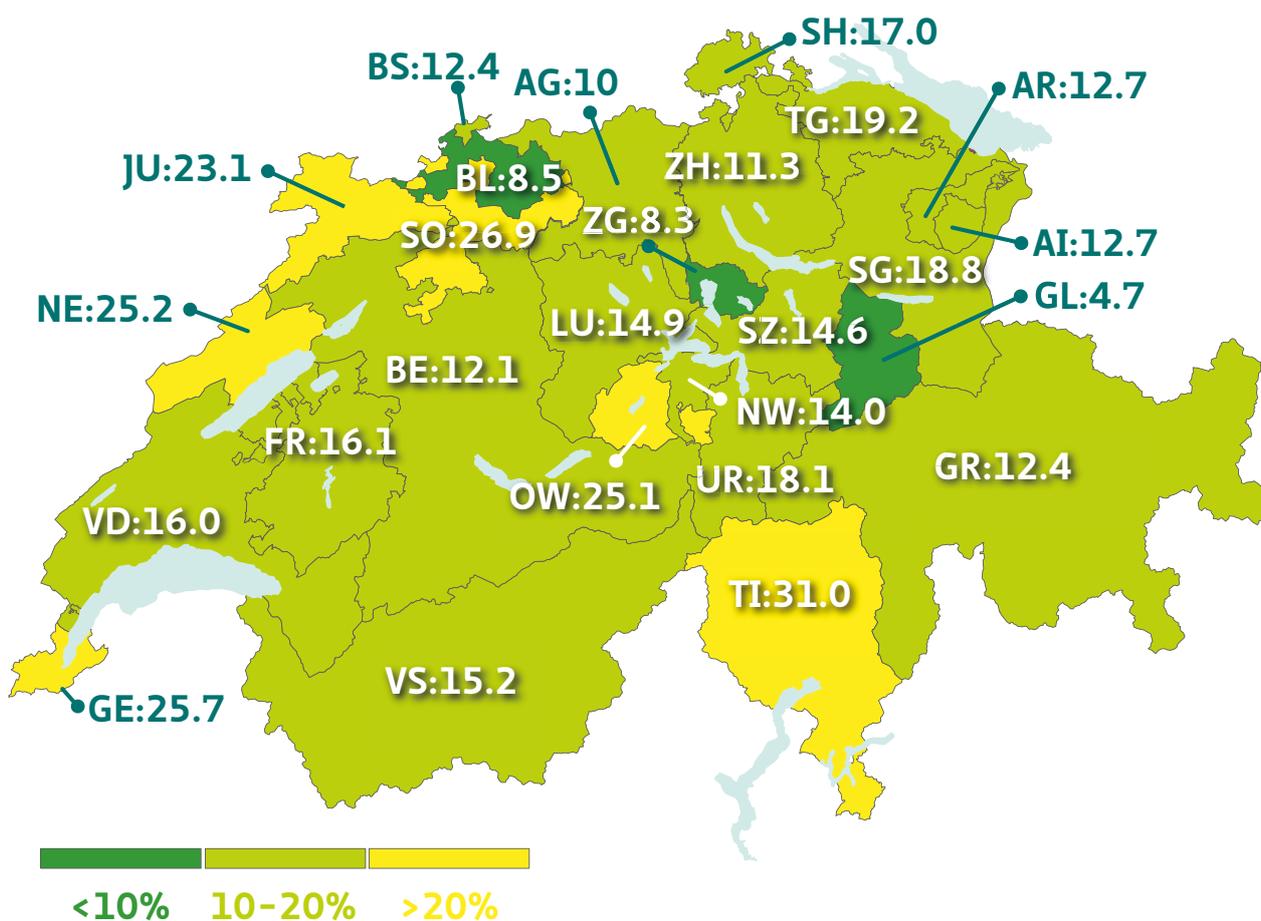


Figura 11: Percentuale di non beneficiari di PC in Svizzera

⁸ Nel sondaggio e di conseguenza anche nell'analisi, i Cantoni Appenzello Interno e Appenzello Esterno sono stati considerati in modo combinato, a causa del ridotto numero di abitanti. I valori qui riportati sono pertanto identici per entrambi i Cantoni.

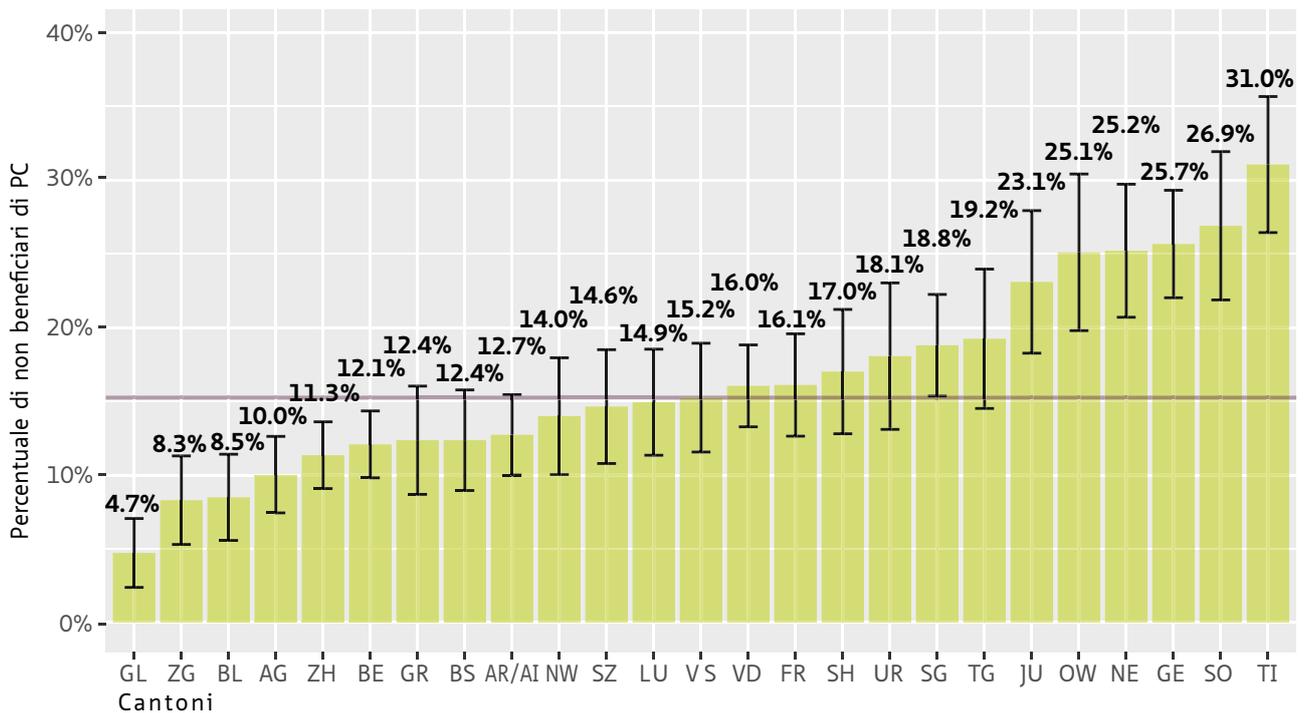


Abbildung 12: Kantonale EL-Nichtbezugsquoten

Come già rilevato nell'indagine sulle differenze a livello cantonale in relazione alla povertà nell'anzianità, le differenze osservate in questo studio sono estremamente complesse da spiegare e difficilmente hanno un'origine monocausale. A colpire particolarmente però è la coerenza rilevata per il canton Ticino; esso mostra infatti sia una percentuale più alta di persone anziane colpite dalla povertà reddituale e da quella non compensabile, sia una percentuale maggiore di non beneficiari di PC secondo le analisi presentate in questa sede.

Come nelle precedenti valutazioni, nella fase finale si è proceduto ad analisi di regressione e di mediazione per esaminare alcune delle ipotesi di cui sopra emerse dall'osservazione descrittiva. È stato quindi appurato se è possibile osservare un effetto di mediazione che spieghi l'elevata percentuale di non beneficiari di PC. A tal fine, sono stati presi in considerazione tre fattori. Dapprima la formazione, per verificare se il mancato ricorso alle PC fosse correlato alla composizione specifica della popolazione cantonale in termini di formazione. In seguito, il grado di urbanizzazione dei Comuni, per determinare se anche il risultato a livello cantonale fosse influenzato dai Comuni sottostanti. Infine, la percentuale di persone senza nazionalità svizzera.

Nei Cantoni di Ginevra e Soletta, nessuno dei fattori è stato in grado di spiegare in sostanza il pattern territoriale. I dati riferiti al canton Giura forniscono deboli indizi secondo cui il carattere fortemente rurale della regione, e quindi probabilmente la maggiore stigmatizzazione sociale del ricorso alle PC, eserciti una certa influenza. Lo stesso vale per i Cantoni di Neuchâtel e Obvaldo. Nel caso del canton Ticino, la caratteristica territoriale assume un ruolo decisamente più importante che spiega la percentuale più elevata di non beneficiari di circa un quarto. È interessante notare che il fattore relativo alla nazionalità non ha un potere esplicativo significativo.

Infine, se si osservano le differenze cantonali, va di nuovo sottolineato che le dinamiche sottostanti possono essere estremamente variegate. Queste vanno dalla composizione della popolazione anziana alla struttura economica e geografica del rispettivo Cantone, fino alle differenze nell'offerta di prestazioni sociali anteposte (come i sussidi per l'abitazione). Tuttavia, le dinamiche includono potenzialmente anche le differenze nell'organizzazione e nell'amministrazione delle PC o dei servizi sociali.

4 Conclusioni

Il presente studio ha affrontato la problematica del mancato ricorso alle PC tra la popolazione di età pari o superiore a 65 anni che vive al proprio domicilio. A seconda del reddito, della sostanza e della situazione di vita, questi soggetti avrebbero teoricamente diritto a dette prestazioni, ma in realtà non le percepiscono.

Facendo seguito al dossier tematico sulla povertà nell'anzianità, il presente dossier tematico si è prefissato quattro obiettivi: in primo luogo, studiare la portata dei non beneficiari di PC tra la popolazione. In secondo luogo, dimostrare in che misura il mancato ricorso alle PC è un fattore rilevante per spiegare la povertà in età pensionabile. In terzo luogo, individuare i fattori di rischio per i soggetti che non ricorrono alle PC. Infine, esaminare i pattern territoriali in relazione al mancato accesso alle PC.

La problematica legata al mancato ricorso alle PC interessa una parte non trascurabile della popolazione anziana in Svizzera e ha potuto essere evidenziata nell'ambito della valutazione globale e sulla base delle analisi effettuate nel presente rapporto. Secondo i dati del sondaggio svizzero sull'anzianità, il 15,7% della popolazione di età pari o superiore a 65 anni che vive al proprio domicilio in Svizzera si trova in una situazione in cui avrebbe teoricamente diritto alle PC, ma in realtà non le percepisce. Si tratta di un'extrapolazione di circa 230 000 persone (227 448). Le analisi indicano inoltre che sembra esistere una forte correlazione tra la povertà reddituale delle persone anziane e il mancato accesso alle PC. Secondo le valutazioni dei dati relativi al sondaggio svizzero sull'anzianità, il tasso di povertà delle persone di età pari o superiore a 65 anni potrebbe essere dimezzato se il diritto alle PC fosse realizzato per tutti i soggetti che ne hanno matematicamente diritto. Questo aspetto mette in luce la grande rilevanza che riveste il mancato ricorso alle PC in relazione al dibattito sulla garanzia del sostentamento in età pensionabile.

Inoltre, la quota dei non beneficiari di PC è più elevata tra i gruppi di popolazione identificati come particolarmente vulnerabili in altri studi (Ufficio federale di statistica, 2020; Gabriel & Kubat, 2022; Guggisberg & Häni, 2020; Wanner & Gerber, 2022), vale a dire le persone in pensione, i pensionati senza cittadinanza svizzera e i soggetti con un livello di formazione basso. Ciò significa che lo strumento centrale fornito dal legislatore per combattere la povertà tra la popolazione in età pensionabile si dimostra ancora troppo poco efficace proprio tra i gruppi che ne avrebbero maggiormente bisogno. Gli autori di questo studio sono quindi del parere che la problematica legata ai soggetti che non sollecitano le PC rappresenti una seria sfida a livello socio-politico e per la società.

Lo strumento centrale per combattere la povertà si dimostra ancora troppo poco efficace proprio tra i gruppi che ne avrebbero maggiormente bisogno.

Malgrado queste cifre indichino che il sistema delle PC, in quanto principale strumento di lotta alla povertà durante la pensione, non funziona in modo ottimale, gli autori del presente rapporto non vedono alcun motivo per mettere in discussione il sistema pensionistico svizzero con i suoi tre pilastri, unitamente alle PC. Va innanzitutto ricordato che il primo rapporto sul monitoraggio dell'anzianità ha dimostrato che questo sistema assolve al compito di garantire il sostentamento per la maggior parte dei pensionati: l'86% di questi soggetti dispone infatti di un reddito superiore alla soglia di povertà assoluta. Inoltre, i dati della Confederazione rivelano che nel 2021 poco meno di 220 000 persone hanno percepito le PC in aggiunta alla rendita di vecchiaia dell'AVS potendo così avvalersi dei loro diritti in base alla legge sulla sicurezza sociale. Gli autori del presente rapporto considerano i problemi evidenziati piuttosto come un'occasione per migliorare ulteriormente l'attuale sistema delle PC, nella misura in cui il sostegno fornito dal legislatore garantisca il sostentamento di un numero ancora maggiore di pensionati.

Essi ritengono anche che non vi siano ragioni plausibili per relativizzare la percentuale dei non beneficiari. L'osservazione secondo cui le coorti nate prima della Seconda guerra mondiale hanno valori come la

frugalità e l'indipendenza notevolmente più pronunciati rispetto a quelli delle generazioni più giovani (Perig-Chiello et al., 2009) non giustifica l'accettazione a livello sociale o socio-politico del mancato accesso alle PC; soprattutto se quest'ultimo porta a una condizione di povertà. Al contrario, le PC sono un diritto per i soggetti interessati previsto dalla legge sulla sicurezza sociale. Il legislatore o gli organi esecutivi hanno quindi l'obbligo di definire le condizioni quadro in modo tale che anche gli aventi diritto possano beneficiare di suddetto diritto.

Nonostante tutte le analisi condotte finora, la questione che rimane ancora aperta riguarda le dinamiche concrete che portano il singolo individuo a non beneficiare delle PC. Il presente studio evidenzia il fatto che nella popolazione anziana prevalgono sia la mancanza di informazioni sia il fatto di decidere deliberatamente di non richiedere le PC. Tuttavia, la mancanza di informazioni è probabilmente il fattore più diffuso. La percentuale di persone che si trovano in una situazione di mancata fruizione senza sapere di avere diritto alle PC corrisponde a quasi il doppio rispetto a quella dei non beneficiari che sanno di avere diritto alle PC. Nel caso di questi ultimi, si può supporre che abbiano deciso deliberatamente di non richiedere le PC.

A questo punto occorre sottolineare che le casse di compensazione incaricate dell'erogazione delle PC si trovano in una situazione intricata. Da un lato, la presentazione della domanda dovrebbe essere il più possibile a bassa soglia, in modo da consentire l'accesso alle PC a quanti più aventi diritto possibili. Dall'altro, le PC poggiano su basi giuridiche complesse. Tale complessità è aumentata ulteriormente con l'entrata in vigore dell'ultima revisione della relativa legge il 1° gennaio 2021. L'attuale quadro normativo prevede infatti un esame completo e dettagliato della situazione finanziaria del richiedente che include non solo la verifica della situazione di vita al momento della presentazione della domanda, ma anche della rinuncia alla sostanza riferita al passato. Per questo ultimo aspetto, in particolare, è necessario presentare una documentazione esauriente sulla situazione finanziaria pregressa, il che può mettere in difficoltà il richiedente, con la conseguente rinuncia all'inoltro della domanda. A questo proposito risulta evidente che la lotta contro gli abusi, a cui è stata attribuita un'importanza eccessiva nell'ambito della revisione della legge, impedisce alle persone di realizzare il proprio diritto (cfr. Carigiet & Koch, 2021, p. 33).

Da un lato, il processo di richiesta dovrebbe essere a bassa soglia, dall'altro, le PC si basano su una base giuridica complessa.

È quindi lecito chiedersi come migliorare concretamente la situazione. La letteratura specialistica mostra che le ragioni per il mancato ricorso alle PC sono molteplici e che spesso è difficile o addirittura impossibile identificare in modo univoco i rapporti causali. Tuttavia, vi è un consenso sul fatto che le prestazioni delle assicurazioni sociali sono strutturate in modo troppo complesso o poco trasparente, oppure che le barriere istituzionali rendono impossibile l'accesso o accentuano gli ostacoli personali, come il senso di vergogna o le difficoltà nel presentare una domanda (Dubois & Ludwinek, 2015; Kayser & Frick, 2000). È altresì innegabile che l'obiettivo principale deve essere quello di ridurre la portata dei non beneficiari e, nel migliore dei casi, di azzerarla.

L'esempio del rafforzamento dell'aiuto sociale in Austria (Fuchs et al., 2020), dove la quota di non beneficiari è passata da circa il 50% al 30% nel quadro della revisione, dimostra che il legislatore dispone di un certo margine di manovra per migliorare la percentuale di fruizione. In concreto esistono diverse possibilità, qui di seguito elencate. L'ordine di enumerazione non riflette un ordine di priorità. Inoltre, le proposte, nel contesto svizzero, sono indipendenti dalla loro effettiva realizzazione.

- 1. Campagne di informazione proattive e trasmissione delle conoscenze:** il problema della mancanza di informazioni può essere colmato ragguagliando la popolazione sul diritto alle PC attraverso le associazioni per gli anziani, i servizi sociali, ma anche i Comuni e i Cantoni. È importante presentare le informazioni nel modo più semplice possibile e, per quanto fattibile, evitare di utilizzare un linguaggio burocratico che risulterebbe di difficile comprensione per determinati destinatari. Inoltre, le informazioni non dovrebbero essere disponibili esclusivamente in forma digitale, poiché soprattutto le persone vulnerabili in età da pensione non hanno accesso a Internet o lo utilizzano poco (Seifert & Schelling, 2016, Seifert et al., 2020). Gli autori del presente rapporto ritengono che sia particolarmente utile avvalersi delle strutture esistenti. In questo senso è immaginabile, ad esempio, un lavoro di sensibilizzazione da parte dei medici di famiglia, del personale di Spitex, delle autorità locali, dei servizi di visita a domicilio e di altre organizzazioni di assistenza agli anziani che sono già in contatto diretto con la popolazione interessata o che possono creare questo legame.
- 2. Campagne di sensibilizzazione:** di più difficile soluzione sono i problemi legati agli stigmi sociali e al senso di vergogna dei richiedenti. Le campagne di informazione e di sensibilizzazione sono, a loro volta, un modo per contrastare questa problematica. L'obiettivo dovrebbe essere quello di far capire agli aventi diritto che, se le condizioni sono date, il percepimento delle PC è un diritto legale esplicitamente previsto dalla legge a integrazione della previdenza per la vecchiaia.
- 3. Partecipazione attiva:** le associazioni per gli anziani e i servizi sociali sono chiamati a fornire supporto alle persone che decidono deliberatamente di non presentare la richiesta per l'ottenimento delle PC, ad esempio per motivi legati a valori, stigma sociale o perché hanno difficoltà nell'espletare la procedura necessaria. In questo ambito i servizi a bassa soglia, come la consulenza sociale di Pro Senectute, rivestono un ruolo centrale. Per raggiungere meglio questi gruppi di popolazione, tuttavia, l'adozione di un approccio attivo e di avvicinamento, ad esempio attraverso una consulenza di prossimità, sembra essere più efficace di un ruolo esclusivamente passivo.
- 4. Abbattere le barriere linguistiche:** la problematica legata alle barriere linguistiche non deve essere sottovalutata. Gli ostacoli di natura linguistica impediscono alle persone con un background migratorio e conoscenze linguistiche precarie di informarsi sulle possibili prestazioni di sostegno e di presentare una domanda per l'ottenimento delle PC. L'approccio migliore è quello di rivolgersi alle persone interessate nella loro lingua madre e di mettere a disposizione moduli in altre lingue. Esempi positivi arrivano dalle grandi città come Zurigo e Ginevra, i cui servizi sociali spesso offrono gran parte del materiale informativo in diverse lingue. Anche in questo ambito è richiesto l'impegno delle associazioni per gli anziani e di quelle per i migranti per fornire informazioni alle persone interessate e assisterle nella procedura di richiesta.

5. *Pagamento automatico*: per sopperire alla mancanza di informazioni si potrebbero valutare anche altre modalità di versamento. Se, sulla base della situazione reddituale e patrimoniale, di cui i Cantoni sono a conoscenza in base ai dati fiscali, sussiste un possibile diritto alle PC, gli importi minimi potrebbero essere versati automaticamente. Poiché un simile approccio richiederebbe l'utilizzo di dati fiscali altamente sensibili, la garanzia della protezione dei dati dovrebbe rimanere di fondamentale importanza in caso di attuazione.
6. *Suggerimenti automatici*: una modalità «edulcorata» potrebbe essere rappresentata dai suggerimenti automatici, possibilmente abbinati a una verifica del diritto alle PC sulla base dei dati fiscali. Questi suggerimenti, noti nel campo della ricerca come «nudge» (Laiou et al., 2021; Reijula et al., 2018), sono informazioni o richieste regolamentate in modo tale da indurre le cittadine e i cittadini a mettere in atto un determinato comportamento. Analogamente alle riduzioni dei premi, i potenziali aventi diritto alle PC in base alla loro situazione reddituale e patrimoniale potrebbero essere informati direttamente in merito.
7. *Informazioni specifiche dopo un caso di vedovanza*: alcune analisi contenute in questo rapporto indicano le persone vedove come un gruppo a rischio particolare. Per scongiurare tale rischio sarebbe ipotizzabile informare in maniera specifica i superstiti riguardo alle possibili prestazioni sociali a cui hanno diritto. Anche in questo caso, si potrebbe allegare una scheda informativa alla dichiarazione d'imposta.
8. *Adeguamento della terminologia*: sul modello della revisione dell'aiuto sociale in Austria, la denominazione della prestazione sociale evoca un effetto da non sottovalutare (Fuchs et al., 2020). Il cambio di denominazione da «aiuto sociale» a «reddito minimo» ha incrementato il numero dei beneficiari, perché lo stigma sociale è stato abbattuto e la denominazione neutra ha promosso il diritto percepito a livello soggettivo. In Svizzera ci si sta muovendo per ribattezzare l'aiuto sociale in «prestazioni sociali in base al bisogno e a prova di povertà». Applicata alle PC in Svizzera, è lecito chiedersi se l'attuale denominazione sia abbastanza intuitiva da rendere le PC chiare agli aventi diritto, ovvero le persone con redditi bassi e/o con costi elevati per l'assistenza o la salute, come possibile prestazione di sostegno.
9. *Garanzia di riservatezza*: un ultimo fattore importante, che viene sempre sottolineato nel quadro delle revisioni delle prestazioni sociali in funzione del bisogno, sono gli adeguamenti che garantiscono la riservatezza dei dati dei richiedenti e dei beneficiari (Bruckmeier & Wiemers, 2012; Fuchs et al., 2020; Harnisch, 2019). Questi includono, ad esempio, l'inoltro delle richieste per corrispondenza o l'elaborazione centralizzata delle domande. Ciò consentirebbe eventualmente di affrontare la problematica relativa alla marcata percentuale di non beneficiari di PC nei Comuni rurali, presumibilmente dovuta alla maggiore stigmatizzazione presente in queste regioni (Campéon et al., 2021; Hümbelin, 2019).

Per comprendere meglio i risultati e le logiche di fondo presentati in questa sede, occorrono ulteriori lavori di ricerca. Un prossimo passo consiste nell'affinare le analisi statistiche multivariate svolte per comprendere meglio la relazione tra i singoli fattori. In questo modo si potrebbe, tra l'altro, esaminare la diversa rilevanza della mancanza di informazioni o la rilevanza di una non-fruizione dovuta alla mancata richiesta tra i differenti gruppi di popolazione. In tale contesto, tuttavia, vediamo anche la necessità di effettuare una ricerca qualitativa che analizzi in maniera approfondita le motivazioni, le rispettive situazioni di vita e le possibili soluzioni per i diversi gruppi di popolazione.

Occorre sottolineare che le analisi svolte in questa sede si riferiscono esclusivamente a una fase del sondaggio. Secondo il paradigma dell'approccio al corso di vita, che si sta vieppiù affermando, bisogna tenere conto del fatto che – analogamente alla situazione di povertà nell'anzianità (Gabriel et al. (2022)) – anche la problematica del mancato ricorso alle PC è probabilmente un fenomeno dinamico. In questo senso, nelle ulteriori analisi si dovrebbe prendere in considerazione anche la componente temporale. Ciò porterebbe a una migliore comprensione dei processi che portano le persone anziane a ritrovarsi in una situazione di mancato accesso alle PC.

Un'altra area di indagine in cui si possono approfondire ulteriormente le analisi finora condotte sono le differenze cantonali. Come illustrato nel presente rapporto, l'adozione di un approccio che prevede analisi statistiche di regressione e mediazione risulta utile per spiegare determinati effetti. Nello specifico si potrebbero integrare ulteriori indicatori che riflettono la struttura sociale ed economica dei Cantoni, come le percentuali di beneficiari dell'aiuto sociale, di disoccupati, di lavoratori nei vari comparti e settori o di soggetti secondo i diversi livelli di formazione. Un'altra possibilità consiste nell'esaminare le differenze cantonali riguardo all'organizzazione delle prestazioni sociali specifiche (prestazioni sociali anteposte, regolamenti specifici per le PC).

Infine, occorre affrontare i limiti del presente studio. Il punto più debole è rappresentato dall'esclusione dei soggetti residenti in case di cura e istituti per anziani. Di conseguenza è probabile che la stima delle percentuali di beneficiari di PC sia maggiore di quanto non sia in realtà a livello nazionale. Per ovviare a questa circostanza, nelle future rilevazioni nel quadro del Sondaggio svizzero sull'anzianità sarebbe ipotizzabile svolgere dei moduli specifici sulla popolazione ospite in istituti per anziani. Un altro limite è costituito dalle informazioni disponibili sulle spese riconosciute, che, ad esempio, non erano disponibili per i costi precisi di assistenza e cura assunti a proprio carico. Sarebbe ideale raccogliere ulteriori informazioni a riguardo in futuro. Nei sondaggi, tuttavia, questo aspetto potrebbe risultare critico, perché se le domande sono troppo dettagliate la disponibilità a partecipare e la qualità delle risposte diminuiscono. Un ulteriore limite è il fatto che i dati utilizzati si basano su informazioni autodichiarate. I dati oggettivi, come quelli fiscali o anagrafici indicati dalle casse di compensazione centrali, potrebbero fornire informazioni più affidabili sulla situazione finanziaria. Ma per queste fonti di dati sussiste nuovamente il problema della difficoltà di collegarle con altre informazioni individuali di rilievo (ad es. sulla salute). Infine, nelle analisi non è stato considerato un criterio di esclusione fondamentale per il diritto alle PC, ovvero la rinuncia alla sostanza, che ha acquisito maggiore importanza dopo la riforma della LPC. La rilevazione di questo dato rappresenta tuttavia non solo una sfida per le casse di compensazione al momento della valutazione del diritto alle PC, ma potrebbe risultare difficile anche sul piano della ricerca.

Bibliografia

- Alcser, Kirsten H., Grant Benson, Axel Börsch-Supan, Agar Brugiavini, Dimitrios Christelis, Enrica Croda, Marcel Das, Giuseppe de Luca, Janet Harkness, and Patrik Hesselius. 2005. *The survey of health, aging, and retirement in europe-methodology*. München: Mannheim Mannheim Research Institute for the Economics of Aging (MEA).
- Berger, Nicolas, Johan Van der Heyden, and Herman Van Oyen. 2015. «The global activity limitation indicator and self-rated health: two complementary predictors of mortality». *Archives of Public Health* 73(1):25. doi: 10.1186/s13690-015-0073-0.
- Bergman, Manfred Max, and Dominique Joye. 2001. «Comparing social stratification schemas: CAMSIS, CSP-CH, Goldthorpe, ISCO-88, Treiman, and Wright». *Cambridge Studies in Social Research* 9:1–37.
- Bolzman, Claudio. 2015. «Personnes âgées, migrations et care. Enjeux intergénérationnels et pour les politiques sociales». S. 189–209 in *Les mouvements sociaux à l'épreuve de l'interculturel, Espaces interculturels*, herausgegeben von N. Hajji und O. Lescarret. Paris: L'Harmattan.
- Börsch-Supan, Axel, Martina Brandt, Christian Hunkler, Thorsten Kneip, Julie Korbmacher, Frederic Malter, Barbara Schaan, Stephanie Stuck, and Sabrina Zuber. 2013. «Data Resource Profile: The Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE)». *International Journal of Epidemiology* dyt088. doi: 10.1093/ije/dyt088.
- Brodkin, Evelyn Z. 2012. «Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future». *Public Administration Review* 72(6):940–49. doi: 10.1111/j.1540-6210.2012.02657.x.
- Bruckmeier, Kerstin, and Jürgen Wiemers. 2012. «A New Targeting: A New Take-up?: Non-Take-up of Social Assistance in Germany after Social Policy Reforms». *Empirical Economics* 43(2):565–80. doi: 10.1007/s00181-011-0505-9.
- Bundesamt für Statistik. 2020. *Sozialhilfequote bleibt im Jahr 2019 stabil bei 3,2%*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik (BFS).
- Campéon, Arnaud, Mélina Ramos-Gorand, and Philippe Warin. 2021. «Exploring and Understanding Non-Take-up among Seniors in France». *Retraite et Société* 87(3):9–23. doi: 10.3917/rs1.087.0009.
- Carigiet, Erwin, und Uwe Koch. 2021. *Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. 3. Auflage*. Zürich: Schulthess.
- Cox, David Roxbee, and E. Joyce Snell. 2018. *Analysis of Binary Data, Second Edition*. 2nd Edition. New York: Routledge.
- Cullati, Stéphane. 2014. «The influence of work-family conflict trajectories on self-rated health trajectories in Switzerland: A life course approach». *Social Science & Medicine* 113:23–33. doi: 10.1016/j.socscimed.2014.04.030.
- Dubois, Hans, and Anna Ludwinek. 2015. *Access to social benefits: Reducing non-take-up*. Dublin: Eurofound.
- Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK). 2006. *Ergänzungsleistungen zur AHV und IV: Evaluation der Informationspolitik und der Gesuchsprüfung*. Bern: Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK).

- Fuchs, Michael, Katrin Gasior, Tamara Premrov, Katarina Hollan, and Anette Scoppetta. 2020. «Falling through the Social Safety Net? Analysing Non-take-up of Minimum Income Benefit and Monetary Social Assistance in Austria». *Social Policy & Administration* 54(5):827–43. doi: 10.1111/spol.12581.
- Gabriel, Rainer, Uwe Koch, und Philippe Wanner. 2022. Die wirtschaftliche Situation von Witwen, Witwern und Waisen. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).
- Gabriel, Rainer, und Sonja Kubat. 2022. Pro Senectute Altersmonitor: Altersarmut in der Schweiz 2022. Teilbericht 1. Zürich: Pro Senectute Schweiz.
- Gabriel, Rainer, Sonja Kubat, Eliane Müller, und Alexander Widmer. 2022. Der Schweizer Alterssurvey (SAS): Konzeptuelle Grundlagen. Zürich: Pro Senectute Schweiz.
- Gabriel, Rainer, Michel Oris, Sonja Kubat, Kushtrim Adili, and Monika Götzö. 2022. «Between Social Stratification and Critical Life Events: The Role of Work Before and After Retirement on Poverty Dynamics in Old Age». in Suter, Christian, Jacinto Cuvi, Philip Balsiger, und Mihaela Nedelcu (Eds.). *The Future of Work*. Zürich: Seismo.
- Gabriel, Rainer, Michel Oris, Matthias Studer, and Marie Baeriswyl. 2015. «The persistence of social stratification? A life course perspective on poverty in old-age in Switzerland». *Revue suisse de sociologie* 41(3):465–87.
- Galobardes, Bruna, Mary Shaw, Debbie A Lawlor, and John W. Lynch. 2006. «Indicators of socioeconomic position (part 1)». *Journal of Epidemiology and Community Health* 60(1):7–12. doi: 10.1136/jech.2004.023531.
- Galobardes, Bruna, Mary Shaw, Debbie A. Lawlor, und John W. Lynch. 2006. «Indicators of socio-economic position (part 2)». *Journal of Epidemiology and Community Health* 60(2):95.
- Goldthorpe, John H., Catriona Llewellyn, and Clive Payne. 1980. *Social mobility and class structure in modern Britain*. Oxford: Clarendon Press.
- Götzö, Monika, Michael Herzig, Eva Mey, Kushtrim Adili, Nina Brüesch, und Mirjam Hausherr. 2021. *Datenerhebung pandemiebedingte, kostenlose Mahlzeiten-, Lebensmittel- und Gutscheineabgaben in der Stadt Zürich. Schlussbericht*. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.
- Guggisberg, Martina, und Stephan Häni. 2020. *Armut im Alter: Aktualisierung 2020*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik (BFS).
- Harnisch, Michelle. 2019. *Non-Take-Up of Means-Tested Social Benefits in Germany*. Berlin: DIW.
- Hümbelin, Oliver. 2019. «Non-Take-Up of Social Assistance: Regional Differences and the Role of Social Norms». *Swiss Journal of Sociology* 45(1):7–33.
- Hümbelin, Oliver, Tina Richard, Claudia Schuwey, Larissa Luchsinger, und Robert Fluder. 2021. *Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton Basel-Stadt – Ausmass und Beweggründe*. Bern: Berner Fachhochschule für Soziale Arbeit.

- Kayser, Hilke, and Joachim Frick. 2000. «Take It or Leave It: (Non-) Take-up Behavior of Social Assistance in Germany». *Schmollers Jahrbuch* 121.
- Knöpfel, Carlo, Johanna Leitner, Nora Meuli, und Riccardo Pardini. 2019. *Das frei verfügbare Einkommen älterer Menschen in der Schweiz - Eine vergleichende Studie unter Berücksichtigung des Betreuungs- und Pflegebedarfs*. Muttenz: Fachhochschule Nordwestschweiz.
- Laiou, Elpiniki, Iro Rapti, Ralf Schwarzer, Lena Fleig, Luisella Cianferotti, Joy Ngo, Evangelos C. Rizos, Terrie Fox Wetle, Sonja Kahlmeier, and Antonella Vigilanza. 2021. «Nudge interventions to promote healthy diets and physical activity». *Food Policy* 102:102103.
- Lucas, Barbara, Jean-Michel Bonvin, and Oliver Hümbelin. 2021. «The Non-Take-Up of Health and Social Benefits: What Implications for Social Citizenship?» *Swiss Journal of Sociology* 47(2):161–80. doi: 10.2478/sjs-2021-0013.
- Lucas, Barbara, Catherine Ludwig, Jérôme Chapuis, Jenny Maggi, Eric Crettaz, Audrey Magat, et Maxime Walder. 2019. *Le non-recours aux prestations sociales à Genève*. Genève: Haute Ecole de Travail Social et Haute Ecole de Santé (HES-SO).
- Luthy, Christophe, Christine Cedraschi, Anne-Françoise Allaz, François R. Herrmann, and Catherine Ludwig. 2014. «Health status and quality of life: results from a national survey in a community-dwelling sample of elderly people». *Quality of Life Research* 24(7):1687–96. doi: 10.1007/s11136-014-0894-2.
- Mack, Joanna, and Stewart Lansley. 1985. *Poor Britain*. London; Boston: G. Allen & Unwin.
- Maynard-Moody, Steven, and Shannon Portillo. 2010. «Street-Level Bureaucracy Theory». in Durant, Robert F. (Ed.). *The Oxford Handbook of American Bureaucracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Meier, Gisela, Eva Mey, und Rahel Strohmeier Navarro Smith. 2021. *Nichtbezug von Sozialhilfe in der Migrationsbevölkerung*. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.
- Mood, Carina. 2010. «Logistic regression: Why we cannot do what we think we can do, and what we can do about it». *European Sociological Review* 26(1):67–82.
- Oris, Michel, Rainer Gabriel, Gilbert Ritschard, and Matthias Kliegel. 2017. «Long lives and old age poverty: Social stratification and life-course institutionalization in Switzerland». *Research in Human Development* 14(1):68–87.
- Oris, Michel, and Mathias Lerch. 2012. «Heat waves and elderly mortality responses: What about social differential vulnerability?» S. 113–16 in Beekink, Erik and Walhout, Evelien (Eds.). *Frans Van Poppel: A sort of farewell. Liber amicorum*. The Hague: Ando.
- Perrig-Chiello, Pasqualina, François Höpflinger, und Lucia Degonda. 2009. *Die Babyboomer: eine Generation revolutioniert das Alter*. Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung.
- R Core Team. 2014. *R: A Language and Environment for Statistical Computing*. Vienna, Austria: R Foundation for Statistical Computing.

- Reijula, Samuli, Jaakko Kuorikoski, Timo Ehrig, Konstantinos Katsikopoulos, and Shyam Sunder. 2018. Nudge, Boost, or Design? Limitations of behaviorally informed policy under social interaction. preprint. SocArXiv. doi: 10.31235/osf.io/zh3qw.
- Seifert, Alexander, und Hans Rudolf Schelling. 2016. «Alt und offline?: Befunde zur Nutzung des Internets durch Menschen ab 65 Jahren in der Schweiz». Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 49(7):619–25. doi: 10.1007/s00391-015-0965-1.
- Seifert, Alexander, Tobias Ackermann, und Hans Rudolf Schelling. 2020. Digitale Senioren 2020 – Nutzung von Informationen- und Kommunikationstechnologien durch Personen ab 65 Jahren in der Schweiz. Zürich: Pro Senectute Schweiz.
- SKOS. 2020. Armut und Armutsgrenze – Grundlagenpapier der SKOS. Bern: SKOS.
- Van Oorschot, Wim J.H. 1991. «Non-take-up of social security benefits in Europe». Journal of European social policy 1(1):15–30.
- Van Oorschot, Wim J. H. 1994. «Take it or leave it: A study of non-take-up of social security benefits». Doctoral Thesis. Tilburg: Tilburg University Press.
- Wanner, Philippe, und Roxanne Gerber. 2022. Die wirtschaftliche Situation der Bevölkerung im Erwerbs- und im Rentenalter. Bern: Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV).
- Warin, Philippe. 2016. Le non-recours aux politiques sociales. Grenoble: PUG.
- Widmer, Dieter. 2021. Die Sozialversicherung in der Schweiz. Zürich: Schulthess Verlag.

Allegato

A 1 Base di dati

La base di dati per il presente studio è costituita principalmente dal Sondaggio svizzero sull'anzianità (Gabriel et al., 2022) descritto qui di seguito nella sezione A 1.1 (cfr. Gabriel & Kubat, 2022). Nel capitolo 3 relativo al mancato ricorso alle PC si è fatto riferimento anche a un'ulteriore fonte di dati per convalidare i risultati. Nella suddetta parte sono stati utilizzati i dati riferiti alla Svizzera raccolti nel quadro della Survey of Health, Aging, and Retirement in Europe (SHARE) (Indagine sulla salute, l'invecchiamento e la pensione in Europa). Questa fonte di dati è presentata nella sezione A 1.2.

A 1.1 SONDAGGIO SVIZZERO SULL'ANZIANITÀ

A 1.1.1 Struttura dello studio

Il Sondaggio svizzero sull'anzianità è un progetto congiunto della Fondazione Pro Senectute Svizzera, della Scuola superiore di scienze applicate di Zurigo (ZHAW) e dell'Università di Ginevra, condotto per la prima volta nel 2022. Si tratta di un'indagine panel rappresentativa di tutti i Cantoni e della Svizzera in generale, che ha coinvolto circa 4500 persone di età pari o superiore ai 55 anni. Non sono stati presi in considerazione i soggetti residenti in case di cura e istituti per anziani. Il sondaggio viene ripetuto a intervalli regolari. Dopo una fase iniziale di circa 18 mesi durante la quale i dati vengono utilizzati esclusivamente per le analisi del Monitoraggio nazionale dell'anzianità, essi vengono resi disponibili dalla Fondazione svizzera per la ricerca in scienze sociali (FORS) e per eventuali lavori di ricerca.

Le e i partecipanti allo studio sono stati estratti in maniera casuale dal quadro di campionamento (SRPH) dell'Ufficio federale di statistica. In questa estrazione, la popolazione base era costituita dalla popolazione residente permanente di età superiore ai 54 anni. A livello operativo, per concentrare l'attenzione sulle persone appartenenti a economie domestiche private e non contemplare invece le case di cura e gli istituti per anziani, è stato adottato il criterio di escludere le economie domestiche composte da oltre dieci persone, le quali, con ogni probabilità comprendono appunto le suddette strutture nonché gli alloggi collettivi.

Considerato l'obiettivo di estendere la rilevazione a tutti i Cantoni della Svizzera e di poter formulare asserzioni riguardo alla popolazione cantonale tenendo conto, al contempo, delle specificità legate a quel territorio, è stato definito un approccio in più fasi per allestire il campione netto. Per ogni Cantone è stato fissato un valore indicativo minimo per il numero di partecipanti, pari a 180 interviste. Per i Cantoni che dispongono di un mezzo voto, tale valore è stato ripartito equamente. Nei Cantoni scarsamente popolati, in cui vive meno del 5% ma più dell'1% della popolazione totale della Svizzera, il limite è stato ridotto a 160 interviste; mentre là dove gli abitanti del Cantone costituiscono meno dell'1% della popolazione totale del Paese, si è definito un campione di 120 interviste. In seguito, questi valori indicativi sono stati ponderati in funzione dell'entità della popolazione residente permanente e a seconda del numero di abitanti dei diversi Cantoni è stato ripartito tra loro un contingente supplementare di 1000 persone, aggiungendole ai valori minimi descritti. Successivamente, le cifre sono state arrotondate all'unità intera.

La rilevazione principale sul campo si è svolta tra giugno e agosto 2022 ed è stata condotta su mandato dall'istituto indipendente M.I.S Trend, che si occupa di demoscopia e ricerche di mercato. È stato adottato un approccio mixed-mode. Le e i partecipanti hanno appreso mediante una lettera di essere stati selezionati per lo studio; in tale contesto è stato fornito loro un link attraverso il quale potevano compilare il questionario online. Se non procedevano alla compilazione online, venivano contattati telefonicamente e, in caso di disponibilità, intervistati seduta stante con la metodologia CATI (Computer Assisted Telephone Interview). Circa il 73% delle e dei partecipanti ha optato per il questionario online, mentre il 27% è stato intervistato per via telefonica.

La distorsione causata dalla struttura di stratificazione nel campione è stata corretta dopo la rilevazione per mezzo di una variabile di ponderazione, tenendo conto degli effettivi realmente sottoposti a rilevazione nei singoli strati. È stato utilizzato il bilancio demografico secondo l'età e il Cantone (UST px-x-0102020000_104) in base alla statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP) del 2020.

A 1.1.2 Questionario

Dal punto di vista dei contenuti, il sondaggio per il monitoraggio dell'anzianità si interessa sia di una valutazione generale delle condizioni di salute e di vita, sia di dimensioni quali la situazione finanziaria, la digitalizzazione, le attività per il tempo libero, lo stato cognitivo e il fabbisogno di assistenza della popolazione svizzera in età da pensione. L'elemento distintivo che contraddistingue questo sondaggio è la copertura geografica completa su tutti i Cantoni e quattro classi di età⁹. Ogniquale volta viene svolto, si definisce un tema centrale riguardo al quale vengono condotte ulteriori analisi. Per il sondaggio tenutosi nel 2022, il tema centrale era la povertà nell'anzianità. Nella misura del possibile, il questionario utilizza costrutti già esistenti validati in sondaggi sull'anzianità comparabili o le nomenclature dell'Ufficio federale di statistica.

A 1.1.3 Caratteri del campione

Mentre il sondaggio svizzero sull'anzianità comprende soggetti appartenenti alle fasce di età dai 55 anni in su, nel presente studio sono state prese in considerazione solo le persone di età pari o superiore ai 65 anni, in quanto la riflessione si concentra esclusivamente sulla povertà dei soggetti in età da pensione con un potenziale diritto alle PC all'AVS. Il campione considerato, su cui si basano le analisi condotte in questo dossier, comprende 3313 persone.

La tabella A1 mostra i principali caratteri sociodemografici della popolazione di età pari o superiore ai 65 basandosi sul campione del sondaggio per il monitoraggio dell'anzianità. In questa analisi tutti i dati sono ponderati, vale a dire che la distorsione dovuta all'elemento strutturale è già stata corretta. La tabella può essere poi verificata sulla base di valori di confronto dell'Ufficio federale di statistica relativi alla popolazione svizzera, il che consente di identificare eventuali scostamenti originati dalla rilevazione.

Dimensione	Categoria	Percentuale	Intervallo di confidenza	Stima UST ¹⁰
Sesso	Uomini	46.30%	+/- 1.0%	44.97%
	Donne	53.70%	+/- 1.0%	55.02%
Categoria di età	65-74	59.30%	+/- 1.1%	50.78%
	75+	40.70%	+/- 1.1%	49.20%
Massimo livello di formazione conseguito	Scuola dell'obbligo	14.60%	+/- 0.7%	23.80%
	Livello secondario II	48.80%	+/- 1.1%	48.10%
	Livello terziario	36.60%	+/- 1.0%	28.10%
Nazionalità	Straniera	6.90%	+/- 0.5%	11.07%
	Svizzera	93.10%	+/- 0.5%	88.93%

Tabella A1: Caratteri sociodemografici della popolazione di età pari o superiore a 65 anni

⁹ Il Sondaggio svizzero sull'anzianità utilizza le seguenti classi di età: 55-64, 65-74, 75-84 e over 85. Poiché i risultati non erano sufficientemente solidi a causa scarsa partecipazione della categoria degli over 85 in alcuni Cantoni, nella presente analisi sono state raggruppate le due fasce di età superiori.

¹⁰ Fonti: Sesso, età e nazionalità: STATPOP, 2021 (tabella T 01.02.03.02); livello di formazione: Rilevazione strutturale, 2020 (tabella T 40.02.15.08.07).

La tabella A1 mostra che, fondamentalmente, il Sondaggio svizzero sull'anzianità fornisce una rappresentazione accurata della popolazione di età superiore ai 65 anni e che non vi sono scostamenti significativi rispetto alla popolazione totale suscettibili di pregiudicare la rilevanza dell'analisi. Si osservano lievi divergenze per quanto riguarda la struttura demografica: le persone di età pari o superiore ai 75 anni figurano nel sondaggio in misura leggermente inferiore, mentre la percentuale di stranieri in età da pensione è leggermente più elevata – risultato che tuttavia, da un punto di vista analitico, è da valutarsi in modo piuttosto positivo, poiché in tal modo è possibile indagare meglio sul gruppo relativamente ristretto degli anziani non svizzeri; infine, la percentuale dei soggetti che hanno completato una formazione terziaria è leggermente più elevata.

A 1.1.4 Limiti del set di dati

Nonostante le consistenti dimensioni del campione (circa 3300 persone over 65), alcune analisi devono fare i conti con una criticità legata alla base relativamente ridotta di osservazioni su cui fondano, il che determina una stima piuttosto imprecisa. Il problema interessa soprattutto gli studi per i quali vengono utilizzati caratteri particolarmente poco diffusi. Per tener conto di questa circostanza, in tutte le analisi condotte vengono indicati i cosiddetti intervalli di confidenza che informano sul grado di accuratezza o, viceversa, di incertezza rispetto alle stime presentate.

Oltre all'ostacolo delle casistiche talvolta piuttosto ristrette per determinati caratteri, si pone il problema della mancata risposta ad alcune domande. Poiché i soggetti intervistati erano liberi di non rispondere a certe domande, le analisi possono essere anche influenzate da questa quota di risposte mancanti (denominate «item non-response»). Le valutazioni riguardanti questioni con una percentuale particolarmente elevata di «non risposte» sono state contrassegnate come tali nel testo. Inoltre, il grado di incertezza rispetto alle stime viene anch'esso rappresentato negli intervalli di confidenza.

Occorre anche considerare che l'esclusione delle persone residenti in case di cura e istituti per anziani potrebbe far sì che le stime delle percentuali di beneficiari di PC siano inferiori a quelle che figurano nelle statistiche nazionali della Confederazione.

A 1.2 SURVEY OF HEALTH, AGING AND RETIREMENT IN EUROPE (SHARE)¹¹

A 1.2.1 Struttura dello studio

La Survey of Health, Aging and Retirement in Europe (Indagine sulla salute, l'invecchiamento e il pensionamento in Europa) è uno studio a lungo termine sulle persone di età pari o superiore a 50 anni in Europa (Börsch-Supan et al., 2013). Alla rilevazione realizzata nella prima ondata del sondaggio hanno contribuito undici Paesi: Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Spagna, Svezia e Svizzera. Tra il 2004 e il 2020 sono state svolte otto ondate di indagini e il numero dei Paesi partecipanti è stato continuamente ampliato. L'ultima rilevazione condotta nell'ambito dell'ottava ondata comprendeva per la prima volta tutti i 28 Paesi dell'Unione europea. La Svizzera è rappresentata in SHARE fin dall'inizio.

Concepita come studio longitudinale o panel, l'obiettivo principale dell'indagine è quello di documentare i cambiamenti all'interno della popolazione europea di età pari o superiore a 50 anni. A tal fine, vengono intervistate le stesse persone a intervalli regolari per mezzo di un questionario sostanzialmente identico. Durante la prima rilevazione condotta nel 2004 sono stati applicati i seguenti criteri di inclusione:

- Domicilio permanente in un Paese incluso nello studio SHARE

¹¹ Cfr. Alcser et al. (2005) & Börsch-Supan et al. (2013).

- Anno di nascita 1954 o precedente
- Le e i partecipanti sono in grado di esprimersi in una lingua nazionale

Nell'ambito dell'indagine SHARE vengono intervistate anche le persone residenti in case di cura e istituti per anziani. Sono esclusi solo gli individui che durante lo studio sono in stato di detenzione, ricoverati in ospedale o non rintracciabili.

La dimensione di un campione longitudinale diminuisce con il passare del tempo. Questo accade perché le persone intervistate si rifiutano di partecipare nuovamente all'indagine o a causa di trasferimenti o decessi. Come contromisura, nella maggior parte dei Paesi sono stati effettuati cosiddetti campioni di rinnovo allo scopo di mantenere costante la dimensione del campione e di contrastarne l'invecchiamento. Per queste estrazioni supplementari del campione, il criterio di inclusione dell'anno di nascita è stato adeguato di conseguenza, al fine di ammettere in ogni caso soggetti di età pari o superiore a 50 anni.

Ad eccezione della raccolta dei dati nell'ottava ondata di indagine, che si è svolta telefonicamente con la metodologia CATI a causa della pandemia di Covid-19 e quindi con un questionario in forma abbreviata per ridurre la durata dell'intervista, i dati per lo studio SHARE vengono raccolti durante interviste faccia a faccia assistite da computer (CAPI). Poiché con SHARE vengono misurati anche numerosi aspetti oggettivi legati alla salute, fra cui la pressione arteriosa e, nell'ultima ondata, persino i campioni di sangue prelevati, la raccolta dei dati tramite CAPI è una necessità.

Nel quadro del presente studio, i dati rilevati in SHARE per la Svizzera vengono utilizzati per verificare la plausibilità delle stime dei non beneficiari di PC in base al Sondaggio svizzero sull'anzianità. Poiché SHARE analizza la situazione finanziaria in maniera approfondita e a intervalli regolari con l'ausilio del questionario, questa fonte di dati rappresenta un'ottima base per verificare tale plausibilità. I dati utilizzati in questa sede provengono dalla sesta ondata di indagine condotta nel 2015. Ciò è dovuto al fatto che nelle due ondate successive 7 e 8 è stata usata una versione ridotta per la parte generale del questionario e le informazioni necessarie per rilevare la situazione finanziaria non sono pertanto disponibili. Nell'ondata 7 si è ricorso a un modulo speciale (SHARELIFE) dove sono state raccolte informazioni biografiche retrospettive.

A 1.2.2 Questionario

SHARE utilizza un questionario estremamente ampio e rileva informazioni sulla situazione di vita personale in numerosi ambiti. Queste includono informazioni demografiche di carattere generale, informazioni sulla rete sociale, sui figli, sulla salute fisica, sui rischi legati alla salute, sulle funzioni cognitive, sulla salute mentale, sulle prestazioni di cura, sul reddito da lavoro e da pensione, sui trasferimenti sociali, sulla situazione abitativa, sui consumi, sui beni patrimoniali, sulle attività del tempo libero e sui valori.

A 1.2.3 Caratteri del campione (ondata 6)

Dimensione	Categoria	Percentuale	Intervallo di confidenza	Stima UST ¹²
Sesso	Uomini	46.59%	+/- 1.01%	43.15%
	Donne	53.41%	+/- 1.01%	56.85%
Categoria di età	65-74	36.77%	+/- 0.98%	51.81%
	75+	63.23%	+/- 0.98%	48.19%

Tabella A2: Caratteri sociodemografici del campione SHARE e della popolazione di età pari o superiore a 65 anni

¹² Fonti: Effettivo della popolazione al 1° gennaio in base a sesso ed età: STATPOP, 2015 (estratto da STAT-TAB).

In linea di principio, le persone di età pari o superiore a 50 anni sono state intervistate nell'ondata 6 di SHARE. Poiché il presente studio si concentra sulla popolazione in età da pensione, sono stati presi in considerazione solo le e i partecipanti allo studio di età pari o superiore a 65 anni. Il campione ottenuto comprende 2434 persone.

Come già riferito, SHARE è concepito come uno studio longitudinale. Secondo questo elemento strutturale, le persone di età pari o superiore a 50 anni della prima ondata (dal 2004) vengono monitorate nel corso del tempo. Sebbene negli anni successivi un numero ridotto di persone sia stato aggiunto nei cosiddetti campioni di rinnovo, il campione intervistato nella sesta ondata nel 2015 è composto da una percentuale maggiore di persone di età superiore ai 75 anni rispetto alla percentuale effettiva della popolazione totale svizzera. Questa leggera distorsione potrebbe significare, ad esempio, che il bisogno di assistenza, che è lievemente più pronunciato nelle persone anziane di età superiore ai 75 anni, è stato leggermente sovrastimato all'interno del campionario SHARE. La distribuzione secondo il sesso del suddetto campionario corrisponde invece alla distribuzione della popolazione attuale.

A 1.2.4 LIMITI DEL SET DI DATI

SHARE è stato progettato in modo tale da consentire di formulare asserzioni rappresentative per la popolazione svizzera di età pari o superiore a 50 anni. Poiché il campione, diversamente dal Sondaggio svizzero sull'anzianità, non mira a essere rappresentativo anche per i Cantoni, non è possibile pertanto fare valutazioni a livello cantonale. Un'altra limitazione nell'utilizzo del set di dati SHARE riguarda il momento in cui essi sono disponibili. Le informazioni necessarie per rilevare la situazione finanziaria non sono incluse nelle ondate 7 e 8, il che significa che nelle analisi ci si è dovuti basare sui dati dell'ondata 6 del 2015. Esiste quindi una differenza temporale non trascurabile che deve essere accettata nell'interpretazione dei risultati.

A 2 Metodi di analisi

A 2.1 METODI DESCRITTIVI

Dal punto di vista metodologico, il presente studio si concentra su analisi descrittive ed elaborazioni grafiche dei risultati. In primo luogo, si è voluta stimare la percentuale di beneficiari di PC o di non beneficiari di PC – con riferimento agli indicatori descritti – tra la popolazione anziana o in gruppi specifici della popolazione in età da pensione. Nel corso del processo, i dati raccolti nell'ambito del sondaggio svizzero sull'anzianità o in SHARE sono sempre stati sottoposti a ponderazione, in modo che non rappresentassero le condizioni effettive all'interno del campione, bensì quelle riscontrabili tra la popolazione (si vedano i metodi applicati per la struttura del sondaggio). Le figure mostrano di volta in volta la media stimata e gli intervalli di confidenza al 95%; questi ultimi forniscono informazioni circa l'accuratezza della stima. Tutte le analisi descrittive sono state realizzate nel software statistico R (R Core Team 2014) utilizzando il pacchetto «Survey».

A 2.2 ANALISI DI REGRESSIONE E DI MEDIAZIONE

A integrazione delle analisi descrittive, sono state eseguite analisi di regressione per numerosi sottocapitoli, al fine di esaminare l'interazione dei vari caratteri quando vengono integrati contemporaneamente nell'analisi. In tale contesto, si è proceduto alla stima di modelli di regressione logistica (Cox und Snell, 2018) sulla base della variabile target binaria. I valori stimati per i coefficienti sono stati rispettivamente trasformati in logaritmi e mostrano le cosiddette «odds ratio». Anche le analisi di regressione sono state eseguite con il software statistico R (R Core Team, 2014).

Per stabilire quale effetto di alcune variabili può essere attribuito ad altre, sono state condotte analisi di mediazione o moderazione seguendo un approccio graduale. Durante la procedura sono state inserite nel modulo variabili aggiuntive ed è stato esaminato l'effetto sui parametri già presenti nel modello. Durante il processo, sono state rispettate le limitazioni relative all'interpretazione degli effetti secondo le limitazioni descritte in Mood (2010).

A 3 Analisi di regressione

	Odds-Ratio			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Donne	2.35***	2.31***	1.96***	1.83***
Età		1.03***	1.02***	1.02**
Stato civile: celibe (rif. coniugato/a)			1.61***	0.74
Divorziato/a			0.97	1.55**
Vedovo/a			0.93	0.70**
Tipologia di economia domestica: economia domestica singola (rif. coppia (sposata))				1.16
Nuclei monoparentali				0.37***
Economia domestica con tre persone				1.39
Altro				0.73
Costante	0.05***	0.005***	0.01***	0.02***
Observations	2,811	2,811	2,801	2,782
Log Likelihood	-1,253.93	-1,242.37	-1,225.21	-1,202.75
Akaike Inf. Crit.	2,511.87	2,490.73	2,462.42	2,425.50

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Tabella A3: Analisi di regressione riferite ai non beneficiari di PC e fattori sociodemografici

	Odds-Ratio				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Donne	2.31***	1.59***	2.99***	2.40***	2.40***
Età	1.03***	1.02***	1.04***	1.03***	1.03***
Livello di formazione elevato (rif. apprendistato)		0.36***			0.47***
Livello di formazione basso		2.22***			1.66***
EGP5: artigiani qualificati (rif. colletti bianchi)			2.70***		1.95***
Artigiani senza formazione			6.54***		5.59***
Nazionalità straniera				3.08***	2.47***
Costante	0.005***	0.02***	0.002***	0.004***	0.004***
Observations	2,811	2,789	2,120	2,810	2,104
Log Likelihood	-1,242.37	-1,171.55	-906.44	-1,221.56	-869.27
Akaike Inf. Crit.	2,490.73	2,353.10	1,822.88	2,451.11	1,754.54

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Tabella A4: Analisi di regressione riferite ai non beneficiari di PC e indicatori della posizione socioeconomica

	Odds-Ratio				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Donne	1.59***	1.60***	1.58***	1.58***	1.58***
Età	1.02***	1.02***	1.02***	1.02**	1.02**
Livello di formazione elevato (rif. apprendistato)	0.36***	0.36***	0.35***	0.36***	0.36***
Livello di formazione basso	2.22***	2.22***	2.20***	2.22***	2.23***
Riceve prestazioni di cura a pagamento		1.14			0.94
Riceve prestazioni di cura informali			1.40**		1.35*
Leggera limitazione fisica (rif. nessuna limitazione)				0.97	0.95
Forte limitazione fisica				1.39**	1.24
Costante	0.02***	0.02***	0.03***	0.03***	0.03***
Observations	2,789	2,782	2,773	2,773	2,752
Log Likelihood	-1,171.55	-1,168.40	-1,161.20	-1,159.06	-1,147.84
Akaike Inf. Crit.	2,353.10	2,348.80	2,334.40	2,332.13	2,313.68

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Tabella A5: Analisi di regressione riferite ai non beneficiari di PC e alla salute

	Odds-Ratio				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
AG (rif. ZH)	0.90	0.91	0.93	0.96	0.95
AR/AI	1.38	1.33	1.42	1.33	1.31
BE	1.29	1.27	1.33	1.23	1.24
BL	0.85	0.71	0.86	0.79	0.67
BS	1.19	1.29	1.24	1.11	1.28
FR	1.99**	1.68	2.06**	1.84*	1.61
GE	2.92***	2.72***	2.69***	2.80***	2.46***
GL	0.58	0.53	0.61	0.56	0.55
GR	1.29	1.20	1.24	1.20	1.08
JU	2.80***	1.97*	2.85***	2.45**	1.80
LU	1.45	1.48	1.50	1.35	1.45
NE	2.68***	2.30**	2.62***	2.60***	2.16**
NW	1.74	1.59	1.88*	1.84*	1.76
OW	2.80***	2.43**	2.84***	2.70***	2.41**
SG	1.86**	1.49	1.91**	1.93**	1.55
SH	2.06**	1.93*	2.10**	2.01*	1.89*
SO	3.30***	3.10***	3.35***	3.49***	3.25***
SZ	1.39	1.19	1.46	1.49	1.32
TG	1.82*	1.63	1.78*	1.80*	1.55
TI	3.90***	2.96***	3.69***	3.81***	2.80***
UR	1.98*	1.50	1.89	1.89	1.35
VD	1.85**	1.44	1.75*	1.79**	1.36
VS	1.73	1.35	1.83*	1.77	1.42
ZG	0.90	0.84	0.90	0.89	0.82
Comuni rurali (rif. comuni urbani)		0.32***			0.31***
Comuni periurbani		2.41***			2.20***
Livello di formazione elevato (rif. apprendistato)			2.55***		2.20***
Livello di formazione basso				1.26	1.23
Nazionalità straniera				0.85	0.90
Costante	0.12***	0.15***	0.11***	0.13***	0.15***
Observations	2,811	2,789	2,810	2,811	2,788
Log Likelihood	-1,250.91	-1,157.80	-1,236.37	-1,246.45	-1,145.80
Akaike Inf. Crit.	2,551.82	2,369.59	2,524.75	2,546.91	2,351.60

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Tabella A6: Analisi di regressione riferite ai non beneficiari di PC nei Cantoni

	Odds-Ratio					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
AG (rif. ZH)	1.04	0.99	1.08	0.98	1.12	0.94
AR/AI	1.35	1.22	1.39	1.06	1.21	0.84
BE	1.27	1.10	1.30	1.13	1.16	0.86
BL	1.47	1.22	1.50	1.37	1.69	1.32
BS	0.63	0.65	0.66	0.68	0.53	0.61
FR	1.57	1.23	1.63	1.17	1.09	0.67
GE	1.71*	1.49	1.55	1.79*	0.98	0.91
GL	1.49	1.38	1.55	1.21	1.74	1.27
GR	1.54	1.44	1.48	1.14	1.50	1.09
JU	1.24	0.75	1.25	0.85	0.71	0.32**
LU	1.67	1.59	1.73	1.50	1.44	1.20
NE	1.39	1.20	1.36	1.12	0.82	0.57
NW	2.37**	2.14**	2.56***	2.20**	2.00*	1.67
OW	1.76	1.41	1.77	1.39	1.10	0.79
SG	2.43***	1.87**	2.50***	2.29***	2.10**	1.59
SH	1.41	1.24	1.43	1.14	0.90	0.63
SO	1.64	1.37	1.65	1.53	0.90	0.71
SZ	1.23	0.92	1.29	1.16	0.97	0.69
TG	2.21**	1.83*	2.17**	1.85*	1.85	1.26
TI	3.67***	2.61***	3.42***	3.34***	2.01**	1.37
UR	1.52	1.11	1.61	1.19	1.15	0.83
VD	1.61	1.09	1.52	1.45	1.18	0.80
VS	1.08	0.74	1.13	0.93	0.83	0.53
ZG	0.86	0.76	0.86	0.85	0.88	0.77
Comuni rurali (rif. comuni urbani)		0.61***				0.90
Comuni periurbani		3.59***				2.72***
Nazionalità straniera			2.49***			1.45
Livello di formazione basso (rif. apprendistato)				2.01***		1.98***
Livello di formazione elevato				1.08		1.16
Mancato ricorso alle PC					11.74***	9.86***
Costante	0.11***	0.11***	0.10***	0.10***	0.06***	0.06***
Observations	2,823	2,800	2,822	2,777	2,788	2,754
Log Likelihood	-1,145.90	-1,063.84	-1,134.79	-916.30	-1,145.80	-869.89
Akaike Inf. Crit.	2,341.80	2,181.68	2,321.58	1,884.60	2,351.60	1,801.79

Note: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01

Tabella A7: Analisi di regressione riferite al tasso di povertà nei Cantoni

Impressum e contatto

Impressum

1^a edizione

© 2023 Pro Senectute Svizzera

Editore e contatto di riferimento

Pro Senectute Svizzera Lavaterstrasse 60, casella postale, 8027 Zurigo

Tel. 044 283 89 89, e-mail: info@prosenectute.ch, www.prosenectute.ch

Autori

Rainer Gabriel (co-responsabile del progetto presso la ZHAW, analisi statistiche, redazione)

Uwe Koch (revisione e correzione del testo)

Gisela Meier (revisione e correzione del testo)

Sonja Kubat (co-responsabile del progetto presso la ZHAW, collaborazione scientifica nell'ambito del Sondaggio svizzero sull'anzianità, revisione e correzione del testo)

Team di progetto di Pro Senectute Svizzera

Alexander Widmer (responsabile del progetto presso Pro Senectute Svizzera)

Eliane Müller (collaboratrice scientifica presso Pro Senectute Svizzera)

Fonti statistiche

Schweizer Alterssurvey 2022

Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE), 2015

Fonte immagine di copertina

Pro Senectute Svizzera

Ambito tematico

Prestazioni complementari

Proposta di dicitura per citazione

Gabriel, Rainer; Koch, Uwe; Meier, Gisela & Kubat, Sonja. (2023). Monitoraggio dell'anzianità di Pro Senectute: Il non beneficiare di prestazioni complementari in Svizzera. Secondo dossier tematico. Zurigo: Pro Senectute Svizzera.

Impaginazione/design

Pro Senectute Svizzera



L'opera, nella sua totalità e nelle parti che la compongono, è rilasciata sotto la licenza Creative Commons - Attribuzione 4.0 BY, NC. Questa licenza consente, previa attribuzione dell'autrice, di utilizzare, riprodurre e diffondere il materiale in qualsiasi formato o su qualunque supporto.

Qualsiasi utilizzo commerciale è vietato. I termini della licenza Creative Commons si applicano solo al materiale originale. Il riutilizzo di materiale ripreso da altre fonti (contrassegnato con l'indicazione della fonte), come figure, foto o parti di testo, può necessitare di ulteriori autorizzazioni all'uso da parte del rispettivo titolare dei diritti.

ISBN 978-3-9525751-3-0



9 783952 575130 >

Pro Senectute Svizzera

Lavaterstrasse 60
Casella postale
8027 Zurigo
Telefono 044 283 89 89

info@prosenectute.ch
www.prosenectute.ch