Unione europea
Fondo sociale europeo

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
DEI SERVIZI PER IL LAVORO

FSE per il tuo futuro
Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione

159
I LIBRI DEL
FONDO SOCIALE EUROPEO

LE AZIONI LOCALI A SUPPORTO DEL PROLUNGAMENTO DELLA VITA ATTIVA

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI



159
I LIBRI DEL
FONDO SOCIALE EUROPEO

ISSN: 1590-0002

L'Isfol, ente nazionale di ricerca, è dotato di indipendenza di giudizio e di autonomia scientifica e metodologica ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. L'Istituto opera nel campo della formazione, delle politiche sociali e del lavoro al fine di contribuire alla crescita dell'occupazione, al miglioramento delle risorse umane, all'inclusione sociale e allo sviluppo locale.
L'Isfol svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione e informazione fornendo un supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro, ad altri Ministeri, al Parlamento, alle Regioni e agli Enti locali, alle Istituzioni nazionali, pubbliche e private, sulle politiche e sui sistemi della formazione ed apprendimento lungo tutto l'arco della vita, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Fa parte del Sistema Statistico Nazionale, e collabora con le Istituzioni comunitarie.
Svolge inoltre il ruolo di assistenza metodologica e scientifica per le azioni di sistema del Fondo sociale europeo, è Agenzia nazionale Lifelong Learning Programme - Programma settoriale Leonardo da Vinci.

Commissario Straordinario: Sergio Trevisanato
Direttore Generale: Aviana Bulgarelli

Riferimenti
Corso d'Italia, 33
00198 Roma
Tel. + 39 06854471
Web: www.isfol.it

La Collana
I Libri del Fondo sociale europeo
raccoglie e valorizza i risultati tecnico-scientifici conseguiti nei Piani di attività Isfol per la programmazione di FSE 2007-2013 Obiettivo Convergenza PON "Governance e Azioni di sistema" e Obiettivo Competitività regionale e occupazione PON "Azioni di sistema"

La Collana
I Libri del Fondo sociale europeo
è curata da Isabella Pitoni
responsabile della Struttura di Comunicazione
e Documentazione Istituzionale Isfol.
Coordinamento editoriale: Valeria Cioccolo, Pierangela Ghezzo e Loretta Pacini

Unione europea
Fondo sociale europeo

MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE
DEI SERVIZI PER IL LAVORO

FSE per il tuo futuro
Programmi operativi nazionali
per la formazione e l'occupazione

ISFOL

LE AZIONI LOCALI A SUPPORTO DEL PROLUNGAMENTO DELLA VITA ATTIVA

ISFOL
ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLA
FORMAZIONE PROFESSIONALE
DEI LAVORATORI

Il volume raccoglie i risultati dell'attività di ricerca realizzata dall'Isfol, Area Ricerche sui sistemi del lavoro (Responsabile Franco Deriu).

La ricerca è stata finanziata dal Fondo sociale europeo nell'ambito dei Programmi operativi nazionali a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali "Azioni di Sistema" (Ob. Competitività Regionale e Occupazione) e "Governance e Azioni di Sistema" (Ob. Convergenza), Asse Occupabilità, Obiettivo Specifico 2.1, Progetto "Analisi di target specifici del mercato del lavoro", Attività 4 "Over 50", in attuazione dei Piani Isfol 2011 di competenza della Direzione Generale per le Politiche dei Servizi per il Lavoro.

Hanno partecipato al gruppo di lavoro
Per l'Isfol: Pietro Checcucci (Direzione scientifica), Roberta Fefè, Sante Marchetti, Giuliana Scarpetti.
Per IRS: Daniela Oliva, Manuela Samek Lodovici (Direzione scientifica), Daria Broglio (Coordinamento operativo), Carmen Amerise, Elena Broccini, Daria Broglio, Stefania Dogliosi, Erika Freschi, Daniela Loi, Nicoletta Poli, Raffaella Radoccia, Michela Stefani (Redazione schede regionali).

Il volume è a cura di Pietro Checcucci.

Sono autori del volume: Pietro Checcucci (par. 2.1, cap. 5); Tiziana Di Iorio (par. 3.4); Dario Ercolani (par. 2.3); Luca Mattei (par. 2.3); Roberta Fefè (parr. 3.1.4, 3.3); Sante Marchetti (parr. 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4, 3.2); Paola Naddeo (cap. 1); Giuliana Scarpetti (par. 2.2); Federica Scipioni (par. 3.1).

Editing del volume: Anna Nardone.

Si ringraziano i responsabili delle Amministrazioni regionali e locali che, con competenza e disponibilità, hanno contribuito alla realizzazione dell'indagine.

Testo chiuso: giugno 2011

Copyright (C) [2011] [ISFOL]
Quest'opera è rilasciata sotto i termini della licenza Creative Commons Attribuzione – Non Commerciale – Condividi allo stesso modo 3.0 Italia License.
(http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.it)



ISBN: 978-88-543-0064-4

Indice

Premessa 7

Introduzione e nota metodologica 11

Cap. 1 I fattori che intervengono sulla permanenza al lavoro dei lavoratori maturi 17
1.1 Le definizioni di lavoratore "maturo" 17
1.2 I fattori che spingono e quelli che attirano fuori del mercato del lavoro 19
1.3 Gli effetti della contrattazione collettiva sulle scelte di pensionamento dei lavoratori 26
1.3.1 *L'influenza della contrattazione sugli effetti pull* 27
1.3.2 *L'influenza della contrattazione sugli effetti push* 28

Cap. 2 La situazione dell'offerta di lavoro matura e le principali misure nazionali 35
2.1 L'invecchiamento della società e della forza lavoro nell'ambito delle politiche europee 35
2.2 L'evoluzione delle misure nazionali in riferimento agli interventi anticrisi 46
2.3 Invecchiamento attivo, breve panoramica del mercato del lavoro italiano 51

Cap. 3 Gli interventi pianificati e realizzati nell'ambito delle politiche attive del lavoro di livello regionale e locale 59
3.1 Le tipologie di intervento e i destinatari 59
3.1.1 *Interventi legislativi* 59
3.1.2 *L'invecchiamento attivo nei documenti di programmazione* 60
3.1.3 *Le tipologie di intervento e i destinatari nell'analisi dei bandi* 76
3.1.4 *Il Fondo sociale europeo e lo sviluppo delle politiche per l'invecchiamento* 87
3.2 La dimensione di genere nel quadro degli interventi descritti 94
3.3 Il ruolo dei Servizi per l'impiego 99
3.3.1 *Servizi per l'impiego e i lavoratori maturi* 101
3.3.2 *Alcuni esempi di intervento per il prolungamento della vita attiva* 105

Cap. 4 Schede descrittive regionali 113
4.1 Regione Abruzzo 113
4.2 Regione Basilicata 114
4.3 Provincia Autonoma di Bolzano 115
4.4 Regione Calabria 117
4.5 Regione Campania 118
4.6 Regione Emilia Romagna 121
4.7 Regione Friuli Venezia Giulia 123
4.8 Regione Lazio 126
4.9 Regione Liguria 130
4.10 Regione Lombardia 134
4.11 Regione Marche 137
4.12 Regione Molise 140
4.13 Regione Piemonte 140
4.14 Regione Puglia 143
4.15 Regione Sardegna 145
4.16 Regione Sicilia 148
4.17 Regione Toscana 149
4.18 Provincia Autonoma di Trento 153
4.19 Regione Umbria 156
4.20 Regione Valle d'Aosta 159
4.21 Regione Veneto 161

Cap. 5 Conclusioni 165
5.1 Un welfare in transizione fra trasformazioni demografiche e crisi economica 165
5.2 Le principali direttrici dell'azione regionale 173

Appendice 177

Riferimenti bibliografici 183
Riferimenti normativi e documenti comunitari 190

Premessa

L'evoluzione demografica è uno dei fattori di cambiamento che porrà le sfide più rilevanti alla nostra società nei prossimi decenni.
La prospettiva di una società che invecchia, si va rendendo sempre più evidente per effetto del repentino calo dei tassi di natalità e del progressivo allungarsi della vita media. Ciò segna una decisa inversione nel rapporto fra generazioni all'interno dei diversi paesi industrializzati, ponendo in questione la sostenibilità del sistema di welfare e di protezione sociale, e introducendo nuovi scenari relativamente allo sviluppo dell'occupazione.
L'evoluzione della struttura dei sistemi produttivi ha profondamente mutato le caratteristiche del mercato del lavoro ed i percorsi di ingresso e di uscita: la globalizzazione, lo sviluppo tecnologico, l'attuale congiuntura economica hanno progressivamente mutato i paradigmi di regolazione del mercato del lavoro. Da un modello tradizionale entro il quale la relazione tra lavoratore ed azienda era incentrata sulla reciproca convenienza ad avere un rapporto di lavoro stabile, duraturo e improntato ai principi della fedeltà e dell'anzianità (si entrava "giovani", si acquisivano competenze nel tempo ed in rapporto a ciò si scalavano posizioni e livelli organizzativi), si è passati ad una situazione in cui i cambiamenti in termini di tecnologie e la necessità di reattività alle richieste del mercato, hanno cambiato il modo di lavorare, la relazione fra lavoratore e azienda, la visione che si aveva dei fattori di successo, introducendo richieste di flessibilità che se da un lato consentono di far fronte alla variabilità dei contesti in situazioni di incertezza, dall'altro generano discontinuità e fratture.
Sul piano dell'occupazione una quota crescente di chi entra nel mercato del lavoro trova minore sicurezza nel rapporto di lavoro, minore prevedibilità delle scansioni e delle possibilità di carriera, un progressivo indebolimento delle condizioni e risorse garantite da uno stato sociale articolato sul paradigma del "posto fisso". Emergono nuovi modelli che privilegiano le possibilità di cambiare, di riprendere percorsi formativi interrotti, mutando l'ordine e la durata delle sequenze tradizionali del ciclo di vita lavorativo. Torna al centro delle strategie di sviluppo dell'occupazione il tema della competenza, intesa nella sua accezione più ampia di conoscenze e del loro utilizzo in rapporto alla capacità di leggere il contesto, progettare e decidere.

L'invecchiamento, in questi termini si presenta come fenomeno a duplice valenza: da un lato può essere pensato come una risorsa, nel momento in cui viene colto come dimensione di riappropriazione delle scelte della durata della propria vita lavorativa e del rapporto fra tempo di vita e tempo di lavoro; può essere invece trattato come dimensione di criticità, nel momento in cui si coglie l'inadeguatezza legata alle difficoltà di adattamento ai cambiamenti del mercato del lavoro. Ciò è particolarmente evidente in rapporto a quanto accaduto negli ultimi trent'anni, nell'ambito di diversi processi di riconversione aziendale, entro i quali è stato utilizzato il pensionamento anticipato come strumento utile alle imprese per favorire il ricambio generazionale e di competenze, esponendo i lavoratori maturi ad una situazione di debolezza e al rischio di espulsione. Volendo intervenire sull'insieme di dimensioni di natura economica, sociale e culturale che orientano la ridefinizione della struttura dei ruoli legati elle età e alla ristrutturazione delle istituzioni che regolano le relazioni fra generazioni, è necessario adottare un approccio olistico all'anzianità, che consenta di elaborare strategie di intervento che coinvolgano le persone adulte ben prima che arrivi l'età del ritiro dal lavoro. È necessario, in altri termini, promuovere lo sviluppo di un insieme integrato di politiche che affrontino i problemi del mantenimento della salute dei lavoratori, dell'aggiornamento professionale, del rapporto con la tecnologia e più in generale della persistenza di una cultura del ritiro precoce, ancora condivisa da segmenti significativi delle parti sociali. Per il conseguimento di questi fini sembra prioritario passare da una concezione statica di tutela del singolo posto di lavoro alla promozione dell'occupabilità della persona, soprattutto attraverso il continuo aggiornamento in tutti gli stadi della vita, indispensabile per rimanere al passo con i mutamenti dell'economia, in un mercato del lavoro ove la natura delle occupazioni cambia velocemente e continuamente.

Le Amministrazioni regionali e provinciali hanno in questo senso giocato un ruolo di rilievo: a partire dal processo di decentramento delle politiche e dei servizi per il lavoro, diverse sono le iniziative che hanno puntato a cogliere e sviluppare le specificità dei contesti territoriali, articolando un'offerta di *matching* e per la formazione sempre più personalizzata.

Nonostante questo, le politiche del lavoro in favore del target dei lavoratori maturi, specificamente riferite alle questioni connesse con l'invecchiamento demografico, sono ad oggi poco esplorate e non declinate all'interno di un quadro organizzato che consenta di riconoscere un *policy* mix nazionale. Ciò sia in ragione della natura, prettamente contestuale e variegata, delle questioni poste dall'invecchiamento demografico allo sviluppo dei sistemi produttivi, sia in funzione delle diverse modalità con cui sono state articolate le linee di *policy* in risposta a dinamiche e caratteristiche dei mercati del lavoro locali.

Il contributo che la presente indagine intende proporre per favorire una *governance* effettivamente orientata all'invecchiamento attivo è proprio quello di strutturare un sistema di analisi delle dinamiche e degli interventi locali nel campo del prolungamen-

to della vita attiva, nell'ottica di individuare criticità e prospettive di sviluppo entro le modalità con le quali ad oggi sono stati promossi e programmati interventi per i gruppi interessati.
Ciò soprattutto al fine di sviluppare una riflessione congiunta fra i diversi *stakeholder* e sostenere gli impegni assunti dagli Stati membri, dalle loro autorità regionali e locali, dalle parti sociali e dalla società civile, nell'ambito della Strategia Europa 2020, nonché in concomitanza del 2012, Anno Europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni.

Introduzione e nota metodologica

Mutamenti economici e variabili demografiche nella partecipazione al mercato del lavoro

Nel momento in cui l'Unione europea si dota di una rinnovata Strategia per l'occupazione e di fronte al manifestarsi di una crisi economica e finanziaria più ampia ed insidiosa delle altre del Secondo dopoguerra, la situazione della forza lavoro matura finisce con il rispecchiare le più ampie problematiche manifestate dal mercato del lavoro italiano. Le informazioni disponibili ci dicono che i lavoratori più anziani hanno tratto un considerevole vantaggio dalla crescita occupazionale che ha caratterizzato il sistema produttivo nazionale dalla metà degli anni Novanta fino al 2008. Dopo questa data, l'esplodere della crisi globale non sembra avere avuto un impatto sensibile sulle classi d'età più avanzate. Mentre i livelli occupazionali della popolazione in età da lavoro hanno cominciato a declinare nel secondo semestre dell'anno, la tendenza positiva dimostrata dal tasso di occupazione dei 55-64enni è continuata al medesimo ritmo, sia nel caso degli uomini che delle donne[1]. A tutto il 2009, le persone entrate nella seconda parte della loro carriera lavorativa (over45) erano circa il 37% della forza lavoro, pari a 9.072.000 unità. All'interno di questo numero, la classe d'età 45-54 era la più grande, pari al 26% della forza lavoro complessiva. La classe successiva, 55-64, rappresentava a sua volta l'11% di quest'ultima[2]. I tassi di attività e di occupazione evidenziano chiaramente un vistoso ridimensionamento in età più avanzata, passando rispettivamente dal 75,6% e 72,2% della classe 45-54, al 37% e 35,7% fatti registrare nella successiva classe 55-64.

La distanza dall'obiettivo della Strategia di Lisbona, rappresentato da un tasso di attività 55-64 del 50% entro il 2010, appare in realtà ampiamente giustificata sia dalla presenza di un consistente divario di genere, che di alcuni importanti differenziali geografici. Nel primo caso, il più ampio divario è rintracciabile già nella classe d'età 45-54, dove gli

1. ISTAT, *Rilevazione sulle forze di lavoro. Media 2009*, ISTAT, Statistiche in breve, 28 aprile 2010, nonché le elaborazioni disponibili in relazione ai vari trimestri. Per un esame dettagliato dei vari indicatori relativi al mercato del lavoro si rimanda al cap. 2.
2. *Ibidem.*

uomini presentano un tasso di occupazione pari all'87,4%, a fronte di un valore dell'indicatore che per le donne non supera il 57,3%. Nella successiva classe 55-64 il *gap* si riduce, avvicinandosi a quello medio della popolazione di riferimento, ma rimanendo comunque sopra i 20 punti (46,7% per gli uomini e 25,4% per le donne).
Per quanto riguarda la dimensione geografica, non sembrano emergere differenziali degni di nota nel segmento 55-64, dove la circoscrizione meridionale presenta praticamente lo stesso dato di quella nord-occidentale (34,3% a fronte del 34,6%). Diverso è invece il caso della classe 45-54, dove il Mezzogiorno si colloca 13 punti e mezzo al di sotto del dato medio nazionale (pari al 72,2%), cioè a una distanza che varia dai 18 a quasi 22 punti dalle altre tre ripartizioni.
Secondo i dati EUROSTAT, dal 2001 al 2008 l'età media di ritiro dal lavoro è oscillata in Italia fra un minimo di 59,7, ad un massimo di 61 anni, raggiunto nel 2005[3]. Nel 2008, con un'età media di ritiro pari a 60,8 anni, il nostro Paese si presentava tra gli ultimi in Europa, abbastanza lontano dalle medie EU15 e EU27, rispettivamente pari a 61,5 e 61,4 anni. Nello stesso anno, i dati ISFOL Plus riportavano che la probabilità di pensionamento fra 56 e 60 anni rimaneva significativamente alta (53,5% degli intervistati), con una più alta propensione fra le donne (72%) rispetto agli uomini (42%)[4]. Nello stesso anno il 17% dei pensionati over50 (la maggior parte dei quali uomini) dichiarava di aver utilizzato misure di prepensionamento o scivoli per poter andare in pensione[5].

I temi dell'agenda politica

Le trasformazioni economiche e demografiche hanno spinto da almeno due decenni ad una profonda rimessa in discussione del modello di *welfare* nazionale[6]. Nel corso degli anni Novanta e del primo quinquennio del nuovo secolo, la legislazione sul lavoro ha completato la transizione da un modello caratterizzato da uno stampo fortemente garantista, orientato alla protezione del rapporto di lavoro, ad una progressiva flessibilizzazione delle forme di quest'ultimo[7]. Il completamento di tale processo di riforma ha dato luogo ad un contesto in cui il contratto full-time a tempo indeterminato non rappresenta più la stragrande maggioranza delle casistiche e risulta ormai affiancato da una pluralità di opzioni cui la parte datoriale può ricorrere per ampliare la flessibilità organizzativa interna ai processi produttivi. In questo quadro, obiettivi non secondari del legislatore sono stati in alcuni casi anche quelli di favori-

3. Fonte: EUROSTAT, 2010.
4. ISFOL, *Rapporto ISFOL 2009*, ISFOL, Roma, 2009.
5. *Ibidem*.
6. Si veda ad esempio Mirabile M.L. (a cura di), *Vita attiva? I "giovani anziani" fra insicurezza e partecipazione*, Ediesse, Roma, 2009.
7. Per una discussione completa e una ricostruzione storica si veda a proposito Berton F., Richiardi M., Sacchi S., *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna, 2009.

re, con appositi incentivi, l'integrazione lavorativa di gruppi sociali caratterizzati da una bassa partecipazione al mercato del lavoro, quali donne, disabili e naturalmente persone al di sopra dei 50 anni d'età, in accordo ai regolamenti comunitari, nonché l'emersione del lavoro irregolare.
La riforma del mercato del lavoro è stata accompagnata da un grande sforzo per lo sviluppo delle politiche attive, nel cui ambito Regioni e Province hanno giocato un ruolo crescente, a partire dal processo di decentramento dei servizi per il lavoro. Nonostante questo e il più recente ingresso di tutta un'altra serie di soggetti, pubblici e privati, abilitati all'intermediazione lavorativa, le misure specifiche dirette al target maturo non hanno mai visto uno sviluppo ed una articolazione paragonabili a quelle indirizzate alle donne o ai disabili.
In tale contesto, il segmento di *policy* più rilevante per prolungare la vita attiva degli italiani è stato rappresentato dalla riforma del sistema pensionistico, così come è stata delineata ed applicata a partire dalla riforma Amato del 1992, passando per la Legge 335/1995 del Governo Dini, fino alla Legge delega n. 243 del 23 agosto 2004 e alla successiva Legge 247 del 24 dicembre 2007, che ha modificato in particolare la modalità di posticipazione dell'età pensionabile.
Il sistema delle politiche locali per il lavoro, sia pur affiancato e rafforzato da interventi governativi quali il Programma PARI e riorientato in funzione anticrisi dall'Accordo Stato-Regioni del febbraio 2009, non restituisce in riferimento ai lavoratori maturi, l'immagine di un *policy mix* coerente. In particolare, come si vedrà anche dai risultati di questa indagine, la mancanza di coerenza riguarda certamente le caratteristiche dei beneficiari, difficilmente identificati in maniera univoca, ma soprattutto il raccordo non presente e realizzato in tutti i territori con gli altri strumenti di *policy* che su quegli stessi beneficiari intervengono, sia che si tratti di misure di sostegno al reddito, di politica attiva o di servizi afferenti all'ambito delle politiche sociali.

La metodologia di indagine

Il censimento delle azioni locali a supporto del prolungamento della vita attiva ha avuto come bacino di riferimento territoriale la totalità delle Regioni italiane e ha riguardato i seguenti ambiti:

- *Normativa*: tutta la normativa sul tema, ancora in vigore emanata dalle Amministrazioni regionali e locali (leggi regionali e provinciali, decreti, delibere, regolamenti, ecc.);
- *Documenti di programmazione*: Programmi Operativi, documenti programmatici e di indirizzo (Piani annuali e pluriennali regionali e provinciali, Documenti di Programmazione Unitaria, ecc.), accordi di programma e protocolli di intesa relativi alla nuova programmazione 2007-2013 o comunque datati a partire dal 2007;
- *Avvisi e bandi* emanati da Regioni e Province a partire dal 2007 e, se afferenti il FSE, relativi alla nuova programmazione;

- *Interventi* progettati, in corso di svolgimento o già conclusi relativi alla nuova programmazione o comunque attivati a partire dal 2007 (percorsi formativi, attività di orientamento e consulenza, incentivi, attività di studio e ricerca, ecc.).

Oggetto di specifica attenzione sono stati i cosiddetti dispositivi "anti-crisi" recentemente attuati da varie Regioni e Province, al fine di verificare un eventuale coinvolgimento del target dei lavoratori e delle lavoratrici mature. Dopo la predisposizione della necessaria documentazione (linee guida per la classificazione e la sistematizzazione dei materiali raccolti, apposite griglie per la raccolta dei dati, ecc.), si è avviata la fase di raccolta delle informazioni, articolata in tre *step* successivi:

1. analisi di natura *desk* della normativa emanata sul tema in oggetto e dei principali documenti di programmazione, al fine di quantificare il peso attribuito alla tematica a livello di programmazione;
2. interviste telefoniche ai referenti regionali in materia di Politiche attive del Lavoro e Formazione Professionale (e, secondariamente, ove opportuno, ai responsabili delle Politiche Sociali), volte soprattutto a indagare rispetto alla emanazione di bandi e alla realizzazione di progetti, altrimenti più difficili da censire;
3. analoghe interviste, per ciascuna Regione oggetto di indagine, ai referenti provinciali responsabili delle Politiche attive del Lavoro e della Formazione Professionale e, ove necessario, delle Politiche Sociali.

Le informazioni raccolte sono state successivamente inserite in un sistema di griglie appositamente predisposte, finalizzate alla creazione di un repertorio informatizzato di dati e materiali relativi alle azioni locali a supporto del prolungamento della vita attiva.
Per ciascuno degli ambiti di riferimento oggetto del censimento (normativa, documenti di natura programmatoria, interventi) sono state considerate le seguenti dimensioni:

- l'ambito territoriale e il periodo temporale di riferimento;
- l'ente che ha emesso il provvedimento normativo, pubblicato il documento di programmazione o che si configura come soggetto attuatore dell'intervento;
- la tipologia di finanziamento (risorse FSE o fondi esclusivamente nazionali, regionali o provinciali);
- l'impegno finanziario previsto (ove disponibile);
- le caratteristiche peculiari dell'atto/documento/intervento censito (finalità, contenuto, approccio al tema dell'invecchiamento attivo, ecc.);
- i destinatari target dell'azione, individuati in base al genere, alla classe di età e alla condizione occupazionale.

Ciascuna azione censita è stata, inoltre, classificata in base alla sua riconducibilità ad una delle seguenti tipologie:

a. *misure che intervengono sui fattori che spingono fuori dal mercato (fattori push).* Fra queste possono essere ricordate, a titolo di esempio, quelle finalizzate a contenere gli effetti sulla salute dei lavori usuranti, ad intervenire su situazioni aziendali caratterizzate da diminuzione di manodopera o ristrutturazione, ad accrescere l'occupabilità e l'adattabilità dei lavoratori interessati attraverso politiche attive di formazione e orientamento e a combattere discriminazioni sul lavoro per motivi di età;
b. *misure che intervengono sui fattori che attirano i lavoratori verso l'inattività (fattori pull)*, fra le quali rientrano: gli interventi finalizzati a rafforzare e far conoscere il sistema di incentivi previsti dagli schemi previdenziali per facilitare il prolungamento dell'attività lavorativa (es. superbonus); l'incentivazione delle forme contrattuali flessibili utili a permettere un graduale passaggio dall'attività al pensionamento, che consenta di tenere conto delle preferenze e necessità individuali e le azioni volte a rafforzare un ambiente sociale e comunitario favorevole al ritiro graduale.

Per ciascuno dei due fattori sono state individuate, scendendo ad un maggiore livello di dettaglio, alcune tipologie e sub-tipologie di intervento. Lo schema gerarchico complessivo delle macrocategorie utilizzate per operare la classificazione delle azioni locali censite è riportato in appendice.

Struttura del volume

Il volume presenta in maniera analitica i principali risultati dell'indagine e ne fornisce una prima lettura, condotta a partire da differenti punti di vista.
Nel primo capitolo vengono presentati in sintesi i contributi più recenti in letteratura riguardo ai fattori che intervengono sulla permanenza nel mondo produttivo dei lavoratori anziani. Nel secondo capitolo la situazione dell'offerta di lavoro matura viene esaminata alla luce delle opzioni di *policy* elaborate a livello europeo e nazionale, con particolare riguardo all'evoluzione delle misure nell'ambito dei più recenti interventi anticrisi.
Il terzo capitolo presenta un lettura delle informazioni raccolte a livello regionale, esaminando nello specifico le tipologie di intervento e le modalità di identificazione dei loro destinatari; la dimensione di genere ed il ruolo assunto dai Servizi per l'impiego.
Il quarto capitolo si articola in schede regionali che descrivono in maniera analitica il contenuto delle azioni programmate e realizzate, nonché la documentazione raccolta.
Il capitolo conclusivo colloca infine il contributo all'interno delle possibili strategie di ricerca auspicabili nel quadro della predisposizione di un *policy mix* nazionale maggiormente coerente con gli obiettivi europei.

1 I fattori che intervengono sulla permanenza al lavoro dei lavoratori maturi

1.1 Le definizioni di lavoratore "maturo"

Nel sistema economico, al di là dei movimenti connessi al normale ricambio intergenerazionale, tendono a convivere due spinte contrapposte riguardo alla sostituzione di lavoratori da parte dei più giovani: da un lato vi è una tendenza ad anticipare la sostituzione, che risulta particolarmente forte per i lavori *low skilled* o soggetti a continui cambiamenti tecnologici, che accelera nelle fasi di crisi economica o di mutamento tecnologico; dall'altro si registra una spinta a ritardare tale sostituzione, specie per quei lavori che richiedono *skills* elevati e specifici, che si formano con l'esperienza e che, conseguentemente, risultano difficili da trasferire.
Dal punto di vista degli anziani, seguendo Pirone[1] si può dire che i fattori che spingono verso un'uscita anticipata dal mercato del lavoro sono quelli legati alla possibilità di trasmettere le competenze acquisite, accanto alle prospettive di continuità dell'attività lavorativa in futuro (schema 1).

Schema 1 – Tipologia delle situazioni di rischio di espulsione precoce, per complessità della mansione e prospettiva di continuità dell'attività lavorativa

		Complessità della mansione: necessità di trasmissione delle competenze	
		Alta	Bassa
Reparto produttivo: prospettive di continuità dell'attività in futuro	Si	Uscita ritardata	Uscita anticipata per sostituzione
	No	Riconversione e ricollocazione	Uscita anticipata per espulsione

Fonte: Pirone, 2009

1. Pirone F., "Percorsi di transizione dall'occupazione verso il pensionamento nel settore industriale", in *Accenti*, n. 0, 2009.

L'elevata eterogeneità delle situazioni che caratterizzano l'occupazione degli anziani fa sì che non sia possibile individuare una relazione univoca tra età dei lavoratori, rendimento, produttività e *performance* professionali[2]. Un ulteriore effetto dell'elevata eterogeneità delle posizioni individuali dei lavoratori anziani è la difficoltà che si riscontra nel fornire una definizione univoca del concetto di anziano. Da una parte vi è una definizione di tipo statistico, per cui è anziano colui che supera una determinata soglia di età (ad esempio i 55 anni indicati nel Trattato di Lisbona); dall'altra una definizione basata soprattutto sulle *policy*, per cui è anziano colui che ha i requisiti (spesso non solo di età) per accedere a determinati istituti. In quest'ultimo caso la definizione stessa diviene particolarmente sfuggente. Così, vi sono definizioni che prescindono dall'età anagrafica (ad esempio per le pensioni di anzianità, a differenza di quelle di vecchiaia, ciò che conta è il numero di anni di contribuzione), mentre in altri casi l'età anagrafica varia sensibilmente (ad esempio, in Italia per alcune recenti tipologie contrattuali è previsto come limite minimo di accesso alla pensione aver compiuto 50 anni - contratti di inserimento - o anche 45 - contratti di lavoro a chiamata).
Nel mercato del lavoro si registrano poi due spinte contrapposte che hanno un impatto notevole sul lavoro degli anziani. Da un lato, i processi demografici spostano in avanti l'orologio biologico e di conseguenza ritardano il momento in cui l'individuo non è fisicamente più in grado di svolgere determinate mansioni. L'aumento della speranza di vita crea pressioni sul sistema di *welfare*, che diviene difficilmente finanziabile, e determina la necessità di intervenire sulla tendenza ad utilizzare il pensionamento anticipato come soluzione in situazioni di criticità del mercato del lavoro. Dall'altro, il progresso tecnologico accelera la necessità di ricambio delle competenze e rende presto obsoleti quegli individui che non aggiornano costantemente le proprie *skill*. Conseguenza di ciò è la tendenza, soprattutto nell'ambito di alcune attività, ad anticipare il momento in cui il lavoratore viene ritenuto "anziano", con il conseguente rischio di espulsione.
Di regola si considera che i lavoratori maturi abbiano una maggiore esperienza e capacità relazionale, ma siano meno adattabili al mutamento e comportino un maggiore costo del lavoro, soprattutto in quei sistemi in cui più forte è il meccanismo di *seniority*[3]. Al riguardo è stato osservato come i meccanismi di formazione dei salari introducano forti elementi di rigidità che portano gli stipendi dei lavoratori, al termine della carriera, ad eccedere i relativi livelli di produttività[4].

2. Minelli E., Rebora G., *Il valore della differenza. Le politiche di age management alla prova delle esperienze aziendali*, IX Workshop dei Docenti e dei Ricercatori di Organizzazione Aziendale, Università Cà Foscari, Venezia, 7-8 febbraio 2008.
3. Basso S., Busetta A., Iacoucci R., Vittori P., *Invecchiamento e mercato del lavoro: due nuove indagini sul campo*, Dipartimento di Scienze demografiche dell'Università "La Sapienza", Roma, 2005.
4. Ilmakunnas P., Maliranta M., "Aging, Labor Turnover and Firm Performance", *ETLA Discussion Paper*, n. 1092, maggio 2007.

La scarsa adattabilità al mutamento degli anziani è legata anche alle difficoltà che sperimentano nell'accedere alla formazione[5]. I dati EUROSTAT sulla partecipazione degli adulti ai processi formativi mostrano che, nel 2007, la partecipazione dei lavoratori tra i 55 e i 64 anni di età tende ad essere molto inferiore rispetto a quella media degli adulti (25-64 anni). In Italia la percentuale è pari all'11,8% per la classe estrema contro una media generale del 22,2%; nell'Europa a 27 i corrispondenti valori sono di 21,7% e 36,0%.
Sulla bassa partecipazione degli anziani ai progetti di riqualificazione pesano sicuramente i ridotti incentivi, per le imprese, ad investire in soggetti che vengono considerati sul punto di lasciare il posto di lavoro e la scarsa comprensione del valore strategico dei lavoratori maturi. Un'analisi delle principali motivazioni espresse da questi lavoratori per la mancata partecipazione ai processi formativi mostra che, sia in Italia che nella media dei paesi europei, le principali cause sono legate all'età, alle condizioni di salute e agli impegni familiari.
Solo quest'ultima causa è condivisa con il resto della popolazione, per la quale rileva, invece, soprattutto il conflitto con i tempi di lavoro.
La mancanza di una definizione univoca su cosa debba intendersi per lavoratore maturo, secondo alcuni autori, può costituire una delle ragioni della scarsa attenzione prestata alla questione a livello politico[6]. Per altro verso, c'è chi sostiene che la penalizzazione subita dai lavoratori anziani nel mercato del lavoro (*age discrimination*) dovrebbe essere affrontata, più che attraverso interventi legislativi o con l'impegno di poche imprese, mediante la contrattazione collettiva[7].
Su questo terreno si registrano forti ritardi sia in Italia che in numerosi altri Paesi. Ad esempio, nei CCNL, a parte alcune norme relative a materie quali dimissioni incentivate e uscita anticipata dal rapporto di lavoro, si ritrovano sessioni dedicate ai problemi di particolari gruppi svantaggiati quali donne, giovani e disabili, ma in genere mai una sessione per i lavoratori maturi.

1.2 I fattori che spingono e quelli che attirano fuori del mercato del lavoro

Nonostante l'eterogeneità della forza lavoro anziana e la difficoltà a ricondurre il fenomeno ad un'unica categoria, in un'analisi di tipo *push and pull*[8] si possono comunque

5. Fouarge D., Schils T., "The Effect of Early Retirement Incentives on the Training Participation of Older Workers", in *Labour*, vol. 23, Supplemento, marzo 2009.
6. Ghosheh N., *Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context*; Condition of Work and Employment Series, n. 20, Ilo, 2008.
7. London School of Economics, *Insight into Age - Keeping professionals better informed*, ottobre 2005.
8. Jensen P., "Invertire la tendenza da un'uscita anticipata a un'uscita ritardata dal mercato del lavoro: i fattori *push*, *pull* e *jump* nel contesto danese", in *Quaderni europei sul nuovo welfare - svecchiamento e società*, n. 3 gennaio 2006.

individuare diversi fattori comuni che spingono il lavoratore fuori dal mercato del lavoro e altri che attirano il lavoratore verso l'inattività.
Tra i fattori *push*, ovvero quelli che spingono i lavoratori ad uscire dall'occupazione e dal mercato del lavoro, oltre alle condizioni di salute e di lavoro, pesa sicuramente la difficoltà di molti anziani - specie quelli in possesso di una minore qualificazione - a trovare un'attività alternativa a quella di provenienza, quando risulta difficile o impossibile continuare il rapporto di lavoro attuale. La prospettiva di una lunga (o definitiva) permanenza tra le fila dei disoccupati determina un effetto di scoraggiamento di tali lavoratori, spingendoli così all'uscita anticipata dal mercato del lavoro.
Tra i fattori *pull*, ovvero quelli che attirano verso l'inattività, vanno sicuramente considerati quelli connessi al sistema pensionistico[9] ed in particolare al tasso di sostituzione, ovvero al rapporto tra prestazione pensionistica e retribuzione del lavoratore al momento del pensionamento[10]. Oltre al sistema di welfare, tra i fattori che attraggono verso un'uscita anticipata dal mercato del lavoro, un'incidenza rilevante è rappresentata dalla possibilità di integrare il beneficio pensionistico con un reddito aggiuntivo da lavoro regolare (cumulo) o irregolare[11]. Russo, Salomone e Tiraboschi, sulla base di dati INPS, stimavano che nel 2004 circa 900 mila pensionati, ovvero il 7% del totale, svolgessero attività lavorativa regolare, soprattutto nei settori del commercio, dell'artigianato e dell'agricoltura.
Accorinti e Calza Bini[12], riprendendo una schematizzazione di Taylor[13], indicano che alla base della decisione di pensionamento anticipato vi sono fattori di tipo sociale e psicologico (tra cui il livello di istruzione e le capacità professionali), legati al luogo di lavoro (come lo stress e la bassa soddisfazione del lavoro) e alla salute, nonché fattori di ordine socio-economico (sistema di welfare, rischio di disoccupazione, reddito individuale).
Pirone[14], in un'ottica maggiormente ancorata alla condizione occupazionale individuale e al mercato del lavoro, individua tra gli elementi che condizionano la propensione all'uscita anticipata dall'occupazione le condizioni di lavoro (i lavori usuranti favoriscono l'uscita anticipata dal lavoro), la percezione dell'occupabilità sul mercato esterno, l'incertezza occupazionale (in caso di incertezza sulle prospettive lavorative all'interno dell'impresa, si determinerebbe una spinta spontanea all'abbandono dell'azienda per

9. Zaccaria D., "Traiettorie dal lavoro alla pensione in Italia, Germania, Danimarca e Regno Unito", in *Stato e Mercato*, n. 1, 2009.
10. Brugiavini, A., Peracchi, F., "Social Security Wealth and Retirement Decisions in Italy", in *Labour*, n. 17, 2003 e Focarelli D., Zanghieri P., "La partecipazione al lavoro degli anziani in Italia: tendenze, cause e questioni di policy", in *Quaderni Europei sul nuovo Welfare*, n. 3, 2006.
11. Russo A., Salomone R., Tiraboschi M., "Invecchiamento della popolazione, lavoratori "anziani" e politiche del lavoro: riflessioni sul caso italiano", *Collana ADAPT*, n. 7, 2004.
12. Accorinti M., Calza Bini P., "Le condizioni contrattuali e previdenziali del lavoro degli anziani: politiche e interventi di attivazione", in *Argomenti*, n. 25, 2009.
13. Taylor P., *New Policies for Older Workers*, The Policy Press, Bristol, 2001.
14. Pirone F., Percorsi di transizione dall'occupazione ..., *op. cit.*

anticipare una possibile espulsione o un peggioramento delle condizioni lavorative) e il rischio previdenziale (le frequenti riforme del sistema previdenziale hanno determinato un senso di insicurezza sulla tenuta del sistema e spinto molti lavoratori ad anticipare l'uscita dal mercato del lavoro per paura di perdere le posizioni "acquisite").
Il sistema di relazioni industriali è stato tradizionalmente orientato a governare le uscite dal mercato del lavoro più che a prevenirle. Ciò come conseguenza del fatto che, soprattutto in Italia, la contrattazione collettiva ha tradizionalmente avuto a riferimento un modello di mercato del lavoro caratterizzato da una forza di lavoro "primaria", alla quale è necessario garantire adeguati meccanismi di protezione, ed una forza di lavoro "secondaria" cui sono associate tutele decisamente inferiori. Ciò nonostante, il fatto che una parte consistente della forza lavoro (i lavoratori autonomi, quelli parasubordinati e i dipendenti delle piccole imprese) non sia di fatto coperta dalla contrattazione collettiva, potrebbe esercitare una certa spinta concorrenziale sugli *insider*.
Specie per le medio-grandi imprese, sono stati introdotti automatismi che rendono difficile il licenziamento e premiano la *seniority* aziendale. In un contesto, quale quello vigente negli anni Settanta, caratterizzato da una certa dose di isolamento dalla concorrenza internazionale, tale sistema è stato a lungo accettato dalle parti sociali.
La *job seniority* nella letteratura economica, soprattutto quella relativa all'accumulazione di capitale umano specifico, è considerata un modo per aumentare lo sforzo e la produttività[15] dei lavoratori, e di selezionarne i migliori nell'ambito di una forza di lavoro eterogenea[16]. L'accumulazione di capitale umano specifico fa sì che la mobilità tra imprese sia maggiore per le coorti più giovani e tenda a diminuire sensibilmente al crescere dell'età[17].
Il modello di Lazear, in particolare, ipotizza che i lavoratori (giovani) siano pagati meno della loro produttività marginale nella fase d'ingresso nel lavoro, in cambio della promessa di ricevere una retribuzione maggiore al termine della vita lavorativa all'interno dell'azienda. Ciò produce un effetto di fidelizzazione del lavoratore, che risulta particolarmente importante nei contesti in cui l'accumulazione di capitale umano specifico è di rilievo. Tuttavia, per mantenere l'equilibrio è importante stabilire con certezza il termine entro il quale il lavoratore deve uscire dall'azienda e conseguentemente dal mercato del lavoro[18].

---

15. Bercker G.S., *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special References to Education*, Columbia University Press, New York, 1964 e Lazear E.P., "Agency, Earnings Profiles, Productivity, and Hours Restrictions", in *The American Economic Review*, vol. 71, settembre 1981.
16. Salop J., Salop S., "Self-Selection and Turnover in Labor Market", in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 90, novembre 1976 e Freeman S., "Wage Trends as Performance Displays Productivity Potential: A Model and Application to Academic Early Retirement", in *Bell Journal of Economics*, vol. 8, Autumn 1977.
17. Topel R., "Specific Capital, Mobility, and Wages: Wages Rise with Job Seniority", in *The Journal of Political Economy*, vol. 99, n. 1, 1991.
18. Lazear E.P., "Why Is There Mandatory Retirement?", in *Journal of Political Economy*, vol. 87 n. 6, 1979.

I sistemi di contrattazione tendono a rafforzare i meccanismi di *seniority*, in quanto i sindacati sono generalmente espressione dei lavoratori *insider* e non della generalità dei lavoratori[19]. L'analisi di numerosi contratti collettivi mostra, in effetti, come siano presenti meccanismi di progressione, salariale e di carriera, più o meno automatici che inducono il lavoratore a permanere nella medesima struttura produttiva. Anche il sistema previdenziale a ripartizione - vigente in Italia prima della riforma Dini e i cui effetti continuano a sentirsi anche nella fase transitoria, innestandosi su un sistema basato sulla *seniority* -, tende a ridurre la mobilità dei lavoratori, soprattutto anziani, tra le imprese: i lavoratori sanno che, essendo la pensione direttamente commisurata alla retribuzione percepita al termine della vita lavorativa, un reddito maggiore in questa fase li beneficerà anche dopo il pensionamento.
In altri termini, i meccanismi di *seniority* spingono i lavoratori a rimanere nel posto di lavoro occupato e a ridurre lo sforzo per la ricerca di soluzioni alternative. Ciò determina un aumento del capitale umano specifico ed una riduzione di quello generico (e ridotti incentivi alla riqualificazione professionale), a causa anche della difficoltà di trovare lavori alternativi che permettano retribuzioni maggiori.
Dal punto di vista della domanda di lavoro, l'aumento di capitale umano specifico e di fedeltà all'azienda da parte dei dipendenti rappresentano sicuramente importanti elementi competitivi. Tuttavia, nel momento in cui il sistema non è più isolato dalla concorrenza internazionale e il progresso tecnologico modifica le competenze richieste, compaiono incentivi crescenti a rompere il contratto implicito con i lavoratori. I lavoratori licenziati, in quanto dotati di competenze specifiche e poco disponibili ad accettare decurtazioni salariali, finiscono inevitabilmente con l'essere espulsi dal mercato del lavoro.
In sostanza, gli shock esogeni hanno spinto le aziende, soprattutto a partire dalla seconda metà degli anni Ottanta, a cercare di sostituire i lavoratori maturi con altri più giovani, per i quali potevano spesso contare anche su agevolazioni relative ai contratti di formazione-lavoro e di apprendistato. Per molti anziani la strada è stata quella del pensionamento, se avevano raggiunto i requisiti di anzianità, o del prepensionamento[20]. Nel corso degli anni Ottanta, in Italia, oltre il 20% degli uomini sono andati in pensione prima dei 55 anni di età[21]. "*Le eccedenze strutturali di forza lavoro sono state, quindi, gestite con strumenti previdenziali e ammortizzatori sociali al fine di accompagnare verso la pensione i lavoratori anziani, anche se ancora lontani dalla soglia anagrafica per il pensionamento, riducendo la conflittualità sociale*"[22]. Tali processi sono stati più

19. Pencavel J., *Labor markets under trade unionism*, Blackwell, Oxford, 1990.
20. Contini B., Rapiti F, "Young in, old out: nuovi pattern di mobilità dell'economia italiana", in *Lavoro e relazioni industriali*, n. 3-4, 1994.
21. Contini B., "Invecchiamento e precarizzazione giovanile nell'occupazione italiana: è possibile una chiave di lettura unificata?", in *Rivista di Politica Economica*, marzo-aprile 2005.
22. Pirone F., Percorsi di transizione dall'occupazione ..., *op. cit.*

accentuati per il settore industriale e per quelle occupazioni a maggiore contenuto manuale, con minore qualificazione professionale.
Numerosi studi in materia testimoniano che tale fenomeno è comune a molti paesi industrializzati, nei quali i governi, i datori di lavoro e i sindacati, più che cercare soluzioni concrete al problema rappresentato dalla riduzione di possibilità occupazionali per gli anziani, fino a tempi recenti hanno cercato di rafforzare un sistema tendente a garantirne il reddito, ma fuori dal mercato del lavoro, attraverso forme di pensionamento anticipato (*early retirement*) o altre forme di gestione degli esuberi[23].
Occorre però osservare che, in molti casi, per i lavoratori anziani il pensionamento anticipato non ha costituito una scelta volontaria, seppure incentivata, ma è stata subita per assenza di alternative. Basandosi sui dati dell'*International Social Survey Program* per il 1997, Dorn e Souza-Posa[24] stimano che nel corso degli anni Novanta una parte rilevante dei pensionamenti anticipati debba essere considerata come involontaria. Trascurando i paesi dell'Est europeo, per i quali il prepensionamento può rappresentare un esito della transizione verso un'economia di tipo capitalistico, oltre la metà dei pensionamenti anticipati in Portogallo e Germania dovrebbe essere considerata come involontaria. In Italia tale percentuale si attesta lievemente al di sotto del 30%, mentre i paesi che mostrano i valori più bassi (inferiori al 10%) sono Danimarca e Stati Uniti.
La tendenza verso un ricorso crescente a forme di pensionamento anticipato ha trovato un freno, più o meno naturale, in tutti i paesi industrializzati almeno a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, nei problemi di sostenibilità della spesa previdenziale e nel progressivo invecchiamento della popolazione.
L'invecchiamento della popolazione, che coinvolge tutte le economie sviluppate, è determinato dall'aumento della speranza di vita, calcolata a qualsiasi età, e dalla riduzione della natalità. Una misura di tale cambiamento può essere data dall'aumento dell'indice di dipendenza degli anziani. Il rapporto tra popolazione di 60 anni e oltre su quella di 20-59 anni mostra una decisa crescita nel periodo 2000-2008 nella generalità dei paesi europei. L'Italia si presenta come il paese europeo con il più alto indice di dipendenza degli anziani, con un valore pari al 46,7%. Le previsioni concordano nel ritenere che l'indice tenderà ad aumentare nei prossimi anni, con un valore che sarà influenzato anche dall'andamento dei flussi migratori.
L'aumento dell'incidenza della popolazione anziana determina un problema sia in termini di maggiori prestazioni assistenziali (aumento delle malattie e delle condizioni di non autosufficienza), sia di finanziamento del sistema previdenziale[25]. Il sistema a ripartizione era nato in un periodo di alti tassi di natalità e con un numero di soggetti

23. Tra gli altri vedi: Ghosheh N.S., Lee S., McCann D., *Conditions of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues*, Condition of Work and Employment Series, n. 15, Ilo, 2006.
24. Dorn D., Souza-Posa A., *Early Retirement: Free Choice or Forced Decision?*, CESifo Working Paper, n. 1542, settembre 2005.
25. Mirabile M.L., *Essere over: età, mercato del lavoro e nuovi scenari di welfare*, Quaderni Spinn, n. 23, 2006.

che vi contribuivano relativamente elevato rispetto ai beneficiari: ciò permetteva il mantenimento dell'equilibrio. L'invecchiamento della popolazione determina una riduzione dei finanziatori ed un aumento dell'incidenza degli aventi diritto alle prestazioni, con ovvie conseguenze sulla sostenibilità. Ciò ha comportato, oltre alla necessità di rivedere i requisiti di accesso alle prestazioni di vecchia, anche quella di rivedere i meccanismi che hanno permesso in passato a numerosi "giovani anziani" di andare in pensione in età notevolmente anticipata rispetto a quella prevista per la pensione di vecchiaia. Si è così proceduto modificando le regole previste per le pensioni di anzianità, nonché irrigidendo i meccanismi per altre forme di pensionamento anticipato.
A parte alcuni strumenti come il "superbonus", volti a ritardare la decisione di uscita dei lavoratori piuttosto che aumentare le possibilità occupazionali dei lavoratori maturi[26], le principali misure adottate in Italia per limitare il ricorso al pensionamento anticipato sono consistite nell'irrigidimento dei meccanismi di accesso alla pensione, nell'ambito della più generale riforma del sistema di welfare[27].
Un cambiamento di prospettiva forte nella strategia verso gli anziani in Italia si è avuto anche grazie ai mutati orientamenti comunitari. In particolare, riveste un ruolo fondamentale la Strategia europea per l'occupazione, che ha modificato la prospettiva di fondo: il Consiglio europeo di Stoccolma del 2001 ha indicato come obiettivo per il 2010 un tasso di occupazione per gli anziani (di età compresa fra i 55 e i 64 anni) superiore al 50%.
Al punto 5 della Decisione del Consiglio del 22 luglio 2003, relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, è, ad esempio, espressamente indicato come un obiettivo prioritario, da raggiungere con il coinvolgimento delle parti sociali, sia: "*promuovere l'invecchiamento attivo, in particolare favorendo condizioni di lavoro in grado di stimolare il permanere in attività - come l'accesso alla formazione continua, il riconoscimento dell'importanza particolare che rivestono la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, forme innovative e flessibili di organizzazione del lavoro - e rimuovendo gli incentivi al ritiro anticipato dal mercato del lavoro, in particolare riformando i sistemi di pensionamento anticipato, facendo sì che il rimanere attivi sul mercato del lavoro paghi e incoraggiando i datori di lavoro ad assumere lavoratori anziani*". La modifica dell'orientamento da politiche a favore del ritiro anticipato a quelli volte al mantenimento sul posto di lavoro degli anziani è comune a tutti i paesi industrializzati[28].
Gli obiettivi occupazionali per gli anziani della Strategia Europea per l'occupazione sono stati riconfermati anche nei recenti interventi comunitari. In particolare, nel parere

26. Palminiello P., "Invecchiamento e welfare: riflessioni sul dibattito in corso", in *La Rivista delle Politiche Sociali*, n. 1, 2005 e Marcaletti, "L'orizzonte del lavoro. Il prolungamento dell'esperienza professionale nell'ageing society", *Vita e Pensiero*, Milano, 2007.
27. Pirone F., Percorsi di transizione dall'occupazione verso il pensionamento ..., *op. cit.*
28. Per gli Stati Uniti si veda, ad esempio: McNamara T.K., Sano J.B. e Williamson J.B., *The Pros and Cons of Pro-Work Policies and Programs for Older Workers*, in Hedge J.W., Borman W.C. (a cura di.), *The Work and Aging Handbook*, Oxford University Press, New York, 2010.

relativo alla "*situazione dei lavoratori anziani di fronte alle trasformazioni industriali*", il Ces ha di recente sostenuto che "*la questione dell'occupazione nell'Unione europea vada considerata globalmente, in quanto riguarda tutte le fasce d'età*"[29]. Il Comitato ha raccomandato agli Stati membri di elaborare o, se esistono già, di rivedere periodicamente i *Quadri nazionali di sostegno all'occupazione* dei senior che prevedano le seguenti misure: a) sostegno all'invecchiamento attivo; b) introduzione di incentivi finanziari, sia per le imprese che per i lavoratori maturi, al fine di mantenere questi ultimi nel mercato del lavoro; c) miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro; d) applicazione di soluzioni che incidano sull'adattabilità dei lavoratori anziani; e) attenzione alle problematiche di genere anche per i lavoratori maturi.
Il problema dei bassi tassi di occupazione complessivi e in particolare di quelli relativi ai lavoratori anziani è stato nuovamente indicato tra le "carenze strutturali" dell'Unione Europea nel documento relativo alla strategia "Europa 2020", laddove si è posto in risalto come "*solo il 46% dei lavoratori più anziani (55-64 anni) è ancora in attività, contro oltre il 62% negli Stati Uniti e in Giappone*", nonché come il progressivo pensionamento dei lavoratori figli del baby-boom e la tendenza alla riduzione, in termini assoluti, della popolazione attiva "*eserciteranno una pressione supplementare sui nostri sistemi assistenziali*"[30].
Anche i sindacati europei hanno mostrato disponibilità a promuovere l'occupazione degli anziani rivedendo il sistema di prepensionamento vigente; in particolare, è stata indicata la necessità di rinunciare all'uso generalizzato dei prepensionamenti per la gestione dei processi di espulsione della forza lavoro, limitandoli soprattutto al caso di attività "usuranti", nonché di anticipare i processi di ristrutturazione attraverso dei *warning systems* in modo da permettere ai dipendenti di accedere alla formazione per nuovi lavori o nuove mansioni e dare maggiore enfasi alla contrattazione interprofessionale piuttosto che a quella settoriale[31].
A seguito del mutamento di prospettiva a livello europeo, si è posto quindi il problema di passare da una politica volta ad accompagnare i processi di uscita dal mercato del lavoro, eliminando le frizioni e garantendo il mantenimento del reddito alle persone considerate ormai obsolete per il lavoro, ad una strategia volta a cercare di garantire la permanenza nel mercato del lavoro delle persone mature a rischio di espulsione, salvaguardando laddove possibile l'occupazione attuale, oltre ovviamente a posticipare il pensionamento. Per effetto degli interventi comunitari, anche in Italia si è iniziato a discutere di politiche per l'invecchiamento attivo[32].

---

29. Pirone P., Percorsi di transizione dall'occupazione ..., *op. cit.*
30. Commissione Europea, Europa 2020 - *Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, Comunicazione del 3 marzo 2010.
31. European Trade Union Confederation (ETUC), *Demography and the labour market: a challenge for the unions*, 17 marzo 2008.
32. ISFOL, *Prolungamento della vita attiva e politiche del lavoro*, Franco Angeli, Milano, 2002.

Come sottolineato da Paci[33]: "*la via che si è intrapresa è stata quella dell'innalzamento, accompagnata da alcune misure di incentivazione economica al prolungamento dell'attività lavorativa. Ma questi interventi sono destinati ad avere scarsi risultati, se non fanno parte di un complesso integrato di politiche, che affrontino anche i problemi del mantenimento della salute, della tecnologia e dell'organizzazione aziendale e, più in generale, della cultura diffusa tra i lavoratori, i datori di lavoro e i sindacati nei confronti dell'età anziana*".

In particolare, per quanto concerne il sistema di relazioni industriali, a parte alcune mirabili eccezioni, fatica ancora ad affermarsi un sistema di contrattazione che ponga chiaramente al centro dell'attenzione, accanto alla situazione di altri gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, anche la questione degli anziani. Al riguardo l'ISFOL[34] ha affermato che i sindacati dei lavoratori "*non hanno ancora attivato delle azioni specifiche per favorire esplicitamente le condizioni lavorative dei lavoratori più maturi. Prevale, da parte loro, un interesse sui temi generali dei rinnovi contrattuali, delle gestioni delle crisi aziendali e degli orari di lavoro. I sindacati dei pensionati (particolarmente importanti nel contesto sindacale italiano) sono soprattutto interessati alle tematiche dell'invecchiamento attivo al di fuori del mercato del lavoro*". La presenza di un'elevata disoccupazione giovanile e la difficoltà di garantire la stabilità nel mercato del lavoro delle persone occupate hanno reso socialmente accettabile il fatto che il sindacato focalizzasse l'attenzione verso la promozione di strumenti di prepensionamento, senza che tali strumenti venissero considerati quali forme di *age discrimination*[35].

In rapporto alle trasformazioni di contesto sopra citate, vi sono stati però mutamenti di rilievo in alcuni contratti collettivi tesi a superare talune delle rigidità in materia di *seniority*. Ad esempio, nei contratti relativi ai dirigenti rappresentati da Manageritalia già a partire dalla fine degli anni Novanta, è stato eliminato l'istituto degli scatti di anzianità automatici, in favore di meccanismi che cercano di premiare il merito.

1.3 Gli effetti della contrattazione collettiva sulle scelte di pensionamento dei lavoratori

Il sistema di relazioni industriali può incidere sulle decisioni individuali di permanere nel (o di uscire dal) mercato del lavoro dei lavoratori maturi almeno su tre livelli distinti.

1. La *macro-contrattazione o la concertazione*, nella quale mediante accordi bipartiti o tripartiti vengono definite sia le regole generali del sistema - a partire dal

33. Paci M., *Nuovi lavori, nuovo welfare*, Il Mulino, Bologna, 2005.
34. ISFOL, *Le politiche aziendali per l'age management. Materiali per un piano nazionale per l'invecchiamento attivo*, Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, marzo 2008.
35. Rymkevitch O., Villosio C., "Age discrimination in Italy", Laboratorio R. Revelli, working paper n. 67, novembre 2007.

welfare e quindi dai meccanismi istituzionali che regolano l'uscita dal mercato del lavoro - sia quelle del funzionamento e dei livelli di contrattazione, per giungere alla previsione delle modalità di azione di alcuni istituti che possono influenzare i rapporti di lavoro (si pensi al riguardo all'Accordo interconfederale dell'11 febbraio 2004 sui contratti di inserimento).

2. La *contrattazione collettiva di categoria*, nella quale vengono delimitati i parametri e le regole fondamentali cui devono attenersi i contratti di lavoro individuali. A questo livello, come già indicato, vi è stata finora una scarsa attenzione alle problematiche specifiche dei lavoratori maturi. In sostanza, le misure che possono favorire la permanenza nel mercato del lavoro dei lavoratori anziani, quali quelle sull'igiene e la sicurezza del posto di lavoro o sul trattamento di malattia, esistono non perché rivolte specificamente ai lavoratori anziani, ma in quanto rivolte alla generalità dei lavoratori. L'inerzia che caratterizza la contrattazione collettiva - di regola i rinnovi contrattuali sono volti alla modifica di norme preesistenti - rallenta l'introduzione di norme *ad hoc* per i lavoratori maturi, nonostante l'esistenza di un'ampia letteratura che ha individuato numerosi istituti contrattuali che potrebbero favorire il mantenimento dell'anziano nel mercato del lavoro o una sua uscita graduale.
3. Il terzo livello micro, infine, è relativo agli *accordi aziendali e individuali*. A questo livello si possono osservare iniziative concrete a favore degli anziani; in genere si tratta di interventi che prendono origine da problemi specifici e tendono a darvi risposta ma risultano estremamente difficili da censire.

1.3.1 L'influenza della contrattazione sugli effetti pull

Passando ad analizzare gli strumenti attraverso i quali la contrattazione collettiva può influire sui fattori *pull* e *push* per l'uscita dal mercato del lavoro, appare necessario concentrarsi da un lato sugli interventi per la gestione delle eccedenze di personale e dall'altro sugli istituti contrattuali che possono favorire la permanenza sul posto di lavoro.

Al fine di procedere ad una riduzione del personale in esubero, i lavoratori possono essere collocati in pensione anche se non hanno ancora maturato i requisiti previsti dalla legge, attraverso forme di pensionamento anticipato o prepensionamento. Se si esclude la normativa sulla pensione di anzianità, il pensionamento anticipato (individuale o collettivo) è stato realizzato con interventi di tipo straordinario per far fronte ad una situazione di crisi o di difficoltà economica dell'azienda.

Lo strumento viene utilizzato in molti paesi anche se con modalità diverse. Negli anni più recenti, tuttavia, il ricorso al pensionamento anticipato è diminuito in modo consistente, anche a seguito dei orientamenti comunitari volti a favorire politiche per l'invecchiamento attivo.

Anche in Italia il ricorso a forme di prepensionamento è andato via via diminuendo nel tempo; tuttavia, per alcune categorie di lavoratori, continuano a permanere istituti

volti ad agevolare forme di uscita anticipata dal mercato del lavoro, come ad esempio nel caso dei lavori usuranti, dei poligrafici, dei giornalisti e del Fondo di solidarietà.
Fino alla Riforma Dini, il singolo lavoratore poteva usufruire, invece della pensione di vecchiaia standard, di una pensione di anzianità una volta raggiunta una soglia di contribuzione di 35 anni. Con la Riforma Dini tale possibilità è stata abolita per i lavoratori in regime contributivo - che passano ad un sistema di pensionamento flessibile - mentre per coloro che ancora usufruiscono del vecchio sistema a ripartizione o del sistema misto è possibile uscire dal mercato del lavoro prima del raggiungimento dei limiti di età per la pensione.
I limiti per l'accesso alla pensione di anzianità sono stati rivisti nel tempo. Attualmente, a seguito del Protocollo su *Previdenza, lavoro e competitività per l'equità e la crescita sostenibili* del 23 luglio 2007 e la successiva legge di attuazione (Legge n. 247/2007), è previsto un regime transitorio per le pensioni di anzianità, attraverso il sistema delle "quote" (somma dell'età anagrafica e degli anni di contribuzione) crescenti nel tempo.
Ciò che preme in questa sede rilevare è il ruolo della contrattazione collettiva nella definizione del sistema previdenziale, sia per quanto concerne il regime ordinario che per quello speciale per il pensionamento anticipato. Da un punto di vista dell'analisi dei fattori *pull*, è evidente che la possibilità per un lavoratore di ottenere una pensione, con alcuni anni di anticipo rispetto al regime ordinario - equivalente o ridotta in misura limitata rispetto a quella di vecchiaia - rappresenta un forte elemento di attrazione per l'uscita dal mercato del lavoro, soprattutto quando a tale pensione è possibile affiancare un'attività lavorativa.
Al riguardo rileva la disciplina sul cumulo che, dopo una serie di interventi, spesso altalenanti, prevede ormai la possibilità di cumulare il reddito da lavoro con quello da pensione.
La contrattazione ha un ruolo decisamente di rilievo nell'ambito delle procedure di licenziamento collettivo e di prepensionamento, così come avviene ad esempio nel caso della mobilità lunga regolata dalla Legge n. 223/1991 e s.m.i.
La contrattazione collettiva è chiamata ad intervenire anche nell'individuazione dei criteri di selezione dei lavoratori da licenziare; in assenza di tale individuazione vengono utilizzati i parametri individuati dalla legge. Si osserva che, tra i criteri da utilizzare, si può far riferimento all'età dei lavoratori, ma ciò non deve costituire l'unico motivo di scelta. La Corte di appello di Firenze, infatti, con sentenza del 27 marzo 2006, n. 910, ha stabilito che sussiste una discriminazione in base all'età, vietata ai sensi del D.Lgs. n. 216/2003, nell'accordo sindacale che individua la prossimità del lavoratore al pensionamento come unico canone in base al quale collocare in mobilità i lavoratori.

1.3.2 L'influenza della contrattazione sugli effetti push

Nonostante i richiamati limiti della contrattazione collettiva nel predisporre interventi mirati a favore dei lavoratori più anziani, si deve ricordare come, soprattutto in epoca più recente, vi siano stati una serie di interventi, configuratisi in accordi, norme legislative o clausole contrattuali, volti a favorire la permanenza dei lavoratori nel mercato del

lavoro. Nel caso della contrattazione di primo e secondo livello, infatti, l'analisi degli effetti *push* deve essere ribaltata, avendo a riferimento gli elementi che permettono la permanenza sul posto e nel mercato del lavoro dei lavoratori più maturi.
Sui fattori *push* si registra il più forte ritardo della contrattazione, sia per quanto concerne le ipotesi formulate dalla letteratura giuridica ed economica, sia per quanto riguarda l'applicazione di taluni istituti previsti dalla normativa.
Non esiste una precisa linea di demarcazione tra fattori *pull* e *push*, ben potendo esistere istituti normativi o contrattuali che partecipano di entrambe le nature. È, ad esempio, il caso del pensionamento flessibile o graduale che, a seconda di come viene attuato, può essere considerato un sistema incentivante l'esodo o una modalità per permettere al lavoratore di permanere nel mercato del lavoro. Secondo alcuni autori occorre tenere distinti i concetti di "pensionamento graduale" e di "pensionamento flessibile", in quanto il primo implicherebbe una riduzione dell'attività lavorativa prima del pensionamento, mentre il secondo farebbe riferimento alla possibilità per i lavoratori di scegliere, all'interno di un determinato *range*, a quale età andare in pensione.
Occorre peraltro ricordare, come evidenziato anche da Denton e Spencer[36] nella loro rassegna sui differenti *pattern* di uscita dal mercato del lavoro, che non esistono definizioni comunemente accettate sul concetto di pensionamento e ciò è particolarmente vero quando il pensionamento avviene continuando a svolgere un'attività lavorativa. I due autori osservano che "*the confusing array of definitions reflects the practical problem that underlies the concept of retirement: it is an essentially negative notion, a notion of what people are not doing - namely, that they are not working*".
L'abbandono graduale (*gradual retirement*) del mercato del lavoro, secondo la letteratura economica, può assumere essenzialmente due forme: pensionamento progressivo (*phased retirement*) o pensionamento parziale (*partial retirement*). Nel primo caso la transizione al pensionamento avviene attraverso la riduzione del numero di ore prestate senza cambiare datore di lavoro; nel secondo caso attraverso il cambiamento di datore di lavoro o il passaggio ad un'occupazione autonoma, con un lavoro meno impegnativo rispetto a quello precedente che comporta di solito un numero di ore di lavoro inferiore e/o un minor guadagno[37]. Altri termini vengono spesso utilizzati nella letteratura economica, quali *part-time retirement*, ovvero una riduzione del numero di ore lavorate prima del pensionamento definitivo, oppure quello di *bridge job*, ovvero il passaggio da un lavoro dipendente (spesso occupato da molti anni) ad un nuovo lavoro, spesso part-time e/o autonomo. Nel corso degli anni Novanta una quota variabile tra un terzo e la metà dei lavoratori dipendenti statunitensi sarebbe transitata per un *bridge job*[38].

36. Denton F.T., Spencer B.G., "What Is Retirement? A Review and Assessment of Alternative Concepts and Measures", in *Canadian Journal on Aging*, vol. 28, 2009.
37. Kantarci T. e van Soest A., "Gradual retirement: preferences and limitations", *De Economist*, vol. 156, 2008.
38. Quinn J.F., "Retirement Patterns and Bridge Jobs in the 1990s", Employee Benefit Research Institute (EBRI), *Issue Brief Number 206*, febbraio 1999.

Ilmakunnas P. e Ilmakunnas S[39]. hanno sottolineato come gli schemi di pensionamento graduale abbiano rappresentato in molti paesi un modo per poter far fronte ai problemi connessi con l'*ageing society* per due ordini di ragioni: da un lato rappresentano un modo per tener conto delle preferenze dei lavoratori, dal momento che una riduzione dell'impegno di lavoro viene considerata un'opzione migliore rispetto ad una brusca interruzione dell'attività lavorativa, dall'altro il pensionamento graduale viene visto come un modo per posticipare l'età di ritiro dal lavoro e al tempo stesso rendere maggiormente sostenibile il sistema pensionistico.
È stato rilevato, tuttavia, che l'effetto sul numero totale delle ore lavorate è incerto: alcuni lavoratori che scelgono il part-time opterebbero per il pensionamento mentre altri, se potessero scegliere, preferirebbero la prosecuzione del tempo pieno[40]. A tale riguardo Gielen[41], utilizzando dati panel (*British Household Panel Survey*) relativi al Regno Unito per il periodo 1991-2004, mostra come l'aumento nella flessibilità del numero di ore lavorate non sembri aumentare l'offerta di lavoro complessiva dei lavoratori anziani; in particolare i lavoratori maschi *over-employed* tendono a ridurre in modo volontario le ore di lavoro prima di transitare al pensionamento completo, mentre le donne tendono ad abbandonare il mercato del lavoro a causa di vincoli di orario.
In definitiva, affinché il pensionamento graduale possa essere considerato un'opportunità per le imprese e per i lavoratori, occorre predisporre incentivi che li incoraggino ad accettare tale forma di flessibilità. In Italia, Paese che tra i primi ha cercato di introdurre forme di pensionamento graduale, la misura non ha mai preso piede a causa degli oneri elevati posti a carico dei datori di lavoro, come ad esempio l'obbligo di assumere un giovane con un orario lavorativo pari ad almeno quello ridotto del lavoratore anziano[42].
Una misura assimilabile al pensionamento graduale è quella del lavoro ripartito, che in Italia ha conosciuto una limitata diffusione. Il *job-sharing* può costituire, infatti, una misura per permettere un distacco graduale dal mercato del lavoro dei soggetti più anziani e al tempo stesso garantire la traslazione delle loro competenze a favore dei lavoratori più giovani, con i quali lavorano in abbinamento[43]. L'analisi di numerosi contratti collettivi ha mostrato che in Italia in nessun caso sono state introdotte previsioni a favore dello strumento del *mentoring*, ovvero di accordi di lavoro ripartito tra anziani all'uscita del mercato del lavoro e giovani in entrata.

---

39. Ilmakunnas P. e Ilmakunnas S., "Gradual Retirement and Lengthening of Working Life", Helsinki Center of Economic Research (HECER), *Discussion Paper* n. 121, ottobre 2006.
40. Kantarci T. e van Soest, Gradual retirement: preferences and limitations, *op. cit.*
41. Gielen A.C., "Working Hours Flexibility and Older Workers'Labor Supply", *Iza Discussion Paper*, n. 2946, 2007.
42. Fornero E., Monticone C., "Il pensionamento flessibile in Europa", in *Quaderni Europei sul Nuovo Welfare*, n.7, 2007.
43. ISFOL, *Il lavoro ripartito, tra riforma legislativa e contrattazione collettiva*, Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n. 8, 2004 e Purcell P., *Older Workers: Employment and Retirement Trends*, Congressional Research Service (CRS), Report for Congress, Washington, 15 settembre 2008.

Accanto al pensionamento graduale e al *job-sharing* possono esistere altri interventi sugli orari di lavoro, eventualmente incentivati. La riduzione degli orari di lavoro nella fase terminale della vita attiva viene considerata dalla letteratura come un modo per favorire l'invecchiamento attivo. Secondo Liedtke[44] le aziende trarrebbero beneficio dalla riduzione degli orari di lavoro dei lavoratori più anziani, in termini di maggiore produttività oraria, mantenimento delle competenze e delle qualifiche acquisite, riduzione dell'assenteismo e possibilità di riqualificazione dei lavoratori maturi. I dipendenti, dal canto loro, avrebbero maggiori possibilità di adattare il lavoro alle mutate capacità, ridurre lo stress nonché aumentare la soddisfazione derivante dal lavoro e dal rimanere attivi.
Riduzioni degli orari di lavoro o schemi di lavoro a part-time per favorire il lavoro degli anziani, diffuse in diversi paesi, presentano ovviamente alcuni inconvenienti, come quello di essere accessibili unicamente a talune categorie di lavoratori o di comportare decurtazioni dei livelli salariali e di altri istituti previdenziali, che richiedono di essere finanziati[45].
Un'ulteriore modalità che consente la permanenza dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro, ma al di fuori del contesto aziendale di provenienza, è data dalla diffusione di istituti contrattuali che favoriscono il ricorso all'*outplacement* da parte delle imprese. L'analisi dei contratti collettivi mostra che tale istituto è diffuso soprattutto per le professionalità più elevate, e di regola si caratterizza per la compartecipazione dell'azienda ai costi di ricollocamento.
Un ulteriore strumento necessario per continuare a svolgere l'attività lavorativa all'interno della medesima azienda o trovare una nuova occasione di occupazione all'esterno è naturalmente rappresentato dalla possibilità di accedere a programmi di formazione. La formazione continua, in un contesto di rapido mutamento tecnologico, diviene uno strumento sempre più fondamentale per i lavoratori, compresi i più anziani, per continuare a competere e per sentirsi opportunamente motivati. Ciò impone un cambio di mentalità radicale, considerato che tradizionalmente i lavoratori maturi sono considerati come mentori di lavoratori più giovani e non come soggetti che hanno bisogno di acquisire nuove competenze[46]. Al riguardo, come già accennato, l'esperienza internazionale mostra una certa difficoltà dei lavoratori anziani ad accedere a programmi formativi, mentre dall'analisi dei contratti collettivi non sembrano emergere misure specifiche a loro favore.
Accanto alle misure che possono favorire il mantenimento del posto di lavoro dell'anziano, in caso di riduzione di personale, ve ne sono alcune presenti nei contratti collettivi,

44. Liedtke P.M., "L'economia delle pensioni e i quattro pilastri: come affrontare una sfida infinita", in *Quaderni Europei sul Nuovo Welfare*, n. 2, 2005.
45. McNamara T.K., Sano J.B., Williamson J.B., The Pros and Cons of Pro-Work Policies and Programs for Older Workers, *op. cit.*
46. CEDEFOP, *Innovative learning measures for older workers*, Lussemburgo, Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

che tendono a favorire tra l'altro l'inserimento e il reinserimento dei lavoratori maturi; si tratta essenzialmente dei contratti di inserimento e dei contratti di lavoro intermittente o a chiamata, introdotti in Italia dalla cosiddetta Legge Biagi.
I contratti di inserimento sostituiscono i vecchi contratti di formazione e lavoro e prevedono tra i destinatari delle misure anche i lavoratori con oltre 50 anni di età privi di lavoro. Il contratto di formazione e lavoro aveva perso nel tempo la sua caratteristica peculiare di formare il giovane nella fase di entrata nel mondo del lavoro, per trasformarsi in una modalità di assunzione di manodopera a tempo determinato e a basso costo. Tale trasformazione aveva contribuito a chiudere le possibilità di impiego o di reimpiego per altre componenti svantaggiate della forza di lavoro, tra cui i lavoratori maturi[47]. La generalità dei contratti collettivi, di recepimento della nuova normativa, contiene alcune previsioni specificatamente rivolte a favore degli anziani.
I contratti di lavoro intermittente o a chiamata sono conclusi per lo svolgimento di prestazioni di carattere discontinuo, ad esempio durante il weekend o nei periodi festivi. La legge prevede che, in assenza di una definizione specifica nell'ambito della contrattazione collettiva, tali contratti possano interessare tra l'altro i lavoratori con oltre 45 anni di età, anche se pensionati. Il contratto di lavoro a chiamata può essere assimilato ad un lavoro a part-time di tipo verticale, nel quale il lavoratore alterna periodi di lavoro ad altri in cui si può rendere disponibile ad intervenire in caso di necessità (ciò non può ovviamente riguardare la sostituzione di lavoratori in sciopero), ricevendo in cambio una retribuzione. Il lavoratore può anche optare per più contratti di lavoro a chiamata contemporanei.
L'istituto non ha incontrato un facile recepimento nell'ambito dei contratti collettivi di lavoro che, dove lo hanno previsto, hanno semplicemente rinviato alla normativa o si sono limitati a definire l'entità dell'indennità di disponibilità. A testimonianza delle difficoltà incontrate dal contratto di lavoro intermittente vi è anche il fatto che la relativa disciplina era stata soppressa a decorrere dal 1° gennaio 2008 dalla Legge n. 247/2007 e successivamente reintrodotta a partire dal 25 giugno 2008 dal Decreto Legge 112/2008 convertito in Legge 133/2008.
Un ultimo gruppo di elementi che possono aiutare le persone mature a permanere nel mercato del lavoro sono quelli legati alla soddisfazione e alla qualità dell'occupazione; si tratta di quei fattori che Accorinti e Calza Bini[48] definiscono come "*legati al luogo di lavoro*". In altri termini, tra i fattori *push* all'uscita dal mercato del lavoro, vi sono sicuramente quelli legati all'insufficienza delle politiche di incentivazione alla permanenza dell'offerta di lavoro[49]. L'ISFOL, mediante l'Indagine Plus, ha mostrato che il grado di

47. Tiraboschi M., "Opportunità per le fasce socialmente più deboli", *Il Sole 24 Ore*, 22 luglio 2004.
48. Accorinti M., Calza Bini P., Le condizioni contrattuali e previdenziali del lavoro ..., *op. cit.*
49. Checcucci P., *Le politiche nazionali di invecchiamento attivo nella prospettiva degli impegni assunti a livello internazionale*, in ISFOL, *Temi chiave in economia del lavoro: la ricerca recente in Italia*, Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n. 2/2009.

soddisfazione dei lavoratori con oltre 50 anni di età è sistematicamente inferiore a quello dei lavoratori più giovani[50]; inoltre, i lavoratori più anziani sono maggiormente a rischio di patologie legate anche all'ambiente di lavoro, presentano una maggiore necessità di cura e conseguentemente aumenta il loro bisogno di assentarsi nelle ore di servizio. Le misure che possono aiutare il lavoratore anziano a permanere nel luogo di lavoro sono quelle idonee ad innalzarne la soddisfazione, ad esempio riducendo il rischio di una lunga esposizione a lavori alienanti e ripetitivi. Si tratterebbe di introdurre forme di *job rotation*, attualmente poco diffuse nella contrattazione collettiva, ma spesso utilizzate in modo unilaterale dai datori di lavoro. Infine, anche gli interventi rivolti a garantire sufficienti condizioni di igiene e di salute sui luoghi di lavoro possono aiutare la permanenza sul posto di lavoro delle persone mature. Sul punto molto si è fatto nella contrattazione collettiva, anche se con un'attenzione rivolta alla generalità dei lavoratori.

50. *Ibidem.*

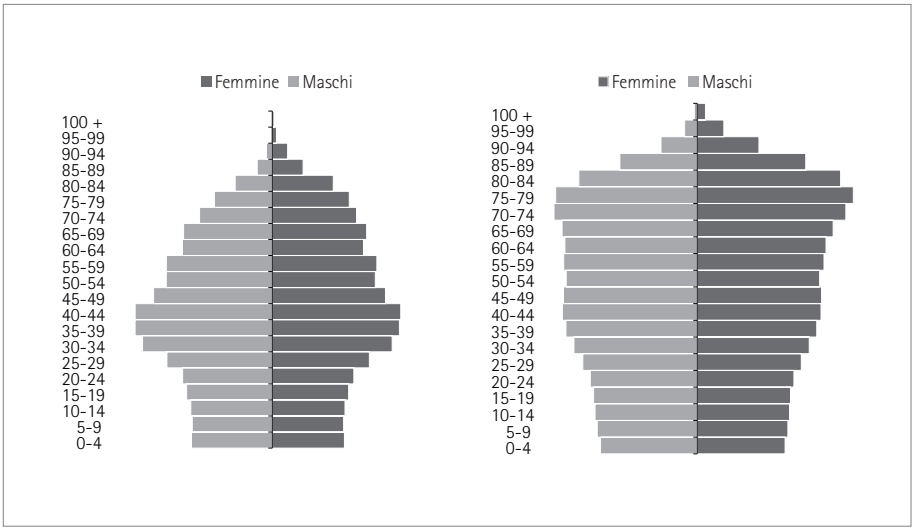
2 La situazione dell'offerta di lavoro matura e le principali misure nazionali

2.1 L'invecchiamento della società e della forza lavoro nell'ambito delle politiche europee

Le dinamiche demografiche dell'invecchiamento che investono la nostra come le altre società europee, rappresentano la porzione più evoluta di un fenomeno che interessa ormai anche numerosi Paesi emergenti e, in una prospettiva di lungo periodo, tutte le comunità nazionali del Pianeta. Nel nostro Paese, l'influenza congiunta che la riduzione del tasso di natalità e l'aumento della vita media sono suscettibili di esercitare sull'evoluzione della popolazione può essere riassunta dal confronto, a distanza di tempo, fra le sue strutture interne (fig. 2.1)[1]. La dinamica di invecchiamento, evidenziata dalla crescita del peso percentuale complessivo delle classi over65 e dal parallelo ridimensionamento di parte di quelle centrali, risulta meglio visibile dall'esame delle stesse informazioni, presentate per gruppi d'età aggregati e confrontate con una serie storica ricostruita a partire dal 1995 (fig. 2.2). In particolare, stando alle proiezioni ISTAT relative al cosiddetto "scenario centrale", nel periodo 1995-2005 si è già potuto assistere ad un decremento del peso della popolazione in età da lavoro pari a quasi 2 punti percentuali e mezzo, accompagnato da un decremento proporzionalmente più contenuto del segmento 0-14 (pari a -0,7 punti) e da un corrispondente incremento della quota di ultrasessantacinquenni, pari a 3 punti percentuali. Se questi appaiono certamente mutamenti significativi, la proiezione al 2050 prefigura a sua volta un vero cataclisma demografico, evidenziato dal decremento della porzione di popolazione in età da lavoro fin quasi ad un valore del 54%; dall'aumento della percentuale di ultrasessantacinquenni fino al 33% e dall'ulteriore decremento della classe d'età 0-14 al 12,9%.

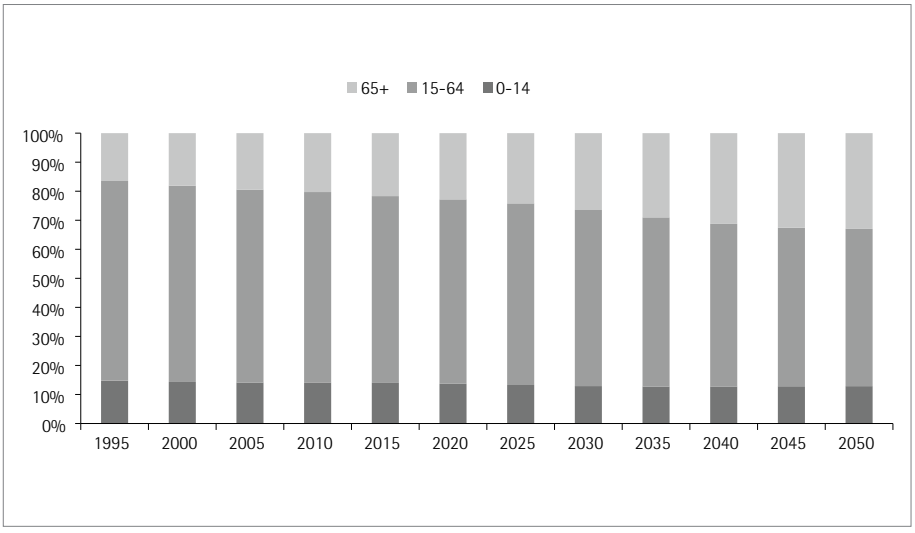
1. Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, *Monitoraggio per l'Italia della Strategia Regionale di attuazione del Piano di Azione Internazionale di Madrid sull'invecchiamento*, novembre 2008. Le informazioni presentate fanno riferimento a ISTAT, Previsioni demografiche. 1° gennaio 2007-1° gennaio 2051, Nota informativa, 19 giugno 2008. Le previsioni sono articolate secondo tre distinti scenari. Con il primo di essi, lo scenario centrale, che è quello cui si riferiscono i dati qui presentati, viene fornito un set di stime puntuali ritenute "verosimili", costruite in base alle recenti tendenze demografiche relative a fecondità, sopravvivenza e migratorietà. I dati relativi a 1995 e 2000 fanno riferimento alla Ricostruzione intercensuaria del bilancio demografico anni 1992-2001 disponibile sul sito dell'ISTAT; quelli relativi al 2005 fanno riferimento al Bilancio Demografico e popolazione residente per sesso al 31 dicembre, disponibile sempre sul sito dell'ISTAT.

Figura 2.1 **Popolazione italiana per classi d'età, per genere (val.%). Confronto 2007 e proiezione al 2050**



Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT 2007

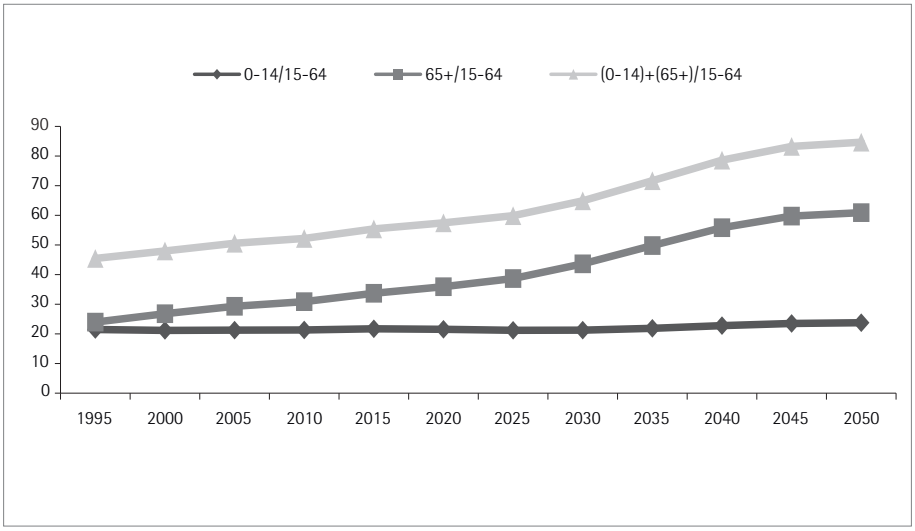
Figura 2.2 **Popolazione italiana per gruppi d'età aggregati. 1995-2050 (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT 2007

L'andamento messo in evidenza dalle proiezioni comporta un aumento relativamente contenuto del tasso di dipendenza delle classi fra 0 e 14 anni ed uno molto più significativo di quelle over65, tale da determinare una pressione congiunta sulla popolazione in età da lavoro che arriverà a toccare presumibilmente il suo apice a fine periodo, dopo un più forte incremento occorso successivamente al 2020 (fig. 2.3).

Figura 2.3 Tassi di dipendenza della popolazione italiana 1995-2050 (val.%)

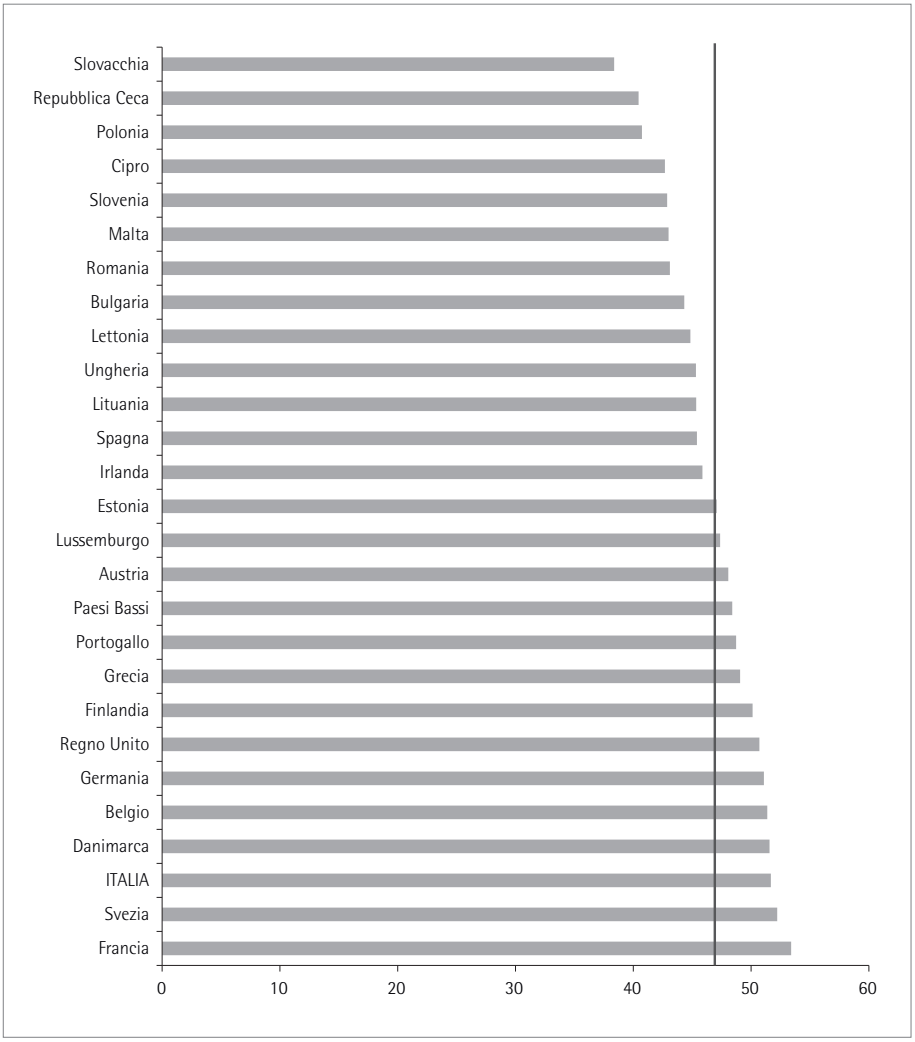


Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT 2007

Com'è noto il tasso di dipendenza misura il rapporto fra la porzione della popolazione non in età da lavoro e quella in età da lavoro. In tal modo esso fotografa, per così dire, la stima del peso assunto da queste dinamiche demografiche sull'assetto dei sistemi di *welfare*, con particolare riguardo al sistema previdenziale pubblico, per la cui alimentazione è fondamentale disporre di una vasta quota di lavoro regolare.
La situazione di squilibrio generazionale è già chiaramente rilevata dai dati demografici correnti e colloca in nostro Paese al terzo posto nell'Unione europea a 27, in una situazione complessiva che, a sostegno di quanto accennato all'inizio, richiede certamente un cambio di passo nelle politiche pubbliche più direttamente interessate (fig. 2.4)[2].

2. ISTAT, *Noi Italia*, ISTAT, Roma, marzo 2010.

Figura 2.4 **Indice di dipendenza nei paesi Ue - Anno 2007 (val.%)**



Fonte: EUROSTAT, Demography

Come è già stato accennato nel capitolo precedente, la consapevolezza che la transizione demografica in atto comporta per l'Unione europea la necessità di intraprendere riforme strutturali finalizzate a rafforzare il suo potenziale di crescita e il suo capitale umano, si è fatta strada con più decisione nell'ultimo decennio. Tale consapevolezza ha contribuito a delineare specifici indirizzi comunitari, all'interno dell'ambito relativo all'occupazione e alla politica sociale.

Nel 2005, a metà del periodo di attuazione della Strategia europea per l'occupazione, la Commissione europea, prendendo atto dei mutamenti demografici e del loro impatto potenziale sul medio periodo, tornava ad identificare fra le varie priorità l'innalzamento della partecipazione all'attività lavorativa delle donne e degli anziani ed un ulteriore innalzamento dell'età pensionabile[3]. A riguardo sollecitava il dibattito sui temi di una nuova solidarietà fra le generazioni, sottolineando come, al fine di favorire la transizione verso la società della conoscenza, le politiche comunitarie, a partire dalla Strategia di Lisbona, dovessero promuovere la modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, la definizione di strategie di formazione permanente, la qualità dell'ambiente di lavoro e l'"invecchiamento attivo", in particolare mediante l'innalzamento dell'età media di uscita dal mercato del lavoro e le riforme dei regimi pensionistici atte a promuovere una graduale transizione tra vita lavorativa e pensione[4].

L'anno seguente, anche sulla base dei risultati della consultazione condotta sul Libro verde, la Comunicazione "Il futuro demografico dell'Europa, trasformare una sfida in un'opportunità" proponeva alcuni orientamenti politici fondamentali[5].

Si segnalava in primo luogo la necessità di favorire il rinnovamento demografico riducendo le diseguaglianze d'opportunità offerte ai cittadini con e senza figli, offrendo un accesso universale ai servizi di assistenza ai genitori, in particolare per quanto riguarda l'istruzione e l'assistenza alla prima infanzia e organizzando gli orari di lavoro per offrire a uomini e donne migliori possibilità di formazione permanente e di conciliazione tra vita privata e vita professionale.

Un'importanza strategica doveva essere attribuita all'aumento del tasso di partecipazione all'occupazione delle donne e degli uomini di oltre 55 anni. A tal fine venivano giudicate necessarie ampie riforme intese ad eliminare gli incentivi all'uscita precoce dal mercato del lavoro e ad incoraggiare l'occupazione dei lavoratori anziani. In tale quadro, tutte le politiche pubbliche dovevano garantire maggiori possibilità di impiego ai lavoratori anziani. A queste priorità si affiancavano, fra le altre, quelle indirizzate a ridurre la segmentazione dei mercati del lavoro; a migliorare l'efficacia e l'equità dei sistemi educativi; ad agevolare il passaggio tra le varie fasi del ciclo di vita grazie ad una maggiore flessibilità dei mercati del lavoro e a favorire la formazione permanente. La riduzione delle differenze a livello di speranza di vita che costituiscono una delle principali diseguaglianze sociali in funzione del reddito e del livello d'istruzione, veniva ritenuta un complemento essenziale al rafforzamento di queste priorità.

---

3. COM (2005) 94, def., Comunicazione della Commissione, "Libro verde Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici", Bruxelles, 16 marzo 2005.
4. *Ibidem*. Nella stessa sede si ricordavano fra gli altri gli sforzi compiuti dall'Ue a partire dal 2000 per la predisposizione di un quadro legislativo per la tutela contro tutte le discriminazioni sul lavoro, nonché il ruolo giocato dal Fondo sociale europeo, quale strumento a sostegno della strategia per l'occupazione, e dal Fondo europeo di sviluppo regionale nel promuovere anche una migliore "gestione del fattore età" nelle imprese.
5. COM(2006) 571 def., Comunicazione della Commissione, "Il futuro demografico dell'Europa, trasformare una sfida in un'opportunità", Bruxelles, 12 maggio 2006.

A giudizio della Commissione, l'invecchiamento della popolazione poteva addirittura rappresentare un'occasione per accrescere la competitività dell'economia europea. Ciò avrebbe richiesto da parte degli operatori economici la comprensione delle occasioni offerte dai mutamenti demografici in termini di creazione di nuovi mercati per beni e servizi adatti alle esigenze di una clientela di età più avanzata. Tale sforzo di sensibilizzazione rientrava nel più ampio quadro delle riforme strutturali, comprese quelle microeconomiche, considerate nell'ambito della Strategia di Lisbona, nel suo assetto rifocalizzato a partire dal 2005.
L'aumento del tasso di partecipazione all'occupazione veniva identificato come lo strumento più efficace grazie al quale accrescere le entrate pubbliche per sostenere le spese connesse all'invecchiamento, senza peraltro aumentare la pressione fiscale. Il ruolo crescente dei fondi pensione, all'interno dei processi di riforma dei sistemi pensionistici, faceva inoltre ritenere indispensabile promuovere mercati finanziari efficaci e condizioni di stabilità e sicurezza al fine di permettere ai cittadini di risparmiare ed investire. Favorire l'accumulazione dei risparmi e del capitale privato appariva il modo principale attraverso il quale consentire ai cittadini di fissare con maggiore autonomia il livello di reddito di cui avrebbero inteso disporre durante il pensionamento. Interventi di comunicazione e di formazione finanziaria per aiutare i singoli cittadini ad adattarsi alle nuove condizioni venivano a riguardo giudicati altamente prioritari.
La politica comune di immigrazione legale e la prosecuzione della transizione verso la piena libertà di circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione a 27, entro il 2014, completavano il quadro delle priorità.
Nello stesso anno di uscita della Comunicazione 571, un voluminoso rapporto dell'OECD esaminava il profilo dei rispettivi *policy mix* degli Stati membri, partendo dell'esame dei trend demografici e socioeconomici, alla luce dei principali fattori coinvolti nella permanenza o meno dei lavoratori maturi all'interno del mondo produttivo[6].
I dati presentati dall'Organizzazione prefiguravano, soprattutto in Europa, un rilevante impatto economico dell'invecchiamento della popolazione. In particolare, rimanendo inalterati i tassi di partecipazione per età e genere, il rapporto fra lavoratori europei ritirati e forza lavoro sarebbe divenuto nel 2050 quasi di 1 ad 1, proiettando l'Italia al primo posto con un rapporto poco al di sotto del 140% e trascinando la nostra quota di inattivi per lavoratore ben oltre le 200 unità.
Nel quadro delle proiezioni OECD, l'Italia finiva per trovarsi, insieme con Grecia, Polonia, Repubblica Slovacca e Spagna, all'interno di un gruppo di Stati caratterizzati da un basso livello di partecipazione corrente della classe 50-64 e dal massimo ampliamento previsto nel tasso di dipendenza, misurato per mezzo della percentuale di ultrasessantacinquenni sulla popolazione tra i 20 e i 64 anni. Trasformazioni tanto profonde venivano eviden-

6. OECD, *Live longer. Work longer. Ageing and Employment Policies*, OECD, Paris, 2006.

temente descritte come suscettibili di esercitare una pressione crescente sulle strutture del *welfare*, con particolare riguardo al sistema previdenziale e a quello sanitario. Come in Germania e Giappone, anche nel nostro caso il previsto declino anche in termini assoluti della popolazione della classe 20-64 avrebbe peraltro comportato probabili conseguenze sui livelli di crescita economica, anche pro-capite, già nei successivi 10 anni. La rimozione delle barriere alla partecipazione al mercato del lavoro, con particolare riguardo alla forza lavoro matura, veniva quindi giudicato altamente prioritario e suscettibile di esercitare tre ricadute positive: favorire la crescita della forza lavoro e assorbire l'impatto dell'invecchiamento sulla crescita economica; ridurre il peso finanziario legato ai processi di ritiro dal mercato del lavoro e rafforzare le entrate fiscali; rallentare il ritmo al quale i datori di lavoro avrebbero dovuto sostituire i lavoratori ritirati con nuove leve. Allo scopo di elaborare con precisione risposte politiche efficaci, il rapporto dell'OECD riassumeva nello schema *push and pull* la maggior parte dei fattori suscettibili di influenzare la partecipazione o il ritiro dall'attività produttiva (schema 2).

Schema 2 - Fattori che orientano le scelte di lavoro o pensionamento dei lavoratori maturi

Fattori pull	Fattori push
Incentivi finanziari connessi al sistema previdenziale pubblico e ad altri schemi formali o de-facto finalizzati al ritiro precoce (indennità di disoccupazione, benefici per disabilità ecc.).	Fattori che restringono le opportunità lavorative disponibili per i lavoratori maturi. Sul versante della domanda può trattarsi di pregiudizi riguardo alle capacità, adattabilità o produttività di questi ultimi, in relazione al costo del lavoro. Su quello dell'offerta, l'obsolescenza delle competenze può incontrare una scarsa propensione ad investire nel loro aggiornamento, mentre la qualità delle condizioni di lavoro influenza profondamente le differenze riscontrabili nella decisione di prolungare la vita lavorativa.

Fonte: riassunto da OECD, 2006

L'analisi delle politiche degli Stati membri, condotta alla luce di questi fattori conduceva a formulare una serie di indicazioni e raccomandazioni. Nel caso dell'Italia, essere erano già state espresse nel rapporto-Paese formulato due anni prima. Fra quelle più rilevanti possono essere segnalate le seguenti[7]:

7. OECD, *Ageing and Employment Policies. Italy*, OECD, Paris, 2004.

- agire in primo luogo sulle barriere collocate sul versante della domanda di lavoro, dando piena attuazione alla Direttiva comunitaria sulla non discriminazione[8], coinvolgendo le parti sociali ed operando per rimuovere eventuali discriminazione basate sull'età;
- adattare le condizioni di lavoro alle esigenze dei lavoratori anziani per procrastinare il pensionamento, curando con particolare riguardo l'adattamento all'innovazione;
- sperimentare modalità di ritiro graduale, compreso l'utilizzo di contratti part-time;
- incentivare la mobilità dei lavoratori maturi nel mercato del lavoro, eventualmente contenendo le progressioni economiche basate sull'anzianità a vantaggio della valorizzazione delle competenze;
- revisionare la legislazione a tutela del posto di lavoro, eliminando gli eventuali effetti negativi esercitati sulla propensione dei datori di lavoro ad anticipare il pensionamento;
- facilitare l'emersione del lavoro nero praticato da lavoratori ritirati e contrastare in modo più incisivo ogni forma di precarizzazione del rapporto di lavoro;
- rendere l'azione dei Servizi per l'impiego nei confronti di questo gruppo sociale più efficace;
- incoraggiare l'innalzamento dei livelli di istruzione e qualificazione della forza lavoro matura, così come la partecipazione ad iniziative di *life-long learning*;
- sviluppare sistemi di riconoscimento, certificazione e validazione delle competenze acquisite specialmente sul lavoro;
- riformare il sistema di sostegno al reddito per i disoccupati, introducendo un quadro chiaro di obblighi reciproci tra lavoratore e servizio pubblico, estendendo alcuni benefici parziali durante il periodo immediatamente successivo all'accettazione di un'offerta di lavoro, in funzione del mantenimento di livelli di reddito adeguati.

L'anno successivo, la Comunicazione 244 della Commissione europea contribuiva ad ampliare ulteriormente i termini del dibattito, ponendo all'attenzione degli Stati membri l'importanza delle condizioni della vita familiare, in particolare il tema della conciliazione della vita professionale e della vita privata, per affrontare le conseguenze sociali ed economiche delle trasformazioni demografiche in atto[9]. La Comunicazione sottolineava con forza l'esigenza di favorire una migliore risposta alle esigenze della famiglia, in relazione all'assistenza ai bambini e alle persone non autonome, nonché una ripartizione più equilibrata delle responsabilità familiari e domestiche, contribuendo così al rafforzeranno della solidarietà fra le generazioni. Il risultato auspicato era quello del

8. Direttiva del Consiglio Europeo 2000/78/CE, recepita dall'Italia con il Decreto legislativo n. 216 del 9 luglio 2003.
9. COM(2007) 244 def, Comunicazione della Commissione, "Promuovere la solidarietà fra le generazioni", Bruxelles, 10 maggio 2007.

miglioramento della qualità della vita e la creazione di un contesto più favorevole alla realizzazione dei progetti familiari. Questo nuovo orientamento delle politiche familiari avrebbe dovuto contribuire, nel più ampio quadro della Strategia di Lisbona, al sostegno della crescita e dell'occupazione, facilitando in particolare la partecipazione delle donne al mondo del lavoro[10].

Quasi a smentire bruscamente le modalità con le quali si era sino a quel momento evoluto il dibattito politico e scientifico, la seconda metà del 2007 iniziava a mostrare, all'inizio limitatamente al settore finanziario statunitense, i prodromi di una crisi che ha profondamente mutato il quadro di riferimento che aveva caratterizzato il decennio precedente[11]. La contrazione globale dell'attività economica reale, causata dalla crisi finanziaria, si è tradotta, tra il 2008 e il 2009, in un rallentamento evidente, ma non grave, dei sistemi economici indiano e cinese (rispettivamente passati dal 7,3% al 5,6% e dal 9,6 al 8,7% di crescita annua del PIL)[12]. Diverso è stato, com'è noto, l'impatto sulle economie avanzate, fra le quali il Giappone ha visto ridursi del 5,2% il proprio prodotto interno lordo, l'Unione europea del 4,2% e gli Stati uniti del 2,5%[13].

La crisi più grave dalla Seconda Guerra Mondiale in poi ha significato per i maggiori Stati membri dell'UE una vistosa caduta del PIL (pari nel 2009 al 5% per l'Italia e la Germania, al 4,9% per il Regno Unito, al 3,6% per la Spagna e al 2,2% per la Francia), con una discesa rilevante della produzione industriale, pari per l'Italia, come per Germania e Spagna, ad un quarto di quella pre-crisi[14].

L'impatto della crisi sul mondo del lavoro ha determinato l'interruzione della crescita decennale che aveva visto aumentare l'occupazione nell'area UE del 9,4% tra il 2001 e il 2008. La crisi occupazionale, particolarmente grave fra i giovani, ha comportato la perdita media nel 2009, dell'1,6% dei posti di lavoro in Italia, dell'1,5% nel regno Unito e dello 0,8% in Francia, con la drammatica punta del 7,3% in Spagna, in tutto il periodo 2008-2009[15].

Sia pur in un quadro economico marcatamente deteriorato, la Commissione ha ribadito nel 2009 l'opportunità di mantenere alto il livello di priorità delle politiche finalizzate a fronteggiare le conseguenze economiche e occupazionali del processo di invecchiamento[16]. La messa in atto di una risposta mirata e ben coordinata alla crisi dovrebbe rappresentare l'opportunità, fra le altre cose, di avviare la spesa connessa all'invecchia-

---

10. Nella stessa Comunicazione la Commissione accoglieva favorevolmente l'iniziativa dell'Alleanza europea per la famiglia annunciata dal Consiglio europeo di primavera, sostenendone pienamente il processo di scambio e il progetto di ricerca in vista del contributo alla modernizzazione delle politiche per la famiglia.
11. ISTAT, *Rapporto annuale 2009*, Roma, maggio 2010.
12. *Ibidem*, pp. 1-36.
13. *Ibidem*.
14. *Ibidem*.
15. *Ibidem*.
16. COM(2009) 180 def., Comunicazione della Commissione, "Gestire l'impatto dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea (relazione 2009 sull'invecchiamento demografico)", Bruxelles, 29 aprile 2009.

mento demografico sulla strada della sostenibilità, parallelamente agendo in modo che gli investimenti volti a promuovere la formazione e il capitale umano contribuiscano a preparare le società europee all'invecchiamento della popolazione[17].

Le sfide principali che la crisi economica ha posto alle politiche da attuare in questo campo vengono identificate anzitutto nel rapido deterioramento dei progressi realizzati dagli Stati membri in direzione della parità dei bilanci pubblici e della riduzione del debito. In secondo luogo si rileva come la portata e la durata della crisi accentuerà l'impatto economico dell'invecchiamento demografico sulle prestazioni pensionistiche, rendendo quindi necessario che i responsabili politici e le varie autorità competenti promuovano una gestione prudente dei risparmi dei lavoratori a fini pensionistici e un esame critico del ruolo, della struttura e delle prestazioni del pilastro privato[18].

Nel quadro di una politica tesa a modernizzare ed innovare l'economia europea, a giudizio della Commissione rimane essenziale aumentare i tassi di occupazione e aiutare la generazione del baby-boom a rimanere sul mercato del lavoro invece di ricorrere al prepensionamento, in analogia al comportamento delle generazioni precedenti. A riguardo la strategia a lungo termine può continuare a considerare validi i tre ambiti di intervento decisi dal Consiglio europeo di Stoccolma nel 2001: I) ridurre velocemente il debito, II) aumentare i tassi di occupazione e la produttività e III) riformare i sistemi pensionistici, sanitari e d'assistenza a lungo termine, cui dovevano aggiungersi i cinque obiettivi politici individuati nell'ottobre 2006 nella comunicazione della Commissione sul futuro demografico[19].

La strategia globale di uscita dalla crisi, in riferimento al lavoro, dovrà quindi puntare all'allungamento della vita lavorativa aumentando la partecipazione dei giovani, delle donne e dei lavoratori più anziani; alla riforma dei sistemi fiscali e previdenziali per rendere il lavoro più conveniente, in un'ottica di flessicurezza; alla riforma dei sistemi pensionistici e all'innalzamento dell'efficienza di quelli sanitari e di assistenza a lungo termine; all'investimento nell'istruzione, nella ricerca e nei servizi per l'infanzia. Da ultimo viene sottolineata la strategicità dell'effettiva integrazione dei migranti e dei loro discendenti, unitamente ad una politica adeguata in materia d'immigrazione legale, al fine di rispondere alle future esigenze di mano d'opera[20].

A seguito della Comunicazione della Commissione "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" il Consiglio europeo ha concordato gli elementi della nuova Strategia europea per l'occupazione, formalmente adottati a giugno[21]. Come si legge nelle conclusioni, la nuova strategia europea deve contribuire

17. *Ibidem.*
18. *Ibidem.*
19. *Ibidem.*
20. *Ibidem.*
21. Consiglio Europeo del 25 e 26 marzo 2010, Conclusioni, Bruxelles, 26 marzo 2010; European Council 17 june 2010, Conclusions, Brussels, 17 june 2010.

a guidare le politiche degli Stati membri fuori dalla crisi, anche grazie all'introduzione di riforme a medio-lungo termine che promuovano la crescita economica e dell'occupazione, assicurando contemporaneamente la sostenibilità delle finanze pubbliche, anche per mezzo della riforma dei sistemi pensionistici.
L'obiettivo generale per l'occupazione, già enunciato nella Comunicazione della Commissione, è quello di portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione dei migranti legali. Fra gli impegni richiesti in quest'ottica agli Stati membri, quelli che più direttamente investono la forza lavoro matura e gli anziani più in generale sono i seguenti[22].
[...] "Gli Stati membri devono aumentare la partecipazione della forza lavoro attraverso politiche per l'invecchiamento attivo, l'uguaglianza di genere e l'uguale trattamento economico e l'integrazione dei giovani, dei disabili, dei migranti legali e di altri gruppi vulnerabili. Le politiche per l'equilibrio fra vita e lavoro, insieme con servizi di cura abbordabili e innovazione nell'organizzazione del lavoro devono contribuire ad innalzare i tassi di occupazione in particolare fra i giovani, i lavoratori anziani e le donne [...]". (Linea Guida 7 - Aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e ridurre la disoccupazione strutturale).
[...] "Gli Stati membri devono sviluppare sistemi per il riconoscimento delle competenze acquisite, rimuovere le barriere alla mobilità occupazionale e geografica dei lavoratori promuovere l'acquisizione di competenze trasversali e creatività e focalizzare i propri sforzi in particolare nell'appoggiare i lavoratori a bassa qualificazione e nell'accrescere l'occupabilità dei lavoratori anziani [...]". (Linea Guida 8 - Sviluppare una forza lavoro qualificata per rispondere ai fabbisogni del mercato del lavoro, promuovere lavori di qualità e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita).
[...] "I sistemi della sicurezza sociale e pensionistici devono essere modernizzati per assicurare adeguato supporto al reddito e accesso alle cure sanitarie - così assicurando coesione sociale - rimanendo allo stesso tempo finanziariamente sostenibili. I benefici economici dovranno puntare a garantire i livelli di reddito durante i momenti di transizione e a ridurre la povertà, in particolare fra i gruppi a rischio di esclusione sociale, quali famiglie monoparentali, minoranze, disabili, giovani e minori, donne e uomini anziani, migranti legali e senza tetto." [...]. (Linea Guida 10 - Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà).

22. European Commission, Recommendation for a Council Recommendation of 27.04.2010 on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union, Part I of the Europe 2020 Integrated Guidelines, SEC(2010) 488 final, Brussels, 27.04.2010. Traduzione dell'autore.

2.2 L'evoluzione delle misure nazionali in riferimento agli interventi anticrisi

L'impatto della crisi globale, manifestatasi nel nostro Paese a partire dall'ultimo trimestre 2008, ha portato alla riduzione delle esportazioni e al ridimensionamento della domanda di consumo interno, causando una flessione del PIL pro capite sofferta prevalentemente nel Mezzogiorno.

La fase recessiva ha creato maggiori difficoltà alle imprese del settore manifatturiero e a quelle più indirizzate all'esportazione, creando un'estensione delle problematiche alla vasta rete di piccole imprese dipendenti dalla fornitura verso le grandi aziende[23]. La creazione di nuove imprese si è andata riducendo mentre si è assistito ad un incremento delle cessazioni. Le difficoltà di accesso al credito, acuitesi a partire dall'autunno 2008, hanno fatto sì che il numero delle aziende che non hanno visto accogliere le proprie richieste di prestito dalle banche rimanga tuttora ancora elevato.

Le difficoltà produttive maggiori hanno continuato a interessare in particolare la componente dei beni di consumo durevoli mentre i settori dell'industria più penalizzati, oltre quello dei mezzi di trasporto, sono stati quelli dei macchinari e attrezzature, delle apparecchiature elettriche e dei prodotti in metallo.

Gli effetti sul mercato del lavoro si sono manifestati con una intensificazione del calo degli occupati nell'industria in senso stretto, comparto maggiormente correlato agli andamenti del ciclo economico e del commercio internazionale[24]. L'impatto della crisi si è sovrapposto ad una situazione di forte divario territoriale.

Nel meridione si è assistito ad un calo dell'occupazione più significativo, rispetto al Centro-Nord[25], in particolare in Abruzzo, Campania e Puglia. In Campania ha influito soprattutto la flessione dell'occupazione nei settori dell'agricoltura e dell'industria manifatturiera, in Puglia delle costruzioni. I settori più colpiti nell'area settentrionale, invece, sono stati quelli della meccanica e della siderurgia, del tessile-abbigliamento, della chimica e plastica; nel Centro ancora i comparti meccanico e tessile, oltre a quello dell'edilizia[26].

Gli effetti della crisi globale sul mercato del lavoro, pur manifestandosi in realtà territoriali diverse per situazioni congiunturali e particolarità del sistema produttivo, si sono riflesse in una diminuzione del livello assoluto degli occupati e in un più intenso ricorso alle diverse tipologie di ammortizzatori sociali, come esporremo in seguito.

---

23. Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, *Rapporto Strategico Nazionale 2009*, Roma, 2010.
24. *Ibidem*.
25. I semestre 2009.
26. Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, *Rapporto Strategico Nazionale 2009*, *op. cit.*

In quanto al riflesso della crisi sulla situazione occupazionale a livello nazionale, l'ISTAT[27] stima - in via provvisoria ad aprile 2010 - un numero di occupati pari a 22 milioni 831mila[28], con una diminuzione di 307mila unità rispetto all'aprile del 2009 mentre il tasso di occupazione presunto è pari al 56,9%, inferiore di 0,9 punti rispetto ad aprile dell'anno precedente. Le persone in cerca di occupazione sono circa 2 milioni 220 mila, con una crescita di 372 mila unità (20,1%) rispetto ad aprile 2009 e il tasso di disoccupazione stimato si colloca all'8,9%, con un aumento di 1,5 punti rispetto all'aprile del 2009. Gli inattivi (15 e 64 anni) risultano essere 14 milioni 810 mila, con un aumento di 9 mila unità (0,1%) rispetto ad aprile 2009 mentre il corrispondente tasso di inattività sembrerebbe raggiungere il 37,5%.
Come riconosciuto dalle principali strutture di ricerca e analisi economico-statistiche, la flessione dell'occupazione è stata senz'altro in gran parte frenata dal ricorso intensivo a questi strumenti, in particolare alla Cassa Integrazione Guadagni ordinaria, straordinaria e in deroga. L'ISTAT, nell'ultimo Rapporto[29], illustra come l'incidenza delle ore di CIG sulle ore lavorate totali, giungendo a livelli superiori a quelli che avevano caratterizzato precedenti fasi negative, abbia reso questo strumento fondamentale, soprattutto nell'industria, per frenare l'emorragia occupazionale in corso.
Nelle imprese dell'industria in senso stretto, con almeno 500 dipendenti, fino a metà del 2008 tale incidenza si attestava al 2% scarso, ma a partire dal quarto trimestre si è registrata un'impennata che nel secondo trimestre del 2009 ha portato l'indicatore al 12,2%.
Secondo l'Istituto nazionale di statistica, incidenze così elevate indicano non solo un uso intensivo della CIG, ma una chiara estensione del suo utilizzo, tramite la modalità in deroga, ad aziende che in precedenza non avevano diritto né alla tipologia ordinaria né a quella straordinaria[30].
Il forte incremento della CIG è colto anche dalla Indagine sulle forze di lavoro[31]: nella media del 2009 sono stati circa 300 mila gli occupati a rientrare in questa categoria, tra questi circa i due terzi non hanno lavorato affatto (CIG a zero ore).
Secondo un recente Rapporto del Servizio Politiche del Lavoro e della Formazione della UIL, il picco più alto da quando è iniziata la crisi economica, è stato registrato nel marzo del corrente anno (2010) con oltre 122,5 milioni di ore autorizzate complessivamente: l'aumento corrisponderebbe al 29% rispetto a febbraio 2010 e al 106,8% rispetto al marzo dell'anno passato.

---

27. ISTAT, *Occupati e disoccupati, aprile 2010: stime provvisorie*, Comunicato stampa, 1 giugno 2010.
28. Dati destagionalizzati.
29. ISTAT, *Rapporto Annuale 2009*, *op. cit.*
30. Nel comparto dei servizi, infatti, la quota delle ore di CIG sul totale delle ore lavorate è pari a meno di un decimo di quella riscontrabile nell'industria, visto che solo le imprese di pochissimi comparti terziari hanno la possibilità di ricorrere a questo istituto.
31. L'indagine ISTAT fornisce una stima del numero di occupati che dichiara di non aver lavorato o di aver lavorato meno ore del solito nella settimana di riferimento dell'intervista perché in Cassa integrazione.

La Cassa integrazione ordinaria, con 42,7 milioni di ore, aumenta del 14,3% rispetto al mese precedente e dello 0,6% rispetto allo stesso mese del 2009, mentre si verifica un eccezionale boom della Cassa integrazione straordinaria e della Cassa in deroga che aumentano del 376,1% rispetto a marzo 2009 (79,8 milioni di ore in totale).
L'alto numero di ore autorizzate sembra evidenziare, secondo la UIL, come le diverse aziende che hanno ormai esaurito il periodo di Cassa ordinaria, attingano ampiamente dalle altre due gestioni. La Cassa integrazione in deroga con 27,2 milioni di ore autorizzate (+ 38,8% rispetto a febbraio 2010), incide per il 22,2% sul totale complessivo delle ore autorizzate e per il 34,1% sulla gestione straordinaria[32].
Il servizio Studi e ricerche di Intesa San Paolo stima, in relazione alla situazione a livello dei distretti industriali[33], che le ore totali di Cassa straordinaria e in deroga autorizzate nei mesi di gennaio e febbraio 2010 (35,3 milioni) corrispondano ben al 41,3% del totale delle ore autorizzate nel corso del 2009 (85,1 milioni) dimostrando un incremento decisamente sostenuto.
Operando un confronto con i dati a livello nazionale viene mostrato come le variazioni su base tendenziale siano più alte all'interno dei distretti industriali: i dati di gennaio-febbraio 2010 contrappongono un +82,9% di CIGO dei distretti a un +56,5% dell'Italia nel suo complesso.
Delle ore di Cassa integrazione, a livello nazionale si osserva un effettivo utilizzo pari al 61,16% per la Cassa ordinaria e al 68,25% per quella straordinaria e in deroga (novembre 2009). Appare comunque evidente come le domande di ore di Cassa non corrispondano all'effettivo consumo di ore da parte delle imprese, ma riflettano un atteggiamento di estrema prudenza da parte degli imprenditori.
Tra la fine del 2008 e l'inizio del 2009, nell'ambito del percorso tracciato dalla Commissione Europea[34], il Governo e le Regioni hanno varato alcune misure basate principalmente su un ampliamento della platea dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali ed una maggiore integrazione tra politiche del lavoro attive e passive. L'azione congiunta del Governo nazionale e delle Amministrazioni regionali è stata sancita dall'*Accordo*

32. UIL - Servizio Politiche del Lavoro e della Formazione, *15° Rapporto UIL - La cassa integrazione nelle regioni e nelle province*, marzo 2010. La Cassa integrazione aumenta del 35% nel Centro Sud, a fronte del 26,6% del Nord; a livello regionale l'aumento, rispetto al mese di febbraio 2010, riguarda la quasi totalità delle Regioni con picchi del 212,8% in Abruzzo, del 192,6% in Valle d'Aosta, dell'80,1% nelle Marche e dell'80% in Basilicata. Spicca, in valori assoluti, il dato della Lombardia dove le richieste di Cassa integrazione a marzo rappresentano più di un terzo del totale nazionale (42,2 milioni di ore). Al contrario, diminuisce solo in 3 Regioni: Liguria (3,5%), Lazio (1,7%), Calabria (0,4%). A livello territoriale, rispetto al mese precedente, l'aumento riguarda 64 Province, con Teramo in pole position (più 431,5%), seguita da Nuoro (più 419,7%), Trieste (più 372,1%), Caltanissetta (più 315,2%), Enna (più 257,1%). 39 Sono le Province, dove nello stesso periodo le richieste di Cassa integrazione diminuiscono: Cagliari meno 66,8%, a Latina meno 58,6%, ad Agrigento meno 57,4%, a Matera meno 55,1%, a Savona meno 52,4%. In valori assoluti è a Torino che si registra la richiesta maggiore di Cassa integrazione e che, con oltre 11,6 milioni di ore, assorbe il 9,5% del totale nazionale.
33. Intesa San Paolo, Servizio studi e ricerche, *Monitor dei distretti*, marzo 2010
34. Comunicazione "Dalla crisi finanziaria alla ripresa" (COM CE n. 706 29.10.2008) e "Un piano europeo di ripresa economica" (COM CE n. 800 del 26.11.2008)

Stato-Regioni del febbraio 2009, nel quale è stato definito l'impegno al cofinanziamento delle diverse misure, utilizzando per la prima volta anche le risorse del Fondo sociale europeo attraverso strumenti che uniscono il sostegno al reddito ad interventi di politica attiva del lavoro. Il finanziamento degli interventi anticrisi, come previsto nell'Accordo Stato Regioni, viene parzialmente sostenuto dalle Regioni nella quota del 30% e principalmente attraverso le risorse dei POR a valere sul FSE (2,1 miliardi di euro), utilizzate per rafforzare i trattamenti di Cassa integrazione e di mobilità in deroga erogati dallo Stato tramite l'INPS nonché per sovvenzionare interventi di politica attiva diretti agli stessi percettori dei trattamenti di sostegno al reddito[35].

Gli interventi descritti discendono dal regolamento generale sulla politica di coesione comunitaria per il periodo 2007-2013 e sono inquadrati prevalentemente all'interno della Priorità 1 "Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane" e della Priorità 7 "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione".

La *Priorità 1* ha infatti l'obiettivo di favorire il rafforzamento delle competenze nelle diverse fasi della vita e nei diversi contesti, migliorando la qualità dei sistemi di istruzione e formazione, per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, migliorare l'inclusione sociale e la competitività dei sistemi produttivi. Il nucleo della strategia di intervento è dunque costituito sia dal miglioramento dei livelli di apprendimento e di competenze dei giovani sia dalla diffusione del *life long learning* per la popolazione nel suo complesso.

Le risorse FSE programmate per questa Priorità ammontano nel complesso a 9,4 Miliardi di euro, corrispondenti al 16% del totale della programmazione comunitaria. Concorrono all'attuazione della Priorità i PON FSE "*Competenze per lo sviluppo*" dedicati alle Regioni Convergenza, a titolarità del Ministero della Istruzione, i PON FSE "*Azioni di sistema*" e "*Governance ed Azioni di sistema*", nonché *tutti i POR FSE* (Convergenza e Competitività). Il PON FSE interviene sul capitale umano (offerta formativa per l'acquisizione di competenze chiave) e i Programmi Regionali vi si affiancano, in maniera complementare, secondo le modalità definite nelle sedi di confronto partenariale.

I Programmi Regionali FSE - focalizzati sull'integrazione e il miglioramento della qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro e del loro collegamento con il territorio, sull'innalzamento dei livelli di apprendimento e di competenze chiave (16 POR su 21), sull'aumento della partecipazione ad opportunità formative di base ed avanzate lungo tutto l'arco della vita e sul miglioramento delle capacità di adattamento dei lavoratori - in maniera trasversale agli obiettivi specifici della Priorità 1, hanno tutti attivato interventi combinati di politica attiva e di sostegno al reddito, rilanciando azioni specifiche di sostegno alle competenze per i lavoratori colpiti dalla crisi economica.

---

35. ISFOL - Italia Lavoro, *Ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale: 1. Analisi Trasversale*, presentato il 28 maggio 2010 al Sotto Comitato Risorse Umane del QSN 2007 - 2013. Il report è pubblicato sul portale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

Per la *Priorità 7,* che sostiene i sistemi produttivi locali integrando azioni rivolte alla competitività, innovazione e sostenibilità dei processi produttivi con interventi a favore dell'occupazione al capitale sociale, sono stanziati 8,4 miliardi di euro, corrispondenti al 14% del totale delle risorse programmate. Da evidenziare il fatto che, nel caso dell'Obiettivo Competitività, prevalgono interventi per l'occupazione e la formazione rivolti a "gruppi target specifici", che assorbono il 46% circa delle risorse programmate in quest'area.

I POR FSE in questo caso contribuiscono all'attuazione della Priorità con interventi volti alla qualificazione ed alla finalizzazione, dal punto di vista dell'occupabilità, dei servizi di politica attiva del lavoro, collegandoli alle prospettive di sviluppo del territorio. In questo ambito, gli interventi regionali FSE sono essenzialmente rivolti al miglioramento dell'efficacia dei servizi di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro; ai raccordi con i sistemi delle imprese, dell'istruzione, della formazione e con le politiche sociali; alla promozione di interventi mirati a specifici gruppi target (sviluppo dell'occupabilità di giovani, immigrati, persone mature); al miglioramento della qualità del lavoro; al sostegno della mobilità geografica e professionale nonché allo sviluppo della qualità del lavoro di particolari categorie (donne, lavoratori atipici e/o che svolgono attività dequalificate).

Infine, va segnalato come anche in questo caso, in maniera trasversale ai diversi obiettivi della Priorità 7, i POR FSE abbiano tutti impostato ed attivato interventi combinati di politica attiva e di sostegno al reddito, rilanciando azioni specifiche per i lavoratori colpiti dalla crisi economica[36].

In quanto alle politiche nazionali indirizzate espressamente al segmento della forza lavoro matura, esse sono state caratterizzate nel tempo da un elevato livello di protezione del posto di lavoro, a fronte di una scarsità di misure attive finalizzate al ricollocamento. Vediamo però come nel periodo più recente, in particolare fra le azioni intraprese dal governo nell'ambito della Finanziaria 2010[37] e nell'attuale manovra correttiva[38] siano presenti ulteriori incentivi a favore dei lavoratori maturi a rischio di espulsione, come:

- il finanziamento dei contributi previdenziali per le aziende che assumono lavoratori over50 beneficiari dell'indennità di disoccupazione o mobilità;
- il finanziamento per la copertura dei contributi mancanti alla pensione per i lavoratori (con 35 anni di contributi), sottoposti a sostegno al reddito, che accettino

36. Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, *Rapporto Strategico Nazionale 2009*, op. cit. In quanto all'attuazione del QSN, gli importi programmati per gli obiettivi Convergenza e Competitività sono pari a 59,4 miliardi di euro mentre gli interventi attivati, al 30 settembre 2009, ammontano a 22,6 miliardi di euro, corrispondenti al 38% del totale programmato (39,7% nel caso dell'obiettivo Convergenza; 33,3% nell'obiettivo Competitività).
37. Legge n. 191 del 23.12.2009
38. Legge n. 122 del 30 luglio 2010, conversione del D.L. 31 maggio 2010 n. 78.

un'offerta congrua di lavoro che implichi un abbassamento salariale pari ad almeno il 20% fino al raggiungimento dei requisiti per il pensionamento;
- l'ampliamento ulteriore dei settori produttivi e delle aziende beneficiari delle misure di sostegno al reddito rivolte ai lavoratori;
- gli incentivi alle agenzie private del lavoro per il collocamento di lavoratori svantaggiati (ai sensi del Regolamento CE/800), fra i quali over50.

Nello stesso ambito, fra altre misure utili al coinvolgimento dei lavoratori maturi, possono rientrare l'allargamento della possibilità di utilizzo del lavoro occasionale di tipo accessorio e la reintroduzione dello staff-leasing. Sul versante pensionistico dal gennaio 2009 è consentito il cumulo di reddito da pensione con il reddito da lavoro o da attività autonoma[39]. Essendo abolita la pensione minima dal sistema contributivo, i pensionati over65 in condizioni disagiate hanno diritto alla garanzia di un reddito minimo, in relazione alla situazione previdenziale soggettiva, sulla base di una serie combinata di interventi relativi al sistema di protezione sociale[40].

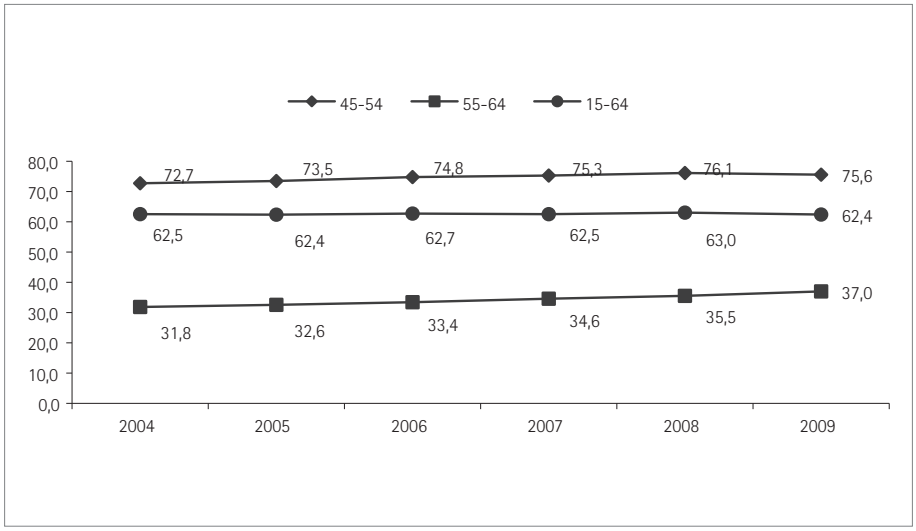
2.3 Invecchiamento attivo, breve panoramica del mercato del lavoro italiano

La crisi economica che, investendo inizialmente nell'anno 2008 i mercati finanziari statunitensi si è ripercossa su tutti i mercati mondiali, ha portato nell'anno 2009 ad una recessione dalle caratteristiche eccezionali con pochi precedenti nella storia recente.
Gli effetti della crisi hanno pesantemente investito anche l'Italia che, sebbene la nostra economia sia stata interessata meno di altre dalle conseguenze dirette del crollo del settore creditizio e da una inversione di tendenza al ribasso del settore immobiliare, risulta fra i Paesi con la performance di crescita economica più deludente, avendo registrato una contrazione del Prodotto Interno Lordo superiore al 6% nel biennio 2008-2009. Tale situazione ha influito inevitabilmente sul mercato del lavoro interno, come si evince chiaramente dall'andamento dei principali indicatori registrati negli ultimi anni, relativi non solo alle classi d'età giovanili.
Nello specifico, va data particolare attenzione alle caratteristiche e alle prestazioni lavorative degli individui compresi nelle classi d'età 45-54 anni e 55-64 anni, in quanto da un lato sono maggiormente rappresentative del fenomeno dell'invecchiamento lavorativo, e dall'altro costituiscono un momento importante per osservare come il processo normativo di innalzamento dell'età pensionabile, iniziato in Italia nel 2008, si

39. D.Lgs. N. 112/2008, come trasformato dalla Legge n. 133/2008.
40. Ministero dell'Economia e delle Finanze, *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario - 2008*, Rapporto n. 10, Roma, 2008.

combina con la crescita della speranza di vita e il relativo invecchiamento progressivo della popolazione.
Sul versante della partecipazione al lavoro, nel 2009 la popolazione in età lavorativa (15-64 anni) attiva sul mercato del lavoro è risultata inferiore rispetto agli anni precedenti: le forze di lavoro sono risultate minori di circa 571 mila individui rispetto al dato registrato nel 2008, e di circa 695 mila individui rispetto all'anno 2004. In termini relativi il tasso di attività della popolazione tra i 15 e i 64 anni diminuisce, passando dal 63,0 per cento del 2008 al 62,4 per cento del 2009. Attraverso l'analisi della fig. 2.5 si osserva come prosegua nel tempo la ricomposizione della forza lavoro a favore delle età avanzate di classe 55-64 anni: tale fascia è infatti l'unica nella quale si osserva un incremento del tasso di attività a partire dall'anno 2004 (in particolare si passa da un tasso di attività del 35,5% del 2008 al 37% del 2009). D'altro canto, nella fascia d'età 45-54 anni, caratterizzata tradizionalmente da un'elevata propensione a partecipare attivamente al mercato del lavoro, dopo anni di continua crescita si è registrata una battuta d'arresto che vede il tasso di attività passare dal 76,1% del 2008 al 75.6% dell'anno 2009.
Nella costruzione di questo indicatore, che misura l'offerta di lavoro nel breve periodo, ovvero la quota di popolazione attiva sull'ammontare della popolazione in età lavorativa, esistono forti differenze nella composizione per genere. La tab. 2.1 mostra come in Italia i tassi di attività maschili per il complesso della popolazione in età lavorativa risultano estremamente più alti rispetto a quelli femminili; questa differenza si riduce nelle classi di età più giovani e ciò dimostra che i differenziali di genere sono ridotti nelle nuove generazioni e crescono all'aumentare dell'età. Nel quinquennio 2004-2009 il tasso di attività maschile della popolazione in età attiva è sottoposto ad un decremento pari a poco meno di un punto percentuale, mentre per le donne la variazione è stata di segno positivo e pari a mezzo punto percentuale, a riprova della crescente partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Figura 2.5 **Tasso di attività in Italia. Dettaglio su classi d'età 45-54 e 55-64 anni. Anni 2004-2009 (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT, Rilevazione Continua Forze Lavoro

Nel dettaglio, è ancora per le classi d'età più adulte che si notano le migliori performance dell'universo femminile. Per la classe d'età 45-54 anni, notiamo infatti come sia più marcato l'incremento della partecipazione femminile con un valore del tasso di attività registrato nel 2009 maggiore del 4,3% rispetto a quello osservato nel 2004; tale tendenza si è verificata anche per la sola componente maschile, ma con intensità decisamente più modeste pari a 1,4 punti percentuali. Anche per la fascia d'età superiore (55-64 anni) si nota un significativo incremento del tasso in questione in entrambe le componenti di genere, con una migliore prestazione per le donne (5,6% contro il 4,5% degli uomini).

Tabella 2.1 **Tasso di attività in Italia per classe d'età e genere. Anni 2004, 2009 e variazione percentuale**

Area geografica	Età	Maschi			Femmine			Totale		
		Anno 2004	Anno 2009	Var. %	Anno 2004	Anno 2009	Var. %	Anno 2004	Anno 2009	Var. %
Nord-Ovest	15-44	84,1	82,3	-1,9	69,2	67,5	-1,7	76,8	75,0	-1,8
	45-54	91,1	94,9	3,8	62,8	70,3	7,5	76,9	82,6	5,7
	55-64	39,1	45,1	6,0	19,2	26,9	7,7	28,9	35,8	6,9
	15-64	77,0	78,1	1,1	57,8	60,0	2,2	67,5	69,1	1,7
Nord-Est	15-44	84,3	81,6	-2,7	70,2	68,0	-2,2	77,4	74,9	-2,5
	45-54	91,7	94,7	2,9	63,6	70,8	7,2	77,7	82,8	5,1
	55-64	40,6	46,7	6,1	20,3	27,3	7,3	30,2	36,8	6,6
	15-64	77,7	78,1	0,4	59,0	60,7	1,7	68,4	69,5	1,1
Centro	15-44	78,9	78,1	-0,9	59,0	62,4	3,4	70,8	70,3	-0,5
	45-54	92,3	93,7	1,4	62,6	67,9	5,2	77,2	80,5	3,4
	55-64	46,3	51,9	5,6	24,0	29,9	5,9	34,7	40,4	5,8
	15-64	75,6	76,6	1,0	55,1	57,3	2,2	65,2	66,8	1,6

»»

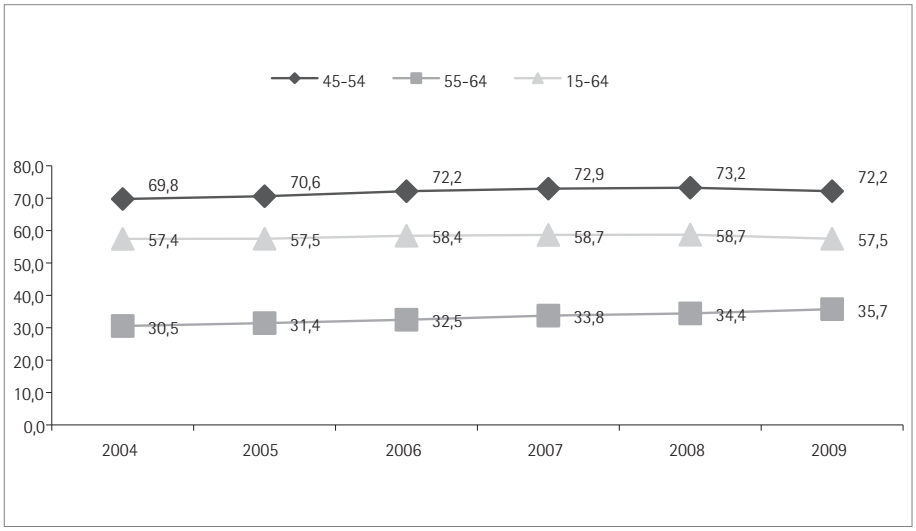
Area geografica		Maschi			Femmine			Totale		
	Età	Anno 2004	Anno 2009	Var. %	Anno 2004	Anno 2009	Var. %	Anno 2004	Anno 2009	Var. %
Sud e Isole	15-44	71,4	65,5	-5,9	43,6	39,4	-4,2	57,4	52,4	-5,0
	45-54	86,7	85,3	-1,5	43,7	43,6	-0,1	64,9	63,9	-1,0
	55-64	48,7	50,2	1,6	19,4	22,6	3,2	33,6	36,1	2,5
	15-64	70,7	66,9	-3,8	39,6	37,3	-2,3	55,0	52,0	-3,0
Italia	15-44	78,2	75,0	-3,2	58,0	55,8	-2,2	68,2	65,5	-2,7
	45-54	89,9	91,2	1,4	55,9	60,3	4,3	72,7	75,6	2,8
	55-64	44,0	48,5	4,5	20,4	26,1	5,6	31,8	37,0	5,1
	15-64	74,5	73,7	-0,8	50,6	51,1	0,5	62,5	62,4	-0,1

Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT, Rilevazione Continua Forze Lavoro

segue Tabella 2.1

Lo studio delle quote e degli andamenti del tasso di attività classificato per area geografica, mostra una notevole variabilità della partecipazione al lavoro sul territorio nazionale, e ciò conferma la storica dualità tra Centro-Nord e Sud Italia. L'analisi territoriale mostra infatti segnali di criticità nelle regioni del Mezzogiorno: il tasso di attività per le persone tra i 15 e i 64 anni evidenzia come al meridione nel 2009 solamente una persona su due ha partecipato al mercato del lavoro, dato decisamente negativo rispetto alle altre ripartizioni territoriali. Se consideriamo la sola componente femminile, il ritardo tra le regioni meridionali e il resto del Paese è ancora più marcato: il Sud è l'unica ripartizione per la quale il confronto con i tassi registrati nel 2004 non ha subito, nel complesso della popolazione in età attiva, variazioni positive, ed anzi ha visto una perdita di circa tre percentuali.
Anche l'analisi del tasso di occupazione (fig. 2.6), indicatore che quantifica l'incidenza della popolazione che ha un'occupazione sul totale della popolazione, mette in luce aspetti interessanti ed andamenti coerenti con quelli osservati per il tasso di attività: dopo un lungo periodo di crescita costante iniziato nel lontano 1995, per la prima volta si registra un calo del tasso nel 2009, che coincide con poco più di 23 milioni di occupati, circa 380 mila unità in meno rispetto l'anno precedente (-1,6%).

Figura 2.6 Tasso di occupazione in Italia. Dettaglio su classi d'età 45-54 e 55-64 anni. Anni 2004-2009 (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT, Rilevazione Continua Forze Lavoro

Come riportato nel rapporto annuale ISTAT 2009, il risultato complessivo sintetizza una riduzione accentuata della componente di cittadini italiani (-527mila unità), contro-

bilanciata dalla crescita, con ritmi inferiori a quelli del passato, di quella composta da cittadini stranieri (+147mila unità).
Distinguendo gli occupati in base all'appartenenza generazionale, si evince che le uniche classi d'età a non aver apparentemente risentito della crisi economica sono quelle relative ai lavoratori più maturi - 55-64 anni - il cui ammontare è risultato in crescita anche nel 2009. Tale incremento, come detto in precedenza, è in parte frutto della crescita dell'offerta di lavoro da parte di questa classe d'età, ed in parte legato alla maggior propensione alla partecipazione al mercato del lavoro causata dalle novità introdotte dalle recenti riforme previdenziali.
Resta tuttavia un forte divario con gli altri paesi europei e soprattutto con l'obiettivo di Lisbona che auspicava un tasso di occupazione per la popolazione di età compresa tra i 55 e i 64 anni del 50% entro il 2010. L'Italia, infatti, continua a figurare tra i paesi europei con i più bassi tassi di occupazione e in particolare per quanto riguarda i gruppi di persone tradizionalmente con più difficoltà di affermazione nel mercato del lavoro, quali le donne e i lavoratori più anziani.

Tabella 2.2 **Tassi di occupazione nel 2009 e progressi rispetto agli obiettivi di Lisbona per il 2010 (val.%)**

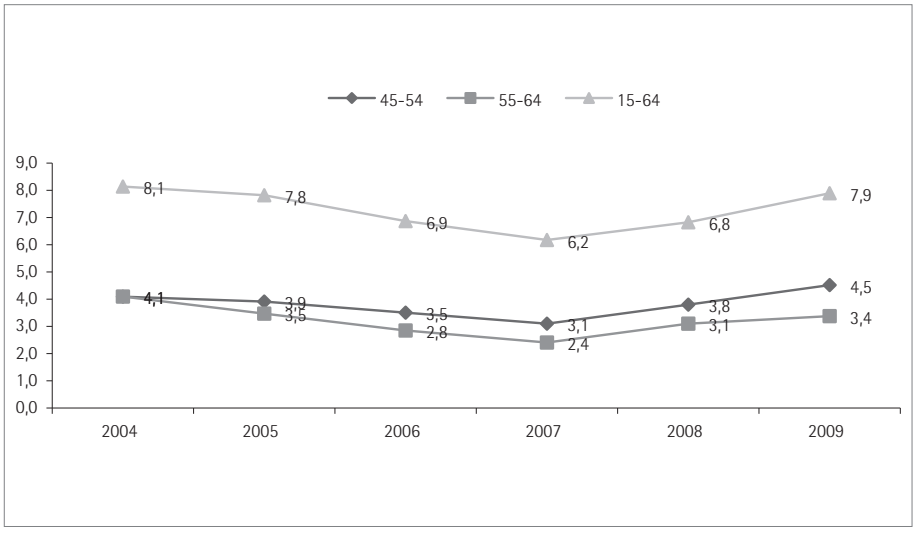
	Tasso di occupazione			Tasso di occupazione femminile			Tasso di occupazione 55-64enni		
	2009	2009-2008	Gap*	2009	2009-2008	Gap*	2009	2009-2008	Gap*
Italia	57,5	-1,2	12,5	46,8	-0,8	13,6	35,7	+1,3	14,3
Mezzogiorno	45,7	-1,4	24,3	31,9	-0,7	28,1	34,3	+0,1	15,7
Eu-27	64,6	-1,3	5,4	58,6	-0,5	1,4	46,0	+0,4	4,0
Lisbona 2010		70%			>60%			50%	

* *Gap* con gli obiettivi di Lisbona
Fonte: EUROSTAT

Ad un anno di distanza dal termine utile per il raggiungimento dei tre obiettivi, lo scostamento in Italia rimane difatti decisamente elevato e pari a 12,5 punti percentuali per il tasso di occupazione totale, 13,6 punti percentuali per l'occupazione femminile e di ben 14,3 punti percentuali per il tasso della classe di età 55-64 anni. Bisogna tuttavia ricordare che i bassi tassi di occupazione delle donne e dei lavoratori maturi in Italia sono dovuti in parte ai contenuti tassi di partecipazione al mercato del lavoro visti in precedenza, e in parte anche allo storico dualismo che a livello territoriale caratterizza il mercato del lavoro italiano, che da sempre influenza in modo decisivo i principali indicatori nazionali relativi all'occupazione.

Il Mezzogiorno, difatti, mostra una distanza ancora più importante dagli obiettivi fissati dalla strategia di Lisbona, in particolare per quanto riguarda l'occupazione femminile (oltre 28 punti in meno) e l'occupazione nel complesso (24 punti in meno) ma anche per quel che concerne i lavoratori di età compresa tra i 55 e i 64 anni.
Un rapido sguardo agli andamenti del tasso di disoccupazione (fig. 2.7), indicatore statistico di congiuntura economica che misura la forza dell'offerta (di lavoratori) rispetto alla domanda di lavoro, mostra un picco di intensità negativa nel 2007 - momento migliore nell'ultimo decennio per il mercato del lavoro italiano - anno nel quale inizia un percorso in salita per il tasso che è giunto ad una quota dell'8,5% registrata a dicembre 2010.
Classificando per età il presente indicatore, si osserva che sono le classi d'età più giovani ad "avere la peggio" su quelle più avanzate. Dal punto di vista quantitativo, a fronte di un tasso complessivo (popolazione di età 15-64 anni) che è passato, per effetto della crisi finanziaria, dal 6,8% del 2008 al 7,9% del 2009, anche le classi d'età più anziane hanno subito la stessa tendenza ma con intensità decisamente inferiori: nello specifico, nell'anno 2009 il tasso di disoccupazione per le popolazioni di età 45-54 anni e 55-64 anni è rispettivamente pari a 4,5% e 3,4%.

Figura 2.7 Tasso di disoccupazione in Italia. Dettaglio su classi d'età 45-54 e 55-64 anni. Anni 2004-2009 (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT, Rilevazione Continua Forze Lavoro

3 Gli interventi pianificati e realizzati nell'ambito delle politiche attive del lavoro di livello regionale e locale

Dopo aver fornito, nel precedente capitolo, un quadro della situazione nazionale ed europea dell'offerta di lavoro matura, ci si propone nel terzo di delineare le strategie e le implementazioni adottate dai *policy maker* regionali e provinciali.
Verrà analizzato come la documentazione emanata e gli interventi posti in essere si relazionano a "variabili" quali: i destinatari delle azioni (la loro età e condizione occupazionale), i finanziamenti utilizzati, la tipologia degli interventi e le misure a cui fanno riferimento. A completamento del capitolo si svilupperanno due approfondimenti: il primo legato alle azioni mirate all'occupazione del mondo femminile, il secondo fornirà un quadro del ruolo giocato dai Servizi per l'impiego per quanto riguarda lo sviluppo di servizi dedicati a questo target della popolazione.

3.1 Le tipologie di intervento e i destinatari

3.1.1 Interventi legislativi

In Italia, le normative regionali o locali volte al sostegno dei lavoratori maturi risultano essere 44, distribuite in diciotto Regioni, e si concentrano per lo più nel Centro-Nord con 33 atti normativi, a fronte degli 11 del Sud.
Esse sono classificabili a diversi livelli: troviamo 13 leggi regionali, 2 leggi provinciali, 4 regolamenti regionali, 1 regolamento provinciale, 10 delibere e 2 proposte di legge. A questi si aggiungono 13 progetti esecutivi territoriali che le Regioni hanno stipulato con INPS, INAIL e Province in occasione della sperimentazione del contratto accessorio per la Vendemmia 2008[1]. Le Regioni più attive sono il Friuli Venezia Giulia (10) e la Liguria (6), Regione con la più alta presenza di anziani in Italia.
Mentre la normativa riconducibile ai fattori definiti in precedenza *push* si distribuisce su varie tipologie di intervento (occupabilità/adattabilità; incontro domanda-offerta di lavoro; creazione lavoro autonomo; crisi/ristrutturazione aziendale), quella legata ai

1. La sperimentazione ha tra i suoi obiettivi la promozione dell'incontro domanda/offerta di lavoro per soggetti svantaggiati quali giovani e pensionati.

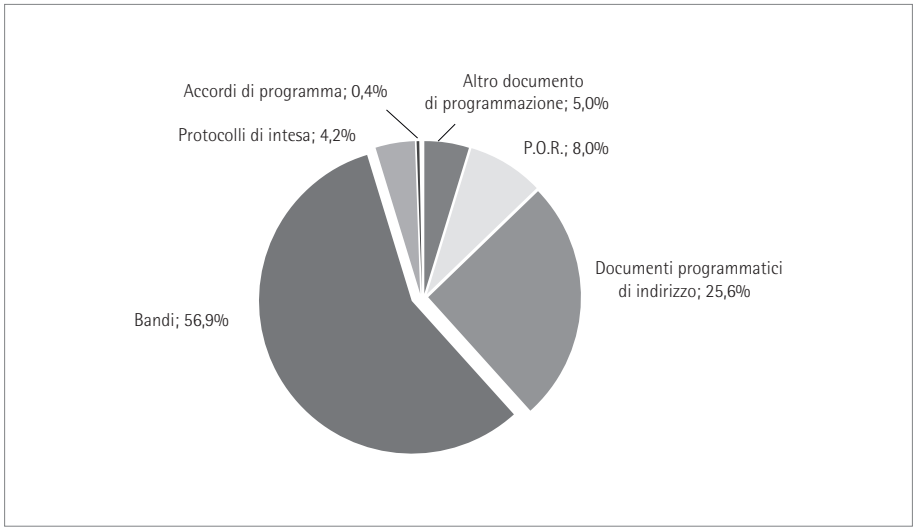
fattori *pull* si concentra sul rafforzamento dell'ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale (ad esempio attraverso la promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita) e all'uso di contratti flessibili volti al prolungamento della vita attiva. Da una breve disamina dei contenuti delle normative emerge come l'operato dei *policy maker* si muove su più fronti. In alcuni casi, si punta a tutelare i lavoratori over licenziati prolungando gli ammortizzatori in deroga (Basilicata), erogando incentivi per l'occupazione e la formazione (Puglia), sostenendo misure volte al reinserimento lavorativo (Lazio) attraverso la formazione (professionale) quale strumento di crescita del capitale umano o attraverso l'agevolazione fiscale per le imprese che riassumono lavoratori anziani (Sardegna).
Nell'ottica del prolungamento della vita lavorativa alcune Regioni (Veneto e Provincia autonoma di Trento) hanno istituito il servizio civile volontario per gli anziani quale esperienza di cittadinanza attiva. Infine, da segnalare la proposta di legge campana che promuove l'istituzione di centri territoriali per il reinserimento degli anziani nel tessuto produttivo della società.

3.1.2 L'invecchiamento attivo nei documenti di programmazione

In questa sezione si analizzerà la documentazione raccolta cercando di fornire un quadro di come la programmazione regionale e locale si è mossa nei riguardi del tema dell'invecchiamento attivo. Si è scelto di fornire i dati raggruppandoli per macroaree geografiche in quanto un'analisi più dettagliata sarà esposta sia nella sezione dedicata agli interventi che nelle schede regionali.
Negli ultimi anni il tema dell'invecchiamento attivo ha interessato tutti i *policy-maker* del territorio italiano. Dalla fig. 3.1 osserviamo che le Regioni e gli altri Enti Locali, oltre a prendere in considerazione il tema dell'invecchiamento nelle loro linee di programmazione, si sono attivate concretamente: i bandi sono la tipologia di documento maggiormente utilizzata (56,9% del totale)[2], seguiti dai documenti di programmazione/indirizzo (25,6%). Queste due voci raccolgono l'82,5% dell'insieme delle tipologie di documenti considerati.

2. È necessario sottolineare che è stato scelto di inserire il bando tra i documenti di programmazione in quanto in esso sono ancora presenti elementi di programmazione e non si è ancora nella fase dell'intervento operativo in senso stretto.

Figura 3.1 **Tipologie di documento contenenti azioni finalizzate al prolungamento della vita attiva (val.%)**

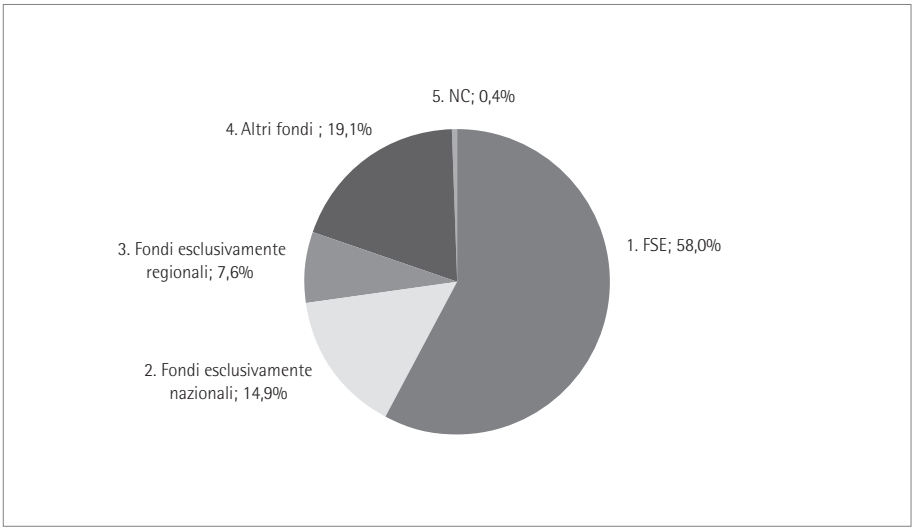


Fonte: elaborazione ISFOL

Analizzando le aree geografiche osserviamo che il Nord-Ovest in termini assoluti ha prodotto il maggior numero di documenti (85 sui 262 censiti) e nel complesso ha diversificato maggiormente le proprie attività programmatorie rispetto alle altre aree. Per quanto riguarda i bandi emessi, rimane in linea con la produzione nazionale di tale tipologia di documento (56,5% a fronte del 56,9%), mentre è al disotto della media nella produzione di documenti di indirizzo/programmazione (21,2% rispetto al 25,6%). Da segnalare, sempre per il Nord-Ovest, l'emanazione di piani provinciali per l'attuazione di programmi di reimpiego per disoccupati (11,8% rispetto al 5% nazionale), a dimostrazione di una significativa diversificazione delle attività da parte di questa area geografica. Dal grafico della fig. 3.2, risulta evidente come a livello regionale si sia utilizzato in maniera prevalente lo strumento finanziario del FSE per sostenere le politiche per il prolungamento della vita attiva. Come si vedrà più avanti, per la programmazione 2007-2013, l'FSE continua ad affrontare le problematiche dell'occupazione, garantendo l'accessibilità e favorendo la partecipazione al mercato del lavoro, impegnandosi nella prevenzione dell'esclusione sociale e nella lotta alla discriminazione assicurando l'accesso e l'inserimento dei "lavoratori svantaggiati", tra cui sono contemplati i lavoratori anziani.

L'opzione "altri fondi" rappresenta il 19,1% delle risposte fornite. Una breve disamina del suo contenuto mette in evidenza l'utilizzo di fondi quali il FESR[3], il FEASR[4], Fondi interprofessionali e varie tipologie di fondi pubblici (nazionali, regionali) spesso in concomitanza tra loro e fondi di natura privata o europea.

Figura 3.2 Tipologie di finanziamento utilizzate per azioni finalizzate al prolungamento della vita attiva (val.%)

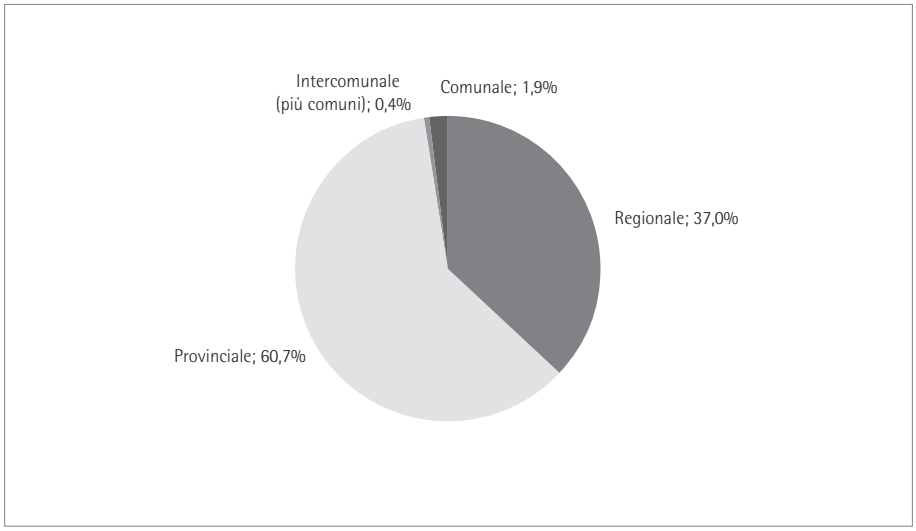


Fonte: elaborazione ISFOL

La fig. 3.3 fornisce un quadro dell'ambito territoriale di riferimento delle politiche adottate; il 60,7% è rappresentato dal livello provinciale. Le possibili letture di tale dato sono sostanzialmente di due tipi: da una lato le politiche per le risorse umane (la formazione, ma non solo) sono spesso delegate a livello provinciale per l'attuazione e, a volte, è oggetto di delega anche la programmazione attuativa in un quadro regionale condiviso. Dall'altro, emerge la difficoltà di concepire, da parte delle Regioni, politiche mirate alle esigenze specifiche dei territori, che non coincidano con i confini amministrativi, anche se non mancano esempi di analisi e interventi trasversali (es. distretti, aree urbane, ecc).

3. Ciò è possibile in quanto ogni programma operativo dovrebbe essere finanziato dal FESR o dal FSE e ciascuno di questi Fondi dovrebbe essere in grado di finanziare, in via complementare e limitata (massimo 10% del finanziamento comunitario di ciascun asse prioritario), azioni che rientrano nell'ambito dell'altro.
4. Nell'ambito delle politiche agricole esiste la possibilità di finanziare anche attività connesse con le risorse umane.

Figura 3.3 **Ambito territoriale di riferimento delle azioni finalizzate al prolungamento della vita attiva (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL

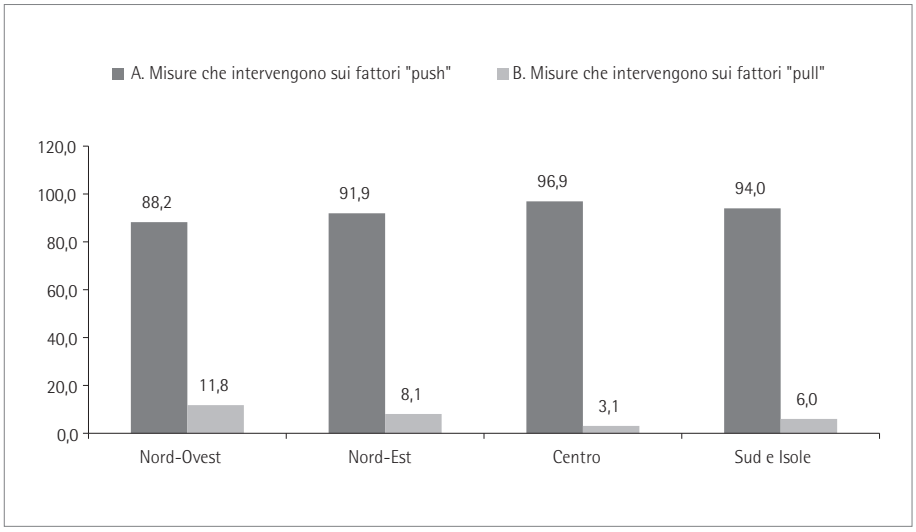
Mentre il Centro e il Nord-Est distribuiscono i loro interventi regionali e provinciali in proporzioni simili, il Nord-Ovest e il Sud seguono due linee differenti. Il primo concentra i suoi sforzi a livello provinciale (68,2%), mentre il secondo predilige l'ambito regionale (60%).

Anche se rappresentano una piccola percentuale (1,9%, fig. 3.3) è interessante soffermarsi brevemente sui 5 casi di ambito comunale. Essi, dislocati in Liguria, Piemonte e Lombardia (macroarea Nord-Ovest), rappresentano sperimentazioni dell'istituto del lavoro occasionale di tipo accessorio per svolgere attività di breve durata necessarie allo svolgimento di tipiche funzioni municipali. Presso il Comune di Genova la sperimentazione è stata utilizzata per esigenze legate ad intemperie naturali (spalatori di neve), negli altri per generiche attività nell'ambito di manifestazioni sportive, culturali, fieristiche o caritatevoli, lavoro di emergenza o solidarietà, giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti. Lo strumento dei buoni lavoro, di recente introduzione, può attivare esperienze significative nell'ambito del prolungamento della vita attiva, anche in realtà pubbliche locali che spesso soffrono la scarsità di risorse finanziarie.

La fig. 3.4 mette in evidenza la netta prevalenza all'interno della programmazione di azioni miranti ad arginare quei fattori che spingono (*push*) i lavoratori maturi fuori dal mercato. Come si vedrà in seguito, le azioni mirate al controllo dei fattori che attirano verso l'inattività (*pull*) sono concentrate su determinate fasce di età dei destinatari. Questa

tendenza connessa principalmente al profilo delle competenze devolute alle Regioni e agli Enti locali, risulta probabilmente rafforzata dalla rapidità con cui la crisi economica ha monopolizzato l'agenda dei *policy maker* nazionali e locali.
Dall'analisi dei dati per macroaree, si nota come nei territori del Nord Italia l'attenzione verso i fattori *pull* sia comunque più marcata (8,1% Nord-Est, 11,8% Nord-Ovest rispetto a una media nazionale del 7,7%).
Questo fa supporre che vi sia un approccio, alla questione invecchiamento, diversificato e di più ampio spettro rispetto ad altre zone del Paese.

Figura 3.4 Fattori push e pull: distribuzione delle misure di programmazione per macroarea geografica (val.%)

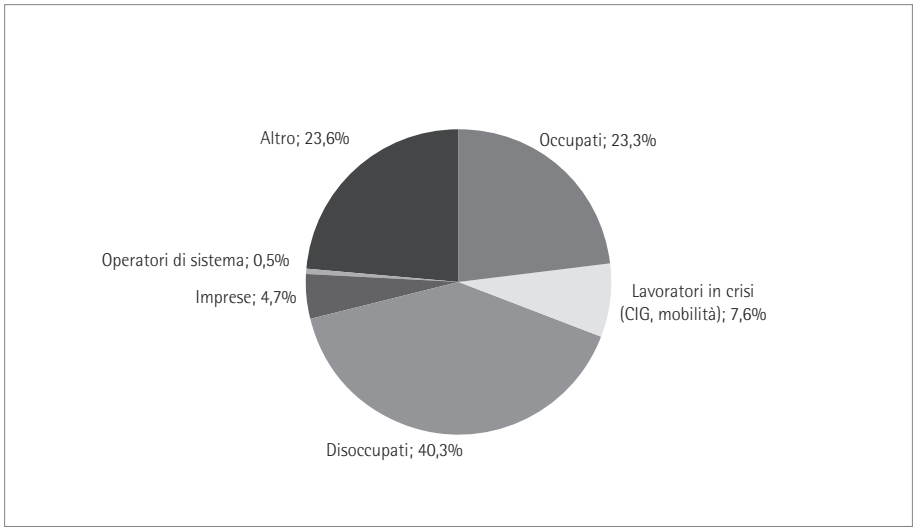


Fonte: elaborazione ISFOL

Come mostra la fig. 3.5 i destinatari dell'attività di programmazione sono prevalentemente disoccupati e lavoratori a rischio di perdere il lavoro, che sommati, raggiungono circa il 48% del totale. In molti altri casi però le linee programmatiche prevedevano più tipologie di destinatari. All'interno della voce "Altro" si ritrovano come destinatari categorie di soggetti svantaggiati, a volte classificati genericamente come soggetti adulti/anziani, altre come disoccupati over45/50, donne o disoccupati di lunga durata. La difficoltà nel classificare i destinatari, rende difficile una lettura per aree geografiche. Il Nord-Est, ad esempio, sembra attivarsi poco per quanto riguarda i disoccupati. Le misure che hanno adottato nei confronti di questa tipologia rappresentano solamente il 17,9% del complessivo a fronte di un 34,6% di occupati. Prendendo, però, in considerazione la documentazione che non è stato possibile classificare in maniera univoca, notiamo che

quest'area geografica presenta una cospicua produzione di interventi (39,7%) indirizzati a occupati, lavoratori in crisi e disoccupati over50.
Il Centro orienta le sue attività di programmazione principalmente verso la categoria dei disoccupati (48,8%), con una quota che è destinata a crescere se si considera che gli interventi che presentano aggregazioni tra categorie (28,6%) sono indirizzati principalmente a occupati, lavoratori a rischio di espulsione e disoccupati over45.
Il Nord-Ovest, invece, presenta medie di intervento più o meno in linea con quelle nazionali, mentre vale la pena sottolineare una maggiore attenzione ai lavoratori in crisi (12,4% rispetto ad una media nazionale del 7,6%).
Analogamente il Sud, non presenta particolari scostamenti dalle medie nazionali se non una prevalenza degli occupati (29,4%).
In fine, le iniziative indirizzate alle imprese si concentrano nella quasi totalità sul tema dell'incontro domanda-offerta di lavoro, in misura minore su temi quali il miglioramento dell'occupabilità/adattabilità del lavoratore e allo sviluppo delle sue capacità di autoimprenditorialità.

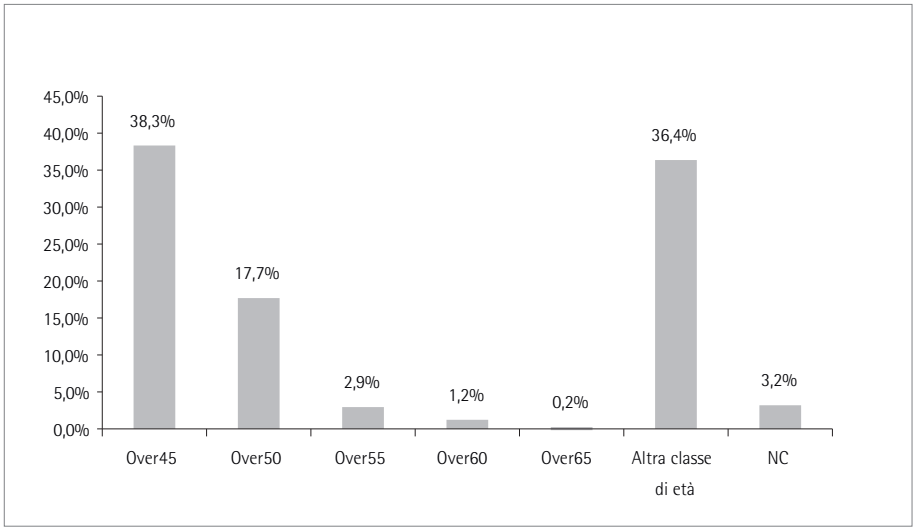
Figura 3.5 Tipologia dei destinatari delle misure di programmazione finalizzate al prolungamento della vita attiva (val. %)



Fonte: elaborazione ISFOL

Come illustra la fig. 3.6, la programmazione è marcatamente diversificata rispetto alle diverse fasce di età dei beneficiari.

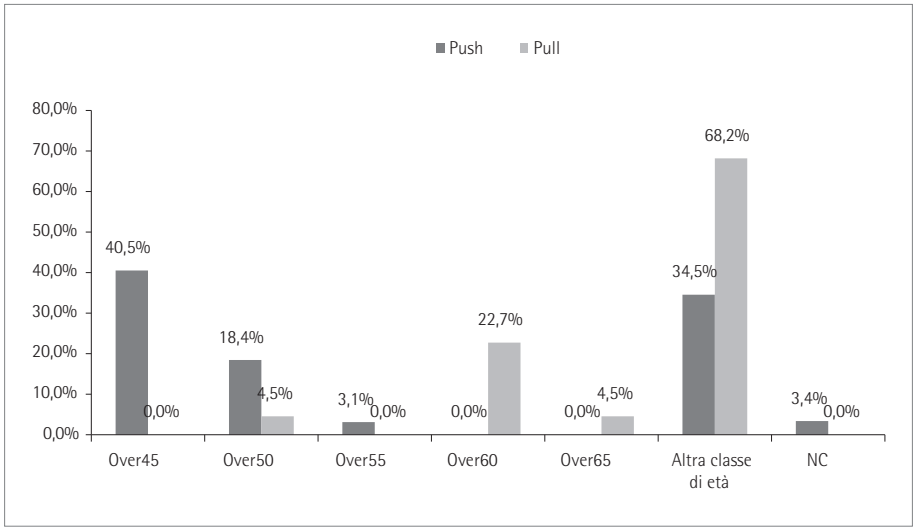
Figura 3.6 **Classi di età dei destinatari delle misure di programmazione finalizzate al prolungamento della vita attiva* (val.%)**



*Il 3,2% di mancate risposte è dovuto alla presenza dell'opzione "imprese" tra i destinatari.
Fonte: elaborazione ISFOL

La letteratura scientifica tende a considerare mature, per quanto attiene la forza lavoro, le persone che si collocano nella fascia di età 55-64, oppure prende in considerazione gli over50 quando vuole dare un quadro generale delle politiche legate agli anziani. Come emerge dalla nostra ricerca, la programmazione italiana comincia ad interessarsi dell'invecchiamento attivo almeno un quinquennio prima e se si considerano le risposte "altro" si può rintracciare un 14,7% della documentazione che fa riferimento agli over40. Questa difficoltà di classificazione conferma l'utilizzo di politiche per l'invecchiamento attivo volte a far fronte alla situazione di crisi occupazionale che ha riguardato anche fasce d'età "difficili", ossia soggetti nella seconda parte della propria vita lavorativa che necessitano di ricollocazione nel mondo del lavoro, e che rischiano di diventare disoccupati di lunga durata.
Il contenuto delle misure di programmazione si orienta in base alla fascia di età dei destinatari (fig. 3.7). Quelle che mirano ad arginare il rischio dell'inattività dei soggetti si concentrano verso la fase finale della carriera lavorativa (dai 60 anni in poi). L'alta concentrazione di misure a partire dalle prime fasce d'età suggerisce che l'attività dei *policy maker* sia indirizzata ad evitare preventivamente la prospettiva di una lunga permanenza dei soggetti in età matura tra le fila dei disoccupati il che potrebbe comportare il rischio di scoraggiamento e la conseguente uscita dal mercato del lavoro.

Figura 3.7 **Misure di programmazione push e pull in rapporto alle classi di età dei destinatari (val.%)**



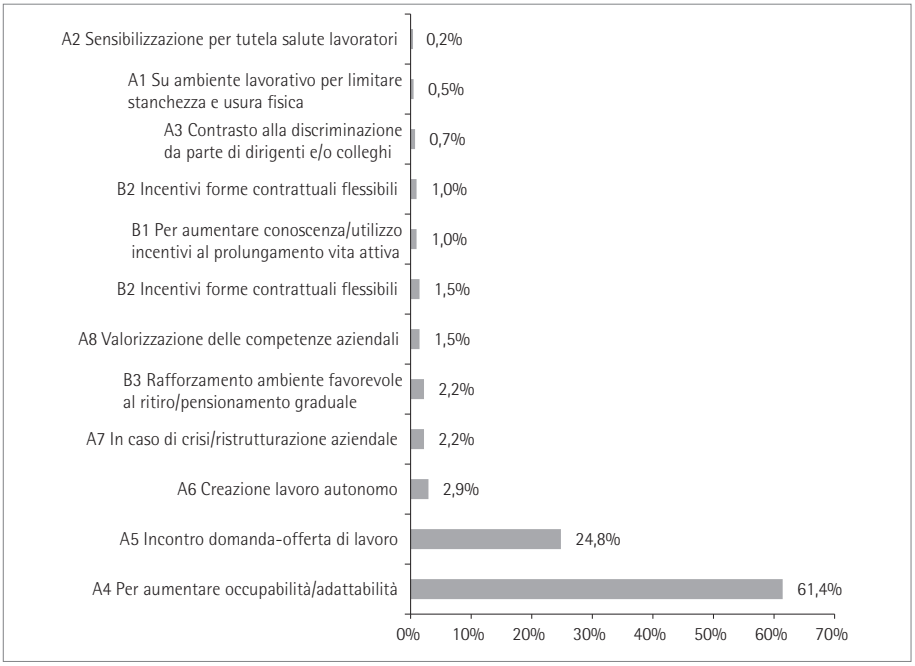
Fonte: elaborazione ISFOL

Un quadro sintetico sulla natura degli interventi di programmazione viene fornito dalla fig. 3.8.

Come si può notare, a prescindere dal contesto geografico sono le misure che mirano ad aumentare l'occupabilità/adattabilità del lavoratore e al miglioramento dell'incontro domanda offerta che monopolizzano l'interesse politico attuale.

È da segnalare di più che, anche in questo caso, sono le aree del Nord a diversificare i loro interventi. I loro *policy maker* hanno posto maggiore attenzione alle misure *pull*. Il Nord-Est ha dedicato il 7,7% del totale dei suoi interventi nei riguardi delle misure che mirano ad arginare i fattori che attirano verso l'inattività, mentre il Nord-Ovest il 6,8%, il Sud e isole il 4,4%, e il Centro solamente il 2,4%.

Figura 3.8 Distribuzione delle tipologie di misura di programmazione (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL

Come illustrato nella tab. 3.1, incrociando la tipologia di intervento con la tipologia di finanziamento impiegata, emerge un interesse politico/amministrativo verso le misure che mirano ad aumentare l'occupabilità/adattabilità del lavoratore e al miglioramento dell'incontro domanda offerta, ed un massiccio ricorso al FSE (52,46%) quale strumento di finanziamento per gli interventi programmati nel loro complesso[5].
La tab. 3.2, supporta ulteriormente l'ipotesi che la programmazione svolta miri alla salvaguardia del lavoro, sia che si intenda rendere flessibile e competente l'occupato sia che si intenda far rientrare nel mercato del lavoro i soggetti che ne sono usciti.
Nel loro complesso, le misure di programmazione si concentrano prevalentemente sui disoccupati (40,3%) e in seconda battuta sugli occupati (23,3%); si segnala inoltre un 23,6% (categoria "Altro") di misure rivolte in maniera indifferenziata a diverse tipologie di destinatari, indipendentemente dalla condizione occupazionale.

5. Per quanto riguarda le priorità della programmazione 2007-2013, l'FSE punta ad aumentare l'adattabilità di lavoratori, aziende e imprenditori. In tale ambito, sosterrà la modernizzazione e il rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro, le misure attive del mercato del lavoro e le azioni di apprendimento permanente, anche all'interno delle aziende.

Tabella 3.1 **Distribuzione delle misure di programmazione per tipologia di finanziamento (val.%)**

Tipologia di misura	FSE	Fondi esclusivamente nazionali	Fondi esclusivamente regionali	Altri fondi	Totale
			(% di riga)		
A1 Su ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
A2 Sensibilizzazione per tutela salute lavoratori	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
A3 Contrasto alla discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	66,7	0,0	0,0	33,3	100,0
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	64,7	9,6	9,6	15,3	100,0
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	33,7	29,7	29,7	24,8	100,0
A6 Creazione lavoro autonomo	25,0	8,3	8,3	41,7	100,0
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	77,8	0,0	0,0	22,2	100,0
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	33,3	33,3	33,3	33,3	100,0
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	50,0	25,0	25,0	25,0	100,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	11,1	0,0	0,0	44,4	100,0
Totale	**52,5**	**14,3**	**14,3**	**22,2**	**100,0**

segue Tabella 3.1

Tipologia di misura	FSE	Fondi esclusivamente nazionali	Fondi esclusivamente regionali	Altri fondi	Totale
			(% colonna)		
A1 Su ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	0,0	0,0	0,0	2,2	0,5
A2 Sensibilizzazione per tutela salute lavoratori	0,5	0,0	0,0	0,0	0,2
A3 Contrasto alla discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	0,9	0,0	0,0	1,1	0,7
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	75,6	41,4	57,8	42,2	61,3
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	16,0	51,7	26,7	27,8	24,9
A6 Creazione lavoro autonomo	1,4	1,7	6,7	5,6	3,0
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	3,3	0,0	0,0	2,2	2,2
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	0,9	3,4	0,0	2,2	1,5
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	0,9	1,7	0,0	1,1	1,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	11,1	2,5
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,5	0,0	8,9	4,4	2,2
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Tabella 3.2 **Distribuzione delle misure di programmazione per tipologia destinatario (val.%)**

Tipologia di misura	Occupati	Lavoratori in crisi (CIG, mobilità)	Disoccupati	Imprese	Operatori di sistema	Altro	Totale
				% di riga			
A1 Su ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
A2 Sensibilizzazione per tutela salute lavoratori	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
A3 Contrasto alla discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	33,3	0,0	0,0	0,0	66,7	0,0	100,0
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	30,8	5,6	36,4	1,2	0,0	26,0	100,0
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	5,0	9,9	63,4	14,9	0,0	6,9	100,0
A6 Creazione lavoro autonomo	0,0	8,3	58,3	8,3	0,0	25,0	100,0
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	22,2	66,7	11,1	0,0	0,0	0,0	100,0
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	25,0	0,0	0,0	0,0	0,0	75,0	100,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,0	0,0	11,1	0,0	0,0	88,9	100,0
Totale	**23,3**	**7,6**	**40,3**	**4,7**	**0,5**	**23,6**	**100,0**

»»

segue Tabella 3.2

Tipologia di misura	Occupati	Lavoratori in crisi (CIG, mobilità)	Disoccupati	Imprese	Operatori di sistema	Altro	Totale
				(% colonna)			
A1 Su ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	2,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
A2 Sensibilizzazione per tutela salute lavoratori	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
A3 Contrasto alla discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	1,1	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,7
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	81,1	45,2	55,5	15,8	0,0	67,7	61,4
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	5,3	32,3	39,0	78,9	0,0	7,3	24,8
A6 Creazione lavoro autonomo	0,0	3,2	4,3	5,3	0,0	3,1	2,9
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	2,1	19,4	0,6	0,0	0,0	0,0	2,2
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,1	1,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,4	2,5
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,0	0,0	0,6	0,0	0,0	8,3	2,2
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Come era da aspettarsi, le misure di programmazione si distribuiscono in maniera diversa in base alla condizione dei destinatari. Per gli occupati vi è un significativo interesse (81,1% delle misure loro dedicate) verso lo sviluppo dell'adattabilità e occupabilità, mentre per i disoccupati si cerca di operare sia sul fronte della domanda-offerta di lavoro (39%) che su quello dell'adattabilità/occupabilità (55,5%).
Come precedentemente osservato, i *policy maker* hanno ampiamente utilizzato lo strumento FSE per sviluppare le politiche legate all'invecchiamento attivo, in particolare della forza lavoro. Le misure legate all'adattabilità/occupabilità e il miglioramento delle modalità di incontro domanda-offerta di lavoro si concentrano intorno al "polo" 45/55 anni (cfr. tab. 3.3, percentuali di riga). Ciò non sorprende in quanto il FSE, finanziando interventi di formazione e misure volte ad implementare l'occupabilità e l'adattabilità al mercato del lavoro, può contribuire ad allungare la vita lavorativa attiva dei lavoratori maturi. In alcuni programmi, è presente il concetto di periodi di «ricostituzione» nella carriera dei dipendenti, per consentire loro di approfondire le conoscenze di nuove tecnologie e nuovi software. Per i soggetti over60 gli indirizzi di programmazione si legano al miglioramento delle condizioni favorevoli ad un ritiro graduale o alla diffusione/incentivo a prolungare la vita lavorativa attiva. Anche in questo caso l'FSE può giocare un ruolo importante attraverso la sponsorizzazione di programmi di *mentoring* che consentano di trasmettere le conoscenze dei lavoratori anziani alle nuove leve.

Tabella 3.3 **Distribuzione delle misure di programmazione per età dei destinatari (val.%)**

Tipologia di misura (% colonna)	Over 45	Over 50	Over 55	Over 60	Over 65	Altra classe di età	Totale complessivo
				% di riga			
A1 Su ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
A2 Sensibilizzazione per tutela salute lavoratori	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
A3 Contrasto alla discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	33,3	0,0	0,0	0,0	0,0	66,7	100,0
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	37,1	17,7	4,4	0,0	0,0	40,7	100,0
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	50,0	27,8	1,1	0,0	0,0	21,1	100,0
A6 Creazione lavoro autonomo	66,7	8,3	0,0	0,0	0,0	25,0	100,0
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	22,2	11,1	0,0	0,0	0,0	66,7	100,0
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	83,3	0,0	0,0	0,0	0,0	16,7	100,0
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	0,0	0,0	0,0	0,0	25,0	75,0	100,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,0	11,1	0,0	55,6	0,0	33,3	100,0
Totale di riga	**39,6**	**18,3**	**3,0**	**1,3**	**0,3**	**37,6**	**100,0**

›››

Tipologia di misura (% colonna)	Over 45	Over 50	Over 55	Over 60	Over 65	Altra classe di età	Totale complessivo
				% di colonna			
A1 Su ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
A2 Sensibilizzazione per tutela salute lavoratori	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3
A3 Contrasto alla discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	0,8
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	59,0	61,1	91,7	0,0	0,0	68,2	62,9
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	28,8	34,7	8,3	0,0	0,0	12,8	22,8
A6 Creazione lavoro autonomo	5,1	1,4	0,0	0,0	0,0	2,0	3,0
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	1,3	1,4	0,0	0,0	0,0	4,1	2,3
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	3,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	1,5
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	2,0	1,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,8	2,5
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,0	1,4	0,0	100,0	0,0	2,0	2,3
Totale di riga	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

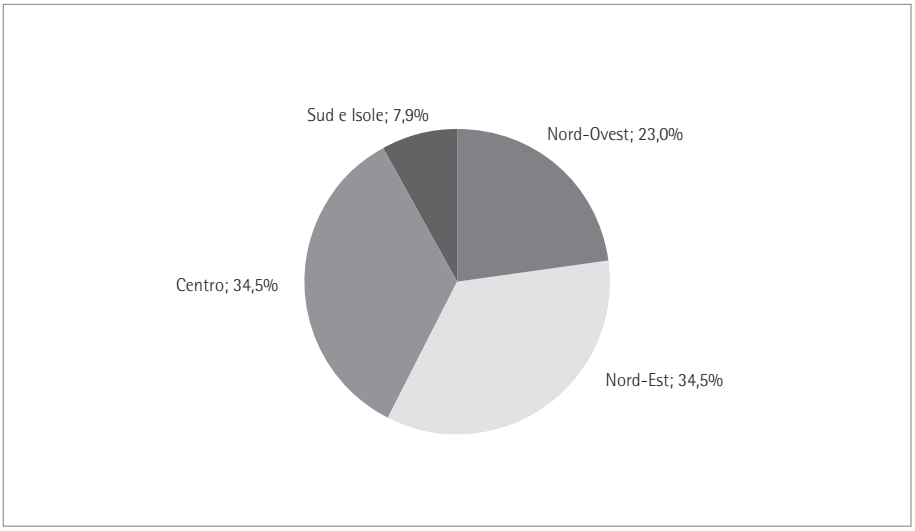
Fonte: elaborazione ISFOL

segue Tabella 3.3

3.1.3 Le tipologie di intervento e i destinatari nell'analisi dei bandi

L'indagine ha permesso di identificare nel complesso 165 interventi,riconducibili alla tematica di interesse, a fronte di 128 bandi o avvisi raccolti: la differenza è dovuta al fatto che in uno stesso bando possono essere contenute diverse tipologie di azione.
L'unità minima di rilevazione e di analisi quindi, in questo caso, è rappresentata dalla singola azione, termine che, per semplicità, consideriamo sinonimo di intervento. La fig. 3.9 mostra la distribuzione degli interventi per macroarea geografica. Dalla sua lettura è evidente la forte disomogeneità territoriale, con il Sud (13 interventi pari al 7,9%: la sola Sardegna pesa per il 4,2%) sottodimensionato a fronte del Centro e del Nord-Est (in entrambe i casi sono 57 gli interventi pari al 34,6% del totale).

Figura 3.9 Distribuzione degli interventi per macroarea geografica (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL

Analizzando nel dettaglio la distribuzione dei bandi e degli interventi, nella tab. 3.4, si nota anzitutto che non tutte le Regioni hanno attivato interventi *ad hoc* per la categoria di destinatari di nostro interesse: sono 18 quelle che hanno emanato almeno un bando in tale ambito di *policy*, mentre altre (Basilicata, Molise, Sicilia) non sembrano essersi ancora attivate. Alcune Regioni sembrano essersi mosse in modo più articolato sul versante degli interventi: Lombardia (11,5%), Veneto (12,7%), Umbria (12,7%), Lazio e Toscana (9,1%) e Trento (12,1%).

Tabella 3.4 **Distribuzione dei bandi e degli interventi per Regione (v.a. e val.%)**

Regione	Bandi		Interventi	
	v.a.	v.%	v.a.	v.%
Abruzzo	1	0,8	3	1,8
Basilicata	0	0,0	0	0
P. A. di Bolzano	9	7,0	9	5,5
Calabria	1	0,8	1	0,6
Campania	1	0,8	1	0,6
Emilia Romagna	4	3,1	4	2,4
Friuli Venezia Giulia	3	2,3	3	1,8
Lazio	14	10,9	15	9,1
Liguria	3	2,3	6	3,6
Lombardia	9	7,0	19	11,5
Marche	4	3,1	6	3,6
Molise	0	0	0	0
Piemonte	6	4,7	11	6,7
Puglia	1	0,8	1	0,6
Sardegna	4	3,1	7	4,2
Sicilia	0	0	0	0
Toscana	12	9,4	15	9,1
P.A. di Trento	20	15,6	20	12,1
Umbria	21	16,4	21	12,7
Valle d'Aosta	2	1,6	2	1,2
Veneto	13	10,2	21	12,7
Totale	**128**	**100,0**	**165**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Considerando che, nella maggior parte dei casi, specialmente nel meridione, la programmazione degli interventi legati all'invecchiamento attivo è presente nei POR di FSE, si può in qualche modo legare questo diverso e più lento andamento nelle Regioni

meridionali anche ad un fattore tipico connesso ai cicli di programmazione dei fondi strutturali. In particolare, nell'avvicendarsi di due cicli di programmazione, si assiste spesso anche alla sovrapposizione tra la chiusura (ai fini dell'impegno e della spesa) della programmazione precedente dei fondi strutturali (2000-2006, che si è chiusa il 30 giugno del 2009) e l'avvio di quella per il periodo 2007-2013. In termini generali, da analisi già svolte, si è potuto notare che il periodo in cui si sovrappone la coda della programmazione precedente e l'avvio della successiva vede alcune Regioni, in genere quelle del Centro-Nord, più veloci nell'avviare la seconda nei tempi previsti. Il che indica una capacità di spesa più uniforme nel tempo e, di conseguenza, la capacità di programmare e realizzare gli interventi in maniera meno irregolare.
La tab. 3.5, che segue, mette in luce l'uso dei diversi fondi disponibili a favore delle politiche per l'invecchiamento attivo nelle regioni interessate. Come anticipato, appare in modo netto la prevalenza del FSE per la realizzazione di queste politiche: il 57,6% di tutti gli interventi attivati ha fatto uso di questo fondo, o esclusivamente o utilizzando anche altre fonti di cofinanziamento. Minore è l'utilizzo di fondi esclusivamente nazionali (3%) o regionali (8,5%), anche se dall'analisi dei documenti di programmazione emergono "intenzioni" in parte diverse, quali quella di ricorrere maggiormente a fondi differenti da quelli relativi alle politiche di coesione.
Di rilievo i casi di Liguria e Puglia, comunque interessate da pochi bandi, che in questa fase hanno utilizzato esclusivamente risorse regionali; mentre Lombardia, e Veneto, dove il numero di bandi ed interventi è più significativo, ricorrono a una molteplicità di fonti di finanziamento in modo più equilibrato.
In generale, comunque, sono poche le Regioni che non fanno ricorso al FSE: il suo utilizzo è ampiamente sopra il 70% nel Centro e nel Nord-Est, mentre è di poco più del 21% nel Nord-Ovest, e solo del 7,7% nel Meridione. In questa ultima ripartizione si registrano pochi interventi, il che può essere spiegato dal diverso comportamento nel periodo di sovrapposizione della chiusura e dell'avvio della nuova programmazione, come prima chiarito.
Poiché nella categoria "Altri Fondi" si trovano sia fondi comunitari (non relativi alle politiche di coesione) che fondi provinciali o una combinazione di quote di finanziamento diverse, si evidenzia una certa dipendenza dai fondi strutturali, non solo finanziaria, ma anche connessa alle priorità ed alle caratteristiche di questo fondo nell'ambito della politica di coesione.

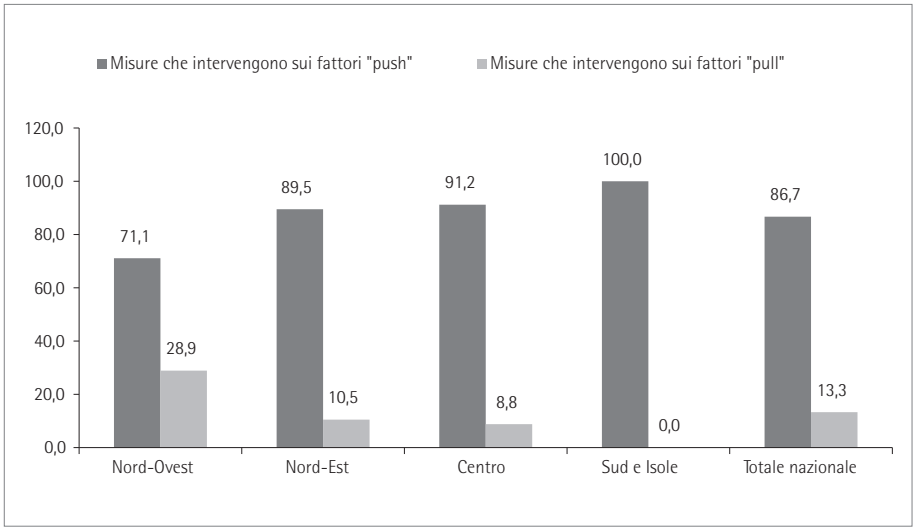
Tabella 3.5 **Distribuzione delle fonti di finanziamento degli interventi per Regione (val.% di riga)**

Regione	FSE	Fondi esclusivamente nazionali	Fondi esclusivamente regionali	Altri Fondi
Piemonte	9,1	0,0	0,0	90,9
Valle d'Aosta	50,0	0,0	50,0	0,0
Lombardia	31,6	0,0	15,8	52,6
Veneto	66,7	9,5	9,5	14,3
Friuli Venezia Giulia	0,0	0,0	33,3	66,7
Liguria	0,0	0,0	100,0	0,0
Emilia Romagna	50,0	0,0	0,0	50,0
Toscana	53,3	6,7	0,0	40,0
Umbria	100,0	0,0	0,0	0,0
Marche	0,0	16,7	0,0	83,3
Lazio	86,7	0,0	0,0	13,3
Abruzzo	0,0	0,0	0,0	100,0
Campania	100,0	0,0	0,0	0,0
Puglia	0,0	0,0	100,0	0,0
Calabria	0,0	0,0	0,0	100
Sardegna	0,0	14,3	0,0	85,7
Bolzano	100,0	0,0	0,0	0,0
Trento	95,0	0,0	0,0	5,0
Totale	**57,6**	**3,0**	**8,5**	**30,9**

Fonte: elaborazione ISFOL

La distribuzione delle misure contenute nei bandi che agiscono sui fattori definiti *push* e *pull*, evidenzia la netta preponderanza dei primi (86,7% dei casi).
La tendenza è evidente in tutte le Regioni tranne che in Friuli Venezia Giulia, Liguria e Marche, dove il numero degli interventi è comunque minore.

Figura 3.10 **Distribuzione degli interventi in relazione alle misure che agiscono sui fattori push/pull per regione (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL

La tab. 3.6 evidenzia la distribuzione degli interventi per tipologia e fonte di finanziamento. Si nota anzitutto che tra le tipologie attivabili, non tutte sono state prese in considerazione dai policy maker. Inoltre, il FSE, in linea con le sue caratteristiche e finalità, finanzia in particolar modo le politiche per l'occupabilità e l'adattabilità e l'incontro tra la domanda e l'offerta (politiche di sistema cfr. tab. 3.6, percentuali di colonna). Si tratta di tipologie che, anche prescindendo dalla fonte di finanziamento, risultano più frequenti in assoluto: tra tutte le tipologie, gli interventi per aumentare l'occupabilità e l'adattabilità - categoria A4 - pesano da sole per i 2/3.

Tabella 3.6 **Interventi per tipologia e fonte di finanziamento (val.%)**

Tipologia di intervento	FSE	Fondi esclusivamente nazionali	Fondi esclusivamente regionali	Altri fondi	Totale
			% di riga		
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	79,8	4,0	2,0	14,1	100,0
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	42,1	5,3	21,1	31,6	100,0
A6 Creazione lavoro autonomo	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
A7. In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	85,7	0,0	0,0	14,3	100,0
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	10,0	0,0	20,0	70,0	100,0
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,0	0,0	60,0	40,0	100,0
Totale complessivo	**57,6**	**3,0**	**8,5**	**30,9**	**100,0**

›››

segue Tabella 3.6

Tipologia di intervento	FSE	Fondi esclusivamente nazionali	Fondi esclusivamente regionali	Altri fondi	Totale
			% di colonna		
A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	83,2	80,0	14,3	27,5	60,0
A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	8,4	20,0	28,6	11,8	11,5
A6 Creazione lavoro autonomo	1,1	0,0	0,0	0,0	0,6
A7 In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	0,0	0,0	0,0	27,5	8,5
A7. In caso di crisi/ristrutturazione aziendale	0,0	0,0	0,0	5,9	1,8
A8 Valorizzazione delle competenze aziendali	6,3	0,0	0,0	2,0	4,2
B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	1,1	0,0	14,3	13,7	6,1
B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	0,0	0,0	0,0	3,9	1,2
B3 Rafforzamento ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale	0,0	0,0	42,9	7,8	6,1
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Il dettaglio degli interventi per sub tipologia (tab. 3.7) evidenzia il forte peso della formazione professionale (34,8%) nella tipologia A4, seguita dalle *work experience* (6,7%), da altri interventi per accrescere l'occupabilità (6,7%) dalla validazione delle competenze non formali (4,3%). Si tratta di tipologie di intervento abbastanza tradizionali, già ampiamente utilizzate nella passata programmazione dei fondi strutturali e quindi, in qualche modo, di più facile avvio e attuazione.

Tabella 3.7 **Distribuzione degli interventi per subtipologia di azione (val.%)**

Subtipologie di intervento	%
Misure push	
A4.1 Sportelli informativi	0,6
A4.2 Orientamento e consulenza	3,1
A4.3 Accompagnamento al lavoro	1,8
A4.4 Attività di formazione professionale	34,8
A4.5 Validazione delle competenze non formali	4,3
A4.6 Work-experience (tirocini...)	6,7
A4.7 Incentivi alle persone per la formazione	2,4
A4.9 Altro intervento per accrescere occupabilità e adattabilità	6,7
A5.1 Incrocio domanda - offerta di lavoro	0,6
A5.2 Mediazione e accompagnamento all'inserimento lavorativo	2,4
A5.3 Tutorship in affiancamento sul posto di lavoro	0,6
A5.5 Incentivi all'assunzione o al mantenimento al lavoro	1,8
A5.6 Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo	4,3
A5.7 Dispositivi/strumenti a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei SPI	0,6
A5.9 Altro intervento finalizzato all'incontro domanda-offerta di lavoro	1,2
A6.5 Formazione	0,6
A7.1 Attività di formazione professionale	2,4
A7.4 Incentivi all'assunzione / Incentivi alle imprese per l'occupazione	1,8
A7.5 Orientamento al lavoro e consulenza	2,4
A7.6 Accompagnamento al lavoro	1,8

›››

segue
Tabella 3.7

Subtipologie di intervento	%
A7.8 Altro intervento in casi di crisi	1,8
A8.1 Tutorship verso neo-assunti	0,6
A8.3 Attività di studio e ricerca	0,6
A8.4 Trasferimento buone prassi	0,6
A8.5 Altro intervento di valorizzazione delle competenze aziendali	2,4
Misure pull	
B1.1 Sensibilizzazione, informazione	3,7
B1.2 Sportelli	0,6
B1.4 Altro intervento per accrescere la conoscenza e l'incentivo degli incentivi al prolungamento della vita attiva	1,2
B2.7 Contratto accessorio	1,2
B3.2 Centri Territoriali Permanenti per l'istruzione e la formazione in età adulta (centri EDA)	0,6
B3.3 Centri di aggregazione / centri sociali	3,7
B3.6 Altro intervento per rafforzare un sociale e comunitario favorevole al ritiro graduale	1,8
Totale	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Se l'analisi generale per sub tipologia di azione ha mostrato come la formazione sia stata la scelta preminente tra tutte le opzioni disponibili, un'analisi per macroarea geografica evidenzia invece scelte attuative differenti. La formazione risulta essere l'azione chiaramente preferita dalle Regioni del Centro e nel Nord-Est, sebbene con percentuali molto diverse: rispettivamente il 66,1% e il 29,8%. Nel Nord-Ovest si ha, invece, una maggiore diversificazione tra le diverse tipologie di intervento, rispondendo probabilmente a esigenze e fabbisogni diversi. Le tipologie di destinatari degli interventi per macroarea sono evidenziate nella tab. 3.8.
La concentrazione maggiore si ritrova nella categoria dei disoccupati (30,3% di media nazionale, anche se con percentuali differenti tra i diversi territori), quindi con azioni che intervengono in fase di crisi conclamata. Solo nel 9,7% dei casi i destinatari sono occupati, per i quali si prevede un piano per favorirne l'adattabilità e l'allungamento della vita lavorativa. Questi interventi sono peraltro concentrati esclusivamente al Nord. La categoria "altre tipologie", attesa come residuale, risulta invece molto utilizzata, evidenziando forse che la platea dei lavoratori potenzialmente interessati è più ampia di quella tradizionalmente considerata.

Tabella 3.8 **Tipologia di destinatari per macroarea (val.%)**

Tipologia destinatari	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale
1. Occupati	7,9	22,8	0,0	0,0	9,7
2. Lavoratori in crisi (CIG, mobilità)	13,2	0,0	0,0	7,7	3,6
3. Disoccupati	23,7	15,8	45,6	46,2	30,3
4. Imprese	2,6	1,8	0,0	0,0	1,2
5. Operatori delle istituzioni	0,0	3,5	0,0	0,0	1,2
6. Operatori di sistema	5,3	0,0	0,0	0,0	1,2
7. Altro	47,4	56,1	54,4	46,2	52,7
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

L'età dei destinatari degli interventi nei bandi è stata indicata secondo le modalità riportate in tab. 3.9. I risultati mostrano anzitutto una la tendenza a non indicare soglie di età chiaramente definite per i destinatari. Certamente, appare chiaro l'abbassamento della soglia di età per le politiche per l'invecchiamento attivo. Nella maggior parte dei casi, nei bandi viene indicata la classe over45 (quasi il 34,6%) e, a seguire, la classe over50 con poco più del 17%; dato in realtà sottostimato perché all'interno del comparto residuale "altra classe di età" troviamo frequentemente indicati anche gli over50. In "altra classe di età" (più di 1/3 dei casi) inoltre troviamo 16 bandi che indicano i "40 anni" come età per i beneficiari, a dimostrazione che l'età dei lavoratori, verso i quali attivarsi per prolungarne la vita attiva, si sta abbassando; fa eccezione la circoscrizione Nord-Ovest dove una categoria molto considerata è quella degli over60.
La crisi attuale potrebbe fornire una linea interpretativa, anche se le trasformazioni economiche degli ultimi vent'anni avevano già prodotto, fra le conseguenze più evidenti, l'aumento del rischio di espulsione dal mondo del lavoro in concomitanza con l'inizio della seconda parte della carriera. Si richiede, dunque, una riflessione più profonda sul ruolo delle politiche per l'adattabilità e l'occupabilità che sarebbe possibile attuare nel nostro Paese in seguito ad un periodo di crisi economica profonda e di trasformazioni importanti nel sistema economico e previdenziale.

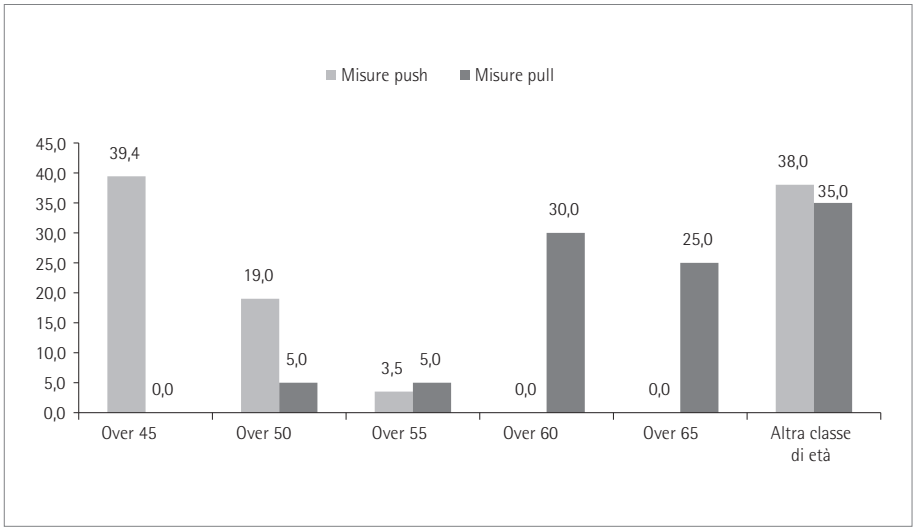
Tabella 3.9 **Distribuzione dei destinatari per età e macroarea geografica (val.%)**

Classe di età	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale
1. Over45	0,0	39,3	52,6	30,8	34,6
2. Over50	2,8	12,5	29,8	23,1	17,3
3. Over55	0,0	1,8	8,8	0,0	3,7
4. Over60	16,7	0,0	0,0	0,0	3,7
5. Over65	2,8	3,6	3,5	0,0	3,1
6. Altra classe di età	77,8	42,9	5,3	46,2	37,7
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Infine i dati evidenziano come i bandi classificati secondo i fattori *push* e *pull* siano diretti nel primo caso in prevalenza alle fasce d'età più basse, mentre nel secondo, verso le classi di età superiore a 60.

Figura 3.11 **Interventi su fattori "push" e "pull", distribuzione per età dei destinatari (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL

3.1.4 Il Fondo sociale europeo e lo sviluppo delle politiche per l'invecchiamento

Come già sottolineato nel par.1.2, la Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) ha contribuito in modo rilevante a definire un approccio alla tematica del prolungamento della vita attiva comune a tutti gli Stati membri dell'Unione europea. Già nella precedente programmazione, il Fondo sociale europeo è stato fra gli strumenti finanziari quello che in modo più incisivo e diretto ha contribuito alla attuazione degli orientamenti proposti nella SEO.

Per meglio comprendere il ruolo giocato dal Fondo sociale europeo nello sviluppo delle politiche e dei servizi per l'invecchiamento ed il prolungamento della vita attiva, può essere utile considerare in che modo la programmazione del FSE a livello nazionale e regionale rifletta le indicazioni della SEO, e che tipo di riscontro abbia ricevuto la tematica dell'invecchiamento.

In rapporto a questo scopo, proporremo di seguito una analisi sulle modalità con cui la politica regionale di sviluppo elaborata nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (QSN), ha recepito le indicazioni della SEO in merito alla partecipazione delle fasce di popolazione mature al mercato del lavoro ed allo sviluppo del sistema sociale. In seconda battuta, proporremo una analisi sulle modalità con cui gli indirizzi contenuti nel QSN sono stati declinati all'interno della programmazione[6] dei Piani Operativi Regionali (POR) 2007- 2013[7].

Come è noto, il Quadro Strategico Nazionale (QSN) fornisce un quadro generale delle linee di intervento attraverso le quali lo Stato italiano intende perseguire il proprio sviluppo (crescita, competitività e occupazione) facendo proprie e contestualizzando le priorità e gli orientamenti comunitari definiti anche nella Strategia Europea per l'occupazione. Esso costituisce un punto di riferimento per la programmazione dei Fondi comunitari e fornisce in questo senso una serie di indicatori utili ad orientare, qualificare e valutare la qualità e la coerenza dell'azione pubblica definita nei Piani Operativi Nazionali e Regionali. Il processo di confronto e consultazione fra Amministrazioni Centrali, Regioni, Autonomie locali ed esponenti del partenariato economico e sociale realizzato sullo stato dell'arte della crescita e della competitività nel Paese, ha posto in evidenza quattro fattori critici/macropriorità sui quali è stata orientata la strategia di intervento per il 2007-2013:

---

6. Ovvero nella ripartizione indicativa per categorie dell'impiego previsto Regolamento (CE) n. 1083/2006, allegato II "Classificazione degli interventi dei Fondi per il periodo 2007-2013".

7. Per quanto attiene alla la realizzazione di iniziative a valere sul FSE, in Italia, come noto, vi sono 16 Programmi operativi inerenti le Regioni e Province autonome dell'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Province Autonome di Trento e Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Sardegna, Molise, Abruzzo) e 5 Programmi operativi delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia). Tali programmi sono stati la fonte diretta dei dati di seguito riportati.

a. lo *sviluppo dei circuiti della conoscenza* intesa sia in termini di sviluppo del capitale umano (competenze, apprendimento continuo), sia di investimento in ricerca e innovazione in modo tale da trasformare la conoscenza in applicazioni produttive;
b. lo *sviluppo della qualità della vita, della sicurezza e dell'inclusione sociale nei territori*, ovvero il potenziamento della competenza nella produzione di servizi collettivi, migliorandone l'accessibilità ed individuando forme organizzative che ne facilitino la fruizione e rendendo efficiente la gestione delle risorse (sociali, territoriali, ambientali, ecc.);
c. il *potenziamento delle filiere produttive, dei servizi e della concorrenza*, ovvero promuovere lo sviluppo economico valorizzando le risorse esistenti e supportando le trasformazioni dei sistemi produttivi attraverso la creazione di reti, la valorizzazione delle risorse naturali e culturali e i sistemi di convivenza;
d. *internazionalizzare e modernizzare l'economia, la società e le Amministrazioni*, favorendo sistemi di progettazione integrata e coordinamento delle politiche.

Tali focus di intervento sono poi stati declinati in dieci priorità, che articolano la strategia 2007-2013 verso obiettivi di produttività, competitività e innovazione, con una importante centratura sul fattore umano e sulla produzione di servizi collettivi come fulcro della strategia di innovazione ed incentivazione allo sviluppo della competitività. Il QSN pone in evidenza come lo sviluppo economico sia strettamente connesso non solo con la capacità di produrre beni ed innovazioni tecnologiche capaci di creare un contesto competitivo, ma anche con la creazione di condizioni di *governance* del sistema sociale e produttivo tali da favorire lo sviluppo di comportamenti cooperativi e virtuosi in grado di produrre cambiamento, facendosi carico dei vincoli e delle risorse delle realtà locali. In questo contesto, il tema dell'invecchiamento della popolazione e del prolungamento della vita attiva viene colto nei termini della combinazione tra una popolazione lavorativa di età media crescente e le esigenze di mantenimento di elevati livelli competenza tecnologica e di competitività del sistema economico, individuando soluzioni adeguate ad affrontare le implicazioni dello sviluppo tecnologico, a partire dal numero sempre più ristretto di giovani in possesso di livelli di conoscenza adeguati a gestirle[8] e di un numero sempre più ampio di lavoratori maturi esposti al rischio di una rapida obsolescenza delle competenze di cui sono portatori.
L'attenzione alle dinamiche dell'invecchiamento e al target dei lavoratori maturi rientra così fra gli obiettivi specifici inerenti il miglioramento e la valorizzazione delle risorse umane (ovvero la priorità 1 del QSN). Ciò chiama in causa lo sviluppo del sistema della formazione continua a sostegno della capacità di adattamento dei lavoratori ai cambia-

8. Cit. Marcaletti F. in *Società della conoscenza e invecchiamento della popolazione attiva*, in Marcaletti F., *L'orizzonte del lavoro. Il prolungamento dell'esperienza professionale nell'ageing society*, Vita e Pensiero, Milano, 2007, pp. 60-61.

menti del sistema produttivo in modo tale da favorirne la permanenza e l'integrazione nel mercato del lavoro, nonché lo sviluppo di servizi di politica attiva del lavoro finalizzati ad accompagnare le transizioni lavorative e contrastare il rischio di espulsione e segregazione occupazionale (priorità 7 competitività dei sistemi produttivi occupazione). La strategia promossa dal QSN in questo senso, mira a potenziare *qualificare e finalizzare in termini di occupabilità e adattabilità gli interventi di politica attiva del lavoro, collegandoli alle prospettive di sviluppo del territorio*, e alla specificità della domanda di servizio dei lavoratori maturi, identificandoli come target prioritario insieme a donne e lavoratori stranieri immigrati. La strategia si riconduce in questo senso agli orientamenti integrati per l'occupazione (n.18, 20 e 21) che insistono sullo sviluppo di un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita, sulla competenza dei Servizi per l'impiego a cogliere le specificità dei contesti territoriali e delle domande di servizio dei gruppi target, e sullo sviluppo di sistemi di flexicurity per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro.
Per quanto attiene alla declinazione regionale degli indirizzi di sviluppo del QSN, l'analisi della programmazione finanziaria contenuta nei Piani Operativi Regionali 2007-2013, consente di dar conto delle specifiche modalità con cui sono state articolate le prospettive di intervento relative al prolungamento della vita attiva, secondo le peculiarità e le risorse dei diversi contesti regionali.
Sul versante dello sviluppo delle politiche per l'occupazione, ciascun programma operativo, corrisponde infatti alla declinazione territoriale delle priorità definite dal Regolamento FSE[9] lungo gli assi che riportano ai temi prioritari su cui si fonda la Strategia Europea dell'Occupazione (Adattabilità, Occupabilità, Inclusione Sociale, Capitale umano, Transnazionalità e Interregionalità), cui si aggiungono le misure trasversali dedicate al potenziamento del sistema istituzionale deputato alla gestione delle politiche ed alla verifica dei risultati della programmazione (Assistenza tecnica e Capacità Istituzionale per l'Obiettivo convergenza)[10].
A ciascun tema prioritario corrisponde un insieme di categorie di spesa o di intervento che articolano la strategia di sviluppo elaborata all'interno dei POR; come è possibile rilevare dalla tabella seguente, allo sviluppo di servizi e politiche per l'invecchiamento ed il prolungamento della vita attiva è dedicata una voce specifica nella categoria di intervento n. 67.

9. Regolamento (CE) n.1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione.
10. Il riferimento in particolare è alle linee guida integrate per la crescita e l'occupazione e agli orientamenti per l'occupazione 2005-2008.

Tabella 3.10 **Fondo sociale europeo: categorie di intervento attinenti ai temi prioritari della Strategia Europea per l'Occupazione**

ASSE (SEO)	Categoria di Intervento/Misura
Sviluppo delle Capacità di Adattamento delle Imprese, dei Lavoratori e degli Imprenditori. (Adattabilità)	62 - Sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese; formazione e servizi per i lavoratori per migliorare la loro adattabilità ai cambiamenti; promozione dell'imprenditorialità e dell'innovazione
	63 - Elaborazione e diffusione di modalità di organizzazione del lavoro più innovative e produttive
	64 - Sviluppo di servizi specifici per l'occupazione, la formazione e il sostegno in connessione con la ristrutturazione dei settori e delle imprese, e sviluppo di sistemi di anticipazione dei cambiamenti economici e dei fabbisogni futuri in termini di occupazione e qualifiche
Miglioramento dell'Accesso all'Occupazione e della Sostenibilità. (Occupabilità)	65 - Ammodernamento e rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro
	66 - Attuazione di misure attive e preventive sul mercato del lavoro
	67 - Misure che incoraggino l'invecchiamento attivo e prolunghino la vita lavorativa
	68 - Sostegno al lavoro autonomo e all'avvio di imprese
	69 - Misure per migliorare l'accesso all'occupazione ed aumentare la partecipazione sostenibile delle donne all'occupazione per ridurre la segregazione di genere sul mercato del lavoro e per riconciliare la vita lavorativa e privata, ad esempio facilitando l'accesso ai servizi di custodia dei bambini e all'assistenza delle persone non autosufficienti
	70 - Azioni specifiche per aumentare la partecipazione dei migranti al mondo del lavoro, rafforzando in tal modo la loro integrazione sociale
Una Migliore Inclusione Sociale dei Gruppi Svantaggiati. (Inclusione sociale)	71 - Percorsi di integrazione e reinserimento nel mondo del lavoro dei soggetti svantaggiati, lotta alla discriminazione nell'accesso al mercato del lavoro e nell'avanzamento dello stesso e promozione dell'accettazione della diversità sul posto di lavoro

›››

segue
Tabella 3.10

ASSE (SEO)	Categoria di Intervento/Misura
	72 - Elaborazione, introduzione e attuazione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione al fine di sviluppare l'occupabilità, rendendo l'istruzione e la formazione iniziale e professionale più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro e aggiornando le competenze dei formatori, nell'obiettivo dell'innovazione e della realizzazione di un'economia basata sulla conoscenza
Miglioramento del Capitale Umano. (Capitale umano)	73 - Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico, la segregazione di genere rispetto alle materie ed aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità
	74 - Sviluppo di potenziale umano nella ricerca e nell'innovazione, in special modo attraverso studi e formazione post-laurea dei ricercatori, ed attività di rete tra università, centri di ricerca e imprese
Mobilitazione a favore delle Riforme nei Settori dell'Occupazione e dell'Inclusione. (Partenariati)	80 - Promozione di partenariati, patti e iniziative attraverso il collegamento in rete delle parti interessate

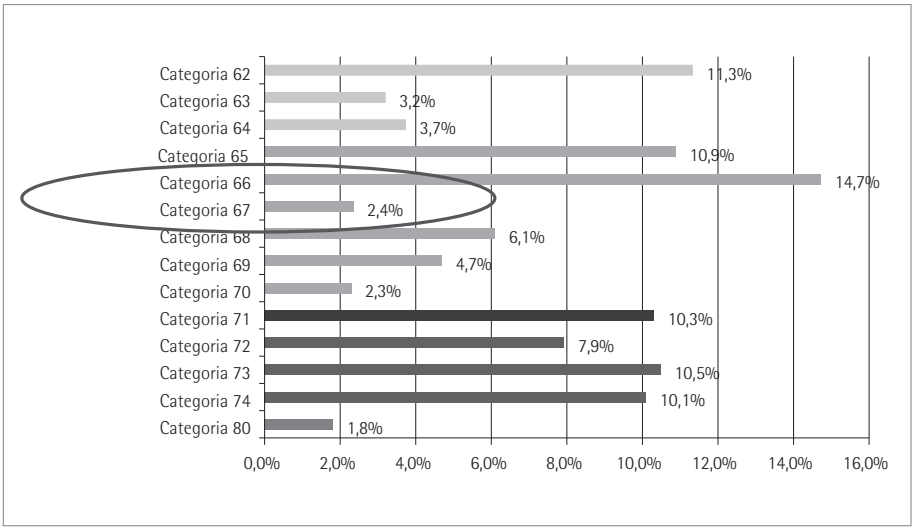
Fonte: Regolamento CE n. 1083/2006

Analizzando le previsioni di spesa contenute nei Piani Operativi Regionali 2007-2013, emerge che per la misura 67 lo stanziamento previsto in Italia, nell'insieme dei POR, è pari a 283.282.563,00 euro, a fronte dei 12.048.613.607,00 euro previsti per l'insieme delle categorie di intervento dedicate ai temi prioritari della strategia di Lisbona[11]. Ponendo in rapporto le misure in favore del prolungamento della vita attiva con le altre categorie di intervento, si osserva che queste rappresentano in effetti il 2,4% delle risorse programmate. Quelle che incidono complessivamente in modo maggiore sulla programmazione sono riferite agli assi Occupabilità (65-70) e Capitale Umano (72-74), per un valore pari, nel loro insieme, rispettivamente al 41,1% e al 28,5%, seguite dagli interventi mirati ad aumentare l'Adattabilità di lavoratori e imprese al mercato del lavoro (62-64), che raggiungono il 18,3%, e dalle iniziative nell'ottica dell'Inclusione sociale, che complessivamente incidono per il 10,3% dello stanziamento. Nello specifico, la programmazione regionale ha investito in modo significativo sulle misure inerenti l'attuazione di politiche attive e preventive

11. Sono state escluse dal computo le voci di spesa 81, 85 e 86 definite nel Regolamento comunitario n. 1083/2006), dedicate agli assi "Consolidamento delle Capacità Istituzionali a Livello Nazionale, Regionale e Locale" e "Assistenza tecnica", in quanto solo indirettamente implicate alla definizione di politiche e servizi.

sul mercato del lavoro (categoria 66, 14,7%), su quelle che riguardano lo sviluppo della formazione continua (categoria 62, 11,35%), e permanente (categorie 72, 73 e 74, con percentuali fra il 10,1 e il 10,5%), sostanzialmente continuando a riconoscere nel Fondo sociale europeo un ruolo fondamentale nello sviluppo di servizi per lo sviluppo delle competenze di lavoratori ed imprese in rapporto ai cambiamenti degli scenari economici e sociali. Di una certa rilevanza risultano in questo senso anche gli investimenti nelle misure che attengono al rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro (categoria 65, 10,9%). Minori risultano invece quelli sulle categorie di intervento che riguardano gli assetti organizzativi e produttivi (categorie 63 e 64), lo sviluppo del lavoro autonomo (categoria 68) e le problematiche specifiche dell'integrazione sociale dei migranti (categoria 70, 2,3%), seppure l'investimento nella lotta alle discriminazioni e negli interventi rivolte alle categorie 'deboli' del mercato del lavoro risulta significativo (10,3%).

Figura 3.12 Italia: Incidenza delle categorie di intervento sulla programmazione riferita alla strategia di Lisbona* (val.%)

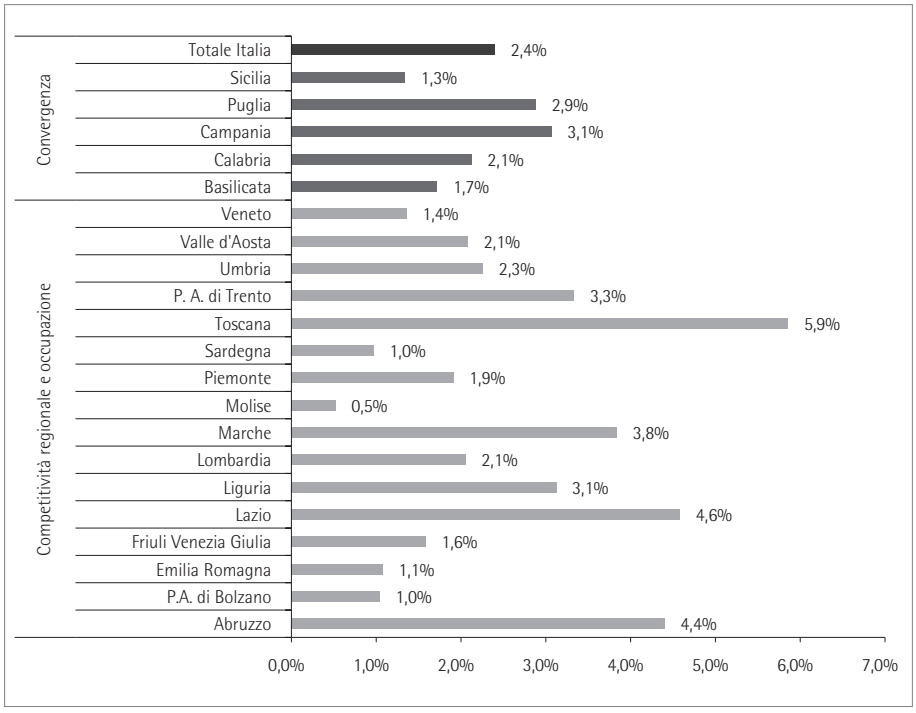


Categorie da 62-65 Adattabilità; Categorie da 66-70 Occupabilità;
Categoria 71 Inclusione sociale; Categorie da 72-74 Capitale umano; Categoria 80 Partenariati.
* Si veda tab. 3.10 per il contenuto della categoria.
Fonte: elaborazione ISFOL su Programmi Operativi Regionali 2007-2013

Considerando quanto riscontrato nell'ambito della ricognizione in merito alle tipologie di iniziative realizzate a vantaggio dei lavoratori maturi, il target è in realtà fra quelli cui si rivolgono spesso in modo prioritario molte delle iniziative che insistono sulle diverse misure prospettate nei POR. In linea con le priorità strategiche definite dal QSN, molti degli interventi che riguardano lo sviluppo di servizi a sostegno dell'incontro

domanda-offerta e lo sviluppo di politiche attive del lavoro sono destinati a sviluppare e promuovere le competenze dei lavoratori maturi (over45 ed over50) per favorire la loro integrazione nel mercato del lavoro. Tuttavia, è possibile ipotizzare che l'apertura della nuova programmazione FSE a campi di intervento più articolati e complessi rispetto all'approccio tradizionale di matrice generalista e legato allo sviluppo delle competenze ed alla formazione professionale e permanente, non sia ancora accompagnata da un equivalente sviluppo di modelli di intervento tali da favorire un approccio complessivo alle problematiche connesse al fenomeno dell'invecchiamento rispetto allo sviluppo dei sistemi produttivi, di quelli pensionistici e dei servizi di welfare, riuscendo a catalizzare solo debolmente interventi sistematici e specifici per il prolungamento della vita attiva. Scendendo nel dettaglio delle Aree Obiettivo del Fondo, l'incidenza della misura 67 sulle altre categorie di intervento, varia di pochi punti percentuali: nelle regioni che insistono sull'obiettivo Competitività Regionale e Occupazione (CRO) la percentuale sale al 2,5%, mentre in quelle Obiettivo Convergenza (CONV) scende al 2,1%.

Figura 3.13 Incidenza della categoria di intervento n. 67 sul totale della programmazione riferita alla strategia di Lisbona (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL su Programmi Operativi Regionali 2007-2013

Seppur con una diffusione lievemente maggiore nelle aree CRO che non nel resto del Paese, gli interventi per sostenere l'invecchiamento attivo sono comunque presenti nella programmazione regionale sul versante dello sviluppo dei servizi di formazione, orientamento ed accompagnamento.
Come illustrato nella figura successiva, le previsioni di spesa per la misura dedicata al prolungamento della vita attiva (categoria n.67), si rilevano nelle Regioni variazioni significative in rapporto al dato medio nazionale.
Mentre nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza si oscilla fra l'1,3% della Sicilia e il 3,1% della Campania, in quelle dell'Obiettivo Competitività e Occupazione, il *range* è più ampio, si va dallo 0,5% del Molise, al 5,9% della Toscana. Complessivamente sono 8 le regioni in cui la previsione di spesa supera la media nazionale, mentre nel resto del Paese, l'incidenza della spesa inerente le misure specifiche per l'invecchiamento, si attesta su percentuali inferiori.

3.2 La dimensione di genere nel quadro degli interventi descritti

Il mercato del lavoro italiano, per quanto attiene al mondo femminile, è assai complesso. Nonostante la crisi economica, l'andamento dell'occupazione femminile in Italia continua a registrare un incremento positivo lieve ma costante. Il tasso di attività delle donne ha ripreso ad aumentare grazie agli effetti positivi dati dalla presenza di lavoratrici immigrate e dalla flessibilità di orario introdotta dalle nuove tipologie di lavoro promosse dalla legge Biagi.
I dati del primo semestre del 2009, delineano un quadro di maggior tenuta dell'occupazione femminile rispetto a quella maschile, in particolare nelle Regioni del Centro-Nord. Quello che il mercato del lavoro femminile italiano sconta, però, rispetto alla media dei Paesi dell'Europa a 27, è una posizione di partenza arretrata, sia rispetto al tasso di occupazione che agli obietti di Lisbona per il 2010, e un divario occupazionale tra i generi assai più marcato[12].
Analizzando i dati occupazionali per classi di età, emerge che le donne over55 rappresentano un segmento critico nel panorama femminile, con tassi di occupazione bassi rispetto alla media nazionale.
Questo è dovuto sia a fattori "strutturali" che culturali: un'età effettiva di pensionamento precoce (57 anni), un accesso alla pensione differente da quello maschile, carico della

12. Carfagna M., Sacconi M., *Italia 2020 - Programma di azioni per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro*, 1 dicembre 2009, *http://www.pariopportunita.gov.it/images/stories/ documenti_ vari/UserFiles/PrimoPiano/ piano_italia_2020.pdf*

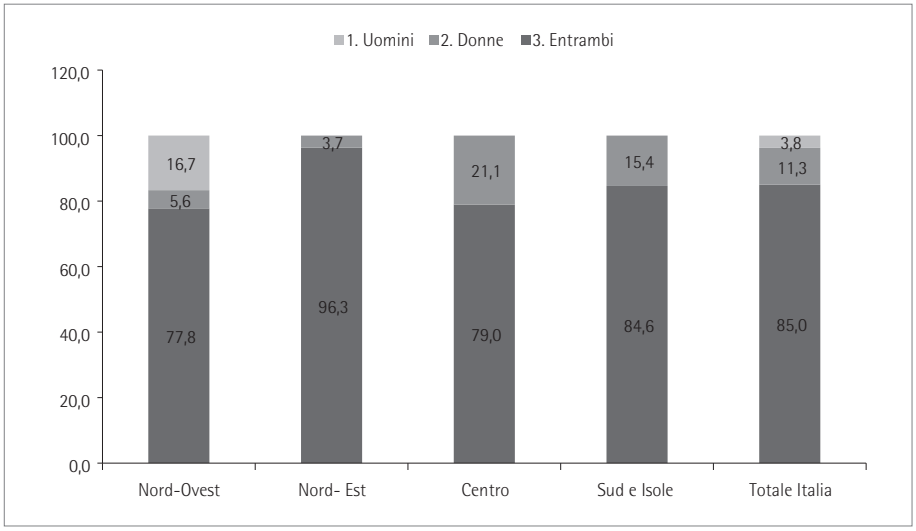
tendenza ad assumersi la responsabilità di cura dei figli e parenti non autosufficienti che porta ad un ritiro anticipato dal mercato del lavoro.
Ciò suggerisce la necessità, da parte dei *policy maker*, di una maggiore attenzione nei confronti delle politiche di invecchiamento attivo volte alla creazione di una società maggiormente inclusiva, per la cui realizzazione non si può prescindere da un approccio integrato e trasversale a tutte le politiche pubbliche: da quelle di sostegno alla famiglia, a quelle di accesso all'istruzione e alla formazione continua; dalle politiche fiscali, previdenziali e del lavoro, alle politiche sociali, culturali ed educative.
Per quanto riguarda la formazione e il mercato del lavoro, la promozione del principio di pari opportunità, inclusa nelle politiche rivolte alla nuova programmazione dei fondi strutturali, ha fatto tesoro delle esperienze già condotte nella programmazione 2000/2006, con un impegno più ampio in senso antidiscriminatorio. Rispetto a queste tematiche sono state individuate alcune linee strategiche di intervento che possono essere così delineate:

- realizzare una piena partecipazione delle donne al sistema dell'istruzione e della formazione;
- favorire una cultura delle pari opportunità per tutti e nella direzione del rispetto dei diritti umani;
- sostenere l'obiettivo "Miglioramento delle risorse umane", con riferimento alle nuove generazioni, attraverso azioni che coinvolgano le donne in ambito familiare[13].

Per quanto concerne il mondo delle imprese, le azioni si sono rivolte a finanziare la qualificazione delle donne, la formazione di figure di sostituzione, la concessione di voucher per la conciliazione che garantissero alle beneficiarie un livello qualitativo e quantitativo di partecipazione più elevato.
Rispetto al tema oggetto di questo approfondimento, dall'analisi dei bandi emessi dalle Regioni negli ultimi anni emergono alcune considerazioni rilevanti.
La distribuzione degli stessi beneficiari per sesso mette in luce la tendenza a non differenziare le politiche in base al genere. La maggior parte dei bandi propone interventi rivolti indifferentemente sia a maschi che a femmine. Solo in alcuni casi (l'11,3% dei bandi in esame) gli interventi sono rivolti specificatamente alla popolazione femminile, in modo particolare nel Centro e nel Sud (cfr. fig. 3.14). Per quanto riguarda il genere maschile, i bandi dedicati esclusivamente agli uomini raggiungono solo il 3,8% dei bandi in esame, e sono concentrati principalmente nel Nord-Ovest dove rappresentano il 16,7%dei casi.

13. Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, *Reporting on national follow-up to the UNECE regional implementation strategy (RIS) of the Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)*, November 2008.

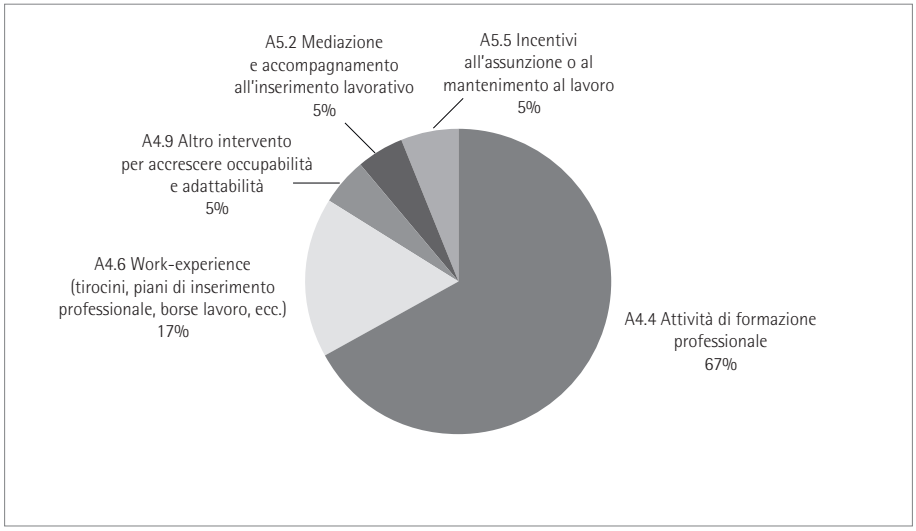
Figura 3.14 **Distribuzione dei destinatari per sesso e macro area geografica (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL

Gli interventi che seguono un'ottica di genere, sono mirati al reinserimento lavorativo di donne che desiderano rientrare nel mercato del lavoro dopo un periodo di assenza o alla riqualificazione e ricollocazione di lavoratrici in mobilità, provenienti da settori industriali in crisi.
Sono inoltre previsti incentivi per le aziende che assumono donne over45, sia a tempo determinato che indeterminato, e interventi per favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro. La formazione resta al centro delle politiche, attraverso l'erogazione di voucher formativi e di corsi di formazione, e attraverso la proposta di *work-experience*.
Si tratta sostanzialmente di tipologie di azione che ruotano intorno allo sviluppo di servizi per l'occupabilità e l'adattabilità al mercato del lavoro, o per promuovere l'incontro domanda/offerta, che si rivolgono in generale alle lavoratrici mature in cerca di occupazione, considerate fra i soggetti "deboli" sul mercato del lavoro.
Esaminando nel dettaglio i contenuti delle azioni si osserva come alcune Province, anche in rapporto a caratteristiche specifiche dei mercati del lavoro locali, hanno strutturato interventi volti in modo specifico a trattare la condizione occupazionale delle donne, dando loro la priorità nella selezione dei beneficiari delle iniziative e talvolta rivolgendosi loro quale target unico delle azioni.
Le Province di Perugia, Nuoro e Roma hanno emanato bandi finalizzati all'implementazione di attività di formazione professionale.

Figura 3.15 Distribuzione delle sub-tipologie di intervento dedicate alle donne (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL

In particolare, la provincia di Perugia con il progetto *Vitamine Creative - Percorsi d'arte e di creatività per rinforzare la propria identità professionale* ha inteso contribuire "*... allo sviluppo di capacità di consapevolezza, riflessione ed analisi tra i cittadini adulti in funzione dell'esercizio dei diritti di cittadinanza attiva e di permanenza nel mercato del lavoro, attraverso la realizzazione di percorsi brevi di educazione permanente nell'ambito delle diverse forme di espressione dell'arte*"[14].

La provincia di Nuoro, nell'ambito del progetto *REPLAY-estensione*, ha attivato un corso di preparazione alla professione di *Esperto di accoglienza turistica* nel campo dei servizi dedicati al comparto turistico- alberghiero, considerando le donne over45 come target prioritario di intervento fra le categorie di lavoratori disoccupati a particolare rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

In modo analogo, l'Assessorato alle Politiche del lavoro e formazione della Provincia di Roma, ha emanato bandi per la formazione professionale di diverse figure: *Donne immigrate ed assistenza culturale per l'integrazione; Programmatore Java; Specialista in sicurezza informatica; Corso di Operatore per l'infanzia; Corso di Housekeeping;*

14. Vedi: Provincia di Perugia - Area Lavoro Formazione e Istruzione - Servizio Politiche del Lavoro e dell'Istruzione "Avviso pubblico per progetti di formazione per adulti - POR Umbria FSE 2007-2013 Obiettivo "Competitività regionale e occupazione" - Asse 4 "Capitale Umano".

Corso per Assistente familiare; Esperto nell'organizzazione e gestione di eventi culturali; Operatrici teatrali e culturali esperte in pedagogia e coaching aziendale.
Considerando nell'insieme queste prime esperienze, orientate ad incentivare la fruizione di attività formative, è possibile rilevare la tendenza a finalizzare gli interventi, allo sviluppo di professionalità tradizionalmente caratterizzate da un'alta partecipazione femminile: arte, accoglienza, cura e assistenza, con la rilevante eccezione delle tecnologie informatiche.
Per quanto riguarda, invece, le azioni volte ad arginare il fenomeno dell'espulsione dal mercato del lavoro e a favorire il rapido reinserimento delle lavoratrici mature, alcune province hanno implementato progetti volti a incrementare l'adattabilità e l'occupabilità del target sopracitato tramite l'attivazione di esperienze di tirocinio, borse lavoro, opportunità di formazione, qualificazione e riqualificazione professionale.
La Provincia di Venezia, ad esempio, ha avviato il progetto *Oggi sì* dedicato esclusivamente alle donne, con la collaborazione dello Sportello Donne al Lavoro del Cpi di Mestre, e l'Ufficio della Consigliera di parità. L'iniziativa prevede, mediante lo strumento del tirocinio, l'attivazione di percorsi di inserimento lavorativo per donne over45 socialmente svantaggiate, perché in percorso giudiziario o migranti in difficoltà o perché portatrici di altro svantaggio attestato dai servizi sociali del territorio. Il progetto si inserisce nel lavoro di promozione delle politiche attive e di sensibilizzazione del territorio sul tema della conciliazione dei tempi di vita/lavoro che coinvolge associazioni datoriali e sindacali, aziende non profit, servizi pubblici e privati.
La Regione Lombardia è intervenuta per sostenere le azioni volte al reimpiego dei due target svantaggiati (lavoratori maturi e donne) tramite due sistemi di sostegno: la dote lavoro e la dote formazione.
Il concetto di dote è un elemento innovativo rispetto alle precedenti politiche attuate in quanto lega le risorse finanziare erogate alle esigenze del singolo individuo che diventa il titolare dell'utilizzo delle risorse stesse. Ciò permette al soggetto di decidere se concentrare tale finanziamento in attività di riqualificazione professionale (dote lavoro) o in attività che possano rafforzare la propria occupabilità (dote formazione).
La Provincia di Crotone ha realizzato, nell'ambito del progetto *Replay* (sotto l'egida della Presidenza del Consiglio), percorsi di formazione professionalizzanti destinati a 12 donne over45 anni per il profilo di *Cuoca di saperi e sapori tradizionali*, volti a fornire a soggetti svantaggiati opportunità di tirocinio di orientamento e formazione.
In un'ottica di promozione delle pari opportunità, è da segnalare la proposta progettuale *Comunicare è un'opportunità più che pari - COMUNICARE+* presentata dalla Provincia di Gorizia. Il progetto ha come fine di contribuire a creare, promuovere e migliorare la comunicazione e la diffusione sulle politiche di genere in ambito provinciale e la costituzione di un Osservatorio provinciale donna in relazione alle condizioni di vita e di lavoro.

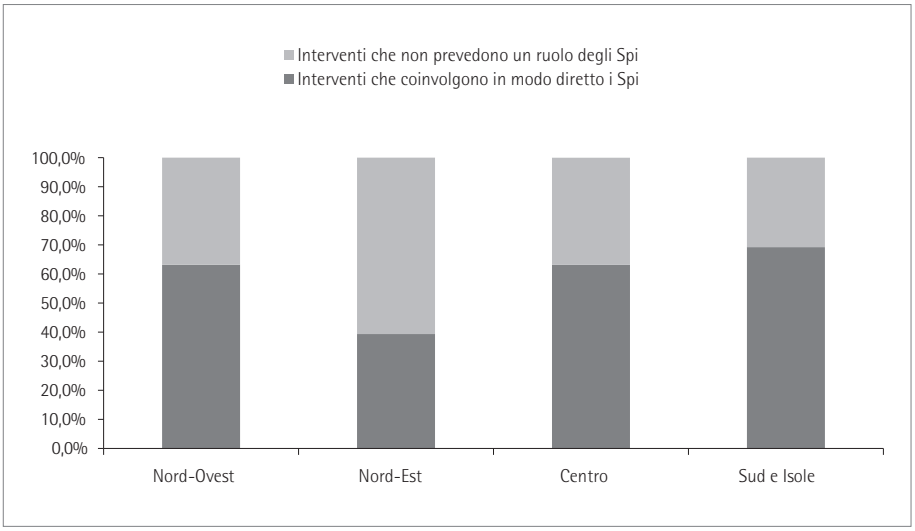
Allo scopo di facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro delle donne, alcune province hanno sviluppato azioni mirate al miglioramento dell'incontro domanda/offerta, attraverso misure di accompagnamento al lavoro o incentivi all'assunzione.
In queste esperienze, un importante ruolo di mediazione è stato svolto dai Centri per l'impiego, attraverso attività classiche di raccordo tra imprese e enti locali, sia mettendo a disposizione le proprie risorse (banche dati) aggiornandole con nuovi strumenti (videocurricula).
Le esperienze che si possono citare ad esempio sono in Provincia di Biella, il progetto *Donne over40 esperienza e professionalità* e in Provincia di Livorno il progetto *Pari2*.
Il primo è il prodotto della collaborazione fra la Consigliera di parità e l'Assessorato al Lavoro della Provincia di Biella. Partendo da una riflessione sulle persone adulte come "*risorsa*", l'iniziativa intendeva valorizzare esperienze, competenze e motivazioni delle donne adulte nel mercato del lavoro. Si è trattato di un progetto pilota innovativo che ha coinvolto 16 donne disoccupate, con una buona professionalità, iscritte alla Banca dati Biella lavoro ed attive nel candidarsi e proporsi per le offerte di lavoro. Esse sono state inserite in un percorso di orientamento, attraverso cui hanno potuto valorizzare l'esperienza formativa e professionale e utilizzare strumenti promozionali allo scopo di facilitare il proprio ingresso nel mercato del lavoro. Per ogni partecipante sono stati realizzati dei video di autopresentazione da inviare alle aziende biellesi e, inoltre, è stata prevista la sperimentazione del videocurriculum nell'ambito del sistema di banche dati per le funzioni di preselezione svolte dai Cpi.
Nell'ambito del programma Pari 2, la Provincia di Livorno ha invece inteso intervenire a favore dell'occupazione femminile, finanziando e sostenendo l'assunzione di donne in condizioni di particolare svantaggio nell'ambito territoriale della Bassa Val di Cecina, della Val Cornia e dell'Isola d'Elba. Nello specifico, il progetto prevedeva forme di beneficio economico dirette ad imprese che avessero assunto e successivamente offerto servizi di formazione a donne con età compresa tra i 40 ed i 55 anni, iscritte alle liste di mobilità o con almeno 24 mesi di disoccupazione non beneficiarie di ammortizzatori sociali.

3.3 Il ruolo dei Servizi per l'impiego

Rispetto ai 165 interventi realizzati ed ai 128 bandi censiti con la presente indagine, le azioni che hanno previsto una qualche forma di azione da parte dei Servizi per l'impiego sono 94, ovvero circa il 55% del campione analizzato. In un caso su due dunque, le misure sulle quali le amministrazioni hanno investito per sviluppare politiche per l'invecchiamento attivo, prevedono il contributo degli Spi. I 94 interventi, nello specifico, si riferiscono ad un insieme di circa 43 progetti, attraverso i quali le Amministrazioni hanno articolato diverse linee di azione che hanno interessato i lavoratori maturi.

Osservando la fig. 3.16, è possibile rilevare che nelle diverse macroaree geografiche l'intervento dei Servizi per l'impiego ha un peso percentuale che si aggira intorno al 60% nelle Regioni Nord-Ovest, Centro, Sud e Isole mentre si ferma al 40% in quelle del Nord-Est.
Osservando nella fig. 3.17 la distribuzione regionale delle iniziative è invece possibile rilevare che gli interventi che hanno coinvolto gli Spi si sono concentrati, anche se in maniera non esclusiva, nelle aree centro settentrionali del Paese. Tale coinvolgimento diretto degli Spi si è verificato in modo diffuso e preponderante in Lombardia, Piemonte, Veneto, Toscana, Lazio, Puglia e Sardegna.

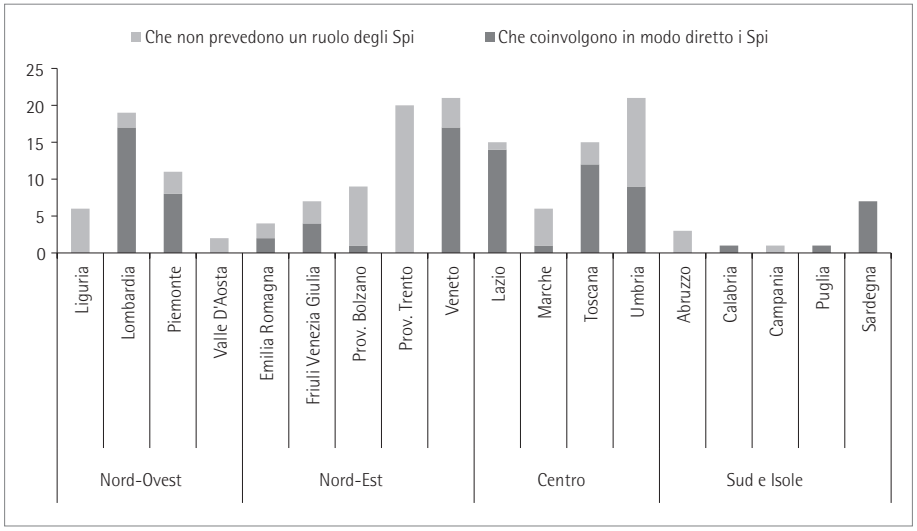
Figura 3.16 Distribuzione degli interventi che prevedono un ruolo degli Spi per macroarea geografica (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL

La disomogeneità territoriale, può essere compresa sia in virtù delle diverse caratteristiche dei mercati del lavoro che orientano a livello locale la natura delle iniziative, sia in virtù del diverso grado di sviluppo dell'offerta di servizi nei confronti dei lavoratori maturi.

Figura 3.17 **Distribuzione regionale degli interventi che prevedono il coinvolgimento degli Spi (v.a.)**



Fonte: elaborazione ISFOL

3.3.1 Servizi per l'impiego e i lavoratori maturi

Secondo le ultime indagini di monitoraggio realizzate dall'ISFOL[15], l'attenzione da parte dei servizi alle questioni attinenti l'occupazione dei lavoratori maturi, è un evento relativamente recente, e connesso all'aumento della domanda di riqualificazione dei lavoratori maturi che hanno attraversato diversi processi di "svecchiamento delle imprese" soprattutto nelle aree centro settentrionali del Paese.

Dal 2001 al 2007, le indagini di monitoraggio hanno rilevato un significativo sviluppo dei servizi offerti da Centri per l'impiego e da servizi privati di intermediazione, nel contesto di situazioni di crisi aziendale. Centri per l'impiego e servizi privati sono intervenuti nel supportare le Amministrazioni provinciali nell'avvio delle procedure di cassa integrazione, nell'identificazione preventiva del personale a rischio di licenziamento e nella realizzazione di interventi di *outplacement*.

A partire dall'erogazione di tali servizi, soprattutto nelle Regioni del Nord si è progressivamente sviluppata un'offerta di misure di politica attiva del lavoro (formazione,

15. Vedi: ISFOL, *Strumenti e Strategie di attivazione nei sistemi locali per il lavoro. Monitoraggio SPI 2000-2007*, Volume II, I Libri FSE, ISFOL, Roma, 2008, pp. 188-197.

orientamento, percorsi di accompagnamento) sempre più orientata a trattare in modo specifico questo segmento specifico dell'offerta[16].
L'analisi delle tipologie di intervento e dei destinatari cui si riferiscono le iniziative fornisce in questo senso ulteriori elementi conoscitivi sulle direzioni di sviluppo delle politiche locali per il prolungamento della vita attiva.
Per quanto attiene ai destinatari, come sintetizzato nella tab. 3.11, l'intervento degli Spi in tutte le aree geografiche, è preminente nel caso di iniziative rivolte a disoccupati e in quelle rivolte a lavoratori in situazioni di crisi occupazionale (lavoratori in cassa integrazione, in mobilità o lavoratori in esubero), che rispettivamente, raccolgono il 43% ed il 23% degli interventi. Tali target, inoltre, sono quelli su cui si concentrano in maniera quasi esclusiva gli interventi degli Spi nel Sud, mentre nelle aree centro settentrionali la platea di destinatari risulta essere maggiormente differenziata, arrivando a considerare in Lombardia e Piemonte, anche le imprese ed altri operatori del mercato del lavoro (parti sociali, associazioni datoriali, consulenti del lavoro).
Nel caso della categoria "altro target", si tratta generalmente di interventi rivolti in modo indifferenziato ad occupati e disoccupati con prevalenza per gli over45. Interessante rilevare anche che nel Nord-Est, questa ultima categoria comprende una quota di iniziative rivolte a pensionati, mentre nel Sud si riferisce a over45 svantaggiati, ovvero disoccupati di lunga durata o lavoratori che, in possesso di esperienze di lavoro polivalenti, sono arrivati alla soglia dei 50 anni di età senza contratti di lavoro regolari.

Tabella 3.11 Destinatari degli interventi nei quali operano i Spi (val.%)

Tipologia di destinatari	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale di riga
1. Occupati	8,0	16,7	0,0	0,0	6,4
2. Lavoratori in crisi (esubero, CIG, mobilità)	52,0	4,2	11,0	44,0	23,0
3. Disoccupati	28,0	37,5	55,6	44,4	42,6
4. Imprese	4,0	0,0	0,0	0,0	1,1
6. Operatori di sistema	8,0	0,0	0,0	0,0	2,1
7. Altro	0,0	41,7	33,0	11,0	24,0
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

16. *Ibidem*, p. 188-189. È infatti in tali aree del Paese che si rilevava nel 2007 il maggior numero di Centri in grado di offrire di politica attiva del lavoro servizi specifici per i lavoratori maturi. Nel 2006/2007 la media nazionale dei Centri per l'impiego in grado di offrire servizi specifici per gli over45 si attestava intorno al 41% dei Centri attivi sul territorio nazionale. Nello specifico, la media del Nord-Ovest raggiungeva il 58% dei centri attivi, al Nord-Est il 46%, il 51% nel Centro ed il 37% al Sud e Isole.

Per quanto riguarda gli obiettivi e le tipologie di intervento, come sintetizzato nella tab. 3.12, si tratta prevalentemente di iniziative orientate a trattare i fattori che spingono i lavoratori maturi al di fuori del mercato del lavoro (*push*), ed in particolare interventi che prevedono misure di politica attiva del lavoro (accoglienza, orientamento al lavoro, *matching,* percorsi integrati) orientate a sviluppare la capacità di adattamento dei lavoratori ai nuovi assetti dei sistemi produttivi, e a favorire l'incontro fra domanda e offerta.
In questo ambito, gli interventi della prima e seconda tipologia ovvero quelli per favorire l'occupabilità e l'incontro fra domanda-offerta, coprono complessivamente oltre il 70% delle iniziative rilevate.

Tabella 3.12 Tipologie di intervento nelle quali è previsto un ruolo dei Servizi per l'impiego (val.%)

Fattore	Tipologia di intervento	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	Totale di riga
A. Misure che intervengono sui fattori "push"	A4 Per aumentare occupabilità/adattabilità	40,0	46,0	81,0	22,0	55,0
	A5 Incontro domanda-offerta di lavoro	20,0	33,0	6,0	33,0	19,0
	A6 Creazione lavoro autonomo	-	4,0	3,0	-	2,0
	A7 In caso di crisi/ ristrutturazione aziendale	36,0	-	11,0	44,0	18,0
B. Misure che intervengono sui fattori "pull"	B1 Per aumentare conoscenza/utilizzo incentivi al prolungamento vita attiva	4,0	-	-	-	1,0
	B2 Incentivi forme contrattuali flessibili	-	17,0	-	-	4,0
	Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL

Per quanto attiene alla prima tipologia - che comprende, lo ricordiamo, azioni quali l'attivazione di sportelli informativi, servizi di orientamento e consulenza, accompagnamento al lavoro, attività di formazione professionale, validazione di competenze, promozione di tirocini e borse lavoro -, il tema della riqualificazione professionale dei lavoratori maturi ed i servizi orientati ad implementarne le competenze, è centrale nel 55% delle iniziative nelle quali gli Spi assumono un ruolo, e particolarmente sviluppata nelle aree centro settentrionali del Paese.

Seguono interventi finalizzati ad implementare l'incontro fra domanda ed offerta di lavoro (19%), che chiamano in causa gli Spi nell'erogazione di servizi di *matching*, nella realizzazione di percorsi integrati di accompagnamento all'inserimento lavorativo[17]. Tale tipologia di intervento assume un certo peso nelle Regioni del Nord-Est (33%), dove sono stati riscontrati numerosi progetti di riqualificazione professionale ed accompagnamento all'inserimento lavorativo specifici per lavoratori over45, ed in Puglia e Sardegna (Sud e Isole 33%) con iniziative orientate a favorire il reinserimento lavorativo e la qualificazione professionale di disoccupati di lunga durata.
Con eccezione delle Regioni del Nord-Est, abbastanza frequente è anche il coinvolgimento dei Servizi in azioni mirate a trattare situazioni di crisi o ristrutturazione aziendale (18%). Si tratta di progetti che prevedono comunque l'attivazione di misure di politica attiva del lavoro, ma anche indennità di mobilità e di sostegno, per lavoratori in esubero, a rischio di disoccupazione o che hanno perso il lavoro in rapporto alle trasformazioni che hanno attraversato ad esempio il settore tessile, rispetto alle quali in Lombardia, Piemonte, Toscana e Sardegna le Amministrazioni sono intervenute utilizzando il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)[18].
Molto rare e concentrate nelle aree settentrionali sono infine le azioni che coinvolgono gli Spi nel promuovere azioni orientate allo sviluppo del lavoro autonomo (2%), e nelle iniziative orientate a trattare i fattori che conducono i lavoratori verso l'inattività[19] (fattori *pull*, 1%). In questi casi, l'intervento sembra realizzarsi entro logiche di 'recupero'delle risorse umane mature precocemente espulse o a rischio di uscita dal mercato del lavoro, piuttosto che di tipo preventivo e di sviluppo delle stesse entro i contesti lavorativi.
È interessante rilevare che nella maggior parte dei progetti si interviene sull'offerta di lavoro, con lo sviluppo di servizi alla persona integrati da incentivi di sostegno al reddito

17. Nello specifico, la categoria "A5 Incontro domanda offerta di lavoro", comprende: servizi di *matching* fra domanda ed offerta di lavoro, percorsi integrati per l'inserimento lavorativo, percorsi di tutoraggio e accompagnamento all'inserimento lavorativo, erogazione di incentivi all'assunzione o al mantenimento del posto di lavoro, individuazione di dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema Spi (formazione del personale, sperimentazione di modelli di gestione).
18. Si tratta di un fondo che finanzia l'attivazione di servizi di politica attiva del lavoro per lavoratori colpiti da licenziamenti derivanti da trasformazioni profonde negli scambi commerciali internazionali. *http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreaLavoro/Ammortizzatori Sociali/Incentivazione_Reinserimento/FEG.htm*
19. Rispetto a queste ultime, si segnala l'esperienza realizzata dalla Regione Friuli a partire dal 2008, in merito all'utilizzo del sistema dei buoni lavoro, previsti dall'istituto del "Lavoro occasionale di tipo accessorio", introdotto dalla Legge 30/2002, con lo scopo di regolamentare rapporti di lavoro che soddisfano esigenze occasionali a carattere saltuario, svolte da persona non ancora entrate nel mercato del lavoro (disoccupati, casalinghe, disabili, studenti) o in procinto di uscirne (pensionati). Le quattro province del Friuli hanno aderito ad una prima convenzione fra Regione, INPS e INAIL che prevedeva la sperimentazione del sistema in occasione di vendemmie di breve durata. Nell'ambito della convenzione, era previsto per i Servizi per l'impiego, un ruolo specifico nella promozione del sistema presso i datori di lavoro e lavoratori anche pensionati, favorendo il raccordo con le strutture dell'Inps dedicate all'erogazione dei voucher.

o alle imprese, erogati in ogni caso in rapporto all'impegno da parte del beneficiario ad investire per lo sviluppo della propria professionalità entro i contesti produttivi.
Un secondo versante di sviluppo delle funzioni degli Spi è invece quello che li ha visti intervenire a favore del prolungamento della vita attiva, entro logiche di intervento orientate ad implementare la partecipazione delle fasce deboli della popolazione al sistema della formazione professionale e continua.
Rispetto alle diverse linee di *policy* attuate dalle Amministrazioni, le funzioni svolte ruotano intorno a due principali dimensioni: l'intercettazione e la presa in carico dei beneficiari delle diverse iniziative di politica attiva e/o passiva del lavoro, la promozione dell'offerta formativa o di servizi di orientamento o tutoraggio realizzati da agenzie accreditate sul territorio.
Per dar conto delle modalità con cui tali funzioni sono state declinate entro le diverse aree geografiche del Paese, descriveremo di seguito alcuni esempi di progetto, cercando di evidenziare i modelli di *governance* dei servizi che li hanno sostenuti.

3.3.2 Alcuni esempi di intervento per il prolungamento della vita attiva

Iniziative per la riqualificazione ed il reimpiego dei lavoratori maturi
In gran parte delle regioni, l'attenzione alla condizione occupazionale dei lavoratori maturi si è sviluppata nel contesto di strategie di intervento orientate a porre i Servizi per l'impiego, ed in particolare i Centri per l'impiego, quale fulcro di una rete integrata di servizi della filiera orientamento-formazione-lavoro, finalizzata ad accrescere le possibilità di partecipazione al mercato, e soprattutto a supportare il reimpiego in caso di perdita dell'occupazione.
In casi come questi, l'intervento si è sviluppato nella direzione di una specializzazione dell'offerta di servizi, spesso organizzata entro un sistema di *governance* che pone in raccordo servizi pubblici per il lavoro ed agenzie private di intermediazione o enti di formazione accreditati.
Entrando nel merito dei contenuti progettuali, l'insieme dei progetti individuati nelle regioni del Nord, vede gli Spi fra i principali attori di politiche attive del lavoro mirate a fronteggiare le trasformazioni del contesto produttivo o comunque alla necessità di riorganizzare le competenze dei lavoratori maturi entro nuove prospettive di sviluppo professionale.
Alcuni degli interventi riscontrati in Lombardia, Piemonte e Veneto, ad esempio, sono caratterizzati da modelli di servizio che vedono gli Spi impegnati nell'erogazione di servizi personalizzati, pensati per offrire ai lavoratori strumenti per la ricerca del lavoro, sia per individuare opportunità di sviluppo delle competenze professionali utili a rendere efficace il reinserimento lavorativo in caso di perdita di occupazione, sia per promuovere l'incontro fra domanda ed offerta valorizzando le risorse dei beneficiari entro il confronto con i contesti produttivi.

In provincia di Milano, per supportare i lavoratori over40 con elevate qualifiche professionali in cerca di lavoro, è stato attivato lo *Sportello Alte professionalità* presso l'Agenzia Formazione Orientamento Lavoro (AFOL)[20]. Lo sportello prevede l'erogazione di servizi di consulenza ed orientamento, individuali e di gruppo, mirati alla definizione di un progetto di sviluppo professionale ed alla promozione dei profili professionali dei beneficiari presso diverse tipologie di organizzazioni produttive, comprendenti anche il terzo settore.
In Piemonte, con una attenzione specifica alla condizione occupazionale femminile, l'Assessorato al lavoro della Provincia di Biella, ha coinvolto i Centri per l'impiego nella realizzazione del già citato progetto *Donne Over40 - esperienza e professionalità*[21].
In provincia di Rovigo, i lavoratori over45, sono stati fra i beneficiari preferenziali di alcuni progetti realizzati nel 2008 nell'ambito di un *Progetto Provinciale sullo sviluppo delle Politiche attive del lavoro*. L'iniziativa ha previsto l'attivazione di tirocini formativi e di orientamento quale strumento elettivo per accompagnare la costruzione del rapporto di lavoro e facilitare l'incontro fra domanda ed offerta. A seguito della sottoscrizione del Patto di servizio, il progetto prevedeva un'azione di consulenza da parte dei Centri per l'impiego, per la definizione di un piano d'azione individuale, cui faceva seguito l'attivazione di un tirocinio con borsa lavoro, ed un servizio di tutoraggio da parte degli operatori, lungo tutta la durata del percorso (fino a 6 mesi).
In provincia di Padova, il settore Lavoro e Formazione ha coinvolto i Centri per l'impiego ed alcune agenzie di consulenza e orientamento nella realizzazione di alcune iniziative mirate a promuovere la permanenza di lavoratori over45 nel mondo professionale, investendo in attività di riqualificazione e reinserimento lavorativo denominati: *Over45: mix di professionalità, competenza ed esperienza* (2008), e *Over45: opportunità per il reinserimento nel mercato del lavoro* (2009). I progetti erano rivolti a lavoratori beneficiari di cassa integrazione guadagni o disoccupati di lungo periodo, per i quali sono stati attivati interventi differenziati di consulenza, orientamento individualizzato e di gruppo, formazione professionalizzante nel aree servizi, turismo, industria e terzo settore, tirocini e stage e talvolta consulenze per l'avvio di attività autoimprenditoriali. I Cpi sono intervenuti nelle iniziative intercettando e selezionando i beneficiari dei progetti.
Anche in provincia di Pistoia, gli Spi hanno svolto un ruolo decisivo nell'attivazione di *servizi di outplacement* rivolti a lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali. Il modello di servizio previsto entro il capitolato d'appalto approvato con la Deliberazione della Giunta provinciale n. 72 del 23/04/2009, prevedeva la definizione di un patto di servizio, e l'erogazione di azioni di orientamento finalizzate alla definizione di un piano

20. L'AFOL è una agenzia speciale consortile costituita ai sensi degli artt. 31 e 114 del D.Lgs. 267/00, nella quale sono confluiti diversi consorzi del settore della formazione professionale (Consorzio per l'Istruzione e la Formazione Artigiana e Professionale e Centro di Formazione Professionale dei Comuni di Presso e Cormano) congiuntamente con il Centro per l'impiego Nord Milano.
21. Cfr. nel presente volume il par.3.2.

di intervento personalizzato tarato sulle potenzialità espresse da ciascun beneficiario. I Centri, hanno in questo caso supportato le agenzie di outplacement nell'individuazione dei destinatari dei servizi. In rapporto ai piani di azione concordati con i beneficiari, sono stati erogati servizi di orientamento, valutazione delle competenze, assistenza alla ricerca del lavoro (individuazione delle offerte lavorative), azioni di tutoraggio in accompagnamento al reinserimento lavorativo.

Diversi sono inoltre i progetti che hanno gli Spi come fulcro di un insieme di misure basate sull'integrazione fra servizi di politica attiva del lavoro ed incentivi e sussidi temporanei di integrazione al reddito. È il caso ad esempio delle misure di politica attiva sulle quali si sono basati i progetti FEG[22], realizzati in Piemonte, Lombardia, Toscana e Sardegna, il *progetto Valcamonica, Val Cavallina e Sebino* realizzato in Provincia di Bergamo ancora per la crisi del settore tessile, il progetto *Welfare to Work* della Regione Marche, alcune esperienze realizzate in provincia di Nuoro e di Livorno nell'ambito del *Programma Pari*.

Si tratta di un insieme di iniziative articolate in una serie di misure di promozione dell'incontro domanda/offerta che intervengono su tre dimensioni: l'incremento della partecipazione dei lavoratori a servizi di orientamento, formazione e consulenza che possano svilupparne l'occupabilità e le capacità di individuare risorse nei diversi contesti lavorativi; la garanzia di forme di sostegno economico all'attivazione nella ricerca del lavoro; l'implementazione di un sistema di incentivi e servizi rivolti alle imprese, funzionali a rendere per loro vantaggiosa l'assunzione di lavoratori maturi.

Il modello di intervento proposto prevedeva un investimento specifico nella definizione di piani di intervento personalizzati per i beneficiari, che li implicassero in un rapporto contrattuale e negoziale con i servizi utile a tarare l'offerta di attività per la riqualificazione sulle loro risorse e sui loro obiettivi, rendendo nel contempo economicamente sostenibile l'investimento nel proprio sviluppo professionale.

I Servizi per l'impiego, in questo senso, hanno svolto un ruolo chiave nella presa in carico dei beneficiari, nell'ambito della stipula del patto di servizio, concepita per concordare in modo flessibile l'insieme delle attività utili alla riqualificazione professionale.

---

22. I progetti regionali finanziati dal Fondo Europeo per la globalizzazione (FEG), hanno compreso di un insieme di iniziative promosse dal Ministero del lavoro e della salute e delle Politiche sociali e realizzati con il supporto delle Regioni, l'assistenza tecnica di Italia Lavoro e la collaborazione di parti sociali ed associazioni datoriali, per promuovere lo sviluppo di servizi di politica attiva del lavoro a supporto di lavoratori a rischio di espulsione in rapporto alla crisi del settore tessile. La strategia che attraversa le linee di azione promosse dal Fondo è basata sull'attivazione di percorsi caratterizzati dalla combinazione politiche attive del lavoro, misure di sostegno al reddito e politiche di sviluppo locale. Ai lavoratori, con la collaborazione di agenzie accreditate per la formazione, l'orientamento e l'intermediazione, sono stati proposti servizi di orientamento professionale e di bilancio di competenze, servizi di assistenza alla ricerca attiva di una nuova occupazione; formazione e riqualificazione personalizzate; assistenza alla ricollocazione professionale; promozione d'impresa; supporto per attività professionali autonome. La fruizione di questi i servizi è inoltre supportata dal riconoscimento di indennità per la ricerca attiva, di indennità di mobilità territoriale e da azioni mirate nei confronti delle imprese interessate ad investire sullo sviluppo professionale dei lavoratori assunti.

La fruizione dei servizi di politica attiva era supportata dall'erogazione di borse lavoro, borse formazione, doti economiche, finalizzate a rendere economicamente sostenibile l'investimento nella propria riqualificazione professionale.
Nell'ambito del Feg, così come del progetto *Welfare to Work* i percorsi di ricollocazione sono stati supportati dall'erogazione di voucher formativi e dall'erogazione di bonus per le assunzioni destinati alle aziende.
Il modello di *governance* dei servizi sopra descritto, fondato su un'offerta di servizi personalizzata e sulla collaborazione fra Spi e una rete di operatori pubblici e privati accreditati, è costitutivo del modello regionale sulle politiche del lavoro della Lombardia, descritto dalla LR 22/2006 e nel Piano d'azione Regionale 2007-2010, ed è stato sperimentato anche nell'ambito dei servizi per la riqualificazione professionale proposti con il sistema della *Dote Formazione* e della *Dote Lavoro*.
Con una attenzione specifica ai lavoratori maturi, in provincia di Milano, ad esempio, sono state erogate Doti Formazione per promuovere la fruizione dei servizi di formazione permanente per quanti fra i 40 ed i 64 anni di età avessero avviato attività di lavoro autonome dopo aver perso un precedente lavoro.
Ancora, in Provincia di Mantova, i Centri per l'impiego, hanno invece supportato con azioni di tutoraggio, l'erogazione di *Borse Lavoro* in azienda a favore di disoccupati over40.
Il sistema della Dote di lavoro, è anche alla base dell'offerta di servizio proposta nell'ambito del *Progetto Valcamonica, Valcavallina ed Alto Sebino*, che ha coinvolto i Servizi per l'impiego, in favore di lavoratori in cigs e mobilità o disoccupati senza sussidio.
In modo analogo, nell'ambito del *progetto ICS*, l'Agenzia Regionale per il lavoro della Sardegna, in collaborazione con ItaliaLavoro ha promosso l'attivazione su base provinciale di Sportelli territoriali presso i Centri per l'impiego per la promozione di servizi per l'inserimento lavorativo di persone con più di 50 anni disoccupate di lunga durata. L'iniziativa è intervenuta sia sul versante dell'offerta di lavoro sia su quello della domanda. Attraverso un insieme di bandi rivolti ai datori di lavoro, è stato avviato un percorso di esplorazione del sistema imprenditoriale con l'intento prioritario di individuare disponibilità da parte delle imprese all'assunzione di lavoratori non percettori di indennità o sussidio legato allo stato di disoccupazione o inoccupazione. L'adesione all'iniziativa consentiva alle imprese di accedere ad un sistema di incentivi per l'assunzione e per la formazione dei neoassunti, nonché di usufruire di servizi di assistenza nella rilevazione di fabbisogni occupazionali, nella definizione di progetti di sviluppo delle competenze, nonché in piani di inserimento lavorativo.
Sul versante dell'offerta di lavoro, al lavoratore veniva offerto un insieme di servizi di orientamento finalizzati alla definizione di un profilo di occupabilità e di un piano d'azione individuale (Pai), e successivamente due momenti formativi: un primo, di carattere generale sugli aspetti normativi ed organizzativi del rapporto di lavoro erogato in aula prima dell'assunzione; un secondo di carattere specifico erogato in azienda in costanza

di lavoro, col fine di agevolare l'inserimento ed adeguare le competenze possedute alla mansione oggetto di incarico.
Ancora basato sull'erogazione di bonus assunzionali è infine il *progetto Sole*, realizzato in Provincia di Brindisi e finanziato dall'Assessorato al lavoro della Regione Puglia nell'ambito del Piano dell'emersione del lavoro non regolare. In questo contesto, i Servizi per l'impiego hanno promosso l'erogazione di tirocini formativi per i lavoratori ed incentivi alle imprese che li avessero assunti con contratto a tempo indeterminato o determinato superiore a 12 mesi.

Life long learning quale leva per l'integrazione dei lavoratori maturi
In alcune Regioni, ed in particolare in quelle centro settentrionali, l'attenzione alla domanda di servizio dei lavoratori maturi da parte degli Spi, si è declinata entro una serie di progetti mirati a promuovere la formazione lungo l'arco della vita quale strumento per sostenere la partecipazione al mercato del lavoro e più in generale come strumento di inclusione sociale.
Si tratta in questo caso di iniziative incentrate sulla stretta collaborazione fra Spi ed agenzie e centri di formazione accreditati distribuiti sul territorio, finalizzata ad incrementare i dispositivi di raccordo fra formazione e lavoro.
La Provincia di Roma, in relazione al riscontro ricevuto dai Cpi in merito all'aggravarsi della crisi economica, ha emanato l'Avviso Pubblico B - Formazione Lavoratori disoccupati e inoccupati, annualità 2008-2010. L'avviso, ha finanziato un insieme di servizi di formazione professionale finalizzati al reinserimento al lavoro di fasce deboli della forza lavoro, fra i quali gli over50, con particolare attenzione ai lavoratori in mobilità, o disoccupati già impiegati in aziende o settori interessati da fenomeni di crisi e/o riconversione.
Il modello di *governance* proposto per le attività formative ha previsto una stretta collaborazione fra servizi per il lavoro e centri ed agenzie di formazione professionale, nell'intento di promuovere la partecipazione ad attività di formazione[23], tirocini formativi e di inserimento finalizzati all'ingresso in azienda. Rispetto alle competenze dei Cpi, l'avviso ha inteso promuovere il potenziamento delle competenze relative alla definizione di Piani di Azione Individuali, funzionali a strutturare modalità di formazione fruibile con sistemi di Voucher. Per rendere sostenibile l'investimento in attività di formazione, l'avviso ha contemplato inoltre una prima sperimentazione di forme di "*reddito per il cittadino in formazione*".
La collaborazione fra Centri per l'impiego ed agenzie per l'orientamento del Comune di Roma è anche il fulcro del progetto *Città dei Mestieri*, un centro di informazione e

23. Sono stati realizzati corsi di specializzazione per assistenti familiari, corsi per lo sviluppo di competenze tecniche e manageriali nel settore dell'informatica, in quello agricolo/ambientale, in quello turistico-culturale (organizzazione di eventi) e nell'area della gestione delle risorse umane.

consulenza rivolto a manager over50 che hanno perso il lavoro a seguito della crisi, interessati a riorganizzare la propria professionalità anche sul versante dell'autoimprenditoria e della libera professione.
In modo analogo a quanto realizzato nel Lazio, in Umbria i Centri per l'impiego della Provincia di Perugia sono stati coinvolti nella promozione di due iniziative finalizzate allo sviluppo della formazione permanente lungo l'arco della vita: il progetto *Astra,* ed il progetto *Gemma: i saperi le competenze e i linguaggi, e del progetto VitaAttiva - la cultura in movimento*. Si tratta di un insieme di corsi di formazione rivolti a cittadini di età compresa fra i 25 ed i 64 anni, mirati allo sviluppo di competenze di base (di natura informatica o linguistica), tecniche (settore turistico, museale) o trasversali (marketing, creazione di impresa, orientamento al lavoro, sicurezza ecc.), per potenziare le possibilità di partecipazione alla vita professionale.
Con una specifica attenzione ai lavoratori maturi, in Emilia Romagna, la Provincia di Ferrara, ha realizzato il progetto *OverForti - Formazione per l'occupabilità, il reinserimento, la transizione e l'inclusione*, con l'intento di offrire opportunità formative e di inclusione socio occupazionale attraverso la creazione di un circuito virtuoso fra formazione professionale e servizi di accompagnamento al lavoro. OverForti si è basato sull'erogazione di corsi di formazione dell'area meccanica, amministrativo-contabile e di altri settori ad ampio assorbimento occupazionale e sull'attivazione di tirocini di transizione al lavoro specifici per disoccupati over40. I Centri per l'impiego della Provincia hanno svolto una funzione chiave nella predisposizione dei percorsi formativi, individuando i soggetti beneficiari e curando, in collaborazione con i centri di formazione professionale, l'abbinamento utenti/territorio.
In Provincia di Modena, i Servizi per l'impiego sono intervenuti nell'ambito del progetto *Frida - Formazione per ricominciare da adulti*, promosso dall'Assessorato provinciale alla Istruzione e Formazione Professionale, per lo sviluppo professionale e la stabilizzazione di lavoratori occupati over45, con bassa qualificazione professionale, con contratti di lavoro atipici, a tempo parziale o stagionale, nonché a lavoratori in mobilità e persone che rientrano al lavoro dopo periodi di lunga astensione dovuta a malattia o maternità. L'iniziativa si è fondata sull'implementazione di una rete territoriale di servizi di orientamento, formazione e lavoro, finalizzata ad analizzare la domanda di formazione espressa dalle persone a rischio d espulsione dal mercato del lavoro; a programmare un'offerta formativa ad hoc, potenziando fra l'altro il raccordo fra servizi in modo tale da ampliare le occasioni di confronto e di scambio sulle problematiche e le soluzioni operative in materia di formazione degli adulti.
Anche nel Veneto la collaborazione fra Spi ed agenzie formative, è stata la chiave di sviluppo per diverse iniziative a favore del prolungamento della vita attiva. È il caso ad esempio del progetto *Cittadinanza Professionale* realizzato in Provincia di Verona per promuovere il prolungamento della vita attiva di over45 disoccupati, iscritti ai Centri per l'impiego, che per motivi legati all'età ed alla professionalità non riescono a

reinserirsi in modo autonomo nel mercato del lavoro. Per tale tipologia di utenza, sono stati proposti interventi di orientamento, formazione, accompagnamento al lavoro, stage e tirocini, realizzati entro un rapporto di collaborazione fra Centro per l'impiego e l'Agenzia formativa che ha curato il coordinamento dell'intervento. In rapporto alla realizzazione del piano di azione individuale, ai beneficiari è stata inoltre riconosciuta una indennità di frequenza per la partecipazione alle attività programmate, da un minimo di 84 ore fino ad un massimo di 120.
Ancora in provincia di Venezia, la collaborazione fra Spi pubblici e privati ed agenzie di orientamento e formazione è stata fondamentale per la realizzazione del progetto *Talentaged: prolungamento della vita lavorativa degli over45 e sostegno ai disoccupati per il rientro nel mondo del lavoro.* Obiettivo del progetto era quello di favorire la permanenza degli over45 nel mercato del lavoro facilitando l'individuazione di nuove aree di inserimento professionale secondo logiche di mobilità professionale che potessero valorizzare oltre alle esperienze lavorative anche le potenzialità, le competenze trasversali e 'non formali'. Per persone over45 disoccupate o occupate censite dagli Spi, il progetto prevedeva l'attivazione di Percorsi di Accompagnamento Individualizzati fondati su servizi di orientamento, finalizzati a riconoscere e valorizzare le competenze dei lavoratori senior e reinvestirle anche attraverso la sperimentazione di metodologie di apprendimento intergenerazionale.

4 Schede descrittive regionali

4.1 Regione Abruzzo

In Abruzzo si riscontra ancora la presenza di un numero molto limitato di azioni a sostegno dei lavoratori anziani e, in termini più generali, sul fronte dell'invecchiamento attivo, che deve però essere interpretata alla luce della complessiva ridefinizione delle scelte di politica attiva del mercato del lavoro e di allocazione delle risorse disponibili imposte, in primo luogo, dal sisma che ha pesantemente danneggiato gran parte del territorio abruzzese nell'aprile del 2009.
È opportuno sottolineare come la regia degli interventi a supporto dei lavoratori maturi, identificati principalmente con gli over45, sia contraddistinta da un'impronta decisamente regionale e come, nonostante la presenza ancora ridotta di azioni, la Regione abbia colto alcune opportunità ed intrapreso alcuni interventi innovativi.
Nell'intento di incentivare la diffusione delle forme contrattuali flessibili e regolari, la Regione ha infatti aderito, insieme alle direzioni di INPS e INAIL alla Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio per l'anno 2008 limitatamente al settore delle vendemmie, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. Appare, quindi, di tutta evidenza la connessione tra il lavoro accessorio ed il tema dell'invecchiamento attivo.
A livello programmatorio, il tema dell'invecchiamento attivo trova spazio nel POR Abruzzo 2007-2013 - Obiettivo Competitività regionale e occupazione nell'ambito di più obiettivi specifici. Nella fattispecie, si prevedono: azioni formative rivolte a particolari target di lavoratori, fra cui gli over45[1]; la promozione ed il sostegno alle politiche di gestione del personale miranti alla tutela dei lavoratori più deboli, fra cui gli anziani[2]; azioni integrate, caratterizzate da un approccio individualizzato per l'inserimento/reinserimento al lavoro di inoccupati, disoccupati e di lavoratori in CIG, CIGS e in Mobilità,

1. ASSE I - Adattabilità, Ob. specifico 1.a) "Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori".
2. ASSE I - Adattabilità, 'Ob. specifico 1.b) "Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro".

nonché di lavoratori over45 di imprese, che non fruiscono di ammortizzatori sociali, espulsi dal mercato del lavoro a seguito di crisi e ristrutturazioni aziendali[3].
In attuazione dell'obiettivo specifico 1.a), a valere su fondi FSE, si evidenzia l'avviso pubblico inerente il progetto "Recupero e consolidamento delle competenze chiave" che, nell'esplicitare la volontà di sostegno ad attività formative per il recupero e consolidamento di competenze tecnico professionali (linguistiche e informatiche), specifica che si garantirà "una tendenziale prevalente partecipazione di lavoratori over45".
Da ultimo, sul piano attuativo, è il caso di sottolineare il coinvolgimento della Regione Abruzzo in un progetto a valenza europea[4], avviato nel 2007, in accordo con gli obiettivi della Strategia europea per la crescita e l'occupazione (Strategia di Lisbona), che vede l'Abruzzo rientrare tra le regioni rurali europee destinatarie degli interventi. Il progetto offre un'esperienza lavorativa all'estero a persone over50 temporaneamente disoccupate o inattive attraverso l'implementazione di un Programma di Mobilità. Durante l'esperienza all'estero i soggetti saranno impiegati in attività di apprendimento e formazione al termine delle quali è auspicabile un più agevole reinserimento attivo nel mercato del lavoro.

4.2 Regione Basilicata

In Basilicata si riscontra la presenza di un numero ancora limitato di interventi regionali a sostegno dei lavoratori anziani, sebbene il tema dell'invecchiamento attivo sia presente, a livello programmatorio, nel Programma Operativo FSE 2007-2013. Fra le azioni da implementare sul territorio il documento, infatti, riporta: la qualificazione e riqualificazione dei dipendenti di imprese ed enti pubblici, di lavoratori autonomi, di titolari di impresa, di professionisti di tutti i settori, con priorità di intervento per alcuni target tra cui le donne, in particolare over45, e gli ultra cinquantenni; l'introduzione di sistemi di *life long learning* per coinvolgere lavoratori con basse qualifiche e anziani attraverso la formazione; indagini quantitative e qualitative sulle aspettative dei lavoratori anziani nella prospettiva del pensionamento, nella fase di transizione e dopo l'uscita dall'area dell'occupazione[5]. All'interno dell'obiettivo operativo che prevede il "*sostegno diversificato e mirato alle diverse fasce di popolazione disoccupata o alla ricerca di un inserimento lavorativo*" si esplicita, inoltre, che particolare attenzione sarà dedicata all'invecchiamento attivo[6].

3. ASSE II - Occupabilità, Ob. specifico 2.e) "Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese".
4. Cfr. Progetto "Brave New York".
5. Asse A - Adattabilità, azioni esemplificative: e) categoria 62, j) categoria 62, w) categoria 64.
6. Asse B - Occupabilità, Ob. specifico.e "Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese".

Sembra anche opportuno sottolineare come, all'interno della generica accezione di "lavoratori maturi", la Regione abbia riservato un considerevole spazio al supporto di azioni rivolte oltre che agli occupati, anche ai lavoratori in crisi e ai disoccupati (incluse le forme di CIG e mobilità).
In particolare, la regia delle azioni a sostegno del target dei lavoratori maturi, caratterizzata da un'impronta decisamente regionale, sembra orientarsi principalmente nella direzione del supporto economico, da un lato attraverso incentivi alle aziende per l'assunzione di lavoratori maturi per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, dall'altro attraverso l'estensione della platea di beneficiari degli ammortizzatori sociali in deroga ai lavoratori maturi. Nella prima direzione si muove l'avviso pubblico "Generazioni verso il lavoro - Concessione di aiuti all'occupazione e alla formazione", a valere su fondi FSE, che prevede la concessione di aiuti alle imprese per l'assunzione, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di persone residenti in Basilicata da almeno sei mesi alla data di pubblicazione dell'avviso e che rientrano in alcune categorie, fra cui disoccupati o inoccupati di età superiore a 50 anni. Sul secondo versante, l'impegno della Regione a favore dei lavoratori anziani in situazioni di crisi si è invece concretizzato nell'Accordo quadro inerente la prosecuzione degli ammortizzatori sociali in deroga per gli over55 già riconosciuti percettori di tale ammortizzatore per l'anno 2008 e il riconoscimento dell'ammortizzatore in deroga per gli over55 licenziati nell'anno 2008.
Da ultimo, è opportuno sottolineare che la Regione Basilicata, al pari di altre Regioni, nell'intento di incentivare la diffusione delle forme contrattuali flessibili e regolari e, nel contempo, sostenere l'invecchiamento attivo, ha aderito, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio, per l'anno 2008, limitatamente al settore delle vendemmie, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati.

4.3 Provincia Autonoma di Bolzano

La Provincia Autonoma di Bolzano ha attivato negli anni una serie di interventi di politiche del lavoro attive e preventive volti a contrastare i rischi di esclusione e marginalità sociale, in continuità con quanto realizzato nella passata programmazione, con priorità ad alcuni target specifici, in particolare alla popolazione anziana ed immigrata e alle donne. Nello specifico, per la popolazione anziana la Provincia finanzia percorsi di ricollocazione professionale di soggetti over50 con bassa qualificazione professionale e modesti titoli di studio che escono dal mercato del lavoro, con particolare attenzione ai lavoratori e alle lavoratrici in uscita da realtà aziendali particolarmente colpite dalla attuale crisi economica. Si tratta per lo più di interventi di sostegno all'occupabilità e all'adattabilità dei lavoratori e delle lavoratrici maturi, volti a contrastare i fattori che spingono fuori dal mercato del lavoro la popolazione over50 (a volte anche over45)

attraverso attività di formazione continua e permanente che consentano una ricollocazione professionale e la valorizzazione delle competenze, anche non formali.
Gli interventi sono rivolti indistintamente a uomini e donne sia a livello programmatorio che a livello progettuale (solo in pochi casi a livello progettuale è esplicitamente manifesta la volontà di intervenire in particolare a sostegno del reinserimento professionale delle donne). La ragione di tale indirizzo è dettata dal fatto che la Provincia Autonoma di Bolzano considera le pari opportunità di genere come una priorità e una trasversalità fondamentali in ogni fase e aspetto della programmazione; ciò è evidente anche nella selezione dei progetti e nella valutazione ex ante degli stessi, poiché il Servizio FSE prevede uno specifico punteggio premiante alle iniziative che concorrono all'obiettivo trasversale delle pari opportunità di genere, sia in relazione alle azioni di formazione che alle azioni di sistema.
Andando ad approfondire più dettagliatamente gli interventi pianificati e realizzati, si evidenzia che non si rilevano documenti a livello normativo, mentre a livello di programmazione il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio nei documenti di programmazione come il Documento Strategico Preliminare, il Programma Operativo FSE 2007-2013 ed il Piano pluriennale degli interventi di politica del lavoro 2007-2013. In particolare, in fase di programmazione la Provincia Autonoma di Bolzano si impegna a promuovere l'invecchiamento attivo attraverso misure flessibili tese a prolungare l'attività dei lavoratori e delle lavoratrici anziani e la creazione di attività innovative. Le attività previste sono molteplici: da quelle di orientamento e di formazione ad interventi per l'occupazione a favore di quelle imprese che aderiscono a iniziative di formazione continua e/o trattengono al lavoro persone avanti negli anni. Attenzione particolare viene posta anche ad attività di promozione della popolazione anziana nel terzo settore, attivando regimi di aiuto *ad hoc* per la creazione di nuove imprese sociali da parte di persone più avanti nell'età, specialmente qualora abbiano sviluppato delle competenze di tipo manageriale. Un altro elemento da evidenziare è l'approccio preventivo della programmazione per supportare la permanenza in azienda dei lavoratori e delle lavoratrici over50 attraverso il rafforzamento delle competenze e delle capacità di orientamento delle persone lungo tutto l'arco della vita lavorativa, anche diffondendo e favorendo una cultura d'impresa tesa a valorizzare il bagaglio di competenze e l'esperienza accumulate dai lavoratori senior che possono proficuamente trasmettere il proprio sapere ai colleghi più giovani.
Gli avvisi pubblici emanati dalla Provincia Autonoma di Bolzano sono volti a finanziare, anche se non in via esclusiva, progetti formativi[7] che concorrono a promuovere l'invec-

7. Bando sulle modalità di presentazione dei progetti di formazione da realizzare con il contributo del Fondo sociale europeo, Obiettivo competitività regionale e occupazione, Programma operativo 2007- 2013 per il periodo 2007-2008; Avviso per la presentazione di Progetti di formazione da realizzare con il cofinanziamento del Fondo sociale europeo per il periodo 2008-2009 a valere sull'Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità, accessibilità e invecchiamento attivo, Asse III Inclusione sociale, Asse IV capitale umano.

chiamento attivo e ad elevare il tasso di occupazione delle lavoratrici e dei lavoratori over50. Finanziano altresì progetti che prevedono lo sviluppo del lavoro autonomo e l'avvio di imprese da parte di persone più avanti nell'età, ma anche azioni di sistema[8] per ricostruire l'identificazione dei fattori di facilitazione della permanenza degli anziani nel mercato del lavoro, nonché iniziative di supporto all'orientamento, alla formazione e all'inserimento nella vita attiva degli over55.
Infine, per attenuare l'impatto negativo della crisi economica rispetto ai soggetti deboli sono stati individuati[9] fra le azioni per l'invecchiamento attivo anche interventi integrati (diagnosi delle competenze, orientamento lavorativo, integrazione delle competenze, sostegno e accompagnamento alla fase di transizione lavorativa e nel periodo di primo inserimento, ecc.) rivolti a disoccupati, inoccupati, lavoratori in CIGO e CIGS, iscritti nelle liste di mobilità.
Le esperienze finanziate sono per lo più attinenti a interventi di formazione volti alla riqualificazione professionale, *work experience* e progetti di ricerca finalizzati ad individuare i fattori che possano incoraggiare i lavoratori anziani (oltre i 50 anni) a rimanere nel mercato del lavoro e le istituzioni a sostenere la loro partecipazione lavorativa.

4.4 Regione Calabria

Nell'attuale programmazione il tema dell'invecchiamento attivo ha trovato spazio sia nel *Documento Strategico Regionale (DSR) per la Politica della Coesione 2007-2013* all'interno dell'obiettivo generale 7.1 "Rafforzamento e razionalizzazione delle politiche dell'istruzione e del lavoro"[10], sia nel POR Regione Calabria FSE 2007-2013[11] e nel relativo *Piano di Comunicazione POR Calabria FSE 2007-2013* ove si ribadisce che l'invecchiamento attivo è un punto importante dell'Asse II Occupabilità. Inoltre, qualche riferimento non specifico - ma a questa tematica evidentemente correlato - si ravvede nel *Piano Regionale per Occupazione e Lavoro - Azioni a sostegno agli avvisi pubblici - 2008* - nell'intenzione di emettere un Bando per la concessione sia di incentivi alle imprese atti ad incrementare occupazione sia per delle doti formative come contribu-

8. Avviso per la presentazione di Azioni di sistema da realizzare con il cofinanziamento del Fondo sociale europeo per il periodo 2009-2010 a valere sull'Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità, accessibilità e invecchiamento attivo, Asse III Inclusione sociale, Asse IV Capitale umano, Asse V Transnazionalità e interregionalità
9. Avviso (anticrisi) per la presentazione di Progetti di formazione e orientamento da realizzare con il cofinanziamento del Fondo sociale europeo per il periodo 2009-2010 a valere sull'Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità, accessibilità e invecchiamento attivo, Asse III Inclusione sociale, Asse IV capitale umano.
10. Cfr. "Azioni di Formazione continua in una prospettiva di invecchiamento attivo e a fronte della necessità di preservare anche le competenze della forza lavoro in possesso di titoli di studio medio-bassi".
11. Il tema dell'invecchiamento attivo trova spazio all'interno dell'Asse II - Occupabilità -1.3.1 "Far si che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale" con specifica al punto e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, dell'invecchiamento attivo, al lavoro e all'avvio di imprese".

to per l'adattamento delle competenze con riferimento a soggetti iscritti al CPI non percettori di alcuna indennità o sussidio tra cui over50.
La regia degli interventi a supporto dei lavoratori maturi si contraddistingue, attualmente, per il ruolo centrale della Regione Calabria relativamente alla emissione di Avvisi e Bandi a favore dei target suddetti e per quello decisamente marginale delle Province. Trattasi generalmente di interventi in materia di politiche sociali, o comunque centrati su forme di sostegno economico a favore del target dei lavoratori maturi svantaggiati (in questo senso è possibile, quindi, ravvisare un ruolo e un possibile coinvolgimento dei Centri per l'impiego, trattandosi in prevalenza di disoccupati). I Bandi finora pubblicati includono, infatti, questa fascia di lavoratori nella misura in cui essi rappresentano soggetti a maggiore rischio di esclusione sociale. Al momento del censimento erano stati emessi due avvisi pubblici, uno per l'attivazione di un bonus sociale[12] a sostegno dei disoccupati compresi nella fascia tra 40 e 55 anni, e uno per agevolare il raggiungimento dei requisiti pensionistici di lavoratori dipendenti, disoccupati over50, ai quali occorrano meno di 5 anni di contribuzione[13].
Un certo ritardo nell'avvio della nuova programmazione ha comportato, in generale, l'attivazione di un numero limitato di interventi in Calabria: ciò implica, nello specifico, una presenza ancora ridotta di azioni a sostegno del target dei lavoratori maturi e/o anziani.
Va però segnalato il Progetto Replay - Opportunità di formazione per 12 donne over45 - volto ad offrire una formazione professionalizzante a donne ultraquarantacinquenni disoccupate e/o svantaggiate residenti nella provincia di Crotone[14], che mette anche in luce una certa attenzione alle tematiche di genere.

4.5 Regione Campania

In Campania la regia degli interventi a supporto dei lavoratori maturi si contraddistingue per una programmazione regionale attualmente scarsa, con un ruolo decisamente marginale rispetto alle politiche attive del lavoro lasciando, di fatto, alle Province - attualmente poco sinergiche tra loro - l'onere prevalente di intervenire in materia di politiche sociali a favore della popolazione anziana. Il target prescelto per la maggior parte degli

12. Si fa riferimento all'Avviso pubblico "Procedura per l'erogazione di un bonus sociale" a sostegno dei disoccupati compresi nella fascia tra 40 e 55 anni in stato di disoccupazione da più di dodici mesi inseriti in nuclei familiari poveri" (BURC n. 38 del 18 settembre 2009).
13. Cfr. Avviso pubblico - Manifestazione di interesse per l'individuazione di lavoratori ultracinquantenni per la concessione di contributi per la prosecuzione volontaria della contribuzione. Piano di reinserimento 2009 (BURC n. 45 del 6/11/2009).
14. REPLAY è un Progetto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per lo Sviluppo e la Competitività del Turismo, realizzato con l'assistenza tecnica di ENIT e della sua società controllata Promuovi Italia.

interventi è, in larga misura, composto da soggetti disoccupati e/o a rischio di esclusione che, prevedibilmente, vedono un impegno significativo dei Centri per l'impiego. Le caratteristiche del contesto regionale - regione "giovane" e con una bassa incidenza di over45, con problemi generali di occupabilità e partecipazione al mercato del lavoro molto diffusi anche fra i giovani - unitamente ad un certo ritardo nell'avvio della nuova programmazione, che ha comportato l'attivazione di un numero limitato di interventi, portano ad una presenza ancora ridotta di azioni a sostegno del target dei lavoratori maturi e/o anziani, pure oggetto di una qualche attenzione in fase programmatoria.
Il tema dell'invecchiamento attivo trova, infatti, spazio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo: attraverso il POR Convergenza Regione Campania FSE 2007-2013 e il relativo Piano di comunicazione, il Protocollo d'intesa relativo agli interventi suppletivi alla programmazione nazionale anticrisi[15] e il Piano sociale regionale 2009-2011, la Regione Campania si è impegnata da un lato nello sviluppo della formazione continua e nell'attuazione di politiche del lavoro attive e preventive per l'invecchiamento attivo, dall'altro nella promozione del ruolo degli anziani come risorsa preziosa nella società. Più in specifico, nel POR la tematica appare in una logica di prevenzione dell'esclusione e allargamento delle opportunità dei lavoratori nel mercato del lavoro[16], mentre il Protocollo d'intesa relativo agli interventi suppletivi alla programmazione nazionale anticrisi, in sinergia con gli indirizzi del POR, insieme ad interventi che riguardano il miglioramento dell'accesso delle donne all'occupazione e la riduzione delle disparità di genere, si impegna all'attuazione di politiche del lavoro attive e preventive con particolare riguardo all'invecchiamento attivo. Un approccio differente si registra nel Piano sociale regionale triennale in cui la logica relativa agli interventi sugli anziani appare invece più concentrata su una politica dell'inclusione sociale con interventi finalizzati a promuovere il ruolo degli anziani nel contesto della vita sociale, sostenendone la partecipazione alla vita pubblica e l'inserimento in reti di solidarietà sociale e scambi intergenerazionali "*per riconoscere loro il diritto di cittadinanza attiva, anche con il coinvolgimento delle associazioni di tutela e di volontariato*".
A livello di documenti di programmazione è, in generale, possibile ravvisare una certa attenzione sul piano del genere, la cui effettiva implementazione andrà poi verificata nei prossimi anni della programmazione.

---

15. Si cfr. deliberazione n°256 della Giunta Regionale della Campania del 13.02.09 contenente interventi per contrastare la crisi economico-occupazionale della Regione, fra cui "l'attuazione di politiche del lavoro attive e preventive con particolare riguardo all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese" (vd. BURC n.14 del 2 marzo 2009).
16. La tematica dell'invecchiamento attivo è citata esplicitamente sia nel capitolo relativo alla strategia regionale, in linea con l'Orientamento 1.3 "Posti di lavoro migliori e più numerosi" (obiettivo OSC 3.1), sia all'interno dell'Asse II - Occupabilità, ove si prevede la "progettazione di interventi sull'organizzazione del lavoro atti a facilitare il prolungamento dell'età lavorativa adatta al ruolo aziendale specifico" sia nell'Asse I - Adattabilità ove si offre particolare attenzione alla componente femminile, ai lavoratori anziani e meno qualificati.

I Bandi finora pubblicati ricalcano i due piani di intervento individuati: da un lato un avviso emanato dalla Regione Campania per la realizzazione e la gestione di "circoli di studio" a sostegno del sistema di Educazione degli Adulti regionale[17], dall'altro il bando di selezione per volontari da impiegare nella realizzazione di 4 progetti di servizio civile connessi alla problematica dell'invecchiamento attivo e del diritto alla cittadinanza attiva dei senior[18].
Sul piano degli interventi, anche la Regione Campania risulta coinvolta nel progetto europeo "Maieuta - Emersione delle competenze pregresse, non formali e informali" finalizzato a favorire l'inserimento occupazionale degli over40 in Campania, Lazio, Lombardia e Piemonte[19].
Sul piano normativo va segnalata la proposta di legge "E dopo il lavoro c'è il mondo"- Istituzione di centri territoriali per il reinserimento degli anziani nel tessuto produttivo della società, presentata dall'Istituto Tecnico Commerciale Statale "Gaetano Filangieri" di Frattamaggiore (Napoli), presentata in Parlamento nel 2007 e a Strasburgo nel 2008, che si pone la finalità di elaborare progetti intenzionati a migliorare la condizione di soggetti over65 sia tramite lo sviluppo delle loro competenze informatiche sia mediante il loro utilizzo per prestazioni occasionali regolamentate dalla Legge Biagi.
Si registra, inoltre, l'adesione della Regione Campania alla sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio per la vendemmia 2008, che al tema della prevenzione delle forma di occupazione irregolare unisce quello dell'invecchiamento attivo mediante forme di lavoro flessibile, grazie al coinvolgimento nell'iniziativa anche del target dei pensionati (oltre agli studenti).

---

17. Cfr. Avviso Pubblico di manifestazione d'interesse per la realizzazione di Circoli di Studio a sostegno del sistema di Educazione degli Adulti (Eda) della Regione Campania, finanziato attraverso il POR Campania 2007-2013 (Pubblicato sul BURC n. 60 del 7 ottobre 2009). L'oggetto del Bando è dato dalla manifestazione di interesse per la realizzazione e la gestione di 37 Progetti da attuare nel territorio campano: uno per ogni Ambito Eda previsto dalla DGR 98/2009. Ciascun Progetto deve comprendere 5 circoli di studio, ognuno dei quali sarà composto da piccoli gruppi di persone (dieci-dodici persone over45) che si riuniscono sulla base del comune interesse per un argomento. Seppure differente per contenuti e modalità, il progetto si pone in qualche modo in una linea di continuità rispetto all'esperienza dei corsi EDA rivolti agli over55 finanziati nella precedente programmazione a valere sul FSE, misura 3.8.
18. Si fa riferimento al Bando di selezione di 16 volontari da impiegare in progetti di servizio civile nazionale in Italia (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.48 del 26 giugno 2009). Il Bando intende reperire 16 volontari per realizzare 4 progetti: "Serene Senilità" con sede di realizzazione Althaea Società Cooperativa Sociale, "I giovani Holden 2009" con sede di realizzazione presso l'Arci di Avellino, "Le Belle Età 2009" e "Invecchiamento attivo 2009" presso la sede Auser di Avellino.
19. Il progetto, della durata complessiva di 24 mesi (si svilupperà fino alla fine del 2010), ha l'obiettivo di migliorare il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze formali e non formali, professionali e non professionali, all'interno dei sistemi aziendali attraverso il Modello VPL (Validation Prior Learning) già sperimentato in precedenza, permettendo, da un lato, alle aziende coinvolte di osservare "in situazione" le potenzialità degli over40 potendone valutare il possibile utilizzo negli effettivi processi di lavoro, dall'altro, dotando i partecipanti di un documento di validazione delle competenze comunque e ovunque acquisite, sostenuto da strumenti quali il libretto formativo, CV Europass e/o portfolio, spendibile nei mercati del lavoro.

4.6 Regione Emilia Romagna

La Regione Emilia-Romagna nel corso degli ultimi anni ha finanziato diversi interventi volti a rafforzare le competenze dei lavoratori maturi per arginarne l'espulsione dal mercato del lavoro, nonché a sostenere la popolazione anziana nella prospettiva di un invecchiamento attivo. Le azioni finanziate riguardano, *in primis*, interventi a sostegno di occupabilità e/o adattabilità quali attività formative (formazione professionale, tirocini, percorsi formativi flessibili, modulari e personalizzabili, formazione per adulti, ecc.) e azioni per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, soprattutto nella forma di percorsi integrati per l'inserimento lavorativo.
Il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo attraverso cui la Regione Emilia-Romagna si è impegnata a tutelare le componenti a maggior rischio di espulsione, tra cui gli over40 e over50, mediante interventi tradizionali a sostegno dell'occupabilità - informazione, orientamento, formazione - e azioni innovative tese a prevenire le dinamiche di invecchiamento delle competenze e a valorizzare il lavoro degli occupati più adulti. L'intento è quello di sviluppare sistemi di formazione continua basati sulla sinergia e complementarietà tra interventi, politiche e risorse, sostenendo l'adattabilità dei lavoratori e delle lavoratrici anziane nell'ottica dell'invecchiamento attivo (si *cfr.* in particolare, il POR FSE 2007-2013 Obiettivo "Competitività regionale e occupazione"-Regione Emilia-Romagna[20] e il relativo Piano di comunicazione e i Documenti Unici di programmazione). La Regione si è anche impegnata, con il Rapporto sociale Ambito Anziani 2008, a supportare le persone over60 con significative iniziative di monitoraggio sulla loro qualità della vita, realizzando in tal modo un sistema di sorveglianza sulla popolazione anziana[21].
Al momento del censimento, gli indirizzi programmatici regionali si erano già declinati in alcune iniziative decentrate in cui le Province hanno giocato, nel complesso, un ruolo molto attivo. A livello decentrato, infatti, l'ammontare delle risorse assegnate per il triennio ha consentito alle singole Province, nell'ambito degli indirizzi del proprio DUP e dei propri piani pluriennali per il periodo 2007-2013, di emanare avvisi pubblici rivolti, anche se non in via esclusiva, al target dei lavoratori maturi. In particolare, si segnalano molti bandi indirizzati a destinatari over45 - talvolta over40 e over50 - volti al rafforzamento delle competenze per la qualificazione e stabilizzazione occupazionale e

20. Per quanto riguarda la popolazione over45, il POR si pone l'obiettivo di aumentare il tasso di occupazione dei lavoratori anziani e innalzare l'età media di uscita dal mercato del lavoro, assicurando non solo che una quota maggiore di persone che hanno attualmente tra i 55 e i 64 anni rimanga nel mondo del lavoro, ma anche che aumenti l'occupabilità degli attuali quarantenni e cinquantenni.
21. Tale Piano regionale è stato concepito come una novità d'approccio intersettoriale che aiuti Istituzioni, OO.SS. e Terzo Settore a comprendere meglio come migliorare le politiche pubbliche e del privato sociale verso la popolazione anziana, garantendo a tutti la fruizione dei diritti in tutte le fasi della vita, realizzando l'obiettivo di "una Società per tutte le età".

professionale, in primo luogo di adulti disoccupati e/o in mobilità. Molti Bandi intendono quindi offrire percorsi formativi professionalizzanti ad un'utenza di adulti occupati in età avanzata che ricoprono ruoli a professionalità bloccata e/o con bassa qualificazione. Un buon numero di Province si è attivato per realizzare - tramite 11 avvisi pubblici - alcune linee di indirizzo per il triennio. Piuttosto attive sono state le province di Rimini, Ravenna, Ferrara, Forlì-Cesena e Modena. Significativo è il Piano Triennale della Provincia di Ravenna[22], che si pone come priorità quella di ridurre il divario rispetto agli obiettivi comunitari in tema di livelli di occupazione della popolazione anziana attraverso il sostegno all'invecchiamento attivo e al mantenimento del lavoro da parte degli occupati in età più avanzata. Più nello specifico, relativamente ai vari Assi del POR, si esplicita l'intenzione di investire in azioni che, prioritariamente, riguardano la formazione per la qualificazione, riqualificazione e incremento dell'adattabilità e occupabilità delle professionalità a bassa scolarità, nonché ai lavoratori non subordinati over45 e over50. Egualmente attive si sono dimostrate le altre Province che, nei loro DUP, pongono l'attenzione sui soggetti con ruoli più dequalificati over45 e over50, le donne e gli anziani, per accrescere la qualità del "sistema lavoro" nel suo complesso.
In sinergia con questi indirizzi si sono emessi i Bandi, con i quali la Provincia di Ferrara si propone di sostenere l'occupazione delle persone in condizione di debolezza nel mercato del lavoro, in particolare dei disoccupati/e over40[23]; la Provincia di Modena intende ampliare il bacino d'utenza degli adulti occupati in età avanzata[24]; quella di Ravenna vuole rafforzare le competenze e stabilizzare l'occupazione dei lavoratori precari, delle donne e degli over45 mediante percorsi di formazione professionale[25]; quella di Rimini intende mettere in campo progetti in collaborazione coi Cpi e con attenzione priori-

22. Vedasi Provincia di Ravenna - Programma delle Politiche della Formazione e del Lavoro - Triennio 2007-2009. Relativamente all'Asse Adattabilità, si esplicita l'intenzione di investire in azioni "che prioritariamente riguardano la formazione per la qualificazione, riqualificazione e incremento dell'adattabilità delle persone occupate con particolare attenzione agli over45, alle professionalità a bassa scolarità, ai lavoratori non subordinati". Relativamente all'Asse II - Occupabilità, si intende privilegiare "l'attivazione di opportunità formative anche complesse, diversificate e integrate finalizzate all'inserimento lavorativo dei giovani e al reinserimento degli adulti - con particolare attenzione agli over45 anni e ai cittadini immigrati. Al punto 7.1.a - Migliorare la qualità e l'efficacia dei servizi per l'impiego - si cita che, fra gli obiettivi prioritari che si intende perseguire nel prossimo periodo relativamente dedicare una particolare attenzione al fenomeno dei disoccupati "anziani" (over 50).
23. Si fa riferimento ai seguenti 2 Bandi emessi dalla Provincia di Ferrara: 1) Avviso pubblico n. 6 di candidatura operazioni da realizzare con il contributo del FSE Ob.2 Competitività regionale e occupazione e relativo cofinanziamento (Assi: Occupabilità e Inclusione sociale (approvato con Determinazione P.G. N. 45000 DEL 21/05/2008); 2) Avviso Pubblico - Anno 2009 - Asse Occupabilità - Interventi sperimentali finalizzati a favorire l'occupabilità delle persone ultraquarantenni disoccupate iscritte ai Centri per l'impiego.
24. Assessorato Istruzione e Formazione Professionale Servizio Istruzione, Orientamento e Programmazione socio-assistenziale - Invito a presentare operazioni a sostegno delle fasce di lavoratori meno qualificate e/o con condizioni di lavoro precarie. FSE - Adattabilità - Anno 2008.
25. Si fa riferimento al 3° Avviso pubblico di chiamata di operazioni di formazione professionale da realizzare con il contributo del FSE ob. 2, Asse 1 Adattabilità, Asse 2 Occupabilità-2008.

taria ai lavoratori over45 e over50[26] e Forlì-Cesena si impegna in percorsi di tirocinio formativo con riferimento anche a lavoratori over45, a rischio di obsolescenza delle competenze[27]. Trattasi essenzialmente di Bandi finalizzati alla prevenzione e gestione delle crisi occupazionali mediante percorsi brevi di formazione riferiti a settori/aree produttive particolarmente rappresentativi del sistema economico provinciale, che mostrano capacità di assorbimento di forza lavoro e destinati ad occupati a rischio di espulsione dal mercato del lavoro per ragioni di età o di livelli di qualificazione.
Da segnalare sono poi i Bandi emessi dalle Province di Ravenna e Modena per la concessione di contributi alle università della terza età per attività educative e formative atte a favorire l'inserimento delle persone adulte/anziane nel contesto sociale e culturale in cui risiedono, nell'ottica di un rafforzamento di un ambiente favorevole al ritiro/pensionamento graduale.
Sul piano degli interventi, è interessante il progetto dell'Assessorato Istruzione e Formazione Professionale Servizio Istruzione, Orientamento e Programmazione socio-assistenziale della Provincia di Modena "FRIDA - Formazione per ricominciare da adulti 2008-2009", finanziato dal FSE, finalizzato a un insieme di azioni congiunte e sinergiche a sostegno dell'istruzione e della formazione degli adulti nell'ambito del territorio provinciale.
Da segnalare anche il progetto Overforti 2008-2009 a cura di CPF Ferrara, CDR, Fondazione Cesta, Cesvip della Provincia di Ferrara, che operando in stretta sinergia con i Servizi per l'impiego, ha l'obiettivo generale di migliorare l'occupabilità degli over40 attraverso una serie di percorsi formativi flessibili, modulari e personalizzabili, che corrispondano alle esigenze del mercato delle imprese.

4.7 Regione Friuli Venezia Giulia

La Regione Friuli Venezia Giulia, nel corso degli ultimi anni, si è distinta per l'accresciuta sensibilizzazione nei confronti della tematica dell'invecchiamento attivo attraverso il finanziamento di numerose iniziative volte, in primo luogo, a migliorare l'adattabilità e occupabilità dei lavoratori maturi con particolare attenzione a contrastare le situazioni

26. Ci si riferisce a 3 bandi: 1) Avviso pubblico - Invito a presentare progetti da realizzare con il contributo del Fondo sociale europeo Ob. 2 Competitività Regionale e Occupazione (Asse I Adattabilità e Asse II Occupabilità), L. 236/93 e risorse regionali correlate - Anno 2007; 2) Avviso pubblico - Invito a presentare progetti da realizzare con il contributo del Fondo sociale europeo Ob. 2 Competitività Regionale e Occupazione (Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità e Asse III Inclusione sociale) - Anno 2008; 3) Avviso pubblico di chiamata di operazioni da realizzare con il contributo del Fondo sociale europeo Ob. 2 Competitività Regionale e Occupazione (Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità e Asse III Inclusione sociale) Anno 2009.
27. Servizio Istruzione, Formazione e Politiche del Lavoro Avviso pubblico di chiamata di operazioni - anno 2009 - finanziate con FSE - Assi Adattabilità, Occupabilità, Inclusione sociale, finanziate con legge 53/00, finanziate con fondi regionali per la formazione operatori socio-sanitari, finanziate con Fondo regionale per la disabilità.

di svantaggio di questa tipologia di target, aggravatesi a seguito delle ripercussioni negative della crisi economica, soprattutto nella forma di incentivi economici alle imprese per l'assunzione di lavoratori maturi in caso di crisi/ ristrutturazione aziendale.
La maggior parte delle azioni finanziate sono quindi rivolte a soggetti maturi svantaggiati, ovvero lavoratori disoccupati o a rischio di disoccupazione, lavoratori disoccupati esclusi dalla percezione dei benefici economici derivanti dagli ammortizzatori sociali e a cui mancano i requisiti di contribuzione per la maturazione del diritto al trattamento pensionistico, lavoratori in CIG, lavoratori in mobilità, lavoratori privi di un titolo di studio di livello secondario superiore o equivalente, ecc., talvolta identificati con quarantenni, più spesso con over45 o, più ancora, con over50.
È importante, comunque, precisare che nella maggior parte dei casi non si tratta di interventi rivolti a occupati o disoccupati appartenenti a queste fasce di età in via esclusiva, ma soltanto in via prioritaria, quali target privilegiati nell'erogazione dei finanziamenti. Inoltre, nella quasi totalità dei casi[28] non si operano distinzioni né tantomeno preferenze di genere nella definizione del target.
L'impegno della Regione nei confronti dell'invecchiamento attivo emerge anche dall'adesione, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce per l'anno 2008 la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio, limitatamente al settore delle vendemmie. Tale sperimentazione, che vede il coinvolgimento di tutte le quattro province friulane, prevede infatti l'assunzione in modo regolare di pensionati, con la finalità sia di incentivare la diffusione di forme contrattuali flessibili, che di cogliere le opportunità di connessione esistenti tra la diffusione di tale strumento innovativo ed il tema dell'invecchiamento attivo[29].
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte, la Regione Friuli Venezia Giulia è intervenuta sul piano normativo con la LR 9 agosto 2005, n. 18, "Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro", in cui all'art. 34 "Prolungamento della vita attiva degli anziani" si dispone, a beneficio di questi ultimi, la sperimentazione di azioni di sistema che prevedono il concorso di misure quali incentivi al prolungamento della vita attiva, sostegni mirati al reinserimento lavorativo, formazione professionale specifica e mirata finalizzata all'adeguamento delle competenze dei soggetti interessati[30].

---

28. L'eccezione è rappresentata dall'intervento "Comunicare è un'opportunità, Più Che Pari - Comunicare+" rivolto specificatamente a donne adulte over45 al rientro nel mercato del lavoro, progetto integrato di *governance* territoriale per favorire la comunicazione e la diffusione sulle politiche di genere in ambito provinciale e per la costituzione di un Osservatorio Provinciale Donna in relazione alle condizioni di vita e di lavoro.
29. L'impegno della regione Friuli Venezia Giulia in questa direzione emerge anche dalla campagna informativa sul lavoro occasionale accessorio per diffondere sul territorio la conoscenza delle opportunità e modalità di utilizzo di questa nuova forma di lavoro.
30. Per un ulteriore approfondimento sul sistema degli incentivi si rimanda al "Regolamento per l'attuazione da parte delle Province degli interventi previsti dai piani di gestione delle situazioni di grave difficoltà occupazionale ai

Sul piano programmatorio il tema dell'invecchiamento attivo trova spazio non solo a livello di strategia complessiva definita nel Programma Operativo Regionale Obiettivo 2 2007/2013 CRO[31], ma anche nelle "Linee guida per una nuova legge regionale in materia di lavoro" in cui vengono definiti finalità e strumenti per valorizzare una "vecchiaia attiva", fra cui si annoverano: incentivi al prolungamento della vita attiva, sostegni al reinserimento al lavoro, transizione graduale fra lavoro e non lavoro, formazione professionale finalizzata ad adeguare le competenze dei soggetti interessati, incentivi all'adozione di forme di lavoro part-time anche misti a trattamenti pensionistici.
È opportuno sottolineare anche come tra i documenti programmatici e di indirizzo nella "Pianificazione Periodica delle Operazioni (PPO) FSE" si preveda la definizione ed attuazione di un Piano formativo in tema di sicurezza nei luoghi di lavoro per lavoratori over45.
Tuttavia, è soprattutto attraverso i 6 bandi censiti, due dei quali a valere su fondi FSE[32], che si esplica il raccordo fra la strategia programmatoria e l'implementazione delle azioni sul territorio. Si tratta, nella quasi totalità dei casi, di avvisi relativi al finanziamento di iniziative formative che possono riguardare politiche del personale, con particolare riferimento alla tutela dei lavoratori a maggior rischio di marginalizzazione fra cui i lavoratori anziani[33], realizzazione di *work experience* consistenti in tirocini formativi presso imprese rivolte ad over40[34], aiuti alla formazione[35] e attività di formazione continua e permanente[36].
Sempre a valere su fondi FSE la Regione ha firmato anche un protocollo di intesa inerente la corresponsione dell'indennità prevista dagli ammortizzatori sociali in deroga per i lavoratori del settore delle spedizioni e dell'autotrasporto che al 31.12.2008 avevano già percepito trattamenti di mobilità in deroga e che alla data del 01.01.2009 avessero un'età anagrafica pari o superiore a 50 anni.

---

sensi dell'art. 48 della LR 9 agosto 2005, n. 18" e al "Regolamento per la concessione e l'erogazione degli incentivi previsti dagli articoli 30, 31, 32 e 33 della LR 9 agosto 2005, n. 18.

31. Cfr. Asse I obiettivo specifico a) "Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori" e obiettivo specifico b) "Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro"; Asse II obiettivo specifico e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese.
32. Si tratta dell'Avviso per la presentazione di operazioni relative al rafforzamento delle competenze degli operatori delle parti sociali (Asse I - Adattabilità)" e del bando "Work experience".
33. Cfr. avviso per la presentazione di operazioni relative al rafforzamento delle competenze degli operatori delle parti sociali (Asse I - Adattabilità).
34. Bando "Work experience" - Interventi per la socializzazione e l'inserimento al lavoro attraverso periodi temporanei di apprendimento in impresa finalizzate sia ai bisogni del sistema produttivo sia all'innalzamento della qualità dei profili in uscita.
35. Legge 8 marzo 2000, n. 53 art. 6, comma 4 - Avviso Progetti di formazione a favore di lavoratori occupati, con particolare riferimento agli over45 con basse qualificazioni.
36. Legge 236/1993 formazione continua e permanente. Avviso per la selezione di piani formativi aziendali e per l'accesso ad iniziative formative a domanda individuale.

Da ultimo, è opportuno sottolineare come a livello decentrato, la Provincia di Pordenone, in stretta collaborazione con i Centri per l'impiego del territorio, abbia previsto, attraverso il Programma PARI Azioni per il reimpiego dei lavoratori svantaggiati, misure finalizzate all'erogazione sia di incentivi alle imprese per l'assunzione di lavoratori maturi (over45, over50), sia di doti formative alle imprese per l'adattamento delle competenze dei lavoratori assunti[37].

4.8 Regione Lazio

La Regione Lazio si è distinta, nel corso degli ultimi anni, per il finanziamento di numerosi interventi volti a rafforzare le competenze dei lavoratori maturi, ad arginarne il fenomeno di espulsione dal mercato del lavoro e a favorirne il reinserimento in una fase economica caratterizzata dalle significative conseguenze della crisi economica. La maggior parte delle azioni finanziate sono, quindi, rivolte a disoccupati o a soggetti a rischio di esclusione (lavoratori con un basso livello di qualifica, a rischio di blocco professionale, atipici, in CIG, ecc.), talvolta identificati con quarantenni, più spesso con over45 o, più ancora, con over50. Nella maggior parte dei casi non si tratta di interventi rivolti in via esclusiva ai lavoratori maturi, ma questi ultimi sono identificati come uno dei possibili target su cui è opportuno agire, ragion per cui una valutazione puntuale dell'effettivo impatto su questo target sarà possibile soltanto a conclusione degli interventi avviati. Le azioni finanziate riguardano, *in primis,* interventi a sostegno di occupabilità e/o adattabilità quali attività formative (formazione professionale, *work experience*, ecc.), ma anche azioni per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, soprattutto nella forma di incentivi economici alle imprese per l'assunzione di lavoratori maturi.
Il target prescelto per la maggior parte degli interventi, in larga misura focalizzato su soggetti disoccupati o a rischio di esclusione implica la necessità di un elevato coinvolgimento dei Servizi per l'impiego. Infine, è il caso di notare come, sia sul piano programmatorio che a livello progettuale, sia presente una certa attenzione al genere: su 14 progetti censiti 10 fanno esplicito riferimento alla componente femminile[38].
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte, la Regione Lazio è intervenuta, sul piano normativo, con la LR 6 novembre 2009, n. 28 "Misure a sostegno dell'occu-

37. A seguito del decreto di proroga del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali n. 2986 del 27 novembre 2008, registrato dalla Corte dei Conti in data 21 gennaio 2009, la Provincia di Pordenone ha varato la prosecuzione del Programma PARI.
38. Tale attenzione rappresenta, peraltro, un elemento di continuità rispetto alla programmazione 2000-2006 del FSE, al termine della quale era stato emanato un Avviso pubblico per la presentazione di proposte progettuali finalizzate alla promozione della partecipazione al mercato del lavoro di donne con più di 40 anni, per un importo complessivo pari a 2 milioni di euro (per approfondimenti cfr. Determina Dirigenziale Lazio n.2539 del 17/7/2007 e successiva rettifica con Determina Dirigenziale Lazio n.2731 del 31/7/2007).

pazione e del reinserimento nel mondo del lavoro per coloro che hanno superato i quaranta anni di età" che individua nei cittadini disoccupati ed inoccupati con oltre 40 anni di età una delle principali categorie a rischio di esclusione sociale, soprattutto in un contesto economico e sociale di crisi quale è quello attuale. Il dispositivo intende favorire sia le opportune misure di contrasto che quelle per lo sviluppo locale mediante la promozione di incentivi alle imprese che assumono personale rientrante in questo target con contratti a tempo indeterminato e attraverso percorsi di formazione e di riqualificazione professionale.

Il tema dell'invecchiamento attivo trova inoltre ampio spazio sul piano programmatorio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo. Attraverso il Documento strategico preliminare 2007-2013[39] prima, il Programma Operativo e il Piano Pluriennale per le politiche attive del lavoro 2007-2009 poi, la Regione si è impegnata nella definizione di una strategia complessiva di intervento sul mercato del lavoro volta a superare le criticità esistenti, a tutelare le componenti a maggior rischio di espulsione, *in primis* i lavoratori anziani;

Nello specifico tre sono state le linee di azione promosse: interventi tradizionali a sostegno dell'occupabilità (informazione, orientamento, formazione); azioni innovative tese a prevenire le dinamiche di invecchiamento delle competenze e a valorizzare il lavoro degli occupati più adulti; iniziative di contrasto e prevenzione di situazioni di crisi aziendale che possono determinare conseguenze negative in termini occupazionali, soprattutto per quanto concerne il target dei lavoratori over45 e over50 con qualificazione scarsa o a rischio di obsolescenza. L'invecchiamento attivo risulta, quindi, tra gli orientamenti prioritari degli Assessorati regionali competenti in materia - Istruzione, Diritto allo Studio e Formazione, Lavoro Pari Opportunità e Politiche Giovanili e Politiche Sociali - che, con impegno congiunto, prevedono nel periodo 2008-2010 la definizione di un Piano regionale per l'invecchiamento attivo[40].

Al momento del censimento, le iniziative regionali si erano già tradotte in incentivi all'assunzione di lavoratori a rischio di partecipazione irregolare al lavoro, riservati a target costituiti dai lavoratori in condizione di svantaggio così come definiti dal reg. CE 800/2008 (inclusi quindi i disoccupati con più di 50 anni) unitamente a voucher formativi per le persone assunte, e in un programma regionale di tirocini finalizzati al reinserimento, con specifiche opportunità per i lavoratori maturi[41].

---

39. Cfr. DSP approvato dalla Giunta regionale con deliberazione del 22 marzo 2006, n. 130.

40. Per un maggiore approfondimento si rimanda al Piano Esecutivo Triennale (PET) 2008 - 2010 del Programma Operativo del Fondo sociale europeo Obiettivo 2 Competitività regionale e Occupazione Regione Lazio, approvato con DGR n. 213 del 20 marzo 2008, in cui si definiscono le strategie generali del P.O. FSE 2007-2013.

41. Si rimanda rispettivamente al Bando Sovvenzione globale "Politiche preventive per l'emersione del lavoro sommerso" e al Programma per l'implementazione del Masterplan regionale 2007/2013 delle politiche e dei servizi per il lavoro con interventi esemplari di politica attiva e relativo schema di convenzione fra Regione Lazio e Italia Lavoro SpA, in cui viene affidata a quest'ultima la gestione di un programma per lo svolgimento di 1.300 tirocini esplicitamente finalizzati all'assunzione, a seguito di accordo con le imprese ospitanti. Per quanto concerne le

A livello decentrato, l'ammontare delle risorse assegnate per il triennio ha consentito alle singole Province, nell'ambito del proprio Piano Esecutivo Triennale, di emanare avvisi pubblici rivolti, anche se non in via esclusiva, al target dei lavoratori maturi. In particolare, a Latina si intendono attuare nel triennio dei Progetti Obiettivo che prevedono destinatari over45 nell'ambito di interventi di anticipazione nelle imprese, qualificazione di adulti inoccupati o disoccupati, *work experiences* per adulti[42].
Anche la Provincia di Frosinone intende attivare alcuni Obiettivi Operativi del PET 2008/2010 programmando due linee di intervento di progetti integrati su tematiche a carattere sperimentale, con interventi formativi di breve durata. Nell'ambito della prima linea, è prevista l'attivazione di un "Progetto integrato per la prevenzione e gestione delle Crisi occupazionali" mediante percorsi brevi destinati ad occupati a rischio di espulsione dal mercato del lavoro per ragioni di età o di livelli di qualificazione, con l'obiettivo di rafforzare i livelli di competenze in possesso dei lavoratori interessati per accrescerne le opportunità di mantenimento occupazionale o di riconvertibilità a seguito di processi di espulsione. Nell'ambito della seconda linea è previsto, invece, un "Progetto Integrato orientato alla formazione continua" che include anche un intervento formativo di aggiornamento di brevissima durata per l'adeguamento e il rafforzamento delle competenze dei lavoratori over45, con priorità per quelli con professionalità debole[43].
Particolarmente attiva si è dimostrata la Provincia di Roma che, in attuazione del PET 2008-2010, ha emanato due avvisi pubblici per la formazione dei lavoratori occupati[44] e dei lavoratori inoccupati e disoccupati[45]. Il primo è volto a sostenere l'adattabilità delle lavoratrici e dei lavoratori a fronte dei cambiamenti in atto, cercando di contrastare situazioni di discriminazione e/o di marginalizzazione legate alle specificità di genere o di età attraverso il rafforzamento delle competenze; il secondo a favorire l'occupabilità di inoccupati e disoccupati con azioni formative direttamente finalizzate all'inserimento in azienda, prevedendo anche misure per l'erogazione di supporti al reddito nell'ambito

---

iniziative regionali di prossima attuazione, invece, è previsto un "Avviso per lavoratori over45" attualmente in corso di elaborazione, ovvero un bando per l'inserimento occupazionale di disoccupati over45, la cui gestione è affidata a Bic Lazio, finalizzato all'auto-impiego (risorse già assegnate per 1 milione di euro) ed è in corso di redazione l'accordo tra la regione e il Ministero del lavoro per l'attivazione del progetto Pari-Azione di Sistema, finalizzato a sostenere l'inserimento occupazionale di over45 e lavoratori in mobilità e a sviluppare una azione di monitoraggio sull'andamento e sui risultati della cassa integrazione in deroga.

42. Cfr. Avviso pubblico Annualità 2008-2010 - interventi per "Progetti Obiettivo" del 06/08/2008. I Progetti Obiettivo riguardano: Cultura dell'accoglienza, Ristorazione e Promozione turistica; Coltivazione, trasformazione e valorizzazione di prodotti agricoli; Chimico Farmaceutico; Ambiente, Risparmio energetico ed Energie alternative; Nautica e Mestieri del mare; Innovazione Tecnologica e trasferimento della Ricerca applicata.

43. Cfr. Avviso pubblico "Attuazione piano esecutivo triennale 2008 - 2010 del Programma Operativo del Fondo sociale europeo della Regione Lazio - Obiettivo 2 - Competitività regionale e Occupazione Risorse 2008/2009" (Bando PET 2008 - 09), approvato con Deliberazione n.77 del 11/03/2009

44. Avviso pubblico A "Formazione lavoratori occupati" per la presentazione di proposte progettuali finalizzate allo Sviluppo della Formazione Continua e Competitività delle Imprese del 7/12/2009.

45. Avviso pubblico B "Formazione lavoratori inoccupati e disoccupati" per la presentazione di proposte progettuali finalizzate allo Sviluppo dell'Occupabilità delle Lavoratrici e dei Lavoratori del 26/01/2009.

di una prima sperimentazione di forme di "reddito per il cittadino in formazione". In entrambi i casi sono considerati ad alta priorità gli interventi con aule a composizione integrale o maggioritaria di lavoratrici e lavoratori con alcune caratteristiche di "svantaggio", fra cui rientra esplicitamente il parametro dell'età (maggiori di 50 anni). A fine 2009 la Provincia di Roma ha, inoltre, emanato un nuovo bando[46] rivolto, stavolta in via esclusiva, a contrastare la marginalizzazione/esclusione dal mercato del lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori over40. L'azione si articola in: interventi di formazione integrati a percorsi di stabilizzazione concordati con le imprese e premi alla stabilizzazione per occupati con contratti a termine, atipici, o comunque a rischio di disoccupazione; percorsi di sostegno all'autostima, riorientamento professionale; formazione finalizzata all'uscita dallo stato di rischio e alla ridefinizione di carriera per occupati con qualifiche medio basse e rischio di blocco professionale; azioni di orientamento, formazione, accompagnamento all'inserimento con tirocini assistiti e percorsi di inserimento lavorativo dedicato; incentivi e supporti all'autoimprenditorialità per disoccupati. Significativa anche un'iniziativa, realizzata con fondi privati, di cui la Provincia di Roma è stata partner insieme alla Regione e al Comune, consistente nella creazione di una Città dei Mestieri e delle Professioni, sul modello della città dei mestieri di Parigi, quale spazio fisico di informazione e supporto nella ricerca di impiego e nella ridefinizione del proprio percorso formativo e professionale aperto a tutti e con accesso libero e gratuito. Al suo interno, in virtù di un protocollo di intesa siglato il 3 giugno 2009 fra Consorzio Sol.Co. (promotore del progetto) e Anima (associazione dell'Unione Industriali di Roma impegnata nel sociale), si svolgono anche delle specifiche azioni rivolte ad un target di over50 di profilo professionale medio-alto espulsi dal mercato del lavoro. Si tratta principalmente di percorsi di autovalutazione e di *empowerment* finalizzati a re-indirizzare la loro attività lavorativa verso la consulenza, la libera professione, l'imprenditorialità. Da ultimo, è il caso di sottolineare il coinvolgimento della Regione Lazio in un progetto a valenza europea[47], avviato nel 2008 grazie al finanziamento comunitario Leonardo da Vinci ed in corso fino alla fine del 2010, che ha interessato anche Campania, Lombardia e Piemonte con l'obiettivo di favorire il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze formali e non formali, professionali e non professionali, all'interno dei sistemi aziendali. Intento dell'iniziativa era duplice, da un lato consentire alle aziende coinvolte di osservare "in situazione" le potenzialità degli over40 nei processi di lavoro e, dall'altro fornire ai partecipanti di un documento di validazione delle competenze comunque e ovunque acquisite, sostenuto da strumenti quali il libretto formativo, CV Europass e/o portfolio, spendibile nei mercati del lavoro.

46. Avviso pubblico per la presentazione di proposte progettuali finalizzate al contrasto della marginalizzazione/esclusione dal mercato del lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori con più di 40 anni e di soggetti appartenenti alle "popolazioni deboli" del 21/12/2009.
47. Cfr. Maieuta - Emersione delle competenze pregresse, non formali e informali.

4.9 Regione Liguria

La Regione Liguria è la regione italiana con la maggior percentuale di popolazione anziana: secondo le ultime statistiche ISTAT relative all'anno 2009, le persone con più di 65 anni risultano il 26,8% del totale, contro una media italiana del 20,2%. Coerentemente con la struttura della popolazione e le dinamiche demografiche esistenti, la Liguria si rivela senza dubbio uno dei territori italiani più attenti al tema dell'invecchiamento attivo. In primo luogo, rappresenta la Regione che maggiormente ha legiferato a sostegno del prolungamento della vita attiva e del miglioramento della qualità dell'esistenza della popolazione anziana: molto recente è la Legge regionale del 3 novembre 2009 n.48, "Promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo", con cui si intende "valorizzare la persona anziana, ultra sessantenne, affinché possa continuare a realizzare, per tutto l'arco della vita, un progetto gratificante, socialmente dignitoso, dotato di senso per sé e per la comunità di appartenenza" e contrastare ogni forma di esclusione e discriminazione verso le persone anziane attraverso interventi coordinati negli ambiti della protezione e promozione sociale, del lavoro, della formazione permanente, della cultura e del turismo sociale, dello sport e del tempo libero (art. 2). In particolare, si prevede il ricorso a misure di formazione permanente, anche valorizzando il ruolo attivo dell'anziano nella trasmissione dei saperi alle nuove generazioni (art. 3), a misure volte al prolungamento della vita professionale e ad una fuoriuscita graduale dal mercato del lavoro (art. 4), nonché azioni per incentivare la partecipazione degli anziani alla vita della comunità locale, anche attraverso l'impegno civile nel volontariato in ruoli di cittadinanza attiva, responsabile e solidale (art. 7).
La nuova legge segue (e in alcuni casi le recepisce) altre norme emanate in precedenza a livello regionale quali la LR 24 luglio 2001, n. 22 "Norme per la valorizzazione del tempo libero e dell'educazione permanente degli adulti"[48], la LR 24 maggio 2006 n. 12, "Promozione del sistema integrato di servizi sociali e socio sanitari"[49], la LR 1 agosto 2008, n. 30 "Norme regionali per la promozione del lavoro"[50] e la

48. La LR 22/2001 promuove "la valorizzazione del tempo libero dei cittadini, in particolare degli anziani, [...], allo scopo di favorirne un impiego qualificato" (art. 1), nonché "le attività per favorire la formazione permanente degli adulti e l'integrazione degli anziani nella realtà socio-culturale delle comunità di appartenenza..." (art. 2), anche mediante l'istituzione e l'attività delle Università della Terza Età, l'inserimento delle persone anziane nella vita socio-culturale della comunità in cui risiedono, l'accesso ad opportunità educative e formative lungo l'intero arco della vita (art. 7).
49. All'art. 34 la legge prevede, accanto a politiche di natura strettamente socio-sanitaria, che "Le politiche a favore degli anziani comprendono interventi e servizi volti a: a) offrire occasioni e opportunità per promuovere un invecchiamento attivo e capace di valorizzare l'anziano come risorsa e protagonista del suo futuro; b) promuovere e riconoscere la partecipazione degli anziani alla comunità locale, anche attraverso attività civiche, in un'ottica di solidarietà fra generazioni; c) favorire, anche con il concorso delle imprese, il ruolo attivo dell'anziano nella trasmissione dei saperi alle nuove generazioni".
50. All'art. 2 vengono individuate fra le finalità delle politiche regionali in materia di mercato del lavoro "promuovere le pari opportunità nell'accesso al lavoro, nello sviluppo professionale e di carriera e superare ogni forma di discriminazione legata [...] all'età" e "agevolare il completamento della vita lavorativa attraverso la realizzazione

LR 11 maggio 2009, n. 18, "Sistema educativo regionale di istruzione, formazione e orientamento"[51].
L'attenzione verso il target dei soggetti anziani e il prolungamento della vita attiva trova chiara espressione anche in tutti i principali documenti programmatici e di indirizzo, a partire dal POR 2007-2013 in cui si sottolinea che, per poter agire in maniera realmente efficace a favore dell'incremento dell'occupazione, non si può prescindere da azioni mirate alle fasce di popolazione over54, ad oggi ancora caratterizzate da bassi tassi di attività, né da specifici interventi a sostegno dei lavoratori over50 con professionalità deboli e, quindi, a forte rischio di espulsione del mercato del lavoro. Ne discende l'impegno della Regione in attività di formazione continua per lavoratori anziani occupati (asse I), incentivi alla formazione dei soggetti over50 per favorirne l'occupabilità e l'inserimento o il reinserimento lavorativo (asse II) e in azioni integrate per il (re)inserimento lavorativo dei soggetti a rischio di marginalità e di esclusione sociale, fra cui vanno ricompresi i disoccupati over45 (asse III).
In precedenza, già il Documento strategico regionale aveva individuato tra le priorità di intervento delle politiche pubbliche nel campo della formazione e del mercato del lavoro il contrasto dell'obsolescenza professionale dei soggetti in età adulta 45-54 anni in possesso di titoli di studio medio-bassi e le iniziative per incrementare la quantità di occupati, soprattutto in alcune fasce d'età fra cui quella degli adulti-anziani, priorità poi riprese nel DUP, il Documento Unitario di Programmazione 2007-2013.
Tale attenzione è presente, inoltre, nel Programma triennale dei Servizi per l'impiego delle politiche formative e del lavoro per gli anni 2003-2005, successivamente prorogato con il Piano Ponte 2006-07 fino al 2009 e nel più recente Programma triennale regionale dell'istruzione, della formazione e del lavoro 2010-2012. Attraverso il primo documento programmatico si individuano azioni chiave per innalzare il tasso di occupazione degli ultracinquantentenni e per sostenere una transizione morbida dal lavoro alla pensione, mentre il secondo fissa tra gli obiettivi generali "sviluppare le conoscenze e le competenze della popolazione (attiva e non attiva) secondo una logica di *lifelong learning* e "accrescere la quantità dei buoni posti di lavoro", con un particolare impegno verso alcuni target, fra cui figurano adulti over40 a rischio di esclusione e over54. Per

di specifici progetti", anche a carattere sperimentale, rivolti alle persone in età matura, meglio indicati all'art. 40 (Interventi per il completamento della vita lavorativa) e finalizzati a: a) sostenere una fuoriuscita graduale dal mercato del lavoro, anche ricorrendo ad impegni lavorativi ridotti in termini temporali; b) diffondere presso il sistema economico ligure modelli organizzativi in grado di valorizzare al meglio le competenze possedute; c) favorire il mantenimento della condizione occupazionale attraverso azioni di orientamento e bilanci di competenze specificatamente dedicati ed attuati nell'ambito del Sistema dei servizi al lavoro; d) promuovere il trasferimento delle competenze ai lavoratori più giovani" (comma 1). Si delega poi al Piano d'Azione Regionale l'individuazione delle risorse destinate a tali interventi e la definizione degli indirizzi operativi per la loro realizzazione (comma 2).
51. Nella Sezione V la Legge regionale 18/2009 sostiene l'educazione e la formazione permanente, in particolare attraverso la valorizzazione delle attività delle Università a favore della terza età" (art. 44, comma 3) e una Formazione continua che sia anche "finalizzata a contribuire all'invecchiamento attivo della componente anziana della forza lavoro" (art. 45).

raggiungere l'obiettivo specifico dell'aumento delle occasioni di lavoro per le fasce adulte si prevedono interventi mirati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo di over40, il potenziamento della formazione continua (anche attraverso il coordinamento con i Fondi Interprofessionali) e interventi di formazione permanente.
Centrale, nell'attuazione di questi orientamenti, si rivela il ruolo degli Organismi intermedi, che sembrano recepire tutti in maniera piuttosto omogenea ed attiva le linee di indirizzo definite a livello regionale. In particolare, ciò si manifesta in relazione al "Piano straordinario di interventi a sostegno dell'occupazione a seguito della crisi economica in atto" e ai successivi documenti attuativi (l'Accordo Quadro e i relativi indirizzi operativi)[52] con cui si prevedono incentivi alle imprese per l'assunzione a tempo indeterminato e percorsi personalizzati integrati di supporto all'inserimento lavorativo rivolti a lavoratori disoccupati, in cig o in mobilità, con una quota di riserva pari ad almeno il 20% degli interventi per persone con più di 45 anni e, nel caso degli incentivi alle imprese, agevolazioni più consistenti per l'assunzione dello stesso target. Tutte le Province liguri hanno, quindi, emesso bandi per le imprese e i lavoratori a valere sul piano anticrisi, affidando la gestione diretta delle azioni del Piano Straordinario ai Centri per l'impiego provinciali territorialmente competenti.
A partire dal 2009 le Amministrazioni provinciali hanno anche assunto la titolarità di un progetto di informatica per la terza età: si tratta della prosecuzione di un progetto nato nel corso della programmazione 2000-2006 e realizzato grazie alle risorse del FSE, che intende oggi, attraverso l'utilizzo di risorse regionali, mettere a sistema l'esperienza fatta e, soprattutto, la rete di Centri Informatizzati predisposti su tutto il territorio ligure, in grado di ospitare e coordinare attività formative di alfabetizzazione informatica rivolte a ultrasessantenni. Ciò per valorizzare la capacità di aggregazione e socializzazione che tali centri possono rappresentare per la popolazione anziana, troppo spesso isolata e più esposta ai rischi connessi al *digital divide*, nonché favorendo lo scambio intergenerazionale tra anziani-discenti e giovani-tutor.
Tutte le Province hanno poi emesso avvisi volti alla realizzazione di iniziative formative a domanda individuale mediante voucher, con l'attribuzione di una priorità per i lavoratori di età superiore ai 45 anni, a valere sulla L. 236/1993 e sono state coinvolte a vario titolo nel Programma PARI 2007 (Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati), che promuove azioni di sostegno, incentivazione e formazione finalizzate a supportare l'inserimento professionale di lavoratori iscritti ai Centri per l'impiego[53].

52. Cfr. "Accordo Quadro di attuazione del Piano Straordinario di Interventi a sostegno dell'occupazione a seguito della crisi economica in atto" approvato con Deliberazione di Giunta Regionale 19 giugno 2009 n. 835 e "Indirizzi operativi per l'applicazione dell'Accordo Quadro di attuazione del Piano Straordinario di Interventi a sostegno dell'occupazione a seguito della crisi economica in atto" approvati con Delibera Regionale n. 1114 del 06/08/2009.
53. Per un elenco puntuale degli avvisi emanati si rimanda all'elenco contenuto nel prospetto regionale sintetico che segue, nella sezione "Documenti di programmazione".

Quello ligure è quindi un approccio sistemico e integrato al problema, che, oltre a sperimentare una forte integrazione di tipo verticale fra il livello regionale e le Province, riesce anche a coniugare interventi per l'invecchiamento attivo profondamente diversi fra loro. Troviamo da un lato misure che intervengono sui fattori che spingono i lavoratori maturi fuori dal mercato (i cosiddetti fattori "*push*") - fra cui *in primis* quelle volte ad accrescere l'occupabilità e l'adattabilità dei lavoratori maturi con politiche attive basate su servizi di formazione e orientamento, e politiche finalizzate a favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro (incentivi all'assunzione, percorsi integrati per l'inserimento, ecc.); dall'altro misure che intervengono invece su quei fattori che attirano i lavoratori verso l'inattività (fattori "*pull*") quali gli interventi finalizzati a rafforzare un ambiente sociale e comunitario favorevole al passaggio graduale al pensionamento (centri di aggregazione, forme di impegno civico degli anziani, trasmissione delle proprie competenze alle giovani generazioni, ecc.).
Eterogenei risultano i destinatari target degli interventi, sia per quanto concerne lo status occupazionale (occupati, disoccupati, lavoratori espulsi o a rischio di espulsione, pensionati), sia per quanto attiene le classi di età di riferimento: in molti casi la soglia è fissata a 45 anni, ma in altri il riferimento è agli over50, in altri casi ancora agli ultrasessantenni o agli over54 o talvolta più genericamente, alla categoria degli anziani.
Evidente è la volontà di continuare secondo le linee di indirizzo già tracciate nel corso dei sei anni della precedente programmazione FSE, ma senza dubbio l'avvento della crisi ha comportato, sul piano attuativo, anche in un territorio tradizionalmente attento alla tematica dell'invecchiamento attivo, qualche cambiamento. Prevalgono, infatti, le azioni centrate sul tema dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro e sul rafforzamento dell'occupabilità e adattabilità nell'ottica del sostegno ai target svantaggiati, di cui i lavoratori maturi rappresentano spesso solo uno dei target (o un gruppo cui viene comunque assegnato un peso prioritario), mentre solo in qualche caso (come avviene per il progetto integrato per lo sviluppo della società dell'informazione a favore della terza età) le esperienze di successo realizzate negli anni precedenti trovano una effettiva continuità, probabilmente a causa del necessario spostamento di risorse per arginare gli effetti della crisi[54].
Da ultimo, sembra il caso di segnalare il coinvolgimento della Regione nella sperimentazione del lavoro accessorio per la vendemmia del 2008, estesa anche alla categoria dei pensionati, e l'esperienza del Comune di Genova, che ha previsto la possibilità di erogazione di voucher per prestazioni di lavoro accessorio di natura occasionale da spalatore di neve rese in occasione di nevicate, anche in questo caso con il possibile

54. Al momento del censimento non risultano avviati progetti considerati nella passata programmazione vere e proprie buone pratiche quali l'esperienza dei Circoli di studio promossa dalla Provincia di Genova, "Ricomincio da 40", il progetto "Minerva" realizzato in provincia di La Spezia a valere sul POR 2000-2006 sull'asse 4 Capitale Umano (su cui nella nuova programmazione le Province liguri non hanno il trasferimento di delega).

coinvolgimento dei pensionati. Queste sperimentazioni sembrano, in particolare, inserirsi in un quadro coerente a livello normativo e programmatico in cui l'incentivazione di forme contrattuali flessibili risulta funzionale ad un invecchiamento attivo e ad un passaggio graduale dall'esercizio della professione alla condizione di pensionato.

4.10 Regione Lombardia

La Regione Lombardia, negli ultimi anni, si è distinta per il finanziamento di numerosi interventi finalizzati soprattutto ad arginare il fenomeno delle espulsioni dal mercato del lavoro e favorire il reinserimento dei lavoratori maturi.
Per contrastare le criticità del contesto socio economico, in cui si evidenziano bassi tassi di occupazione degli adulti con bassi livelli di istruzione e degli over45 (soprattutto donne) in una fase economica aggravata anche dalle conseguenze della crisi, la Regione Lombardia ha attuato un cospicuo numero di azioni rivolte, *in primis*, a disoccupati o a soggetti a rischio di esclusione (lavoratori con un basso livello di qualifica, atipici, iscritti nelle liste di mobilità, in GIG, ecc.) talvolta identificati con quarantenni, spesso con over45, o più frequentemente con fasce di età over50. La maggior parte delle azioni mira al sostegno di occupabilità e/o adattabilità e si sostanzia in attività formative (corsi di formazione professionale, *work-experience*, ecc.), anche nella forma di voucher e, in subordine, in interventi per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, anche mediante incentivi economici alle imprese per l'assunzione. È opportuno sottolineare, da un lato, che non si tratta di interventi rivolti in via esclusiva ai lavoratori maturi ma che questi ultimi sono identificati come uno dei possibili target su cui è necessario agire, dall'altro, che è presente una certa attenzione al genere femminile.
In particolare, in una parte considerevole degli interventi censiti, a livello di definizione del target, si opera una distinzione di età fra uomini e donne: per il genere femminile il riferimento è a "donne over45", mentre per gli uomini il campo è solitamente ristretto a over50 o over55.
La Regione poi, nell'intento di incentivare la diffusione di forme contrattuali flessibili e regolari, ha aderito insieme alle direzioni di INPS e INAIL alla Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio, per l'anno 2008 e limitatamente al settore delle vendemmie, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. È doveroso sottolineare che la regia delle iniziative a sostegno della diffusione del lavoro accessorio si contraddistingue, peraltro, non solo per l'impronta regionale, ma anche per la partecipazione di alcune Province e Comuni[55].

55. Cfr. Bando Comune di Lonato del Garda (BS): Avviso per il conferimento di incarichi di lavoro occasionale di tipo accessorio per prestazioni di pulizia del centro storico, dei parchi e giardini comunali e altre attività (voucher

Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte a livello normativo, la Regione Lombardia è intervenuta con la Legge regionale 28 settembre 2006, n.22 "Il mercato del lavoro in Lombardia" in cui, tra le finalità, si prevede esplicitamente la realizzazione di interventi che garantiscano continuità nella permanenza in attività dei lavoratori[56] fra cui, tra le categorie più esposte, figurano gli over45.
Il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio anche sul piano programmatorio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo[57]. Tra questi, il Programma Operativo Regionale della Lombardia Ob.2 FSE 2007-2013 definisce la strategia complessiva di intervento a sostegno dei lavoratori anziani e assume l'invecchiamento attivo tra gli obiettivi strategici prioritari. Nel documento l'impegno della Regione si esplicita nella volontà di: garantire sostegno all'investimento nella formazione continua e all'innalzamento delle competenze (soprattutto di quelle connesse al lavoro) dei lavoratori/trici adulti), agevolare l'accesso alla formazione continua dei lavoratori più anziani[58]; incoraggiare l'invecchiamento attivo, prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro dei soggetti anziani[59]; realizzare progetti per la definizione e l'attuazione di politiche di *active ageing*, progetti per il confronto di modelli, l'individuazione e la disseminazione di buone pratiche in relazione ad attività di *life long learning*[60].
Degno di nota è anche il Programma regionale "LaborLab", un intervento di politica attiva del lavoro finalizzato all'innalzamento e al miglioramento dei livelli occupazionali dei lavoratori maturi a rischio di esclusione lavorativa[61] attraverso l'attuazione di interventi di riqualificazione professionale, reinserimento lavorativo o l'avvio di un percorso di autoimprenditorialità[62].

INPS); Comune di Villanuova sul Clisi (BS): avviso per acquisizione di disponibilità a svolgere lavoro di natura occasionale presso il Comune con pagamento mediante buono lavoro (voucher) per attività rese nell'ambito di "manifestazioni sportive, culturali, caritatevoli, lavoro di emergenza o solidarietà"; Provincia di Brescia: Bando assegnazione voucher per progetto "Nonni Vigili".

56. Cfr. Art. 21.3 "Diritto alla formazione lungo tutto l'arco della vita": la Regione Lombardia sostiene interventi finalizzati al reinserimento al lavoro di persone con età superiore ai 45 anni prive di occupazione o interessate dai processi di crisi occupazionale, anche attraverso modalità di incentivazione all'assunzione. Art. 29-a "Azioni per fronteggiare situazioni di crisi occupazionali": la Regione Lombardia sostiene azioni di sistema volte a contrastare le situazioni di crisi aziendale, stabilendo misure in favore delle categorie più esposte, tra cui donne e lavoratori con più di 45 anni.
57. Cfr. Documento Strategico Regionale - Programmazione Comunitaria 2007-2013; Programma Regionale di Sviluppo della VIII Legislatura; Documento Unitario di Programmazione - ai sensi della Delibera CIPE 21.12.2007 n. 166; Piano d'Azione Regionale 2007-2010; Programma Operativo Regionale della Lombardia Ob.2 FSE 2007-2013.
58. Asse I - Occupabilità, Obiettivi specifici a), b), c); Asse IV obiettivo specifico i)
59. Asse II - Adattabilità, Obiettivo specifico e)
60. Asse V, Obiettivo specifico m)
61. Si tratta di lavoratori over40 (variazione del target avvenuta il 3 giugno 2008, precedentemente over50).
62. Per un maggior approfondimento si rimanda a "LaborLab - Linee di sviluppo per valorizzare il capitale umano. Avviso per la realizzazione di una politica volta a favorire l'occupazione dei lavoratori espulsi o mai entrati nel mercato del lavoro - Ambito disoccupati" (www.programma.laborlab.it).

Proprio l'obiettivo del reinserimento è alla base dei due sistemi di intervento che la Regione Lombardia ha disposto a sostegno dei lavoratori maturi: il sistema dote lavoro e il sistema dote formazione. Si tratta di un sistema di risorse destinate alla persona, nel primo caso per favorirne l'inserimento/reinserimento lavorativo o la riqualificazione professionale, nel secondo caso per favorire l'occupabilità e garantire la possibilità di rafforzare le proprie conoscenze e competenze. Non si tratta di sistemi unicamente destinati ai lavoratori maturi, ma attraverso essi viene supportata *anche* tale tipologia.
A livello decentrato la totalità delle Province lombarde[63] ha finanziato politiche attive per il lavoro volte alla realizzazione di "Programmi di reimpiego", sulla base di programmi predisposti dalla Regione d'intesa con le Province e con il supporto tecnico delle agenzie strumentali del Ministero del Lavoro ai sensi dell'art. 1 comma 411, Legge n. 266/2005 - Finanziaria 2006. Attraverso la definizione dei piani di reimpiego e l'emanazione di bandi (ne sono stati censiti 9), è stato possibile implementare sul territorio una serie di iniziative[64] a sostegno dei lavoratori maturi in situazioni di crisi.
Per il loro impegno a sostegno dell'invecchiamento attivo si sono distinte le Province di Milano e Varese. Il capoluogo, oltre alle azioni a sostegno dei lavoratori in situazioni di crisi ai sensi della Legge regionale precedentemente citata, ha finanziato nel 2009, con fondi esclusivamente regionali, un progetto[65] interamente dedicato ai lavoratori over40 con elevate qualifiche professionali (massimi livelli impiegatizi, quadri e dirigenti) residenti nella provincia di Milano e in cerca di lavoro. Proprio a beneficio di coloro che nell'ultimo anno hanno ricoperto come ultimo impiego un ruolo di dirigente, quadro o ai massimi livelli impiegatizi sono stati disposti i seguenti interventi: incontri individuali e di gruppo per la definizione di un progetto professionale; informazioni sull'avvio di attività autonome; ricerca di opportunità lavorative per favorire il rientro nel mercato del lavoro; promozione verso le aziende.
Degno di nota è anche l'impegno della Provincia di Varese, a cui va riconosciuto il merito di aver esplicitato nel proprio Piano Provinciale 2007-2008 il sostegno alle iniziative a supporto dell'inserimento lavorativo di persone disabili che presentano particolari caratteristiche e difficoltà di integrazione lavorativa, tra cui persone di età pari o superiore ai 40 anni[66].

---

63. In data 27 giugno 2006 presso il Ministero del Lavoro sono stati sottoscritti nuovi accordi governativi ai sensi dell'art. 1, comma 410, legge finanziaria 2006 con le Province lombarde che non avevano ancora presentato richiesta: Cremona, Lecco, Lodi e Sondrio che si vanno pertanto ad aggiungere alle province di Bergamo, Brescia, Como, Mantova, Milano, Pavia, Varese che avevano già sottoscritto gli accordi governativi per l'estensione dell'utilizzo degli ammortizzatori sociali anche a lavoratori di aziende di settori diversi dal tessile e l'assegnazione dell'importo assegnato dal Ministero del lavoro alle attività di politiche attive del lavoro citate nel testo (ex art 1, comma 411, della legge 266/05 - finanziaria 2006).
64. Fra gli interventi previsti si segnalano: azioni di orientamento informativo, azioni di formazione, accompagnamento all'inserimento lavorativo, indennità di partecipazione al programma, incentivi economici alle imprese.
65. Cfr. "Alte professionalità", realizzato in collaborazione con AFOL-Associazione per la Formazione, l'Orientamento, il Lavoro.
66. Cfr. "Fondo Regionale Disabili - Piano Provinciale 2007-2009".

È doveroso menzionare anche il coinvolgimento della Regione Lombardia nel progetto europeo "Maieuta", avviato nel 2008 grazie al finanziamento comunitario Leonardo da Vinci ed in corso fino alla fine del 2010 - che ha interessato anche Campania, Lazio e Piemonte -, avente l'obiettivo di migliorare il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze formali e non formali, professionali e non professionali, all'interno dei sistemi aziendali, consentendo alle aziende coinvolte di osservare "in situazione" le potenzialità degli over40 negli effettivi processi di lavoro e, nel contempo, dotando i partecipanti di un documento di validazione delle competenze, comunque e ovunque acquisite, sostenuto da strumenti quali il libretto formativo, CV Europass e/o portfolio, spendibile nei mercati del lavoro.
Da ultimo, è il caso di sottolineare che la Regione Lombardia ha potuto beneficiare dei contributi a valere sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), al fine di supportare il reinserimento dei lavoratori in esubero provenienti da imprese del settore tessile che hanno subito l'effetto della globalizzazione e della conseguente chiusura delle unità produttive e/o riduzione del personale[67]. Tale supporto è consistito nell'erogazione di servizi al fine di reinserire e riqualificare i lavoratori coinvolti; servizi caratterizzati da un mix di politiche attive del lavoro, tra cui attività di formazione professionale, accompagnamento al lavoro, orientamento e consulenza, con sussidi temporanei di integrazione dei salari a supporto della ricerca attiva di un nuovo lavoro. Le macrotipologie di servizi previsti nel corso della realizzazione del programma sono: elaborazione del Piano di Intervento Personalizzato, servizi per l'inserimento lavorativo e servizi formativi.

4.11 Regione Marche

A fronte di un contesto regionale che si contraddistingue per un'elevata incidenza di over45 rispetto alla popolazione residente e per bassi tassi di attività e occupazione per alcuni specifici segmenti delle forze lavoro (giovani altamente scolarizzati, donne, persone al di sopra dei 45 anni di età), la Regione ha previsto nei principali documenti programmatici e di indirizzo azioni volte ad apportare i necessari correttivi, nella direzione dell'innalzamento della partecipazione al mercato del lavoro e del sostegno al prolungamento della vita attiva.
In particolare, già all'interno del *Documento Strategico Regionale Preliminare*, nell'ottica di un approccio preventivo alla disoccupazione di lunga durata e facendo riferimento soprattutto a questi target, la Regione Marche include fra le priorità specifiche per l'ambito Occupazione "l'implementazione di azioni che agevolino l'inserimento occu-

67. Lavoratori beneficiari del contributo dell'FEG: 1816, provenienti da 190 imprese, per lo più di piccola e media dimensione, di cui 586 uomini e 1230 donne.

pazionale (formazione, aiuti alle assunzioni, sostegno alla creazione di impresa, ecc.)" e prevede, al fine di raggiungere l'obiettivo di garantire un'offerta formativa di qualità, anche il potenziamento dei Centri per l'Educazione degli Adulti (centri EDA).
Successivamente il *Programma Operativo Regionale Marche FSE 2007-2013* e il *Piano regionale per le politiche attive del lavoro per il triennio 2007/2009*[68] fanno esplicito riferimento al fatto che il raggiungimento dell'obiettivo generale individuato dal POR nell'incremento della qualità del lavoro implica necessariamente indirizzare gli interventi per aumentare i tassi di attività verso specifici target di soggetti con difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro, fra cui gli over45. Ai fini della razionalizzazione delle risorse, diviene in tal senso essenziale una complementarietà tra il FSE, i Fondi Interprofessionali e le leggi nazionali che finanziano azioni di formazione continua, indirizzando i fondi comunitari proprio verso le categorie di lavoratori a maggiore rischio di marginalizzazione e/o tradizionalmente poco coinvolte negli interventi di formazione continua (over45, donne, lavoratori poco qualificati, ecc.). Esplicito anche l'impegno a realizzare interventi finalizzati a implementare politiche attive e a promuovere l'integrazione sociale delle categorie svantaggiate, in cui rientrano i lavoratori anziani espulsi dai processi produttivi.
L'inserimento/reinserimento dei target svantaggiati nel mercato del lavoro rientra, peraltro, fra gli obiettivi dell'Asse Inclusione sociale del POR FSE, a valere sulle cui risorse sono stati finanziati, nel corso della programmazione 2007-2013, alcuni avvisi[69] per l'attuazione di Borse lavoro per la realizzazione di esperienze lavorative da parte di soggetti disabili e svantaggiati disoccupati e inoccupati. Fra i soggetti svantaggiati, come esplicitamente previsto dalla apposite Linee guida regionali[70], rientrano anche gli ultracinquantenni in stato di disoccupazione.
Sempre nell'ottica del reinserimento dei soggetti svantaggiati, in questo caso identificati con persone ultracinquantenni in stato di disoccupazione, rientrano le azioni finanziate nell'ambito del Programma d'Azione per il Re-Impiego di lavoratori svantaggiati (PARI 2007), consistenti in azioni di sostegno, incentivazione e formazione mediante la realizzazione di tirocini e l'erogazione di contributi straordinari alle imprese per la successiva assunzione dei tirocinanti[71].

---

68. Approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale n. 66 del 23 ottobre 2007.
69. Cfr. Borse lavoro per la realizzazione di esperienze lavorative da parte di soggetti svantaggiati:disabili L. n. 68/99 e soggetti ultracinquantenni in stato di disoccupazione [Provincia di Ascoli Piceno], Bando per l'assegnazione di borse lavoro per la realizzazione di esperienze lavorative da parte di soggetti disabili e svantaggiati (Programma 2008) [Provincia di Ancona] e Avviso pubblico per la presentazione di borse lavoro per la realizzazione di esperienze lavorative da parte di soggetti disabili e svantaggiati [Provincia di Ancona].
70. Cfr. POR Marche FSE 2007/2013, Asse Inclusione sociale - Linee guida: Criteri e modalità da utilizzare nell'attuazione delle "Borse lavoro per la realizzazione di esperienze lavorative da parte di soggetti disabili e svantaggiati", approvate con DGR n. 491 del 7 aprile 2008.
71. Si rimanda, per un approfondimento, agli avvisi del Programma PARI 2007 in Provincia di Ascoli Piceno, Pesaro e Urbino, Macerata e Ancona e al successivo Progetto esecutivo regionale "Welfare to work" per le politiche di re-impiego.

Sul piano normativo, sembra il caso di notare che la Legge regionale 25 gennaio 2005, n. 2 "Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro" prevede all'art. 22 la concessione da parte della Regione e delle Province di incentivi alle imprese che assumano con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, anche a tempo parziale, soggetti svantaggiati ed a rischio di esclusione sociale, con particolare riferimento alle donne e alle persone disoccupate con più di cinquant'anni di età, nell'ottica dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro.
Sul piano degli interventi, invece, di particolare interesse risultano due progetti europei realizzati sul territorio regionale, di cui uno[72] finalizzato a trasferire agli operatori delle Pubbliche Amministrazioni locali modelli operativi e strumenti strategici per affrontare in modo innovativo e concreto i problemi connessi con le politiche formative ed educative degli uomini e delle donne della terza età residenti in territori periferici e decentrati sul piano delle attività culturali e sociali. L'altro[73] progetto è invece volto ad analizzare il trend nelle aziende, nelle organizzazioni della società civile e nelle politiche pubbliche, riguardo l'utilizzo del potenziale costituito dalle persone al di sopra dei 50 anni, ad indagare i tassi di attività delle persone tra i 50 e i 70 anni, sia nel mercato del lavoro che in attività non retribuite (in particolare l'assistenza ai familiari anziani e il volontariato) e ad identificare strategie ai vari livelli per stimolare la partecipazione sociale ed economica delle persone anziane, basate sulla comparazione di iniziative a livello politico e di buone prassi nelle organizzazioni.
Queste esperienze testimoniano la presenza di attori qualificati sul territorio regionale, nonché una certa attenzione culturale sull'*active ageing.* Il tema del prolungamento della vita attiva appare presente anche sul piano delle politiche della formazione e del lavoro, come messo in luce dagli interventi previsti dal POR 2007-2013 in sostegno degli over45, tutti volti a favorire l'aumento dell'occupabilità e dell'adattabilità dei lavoratori e a sostenere l'incontro fra domanda e offerta di impiego: incentivi alle imprese e servizi per i lavoratori a rischio di espulsione dai processi produttivi, percorsi integrati e personalizzati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo, sostegno alla creazione di impresa, adeguamento dei sistemi di istruzione e formazione alle esigenze del *life-long learning*. Tuttavia, passando ad un piano più strettamente attuativo, appare evidente, ad oggi, l'assenza di misure rivolte esclusivamente agli over45 e, nel caso di iniziative rivolte ai lavoratori maturi come una delle possibili categorie di soggetti svantaggiati, una copertura ancora insufficiente della popolazione over45.

---

72. Cfr. "Info - COOP - Information and Cultural Opportunities of Old People", realizzato fra il 2007 e il 2009 a valere su fondi Lifelong Learning Programme (Grundtvig) e fondi provinciali da una partnership internazionale che vede come ente capofila la Provincia di Ancona.
73. Si rimanda al Progetto triennale (2008-2011) "ASPA - Activating Senior Potential in an Ageing Europe" che, sebbene non veda una esplicita *partnership* istituzionale da parte della Regione, conta fra gli attori anche un soggetto privato del territorio marchigiano con un ruolo significativo in materia di invecchiamento attivo quale il Centro di Ricerca Socio-Economica e Modelli assistenziali per l'anziano dell'INRCA. Si tratta di un progetto finanziato grazie ai finanziamenti europei del Settimo programma quadro (7°PQ).

Senza dubbio, tale stato di cose è stato determinato da un lato dal ritardo attuativo nel momento dell'avvio della nuova Programmazione, dall'altro dal forte impatto della crisi economica e finanziaria esplosa nella seconda metà del 2008, che ha portato ad individuare sul territorio marchigiano nuovi bisogni di intervento e a concentrare le risorse sulle misure anticrisi in favore dei lavoratori sospesi dai processi produttivi.

4.12 Regione Molise

In Molise il tema dell'invecchiamento attivo trova spazio, ad oggi, soltanto a livello di strategia complessiva nel Programma Operativo del Fondo sociale europeo, Obiettivo "Competitività regionale e occupazione" 2007 -2013. Nel documento programmatorio, infatti, si fa riferimento esplicito alla necessità di preservare le competenze della componente più "anziana" delle forze di lavoro, con titoli di studio medio-bassi, e di far fronte alla negativa dinamica demografica molisana[74]. Sono, inoltre, previsti interventi finalizzati ad incentivare l'invecchiamento attivo della popolazione anziana, valorizzandone i saperi e le competenze in senso formativo e sostenendone l'impegno in attività di lavoro, coerenti con caratteristiche fisiche, esperienze ed aspirazioni dei singoli soggetti[75].
Allo stato attuale della programmazione tale impegno non si è, tuttavia, ancora tradotto in azioni concrete a supporto del prolungamento della vita attiva dei lavoratori maturi.

4.13 Regione Piemonte

Nonostante la consapevolezza diffusa che l'invecchiamento della popolazione sia sempre più un fenomeno rilevante, capace di determinare nell'arco di alcuni decenni una radicale trasformazione dell'offerta di lavoro regionale, la Regione Piemonte ha attivato, ad oggi, un numero ancora limitato di interventi per contrastare tale criticità.
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte sul piano della programmazione, il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio nel Programma Operativo

74. Nell'ambito dell'Asse I - "Adattabilità" in riferimento all'Ob. specifico a) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori, si esplicita che "l'impatto atteso delle azioni di formazione continua è frutto anche di un'integrazione con gli interventi finanziati dai Fondi interprofessionali, così da rafforzare l'offerta [...] in una prospettiva di "invecchiamento attivo" e di "*life long learning*" (necessità di preservare le competenze della componente più "anziana" delle forze di lavoro, con titoli di studio medio-bassi e di far fronte alla negativa dinamica demografica molisana)...".
75. Si cfr. Asse II "Occupabilità" Ob.2.e Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese.

Regionale 2007-2013 per l'obiettivo competitività regionale e occupazione e nell'Atto di indirizzo alle Province per gli anni 2008-2010.
Nel primo documento, nell'ambito della definizione di una strategia complessiva di intervento sul mercato del lavoro volta a superare le criticità esistenti, si ravvisa la necessità di sensibilizzare e supportare il sistema economico nella realizzazione di progetti di *active ageing* che consentano alle aziende di attrezzarsi rispetto all'evoluzione demografica e strutturare iniziative specifiche deputate a "incrementare la quota di anziani che entrano e/o permangano nel marcato del lavoro regionale, ivi compresa l'organizzazione di percorsi formativi finalizzati all'inserimento lavorativo di adulti"[76].
Sul versante della domanda si esplicita che "occorrerà agire in prima battuta affinché sia incoraggiata la partecipazione di coloro che sono portatori di bisogni maggiormente impellenti - tra cui figurano proprio gli over45 - tradizionalmente esclusi dalle occasioni formative" (asse IV), così come è vivo l'impegno della Regione a promuovere, nell'ambito della realizzazione e sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche, "progetti per la definizione e l'attuazione di politiche di *active ageing*"[77].
L'Atto di indirizzo alle Province testimonia, invece, la particolare attenzione riservata dalla Regione Piemonte alle problematiche di genere in connessione al tema dell'invecchiamento attivo. Con tale atto, infatti, la Regione intende consentire ad una quota sempre crescente di donne di entrare e permanere nel mercato del lavoro, mediante forme di *empowerment*, di conciliazione tra vita privata e lavorativa e azioni di *active ageing*, finalizzate a contrastare la tendenza alla fuoriuscita dal mercato del lavoro delle donne over45.
Tale approccio di genere è presente, sempre sul piano programmatorio, anche nel Programma di attività e spesa-interventi per l'occupazione 2008-2010 rivolto agli occupati a rischio del posto di lavoro, alle persone in cerca di lavoro, alle persone particolarmente svantaggiate della Provincia di Asti, con cui l'Amministrazione si impegna a finanziare interventi per l'integrazione sociale di persone socialmente svantaggiate, in particolare donne over45.
Sul piano più strettamente attuativo, è invece opportuno sottolineare che l'Atto di indirizzo alle province è stato poi tradotto dalla Provincia di Biella nella realizzazione dell'intervento pilota "Donne over40 esperienza e professionalità", che ha coinvolto 16 donne disoccupate della provincia in un percorso orientativo "atipico" volto a va-

76. Nell'Asse I obiettivo specifico b) Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro il riferimento è anche a "Progetti di active ageing, empowerment e diffusione della responsabilità sociale delle imprese" (categoria di spesa 63), mentre l'Asse II obiettivo specifico e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese fa esplicita menzione di "Interventi a favore dell'invecchiamento attivo" (categoria di spesa 67).
77. Asse V obiettivo specifico m) "Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche".

lorizzarne le esperienze, le competenze e la motivazione e, nel contempo, a favorire il superamento degli stereotipi e della discriminazione legata all'età fra le imprese del territorio.
Degno di nota è anche il coinvolgimento della Regione Piemonte in un progetto a valenza europea[78], avviato nel 2008 grazie al finanziamento comunitario Leonardo da Vinci ed in corso fino alla fine del 2010, con l'obiettivo di migliorare il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze formali e non formali, professionali e non professionali, all'interno dei sistemi aziendali, consentendo così alle aziende coinvolte di osservare "in situazione" le potenzialità degli over40 negli effettivi processi di lavoro e, nel contempo, dotando i partecipanti di un documento di validazione delle competenze comunque e ovunque acquisite, sostenuto da strumenti quali il libretto formativo, CV Europass e/o portfolio, spendibile nei mercati del lavoro.
In linea generale, sebbene le azioni effettivamente realizzate sul territorio siano ancora piuttosto sporadiche e non si possa ancora parlare di una visione sistemica del problema, sembra possibile intravedere il delinearsi, a livello regionale, di un ruolo significativo dei Servizi per l'impiego nella gestione delle tematiche legate all'a*ctive ageing*. Il sistema dei Cpi sembra, peraltro, essere già stato messo in parte alla prova nell'ambito dell'esperienza regionale condotta a valere sui fondi FEG e potrebbe rivelarsi decisivo anche sul piano della diffusione di una maggiore conoscenza e consapevolezza dell'istituto dei voucher del lavoro accessorio.
Per quanto riguarda la prima esperienza, essa si è tradotta in interventi a sostegno dei lavoratori in esubero delle aziende tessili della provincia di Biella[79], consistenti nell'erogazione di servizi personalizzati e diversificati per favorirne il reinserimento e la riqualificazione mediante la combinazione di politiche attive del lavoro e di sostegno al reddito, quali attività di orientamento al lavoro e consulenza, assistenza alla creazione di impresa, indennità per la ricerca del lavoro, sostegno alla formazione professionale e incentivi alle imprese per l'occupazione (bonus assunzionali).
È opportuno, infine, sottolineare come la Regione, nell'intento di incentivare la diffusione delle forme di lavoro flessibili e regolari, abbia aderito, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce, per l'anno 2008 e limitatamente al settore delle vendemmie, la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. La regia delle iniziative a sostegno della diffusione del lavoro accessorio si contraddistingue, peraltro, non solo per l'impronta regionale, ma anche per la partecipazione di alcune province e comuni[80].

78. Cfr. Maieuta - Emersione delle competenze pregresse, non formali e informali.
79. I lavoratori beneficiari del contributo del FEG sono stati in tutto 1537, provenienti da 202 aziende della provincia, la maggior parte delle quali di piccola e media dimensione: di questi 167 sono over55.
80. Cfr. Provincia del Verbano Cusio Ossola "Avviso per acquisizione disponibilità a svolgere lavoro di natura occasionale presso il Comune di Verbania con pagamento mediante buono lavoro - voucher; Comune di Trecate "bando reclutamento personale disponibile a svolgere lavoro di natura occasionale presso il comune di Trecate";

Proprio a livello comunale, il Comune di Torino, nella fattispecie, al fine di contrastare la crisi occupazionale ha stanziato risorse per l'acquisto di voucher per prestazioni di lavoro accessorio di natura occasionale rese da persone a rischio di esclusione sociale o che versano in situazioni di disagio economico conseguente alla crisi[81]. Appare, quindi, di tutta evidenza la connessione non solo tra la tipologia contrattuale del lavoro accessorio ed il tema dell'invecchiamento attivo, ma anche tra la stessa e le politiche volte a contrastare le ripercussioni negative della crisi economica.

4.14 Regione Puglia

In Puglia il tema dell'invecchiamento attivo trova spazio in un numero ancora limitato di interventi, nonostante questa tematica sia oggetto di attenzione nei principali documenti programmatori censiti, in cui la Regione esprime il proprio impegno nell'implementazione di politiche attive del lavoro a supporto del prolungamento della vita attiva. La natura degli interventi censiti a livello programmatorio attiene, *in primis*, al miglioramento della adattabilità/occupabilità dei lavoratori (principalmente attività di formazione professionale), ma anche all'incontro domanda offerta di lavoro (nella forma prevalente di incentivi al mantenimento e all'assunzione dei lavoratori). Destinatari degli interventi sono gli occupati e disoccupati maturi, in prevalenza identificati con il target degli over45 o, nel caso di riconduzione al target più ampio dei lavoratori svantaggiati ai sensi dei regolamenti comunitari, con gli over50, senza alcun particolare orientamento di genere. Evidente, soprattutto nel caso in cui gli avvisi siano rivolti al reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti già fuoriusciti o a rischio di espulsione, il ruolo dei Servizi per l'impiego, sia nel fornire le liste di iscritti, sia soprattutto nel sostenere percorsi integrati e personalizzati di riqualificazione e accompagnamento, nell'ottica di un reale incrocio fra domanda e offerta di lavoro.
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte, sul piano normativo nel Regolamento attuativo della LR n. 10/2004 - "Procedure per l'ammissibilità ed erogazione di incentivi costituenti regime regionale di aiuto nel campo dell'occupazione e della formazione nell'ambito del POR Puglia FSE 2007/2013" disciplinante i regimi di aiuto alla formazione e per l'assunzione di lavoratori svantaggiati e disabili sotto forma di integrazioni salariali, si sottolinea l'impegno della Regione nei confronti dei lavoratori svantaggiati, fra cui rientrano coloro che hanno superato i 50 anni.

Provincia di Torino "seminari il lavoro accessorio in agricoltura"; Provincia di Biella "Tavola rotonda: Buono lavoro nel lavoro occasionale accessorio".

81. Il Comitato di Gestione della Compagnia di San Paolo ha approvato lo stanziamento di 2,5 milioni di euro per l'acquisto di voucher per prestazioni di lavoro accessorio di natura occasionale rese da persone a rischio di esclusione sociale nel Comune di Torino e i comuni confinanti di Baldissero, Beinasco, Borgaro, Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Nichelino, San Mauro, Settimo, Pecetto, Pino e Venaria.

Ben più ampio è lo spazio riservato all'invecchiamento attivo nella strategia complessiva del POR Puglia 2007-2013 FSE, in cui si rende nota la finalità di "intervenire sulle condizioni di accesso al mercato del lavoro e sulle prospettive professionali ed occupazionali delle fasce di popolazione maggiormente a rischio di esclusione e di precarizzazione, quali, tra le altre, le persone con più di 45 anni" e si sostiene che gli obiettivi di indirizzo e le strategie contenute nel documento sono volte a "favorire la creazione di posti di lavoro, la creazione di nuova imprenditorialità e l'invecchiamento attivo"[82]. I lavoratori anziani sono, altresì, indicati anche come target degli obiettivi strategici declinati nel piano di Comunicazione del POR Puglia 2007-2013 e, prima ancora, nel Documento Strategico Preliminare della Regione Puglia 2007-2013.
Fra le Province, particolarmente attiva si è dimostrata la Provincia di Brindisi con i suoi tre bandi inerenti il finanziamento di iniziative riguardanti incentivi (bonus) all'assunzione di disoccupati o inoccupati over45[83], attività di *work experience*[84] ed attività di formazione continua[85]. Alla Provincia si deve anche l'elaborazione del Piano Annuale di attuazione delle attività FSE 2009 che, nell'ambito della definizione degli obiettivi delle politiche del lavoro a livello provinciale, definisce tra le priorità quella di aumentare, migliorare e qualificare le competenze delle persone over45, assunte quindi come uno dei target principali delle politiche. In questo senso, la Provincia risulta essere particolarmente attenta nei confronti delle problematiche socio economiche e delle implicazioni del mercato del lavoro connesse all'invecchiamento della popolazione.
Anche la Provincia di Lecce assume come priorità di intervento nel Piano di attuazione delle politiche formative della Provincia per l'anno 2009 la "formazione per la qualificazione, riqualificazione e incremento dell'adattabilità delle persone occupate con particolare attenzione agli over45". L'impegno nei confronti di questa tipologia specifica di target si evince anche dai due bandi[86] tesi a finanziare sia interventi formativi finalizzati al coinvolgimento delle categorie più deboli dal punto di vista delle competenze possedute e tradizionalmente ai margini dei circuiti della formazione, fra cui gli over45,

82. Per ulteriori approfondimenti si rimanda a POR Puglia 2007-2013 Asse 1 - Adattabilità in cui si enuncia l'obiettivo operativo di "consolidare la qualificazione dei lavoratori con priorità per donne, persone con più di 45 anni [...]", conseguibile attraverso "attività di formazione continua aziendale, con priorità ai temi dell'innovazione e della ricerca, e alla riqualificazione e aggiornamento" (cat.62) di detta categoria di soggetti maturi e Asse 2 - "Occupabilità" in cui è presente l'obiettivo operativo di "sostenere la partecipazione al mercato del lavoro e l'inserimento occupazionale tramite l'offerta di misure attive e preventive" rivolte anche al target delle persone con più di 45 anni, conseguibile attraverso "azioni integrate per l'adattamento delle competenze delle persone con più di 45 anni alle esigenze del sistema produttivo e per consentire la loro permanenza attiva sul mercato del lavoro" (cat.67).
83. Cfr. Avviso Pubblico PROV-BR 2/2009 bonus assunzionale una tantum alle imprese.
84. Cfr. Avviso Pubblico PROV-BR 7/2009 multiazioni attività formative.
85. Cfr. Avviso Pubblico PROV-BR 1/2009 formazione continua occupati (*just in time*).
86. Cfr. Bando di gara mediante procedura aperta ai sensi del D.Lgs. 163/2006 per la fornitura di servizi integrati per il sostegno personalizzato all'inserimento lavorativo di giovani disoccupati di lunga durata, donne e adulti a rischio di espulsione o espulsi dal mercato del lavoro e Avviso Pubblico n.5 Lecce 2009, Formazione permanente per gli adulti.

che servizi integrati per il sostegno personalizzato all'inserimento/reinserimento lavorativo, sempre a vantaggio di questa tipologia di target.
Da ultimo è opportuno sottolineare come la Provincia di Brindisi sia stata protagonista anche di un intervento significativo denominato "Progetto Sole" - Piano per l'emersione del lavoro non regolare, in cui il tema dell'invecchiamento attivo viene legato al problema dell'emersione del lavoro non regolare. L'iniziativa progettuale è finalizzata all'assunzione di lavoratori disoccupati svantaggiati, tra i quali sono inclusi i disoccupati - di lunga durata e non - in età matura. Come tipologia di azioni finanziabili, si annoverano: il contributo per l'inserimento lavorativo in azienda e il tirocinio formativo atto a migliorare le competenze del lavoratore ed a favorire l'incontro tra domanda ed offerta di impiego.
Infine, è doveroso segnalare che la Regione ha sottoscritto, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, la Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio per l'anno 2008, limitatamente al settore delle vendemmie, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. Risulta pertanto evidente la volontà della Regione Puglia di incentivare la diffusione di nuove forme contrattuali flessibili, come quella del lavoro accessorio, cogliendo nel contempo le opportunità di connessione fra questo nuovo strumento, il tema dell'invecchiamento attivo e l'importanza di sensibilizzare l'opinione pubblica riguardo a questa tematica.

4.15 Regione Sardegna

La Regione autonoma della Sardegna, nel corso degli ultimi anni, si è dimostrata in grado di saper coniugare il sostegno all'invecchiamento attivo e l'implementazione di misure per contrastare le criticità del territorio regionale legate, *in primis*, alla bassa partecipazione degli ultracinquantenni al mercato del lavoro, attraverso il finanziamento di interventi volti a rafforzare le competenze e a favorire l'inserimento-reinserimento dei lavoratori maturi, con particolare attenzione ad arginare le ripercussioni negative della crisi economica, che hanno aggravato le già precarie condizioni di questa tipologia di target.
È bene puntualizzare che ad operare in questa direzione non è solo il livello regionale. Anche le Province, infatti, si assumono l'onere di intervenire in materia di politiche sociali (e non solo) a favore dei target svantaggiati.
La maggior parte delle azioni finanziate riguardano, pertanto, non solo interventi a sostegno di occupabilità e/o adattabilità quali le attività formative, ma anche azioni per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, sia nella forma di percorsi integrati per l'inserimento lavorativo che di incentivi economici alle imprese per l'assunzione e il mantenimento dei lavoratori maturi, talvolta identificati con quarantenni, più spesso con over45 o, anche, con over50. È importante notare come, in alcuni casi, non si tratti

di interventi rivolti esclusivamente a occupati o disoccupati appartenenti a queste fasce di età ma che questi siano comunque identificati quale target privilegiato nell'erogazione dei finanziamenti[87]. Nella quasi totalità dei casi[88] non si operano distinzioni o preferenze di genere nella definizione del target.
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte, la Regione Sardegna è intervenuta sul piano normativo, con la LR 14 maggio 2009, n.1 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione" che individua tra le "Disposizioni a favore del sistema produttivo isolano" la predisposizione di interventi per la formazione e il reinserimento nel sistema degli enti locali e nei settori dei beni culturali e della tutela ambientale di lavoratori espulsi dal sistema produttivo con più di 40 anni di età. Inoltre, è opportuno sottolineare come nel 2007 sia stata varata una proposta di legge avente l'obiettivo di agevolare l'assunzione di personale con più di 50 anni di età da parte delle imprese, concedendo a queste ultime la possibilità di ottenere una riduzione sull'Imposta Regionale delle Attività Produttive (IRAP) fino al 50%[89].
L'impegno della Regione nei confronti dell'invecchiamento attivo emerge anche dall'adesione data, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce per l'anno 2008 e limitatamente al settore delle vendemmie, la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. Risulta pertanto evidente la volontà sia di incentivare la diffusione delle forme contrattuali flessibili, sia di cogliere le opportunità di connessione tra la diffusione di tale strumento normativo e il tema dell'invecchiamento attivo.
Il tema dell'invecchiamento attivo trova spazio anche a livello programmatorio ed attuativo.
All'interno del Programma Operativo Sardegna FSE 2007/2013 è la Regione invece che, coerentemente con gli obiettivi comunitari di sostegno all'invecchiamento attivo e di ampliamento alla partecipazione alle attività di apprendimento permanente (*life long learning*), si impegna da un lato ad attuare azioni di orientamento post-lavorativo in favore delle persone in uscita dal mondo del lavoro, azioni di *mentoring* e di trasferimento di competenze da parte di lavoratori anziani in favore di giovani neo-assunti, in particolare nel settore dell'artigianato e delle piccole e medie imprese, incentivi alle

87. Gli avvisi relativi al Programma Pari 2007 per ciascuna provincia attengono, infatti, alla messa in atto di interventi di politica attiva del lavoro a favore di "categorie svantaggiate" fra cui rientrano i lavoratori maturi. Il privilegio di cui si dà conto nel testo è testimoniato, per esempio, dalla maggiore premialità attribuita in sede di valutazione alle proposte di intervento indirizzate a lavoratori con più di 50 anni o in età matura (Cfr. Avviso Programma Pari della Provincia di Sassari "selezione Pubblica per l'individuazione di n. 25 disoccupati iscritti nelle liste di mobilità non indennizzata").
88. L'eccezione è costituita dal bando "Io donna…io lavoro" della provincia di Sassari.
89. Cfr. Proposta di Legge N.306 "Politiche regionali di intervento contro la disoccupazione: riduzione dell'IRAP e contributi alle imprese per l'assunzione e per il reinserimento nel mondo del lavoro di lavoratori e di lavoratrici dai 50 anni in su". Si sottolinea che a seguito dei contatti intercorsi con i referenti regionali è emerso che tale proposta non è stata convertita in legge, a causa del cambiamento di maggioranza intervenuto nella Giunta regionale.

aziende per favorire l'attivazione di percorsi di inserimento lavorativo e percorsi integrati di politiche attive per i lavoratori svantaggiati a rischio di espulsione[90]. Dall'altro la Regione si impegna ad implementare progetti pilota o di eccellenza rivolti agli adulti e ai lavoratori anziani inerenti percorsi formativi mediante attività di orientamento sulle opportunità di apprendimento finalizzate al prolungamento della vita attiva[91].
Sono stati, inoltre, censiti a seguito dell'attività di ricognizione dieci bandi, sei dei quali emanati dalle Province a valere su fondi nazionali e afferenti al Programma Pari 2007. Si tratta di avvisi rivolti ai datori di lavoro (sistema imprese e libere professioni) nei confronti dei quali le Province propongono di attuare una serie di misure e incentivi finalizzati all'assunzione dei lavoratori target (disoccupati/inoccupati over45, disoccupati over40 da almeno 24 mesi ai sensi dell'art.8 comma 9 della legge n.407/90, disoccupati over40 con contratto di lavoro atipico).
A valere su fondi FSE a livello regionale, si segnala anche il bando *Watching the future* con il quale la Regione si impegna a finanziare, sull'intero territorio, un ampio ventaglio di percorsi formativi, di qualificazione delle competenze e riqualificazione. A valere, invece, su fondi esclusivamente regionali è il bando della Provincia di Sassari "Io donna... io lavoro" che attiene all'erogazione di 36 sussidi a donne disoccupate o inoccupate che non stiano fruendo dell'indennità di disoccupazione e non stiano svolgendo alcuna attività lavorativa, di cui 10 rientranti nel target "disoccupate over45".
Tra gli interventi, degno di nota è il "Progetto ICS, Interventi di coesione sociale", a valere su fondi ministeriali e regionali, conclusosi nel 2008, che ha permesso la creazione di 1000 posti di lavoro evitando il rischio di creazione di ulteriori situazioni di marginalità per determinate categorie di soggetti svantaggiati fra cui rientrano gli over45. Mirati ad arginare il rischio di esclusione sociale sono anche i due interventi realizzati nella Provincia di Sassari "Mettiamo radici" e "Il mestiere di aiutare" che hanno permesso a 20 soggetti over45 di usufruire di percorsi formativi caratterizzati da corsi professionali e stage aziendali[92].
Da ultimo, è il caso di sottolineare che la Regione Sardegna ha potuto beneficiare dei contributi a valere sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), il cui obiettivo generale è "fornire un aiuto individuale, preciso e limitato nel tempo ai lavoratori personalmente e severamente colpiti da licenziamenti derivanti da trasformazioni profonde negli scambi commerciali internazionali". Tale intervento si è tradotto, nella Regione Sardegna, nel supporto ai lavoratori in esubero di alcune aziende tessili del nuorese, territorio in cui la crisi ha colpito in buona parte anche lavoratori maturi a

90. Cfr. Asse 2 - Occupabilità-obiettivo E: attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio delle imprese.
91. Cfr. Asse 4 - Capitale Umano-obiettivo I: Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza.
92. Tali progetti si inseriscono nel "Programma di intervento: reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati".

causa delle difficoltà delle imprese del settore (con conseguenti esuberi). Tale supporto consiste nell'erogazione di servizi finalizzati a reinserire e riqualificare i lavoratori coinvolti, caratterizzati dalla combinazione di politiche attive del lavoro e di sostegno al reddito quali attività di orientamento al lavoro e consulenza, incentivi alla ricerca attiva volti a sostenere il lavoratore nel periodo di ricerca attiva di una nuova occupazione, formazione professionale (voucher formativi), incentivi all'assunzione/incentivi alle imprese per l'occupazione (bonus assunzionali) e qualsiasi altra tipologia di servizio alle imprese in situazioni di crisi.

4.16 Regione Sicilia

In Sicilia un certo ritardo nell'avvio della nuova programmazione ha comportato l'attivazione di un numero ancora limitato di interventi: ciò implica, nello specifico, una presenza ancora ridotta di azioni a sostegno del target dei lavoratori anziani, pure oggetto di attenzione in fase programmatoria. La regia degli interventi a supporto dei lavoratori maturi si contraddistingue, peraltro, per una impronta decisamente regionale lasciando, di fatto, alle Province l'onere prevalente di intervenire in materia di politiche sociali a favore di altri target svantaggiati, con un ruolo del tutto marginale rispetto alle politiche attive del lavoro.
Gli avvisi finora pubblicati includono questa fascia di lavoratori, seppure non in via esclusiva, nella misura in cui essi rappresentano soggetti a maggiore rischio di esclusione: al momento del censimento erano stati emessi due avvisi pubblici per l'attivazione di *work experience* per disoccupati over50 e di percorsi di formazione professionale per occupati a rischio di fuoriuscita dall'impresa di appartenenza, per i quali era ancora in corso l'istruttoria[93]. A questi interventi a sostegno dell'occupabilità/adattabilità si affiancano anche azioni volte a favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, come accade nel caso dell'avviso pubblico per la concessione degli incentivi e contributi previsti dalla Regione Sicilia per i datori di lavoro che assumono i destinatari del Programma PARI 2007, finalizzato a favorire il reinserimento occupazionale, oltre che di lavoratori provenienti da aziende in situazione di crisi e destinatarie di trattamenti di CIGS/mobilità in deroga ai sensi alla normativa vigente e/o mobilità ordinaria, anche di lavoratori svantaggiati non percettori di altra indennità o sussidio legato allo stato di disoccupazione o inoccupazione, con particolare riferimento ad over50 e donne.

93. Cfr. Avviso Pubblico N. 7 del 26.05.2009 per la Realizzazione di Percorsi Integrati per sostenere l'Occupabilità di Inoccupati e Disoccupati e Avviso Pubblico n. 8 del 29/05/2009 per la formulazione di interventi formativi per lo sviluppo dei saperi e delle competenze.

Sul piano della programmazione, il tema dell'invecchiamento attivo nell'attuale programmazione ha trovato spazio sia nel Programma Operativo Convergenza 2007-2013[94] che nel Documento di Attuazione Strategica del FSE per il 2009-2010 con cui si identificano, a livello di ciascun Asse, le risorse da impegnare per le attività progettuali attraverso cui le scelte strategiche espresse nel Programma stesso saranno concretamente conseguite. In riferimento all'Asse I - Adattabilità si prevede di intervenire in una logica di prevenzione e ampliamento delle opportunità, privilegiando anche azioni a favore di lavoratori anziani. A valere sull'Asse II - Occupabilità si rilevano: "Sostenere le Strategie Occupazionali dei Lavoratori in Condizioni di Relativo Svantaggio" mediante contributi alle imprese per l'assunzione e per l'erogazione di formazione di inserimento di lavoratori svantaggiati e/o molto svantaggiati come da art. 2 Reg. (CE) n. 800/2008 (fra cui persone con più di 50 anni); "Realizzazione di Percorsi Integrati per Sostenere l'Inclusione Sociale e l'Occupabilità di Inoccupati e Disoccupati" rivolti a disoccupati/inoccupati adulti con priorità anche agli ultra 45enni; "Sostenere, anche attraverso forme di microcredito, la nascita di impresa femminile anche favorendo lo sviluppo e la diffusione territoriale di specifici incubatori d'impresa" con priorità per donne over45. Infine, fra i Progetti strategici si cita "Accrescere i saperi e le competenze dei lavoratori siciliani migliorandone l'accesso alla formazione attraverso un Sistema di voucher per l'occupabilità", a supporto della formazione di lavoratori occupati con precedenza per gli over45. A livello di documenti di programmazione è, dunque possibile, anche ravvisare una attenzione sul piano del genere, la cui effettiva implementazione andrà poi verificata nei prossimi anni della programmazione.

4.17 Regione Toscana

Il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo: attraverso il DSRP 2007-2013[95] per la politica di

94. Si rimanda, in particolare, al riferimento esplicito nell'asse prioritario II - Occupabilità all'interno dell'obiettivo operativo E)1: Favorire condizioni di lavoro e un'offerta formativa adeguata a supportare i processi di invecchiamento attivo della popolazione (nell'ambito del quale si prevedono, a titolo esemplificativo, azioni finalizzate alla programmazione di interventi integrati di accompagnamento, orientamento e acquisizione di competenze chiave per ridurre il rischio di espulsione dei lavoratori anziani dal mercato del lavoro rivolte a lavoratori e disoccupati di età compresa fra i 55 e i 64 anni), mentre nell'Asse prioritario I - Adattabilità, ob. Operativo A)1: Sviluppare sistemi e strategie regionali in grado di facilitare l'accesso e la partecipazione ai servizi formativi, privilegiando i lavoratori più "deboli", in cui si fa implicitamente riferimento al target dei lavoratori svantaggiati anche per motivi di età.
95. Nell'ambito della Finalità operativa (2.1g) - Promuovere l'invecchiamento attivo e l'occupazione dei lavoratori anziani- all'interno della "Azione g.1 Favorire l'avvio di interventi formativi, di potenziamento delle competenze, di ridisegno dell'organizzazione del lavoro, per incrementare l'occupazione e la qualificazione dei lavoratori over50" i destinatari sono specificatamente lavoratori over50. Ciò con "azioni per facilitare il ritorno al lavoro per i lavoratori over50 in cassa integrazione straordinaria, mobilità o disoccupazione a seguito delle crisi o ristrutturazioni aziendali", nonché con azioni finalizzate a "sensibilizzare le imprese e gli attori economici ed istituzionali al riconoscimento delle potenzialità dei lavoratori in età avanzata".

coesione, il POR FSE Obiettivo 2 2007-2013[96], il Piano di indirizzo generale integrato 2006-2010[97], il PISR 2007-2010[98], la Regione Toscana si è impegnata, nell'ambito della definizione di una strategia complessiva di intervento sul mercato del lavoro volta a superare le criticità esistenti, a tutelare le componenti a maggior rischio di espulsione, tra cui lavoratori maturi over45 e over50 con qualificazione scarsa o a rischio di obsolescenza. Le iniziative si articolano in interventi tradizionali a sostegno dell'occupabilità (informazione, orientamento, formazione), azioni innovative tese a prevenire le dinamiche di invecchiamento delle competenze e a valorizzare il lavoro degli occupati più adulti, iniziative di contrasto e prevenzione di situazioni di crisi tramite incentivi alle imprese, nonché alcune azioni promozionali e informative sugli stili di vita degli anziani.

A fronte di tale contesto programmatico, al momento del censimento è possibile rilevare, in misura quasi esclusiva, da un lato interventi volti a favorire un aumento dell'occupabilità e dell'adattabilità dei lavoratori attraverso l'erogazione di incentivi alle persone per la formazione, dall'altro azioni a sostegno dell'incontro fra domanda e offerta di lavoro mediante incentivi alle imprese per l'assunzione.

Sul primo versante è possibile rilevare numerose iniziative provinciali a valere sulle risorse del FSE consistenti in incentivi a percorsi formativi a domanda individuale finalizzati al rafforzamento e aggiornamento delle competenze di occupati (*cfr.* avvisi emanati dalle Province di Massa Carrara, Grosseto e Firenze), lavoratori in crisi e a rischio di espulsione (Province di Firenze e Lucca) e disoccupati (Pistoia, Lucca e Firenze), con priorità per il target degli over45[99].

Sul secondo versante, è il caso di notare la capillare diffusione nelle province toscane delle azioni legate al Programma Pari (Programma d'Azione per il Reimpiego di lavoratori svantaggiati), azione intrapresa a livello nazionale nell'ambito delle politiche attive

96. All'interno del POR, approvato dalla Giunta Regionale con DGR 832 del 20/11/2007, fra gli obiettivi e finalità dell'Asse I Adattabilità si cita: "Sostenere l'adattabilità e l'innalzamento delle competenze dei lavoratori dipendenti pubblici e privati attraverso il rafforzamento e la diversificazione degli interventi di formazione continua, mediante diversi strumenti....con priorità alle categorie più esposte ai rischi di espulsione dal mercato del lavoro quali: lavoratori autonomi e parasubordinati...lavoratori over45...".

97. Al punto 3.2.2. Priorità specifiche per l'Occupazione, si cita: "Rafforzare la partecipazione al mercato del lavoro e l'inclusione sociale attraverso l'attuazione di misure attive e preventive, che riducano l'inattività e la disoccupazione, promuovendo l'invecchiamento attivo e potenziando l'integrazione delle persone con difficoltà; favorire al tempo stesso la flessibilità e la sicurezza occupazionale, sostenendo la crescita della qualità del lavoro e adottando azioni di contrasto alle forme di precarizzazione del lavoro".

98. Al punto 7.7.1. "Le politiche generali", relativamente alla popolazione anziana, vengono assunti, fra i vari impegni strategici, quello di "sviluppo di azioni promozionali, informative e operative sugli "stili di vita", nonché di prevenzione della fragilità con azioni coordinate e servizi di sorveglianza diffusi e pianificati". Tra le aree di intervento si cita: "a) la fragilità: prevenzione e sorveglianza attiva con l'organizzazione dei servizi rivolti alla persona anziana "fragile" che deve essere comunque ispirata ad una visione "positiva" della salute degli anziani, investendo in risorse e attenzioni per prevenire lo stato di non autosufficienza e permettere una vecchiaia serena nel proprio "ambiente di vita"; b) gli stili di vita: campagna promozionale e informativa.

99. Per un elenco completo degli avvisi di riferimento si rimanda al prospetto sintetico regionale, nella sezione "Elenco Documenti di programmazione" (punti elenco 6, 8, 13, 14, 15, 16, 23, 28, 31).

per il lavoro, promossa dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, e realizzata da Italia Lavoro Spa[100]. La maggior parte degli avvisi emanati fa riferimento all'erogazione di incentivi ai datori di lavoro/imprese per l'assunzione a tempo indeterminato o determinato dei lavoratori che partecipano al progetto, costituiti da soggetti esclusi e a rischio di esclusione dal mercato del lavoro per ragioni di età o di livelli di qualificazione, prevalentemente individuati nel target dei disoccupati over50[101]. Solo nel caso degli avvisi di Livorno e Firenze il focus dell'azione consiste, invece, in *work experience* volte a sostenere l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, sempre con riferimento al target dei soggetti svantaggiati.
A queste tipologie di azione si aggiungono altre azioni di formazione (è il caso dei percorsi personalizzati di formazione professionale per inoccupati e disoccupati over45 della Provincia di Livorno[102], delle *work experience* per disoccupati over40 finanziate dalla Provincia di Prato nell'ambito del Programma di azioni speciali per lo sviluppo e l'occupabilità[103] e della formazione professionale rivolta a donne anziane in Provincia di Massa[104]), nonché alcune azioni specifiche finalizzate a facilitare l'incontro domanda-offerta di lavoro mediante interventi a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei Spi[105], a favorire l'occupabilità dei target a maggiore rischio di esclusione (qui identificati con i disoccupati over45) attraverso la creazione lavoro autonomo[106] e a sostenere l'invecchiamento attivo attraverso una serie di azioni volte a favorire la socializzazione e la cittadinanza attiva delle persone anziane[107].

---

100. Le Province interessate sono Arezzo, Firenze, Grosseto, Livorno, Lucca, Massa Carrara, Pistoia, Prato e Siena. Per un approfondimento degli avvisi relativi si rimanda all'elenco contenuto nel prospetto regionale sintetico che segue.
101. Fanno eccezione l'Avviso pubblico per la presentazione da parte dei datori di lavoro presenti sul territorio della Provincia di Lucca, di domande di incentivo per assunzioni di persone con i requisiti previsti dal presente avviso che prevede soggetti Occupati e Disoccupati e/o in mobilità over45 e l'Avviso provinciale Programma PARI 2007 "Programma d'Azione per il Re-Impiego di Lavoratori Svantaggiati" per la presentazione di candidature per tirocini formativi emanato dalla Provincia di Livorno, rivolto a donne tra i 40 ed i 55 anni, non inserite nelle liste della legge 68, disoccupate di lungo periodo o iscritte alle liste di mobilità, iscritte nel Centro per l'impiego di Livorno.
102. Cfr. "Bando Provinciale di avviso per la concessione di finanziamenti ex art. 17 lett. a) e c) della LR 32/2002 a progetti formativi a valere sul POR Toscana Ob. 2 Competitività regionale e occupazione 2007-2013 Asse I "Adattabilitá", Asse II "Occupabilitá", Asse III "Inclusione Sociale", Asse IV "Capitale Umano" Anno 2008.
103. Cfr. Avviso Provinciale 2009 "Programma di Azioni Speciali per lo Sviluppo Locale e l'Occupabilità" per il finanziamento di tirocini formativi e ed incentivi alle aziende per l'assunzione a valere sull'Asse II "Occupabilità" POR Toscana Ob. 2 "Competitività regionale e occupazione 2007-2013".
104. Cfr. Provincia di Massa Carrara Servizio Formazione Professionale POR CRO 2007-2013 Regione Toscana - Avviso pubblico.
105. Vd. Servizio Formazione e Lavoro Provincia di Siena Capitolato Speciale d'oneri "Servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro e azioni di marketing territoriale" Allegato B.
106. Cfr. Avviso Pubblico "Bando Provinciale Linea Credito Nuova Impresa - Strumenti finanziari di sostegno all'avvio di nuove imprese". POR Obiettivo 2 - 2007-2013 - Anno 2010 della Provincia di Lucca.
107. Vedi Bando 2009 per l'erogazione di contributi a soggetti pubblici e soggetti privati del terzo settore iscritti agli albi o registri regionali - sezione provinciale di Pisa (associazioni di promozione sociale, organizzazioni di volontariato, cooperative sociali) per progetti finalizzati alla promozione degli anziani come cittadini attivi, cittadini solidali, una risorsa da valorizzare, un mondo da scoprire.

A livello decentrato, l'ammontare delle risorse assegnate per il triennio ha quindi consentito alle singole Province, nell'ambito dei propri Piani triennali, di emanare avvisi pubblici - in tutto ne sono stati censiti 24 - rivolti, anche se non in via esclusiva, al target dei lavoratori maturi, in primo luogo over45, talvolta anche over40[108] e over50.
Il target prescelto per la maggior parte degli avvisi, in larga misura focalizzato su soggetti disoccupati o a rischio di esclusione, implica un frequente ricorso al coinvolgimento dei Servizi per l'impiego, in taluni casi, anche molto strutturato[109].
Si segnala anche, a livello progettuale e programmatorio, una elevata attenzione al genere. Ne è indice anche una certa attenzione sul piano normativo - tramite la recente Delibera della Giunta regionale n. 321 del 15 marzo 2010 - in cui si ritiene opportuno mettere in campo azioni consistenti in incentivi alle imprese per l'assunzione a tempo indeterminato di donne over45 e uomini over50 in mobilità, nonché contributi per l'inserimento lavorativo di soggetti prossimi alla pensione in condizione di disoccupazione o mobilità non indennizzata o comunque privi di ammortizzatori sociali.
Sul piano degli interventi già realizzati, interessante è il progetto PROF (Percorsi di Riconversione professionale per Operatori Familiari)[110] della Provincia di Prato, intervento formativo destinato a qualificare 15 disoccupati over45 nella professione di Assistente Familiare finalizzato alla qualificazione dei soggetti che svolgono attività di sostegno ed assistenza ad anziani e disabili presso il loro domicilio. Sempre nella stessa provincia, va altresì segnalato il contributo dei fondi FEG nel settore tessile e riguardante 180 over55 su un totale di 1.558 esuberi. Da ultimo, è il caso di sottolineare il coinvolgimento della Regione Toscana in un progetto sull'invecchiamento attivo a valenza europea presentato dal Cesvot al primo bando *Grundtvig - Partenariati Give 2009* e che prevede lo scambio di 6 volontari over55 delle organizzazioni di volontariato toscane che vi hanno aderito (Anteas Toscana e Auser Regionale) con altrettanti volontari tedeschi[111].

---

108. Si fa riferimento al Bando - approvato con Determinazione Dirigenziale N. 4032 del 19/10/2009 emesso dalla Provincia di Prato.
109. In tal senso sembra opportuno richiamare il particolare impegno nel finanziare azioni mirate al miglioramento della qualità e dell'efficacia dei Servizi per l'impiego della Provincia di Siena che, in esecuzione dell'obiettivo n. 18 attività 4 del Piano Economico di Gestione e della Determinazione Dirigenziale n. 842 del 1/07/08, intende affidare un incarico di erogazione di servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro e di marketing territoriale presso i Cpi di Abbadia San Salvatore, Sinalunga, Montepulciano, Siena, e Poggibonsi.
110. Esso è finanziato sul Bando POR Ob.2 FSE "Competitività Regionale e Occupazione 2007-2013 Asse II Occupabilità "Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione tra migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio d'impresa"-Tipologia A in attuazione della Det. D.le n.4350 del 13/11/2008.
111. Cfr. progetto "Active Ageing - active ageing policy: riconoscere e valorizzare la disponibilità degli over55 al servizio della comunità locale".

4.18 Provincia Autonoma di Trento

La Provincia Autonoma di Trento si è dimostrata fra le realtà più attive e impegnate sul fronte dell'invecchiamento attivo dell'intero panorama nazionale. Le numerose iniziative finanziate sono finalizzate, *in primis*, a migliorare l'adattabilità e l'occupabilità dei lavoratori anziani e sono incentrate, quasi totalmente, nel supporto ad attività di formazione (professionale, continua, permanente) rivolte sia a soggetti occupati, che a disoccupati e lavoratori in situazioni di crisi, senza distinzioni o preferenze di genere, purché rientranti nelle fasce di età over40, over50 o nella generica accezione di lavoratori maturi.
È bene puntualizzare che uno dei meriti della Provincia Autonoma di Trento risiede nella capacità di tradurre in azioni concrete e di supportare attivamente l'implementazione di iniziative a favore del target dei lavoratori maturi, attraverso una capillare e impeccabile gestione delle risorse a valere sui Fondi Strutturali dell'Unione Europea: è questa, infatti, la matrice comune dei fondi con cui sono stati finanziati tutti gli interventi censiti.
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte, a livello normativo, con la Legge provinciale 25 luglio 2008, n.11 "Istituzione del servizio di volontariato civile delle persone anziane, istituzione della consulta provinciale della terza età e altre iniziative a favore degli anziani", la Provincia di Trento ha promosso il servizio di volontariato civile delle persone anziane, riconoscendone il ruolo nella comunità e promuovendo la partecipazione alla vita sociale, civile e culturale. È importante sottolineare come all'art. 2 della suddetta legge si renda nota l'adozione della "Carta dei diritti dell'anziano" che riconosce la dignità della persona indipendentemente dall'età, dalle capacità o dall'attività produttiva e individua, tra i principi fondamentali, al punto a) favorire l'invecchiamento attivo.
A livello programmatorio il tema dell'invecchiamento attivo acquista una valenza di primo piano all'interno del Programma Operativo del Fondo sociale europeo Obiettivo 2 Competitività Regionale e Occupazione. Il programma rivolge un'attenzione specifica al mantenimento in attività, con profili qualitativi adeguati, dei lavoratori più anziani e assume un impegno prioritario verso l'invecchiamento attivo e l'apprendimento permanente. Le tipologie di attività implementabili, finalizzate al miglioramento delle condizioni di adattabilità dei lavoratori, spaziano dai tradizionali percorsi formativi al sostegno a interventi innovativi che capitalizzano l'esperienza professionale dei lavoratori maturi "attraverso forme di affiancamento dei giovani e di valorizzazione dei ricambi generazionali"[112]. Tra quelle a favore del miglioramento dell'occupabilità, oltre agli interventi di tipo tradizionale finalizzati all'inserimento/reinserimento di questa categoria di soggetti, si intende puntare sull'introduzione di "modalità di regolazione

112. Asse 1 - "Adattabilità", obiettivo operativo "consolidare ed ampliare le opportunità di riqualificazione dei lavoratori occupati con priorità di intervento per gli ultracinquantenni".

del lavoro secondo un approccio fondato sul ciclo di vita che includa l'incontro tra domanda ed offerta e il passaggio allo stato di invecchiamento attivo"[113].
Tra i documenti programmatici e di indirizzo, il supporto ad azioni finalizzate al prolungamento della vita attiva trova ampio spazio all'interno della Programmazione Attività Formative 2007-2008, in cui, sulla base del fabbisogno formativo provinciale, viene esplicitamente riconosciuto "il supporto all'invecchiamento attivo attraverso la leva dell'elevamento della qualità delle competenze". Tale supporto viene quindi tradotto nel finanziamento di azioni di formazione continua destinate a migliorare le competenze dei lavoratori over50, nell'impegno a sostenere la nascita e l'attività di un laboratorio permanente sull'invecchiamento attivo e sulle tematiche connesse all'ageismo e nello sviluppo sperimentale di una filiera di formazione specificatamente riservata ai cittadini di età superiore ai 50 anni.
È importante sottolineare come la Provincia di Trento abbia garantito tale impegno, nonostante l'aggravarsi delle condizioni del contesto socio economico del territorio a seguito delle ripercussioni negative della crisi economica in atto, attraverso la Programmazione Attività Formative 2008-2009 (sezione delle azioni straordinarie anticrisi a cofinanziamento del FSE). La Provincia, infatti, riconoscendo come tra i primi a subire le conseguenze della crisi in termini di potenziale disoccupazione siano proprio i lavoratori maturi, offre il proprio supporto all'apprendimento per quei soggetti che mostrano difficoltà nel seguire attività formative, come lavoratrici e lavoratori anziani, siano essi sospesi/in mobilità/beneficiari di ammortizzatori sociali a seguito di crisi o disoccupati che non beneficiano di forme sostitutive di reddito.
Sulla base di quanto declinato a livello programmatorio, la Provincia ha emanato 6 bandi a valere sulle risorse del Fondo sociale europeo, le cui azioni finanziabili spaziano dal supporto all'apprendimento[114], alla valorizzazione delle competenze aziendali nell'ottica di attivazione di esperienze di mobilità verso altre realtà formative professionali[115], alla tradizionale predisposizione di percorsi di formazione continua e professionale[116], finanche all'attivazione di apposite "filiere di interventi formativi"[117].
Proprio in relazione a questo ultimo punto, la Provincia ha dato il via ad una nuova filiera sperimentale di interventi formativi destinati ai cittadini con più di 50 anni di età. In coerenza con i fabbisogni segnalati dal sistema socio-economico trentino, sono

113. Asse 2 "Occupabilità" obiettivo operativo "Innalzare i tassi di partecipazione al mercato del lavoro con priorità [..] alle persone mature".
114. Bando 2e.11 e 2e.12 - Misure anticrisi anno 2009 (Dgp n.1514 del 18 giugno 2009), Bando 2e.14 - Misure anticrisi anno 2009 [approvato con Dgp n.1931 del 30 luglio 2009] azione 2e14.
115. Avviso per la presentazione di proposte formative FSE - anno 2009 [Dgp n.1815 del 24 luglio 2009].
116. Invito a proporre attività di formazione FSE per l'anno 2008 [Dgp n.1868 del 25 luglio 2008], bando 1a.02c - misure anticrisi anno 2009 [Dgp n.454 del 6 marzo 2009] azione 1a02.
117. Bando 2e.11 e 2e.12 - misure anticrisi anno 2009 [Dgp n.1514 del 18 giugno 2009], avviso per la presentazione di proposte formative FSE - anno 2009 [Dgp n.1815 del 24 luglio 2009], invito a proporre attività di formazione FSE per l'anno 2008 [Dgp n.1868 del 25 luglio 2008].

state individuate 5 aree tematiche (alfabetizzazione digitale, recupero e sviluppo delle competenze professionali di base, valorizzazione e sviluppo delle competenze nell'ambito delle lingue straniere, valorizzazione dei saperi e delle capacità al fine della loro trasferibilità all'interno dell'impresa e del contesto sociale, sviluppo delle competenze professionali di carattere trasversale) all'interno delle quali sono proposti specifici interventi formativi della durata compresa tra le 40 e le 160 ore[118].

È anche il caso di sottolineare come la Provincia di Trento si contraddistingua per la volontà di favorire una maggiore sensibilizzazione sulle tematiche dell'invecchiamento attivo in relazione alle strategie di *life long learning*, come dimostra anche l'organizzazione di un nuovo seminario internazionale - "Invecchiamento attivo attraverso il *Lifelong Learning, Active Ageing 3*" - che prosegue il percorso di riflessione e discussione iniziato a Trento il 20 e 21 settembre 2007, con l'obiettivo di sostenere la costruzione di un laboratorio permanente per lo studio del fenomeno e lo sviluppo di metodologie e programmi nel campo dell'apprendimento rivolti alla fascia adulta della popolazione, e di promuovere e animare una rete transnazionale tematica sul rapporto tra *lifelong learning* e invecchiamento.

Da ultimo, è bene ricordare il coinvolgimento della Provincia Autonoma di Trento nell'ambito del progetto MOSE "Mobilità Senza Età 2", realizzato nell'ambito del Programma sull'Apprendimento Permanente *Lifelong Learning Programme* - Programma settoriale Leonardo da Vinci. Tale intervento si prefigge l'obiettivo di creare le condizioni affinché i soggetti più maturi della forza lavoro (qui intesi come over40) abbiano la possibilità di beneficiare di esperienze di mobilità all'estero, al fine di ampliare/integrare i propri processi di apprendimento continuo in una prospettiva europea. Le opportunità offerte spaziano dalle acquisizioni linguistiche a quelle culturali e tecnico specialistiche, realizzate in alternanza tra momenti di formazione in aula e momenti non formali di apprendimento in contesti organizzativi stranieri.

L'impegno della Provincia Autonoma di Trento nei confronti dell'invecchiamento attivo emerge anche dall'adesione data, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio limitatamente al settore delle vendemmie, per l'anno 2008, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. Risulta pertanto evidente la volontà sia di incentivare la diffusione delle forme contrattuali flessibili e regolari, sia di cogliere le opportunità di connessione tra la diffusione del lavoro accessorio e il tema dell'invecchiamento attivo.

118. Per ulteriori approfondimenti sugli interventi censiti si veda il documento "guida over50" schedato e allegato nella sezione relativa agli interventi.

4.19 Regione Umbria

La regione Umbria registra una significativa presenza di anziani e una partecipazione dei 55-64enni al mercato del lavoro che sconta un *gap* significativo rispetto agli obiettivi fissati dall'Agenda di Lisbona[119], che rende di fatto questa classe di età a rischio di marginalizzazione. A fronte di questa situazione, la Regione ha posto il tema dell'invecchiamento attivo all'interno dei principali documenti programmatici e di indirizzo, prevedendo soprattutto azioni volte all'aumento dell'occupabilità e dell'adattabilità dei lavoratori anziani. In particolare, il Documento strategico preliminare della Regione Umbria rileva la necessità di promuovere gli investimenti delle imprese per la formazione dei lavoratori più anziani a valere sulla priorità B Adattabilità, e di favorire il prolungamento della vita attiva a valere sulla priorità C Occupazione. Anche il POR FSE. Ob. 2 "Competitività regionale ed occupazione" 2007-2013 prevede esplicitamente misure specifiche per questo target attraverso strategie di apprendimento permanente che consentano ai lavoratori, segnatamente quelli più anziani e meno qualificati, di acquisire le competenze necessarie per adeguarsi all'economia della conoscenza e prolungare la vita attiva. Lo stesso POR prevede altresì la specializzazione dei Spi attraverso l'erogazione di servizi personalizzati per i diversi tipi di target[120], percorsi integrati per migliorare il reinserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati, per combattere ogni forma di discriminazione nel Mercato del Lavoro[121], e "interventi per l'Educazione degli Adulti finalizzati a garantire un invecchiamento attivo in termini di inserimento/reinserimento lavorativo a fasce di età che caratterizzano sempre di più la popolazione umbra"[122]. Coerentemente con queste premesse, il Documento annuale di programmazione della Regione Umbria 2009-2011 mette in luce che "Un impegno di particolare rilevanza è la costruzione di un quadro regionale sul *life-long learning*. L'obiettivo è quello di definire una strategia coerente per l'invecchiamento attivo, per aumentare l'occupazione dei lavoratori più anziani (al netto delle regole esistenti in materia di regime pensionistico) e migliorare l'adeguatezza delle pensioni".
Attraverso le risorse del FSE la Regione ha poi approvato, a valere sugli Assi Occupabilità e Inclusione sociale e sulla LR n. 11/2007, il bando "LavorOver 45" tramite cui intende promuovere progetti di formazione per gli adulti e di recupero delle competenze chiave orientati a fornire alla popolazione adulta ulteriori e nuove opportunità educative e di socializzazione. Il bando prevede, nel dettaglio, due distinte tipologie di intervento: la

119. L'attuale dato umbro relativo all'occupazione nella coorte 55-64 anni, pari al 33%, è di ben 17 punti inferiore all'obiettivo, fissato al 50%.
120. Si rimanda, per entrambe le azioni, all'Asse 2 - Occupabilità, in particolare obiettivi specifici d) Aumentare l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del Mercato del Lavoro ed e) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel Mercato del Lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo, all'avvio di imprese.
121. Cfr. Asse 3 - Inclusione sociale.
122. Cfr. Asse 4 - Capitale umano.

prima consiste nella realizzazione di percorsi formativi integrati per l'acquisizione di competenze tecnico-professionali finalizzati all'inserimento lavorativo di disoccupati/e o inoccupati/e che abbiano compiuto il quarantacinquesimo anno di età residenti in Umbria, mentre la seconda interviene a sostegno dell'inserimento occupazionale dei destinatari dell'intervento tramite la concessione di incentivi economici a favore di imprese che li assumano.
Significativo anche il ruolo assegnato dalla Regione alle Province attraverso la concessione della delega per l'attuazione delle azioni relative a formazione permanente e formazione degli adulti.
Alla data di conclusione del censimento (dicembre 2009), la più attiva è senz'altro stata la Provincia di Perugia che, oltre a definire le proprie linee programmatiche nel "Programma ed indirizzi per le politiche del lavoro, della formazione e dell'istruzione nel triennio 2007-2009", ha anche attivato uno specifico avviso per progetti di formazione per adulti a valere sulle risorse del POR FSE 2007-2013 Asse 4 Capitale Umano.
Scendendo ad un maggiore livello di dettaglio, il Programma triennale, approvato dal Consiglio Provinciale di Perugia con delibera n. 78 del 5/08/2008, prevede, da un lato, la progettazione di azioni integrate (formazione e incentivi) di politica attiva del lavoro rivolte a quei soggetti che, soprattutto in presenza di situazioni di crisi aziendale, sperimentano maggiori difficoltà di reinserimento nel mercato del lavoro (fra cui gli over45), dall'altro l'impegno a concorrere alla definizione di un sistema regionale di formazione continua, assegnando priorità alle categorie più esposte al rischio di espulsione, fra cui proprio i lavoratori over45.
Coerentemente con tale premessa, l'Avviso pubblico per progetti di formazione per adulti intende promuovere la partecipazione dei cittadini adulti (in particolare quelli a maggiore rischio di esclusione dal mercato del lavoro e dall'esercizio dei diritti di cittadinanza attiva) a percorsi di formazione mirati all'aggiornamento permanente delle competenze connesse al lavoro, sostenendo così la creazione di un sistema di formazione permanente capace di favorire l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Fra gli obiettivi specifici dell'avviso "promuovere un'offerta formativa caratterizzata da percorsi di breve durata, finalizzati al rafforzamento delle competenze necessarie a mantenere attiva la propria posizione occupazionale in coerenza con le esigenze del contesto socio-economico e territoriale" e "favorire il coinvolgimento delle categorie più deboli dal punto di vista delle competenze possedute e tradizionalmente a margine dei circuiti della formazione (persone over45 anni a rischio di obsolescenza delle competenze, [...])".
Su un piano più strettamente attuativo, al momento del censimento erano già stati avviati 4 progetti annuali a valere sul bando regionale "LavorOver 45"[123] e ben 17

123. I percorsi sono, nello specifico: Manutentore meccanico per le PMI; ANCORA - Azioni integrate per favorire il re-Impiego di disoccupati e inoccupati over45 attraverso il rafforzamento delle conoscenze e abilità (volto alla formazione della figura professionale dell'Operaio/a Comune Addetto/a alle Pulizie e alla Manutenzione degli

a valere sull'Avviso pubblico per progetti di formazione per adulti della Provincia di Perugia. Con riferimento a questi ultimi, si tratta di progetti formativi annuali, strutturati in uno o più percorsi di breve durata (non più di 80 ore) finalizzati all'acquisizione, consolidamento e aggiornamento di competenze connesse al lavoro (e rispondenti alle esigenze del sistema economico del territorio), destinati ad adulti 25-64 anni (con priorità agli over45) residenti o domiciliati nella provincia di Perugia. Coerentemente con le finalità dell'avviso, i progetti sono in larga parte rivolti all'acquisizione e all'aggiornamento di competenze sociali e professionali di base (competenze linguistiche, informatiche, ecc.) e trasversali (tecniche di comunicazione, sicurezza sul lavoro, cultura d'impresa, ecc.) "indispensabili per lavorare e vivere nella società della conoscenza", anche se in taluni casi si riscontra l'interesse per un ambito specifico[124].

A partire da questa disamina sembra possibile individuare alcune caratteristiche peculiari dell'approccio regionale al tema dell'invecchiamento attivo:

- una forte omogeneità nei target considerati, consistenti principalmente in disoccupati (e, in minor misura, occupati) over45;
- un potenziale elevato coinvolgimento del sistema dei Servizi per l'impiego, anche se non ancora pienamente realizzato sul piano attuativo, secondo quanto esplicitamente previsto anche nel Programma Operativo;
- un orientamento di genere presente nei documenti programmatici e di indirizzo e negli avvisi emessi (si pensi al bando regionale LavoroOver45, in cui i fondi della LR 11/2003 sono esplicitamente destinati ad interventi rivolti a donne over45), ma ancora meno compiuto sul piano attuativo[125].

Da ultimo, sembra opportuno sottolineare il coinvolgimento della Regione (in prima battuta nella provincia di Terni, con la successiva estensione ad altri territori) nella sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio per l'anno 2008 nel settore delle vendemmie, che ha previsto la possibile assunzione di lavoratori già pensionati, promuovendo così il prolungamento della vita attiva attraverso il ricorso a forme di occupazione flessibile.

Ambienti); Assistente al segretario di albergo; Amministratore/trice di condomini con particolare attenzione ai condomini sostenibili.

124. Gli ambiti coinvolti sono i seguenti: il settore ricettivo e ristorativo ("CIBUS@LABOR"), l'arte ("Vitamine creative", "Vie teatrali alla espressività artistica"), il Terzo Settore ("Spazio Non Profit"), i servizi immobiliari ("Progetto per Aggiornamento specialistico in materia di gestione condominiale ed immobiliare") o le professioni tecniche ("FOR.TE. Formazione Tecnica per il lavoro"). Per un elenco puntuale dei progetti avviati nella Provincia di Perugia si rimanda al prospetto regionale sintetico presentato di seguito, interventi 1- 17 dell'elenco numerato.

125. Solo uno dei 17 progetti realizzati al momento del censimento prevede la priorità per donne over45 (cfr. Vitamine Creative - Percorsi d'arte e di creatività per rinforzare la propria identità professionale).

4.20 Regione Valle d'Aosta

La Regione Valle d'Aosta, nel corso degli ultimi anni, ha stabilito alcune linee di indirizzo per contrastare le criticità del territorio regionale legate, da un lato, al basso tasso di occupazione degli ultracinquantenni, dall'altro, alla scarsa partecipazione degli adulti a forme di apprendimento permanente, oltre che alle difficoltà incontrate dalla componente femminile matura ad inserirsi nel mercato del lavoro.
Le azioni previste riguardano*, in primis*, interventi a sostegno di occupabilità e/o adattabilità, quali attività di formazione professionale volte al rafforzamento delle competenze, ma anche azioni per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro, soprattutto nella forma di incentivi economici alle imprese per l'assunzione e il mantenimento dei lavoratori maturi (occupati, disoccupati o in procinto di perdere il lavoro, in particolare a seguito di crisi aziendale). È da notare come, all'interno dell'ampio target lavoratori "maturi", siano privilegiati i soggetti "anziani", identificati con gli over50 (nel caso delle politiche di incentivi all'assunzione) o con la fascia di età compresa tra i 55-64 anni (si cfr., in merito, l'Invito n. 3/2008). È importante, inoltre, sottolineare anche l'attenzione riservata al genere femminile (donne over50) nei confronti del quale la Regione intende promuovere interventi finalizzati al miglioramento dell'inserimento/reinserimento del mercato del lavoro, soprattutto nei settori a tradizionale presenza maschile.
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni programmate, il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo elaborati dalla Regione.
In particolare, con il Programma Operativo Occupazione FSE 2007-2013, la Regione si impegna a favorire una maggiore permanenza attiva nel processo produttivo dei lavoratori in procinto di concludere la loro carriera lavorativa mediante: azioni finalizzate a contribuire al mantenimento della condizione di occupazione della forza lavoro anziana, anche attraverso specifiche modalità di aggiornamento delle competenze; interventi per incentivare l'invecchiamento attivo della popolazione occupata anziana, valorizzandone il ruolo nei processi di trasmissione del proprio sapere professionale alle nuove generazioni; progetti di educazione degli adulti finalizzati all'acquisizione di competenze connesse al lavoro[126]. Più in generale, si esplicita la volontà di rafforzare e stabilizzare il sistema dell'offerta di educazione degli adulti con particolare riguardo alle categorie maggiormente a rischio di esclusione e di marginalizzazione[127].
Nel Piano di Politica del Lavoro per il triennio 2009-2011 si esplicita, invece, l'impegno della Regione nei confronti dei lavoratori adulti a rischio di esclusione dal mercato

126. Cfr. Programma Operativo Occupazione FSE 2007-2013 [approvato con decisione n.5530 del 09/11/2007] Asse B, obiettivo specifico E.
127. Cfr. Programma Operativo Occupazione FSE 2007-2013 [approvato con decisione n.5530 del 09/11/2007] Asse D.

del lavoro, attraverso la predisposizione di incentivi economici in regime *de minimis* a favore dei datori di lavoro per l'assunzione di particolari categorie di soggetti, fra cui rientrano gli over50 disoccupati o in procinto di perdere lavoro, lavoratori in crisi (CIG straordinaria, mobilità) ed i lavoratori anziani, ai fini del raggiungimento dei requisiti pensionistici[128].

Nel corso del 2008 la Regione ha anche deciso di finanziare, attraverso un apposito bando a valere sul Programma Operativo Occupazione FSE 2007/2013, un ampio ventaglio di attività formative destinate ad occupati adulti (fra cui vengono esplicitamente indicati come potenziali destinatari i lavoratori anziani nella fascia 55-64 anni): tali attività spaziano da corsi di specializzazione post diploma a corsi di alta formazione, entrambi con riferimento ai bisogni di specializzazione espressi dal contesto economico della Valle d'Aosta, ed attenzione specifica è riservata anche alla formazione specialistica nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico[129].

Sul piano degli interventi, alla data della conclusione dell'attività di censimento, si rileva ancora la realizzazione di una sola esperienza progettuale, consistente in un percorso di formazione post diploma rivolto anche a lavoratori anziani, a valere sul bando precedentemente citato. Tuttavia, entro l'estate 2010 si prevede di attivare, a valere su fondi regionali, un sistema di contributi agli over65 per l'acquisto di PC e per la formazione per l'utilizzo dello strumento, allo scopo di favorire l'accesso all'informatica anche alle persone più adulte per ridurre il *gap* esistente nella fruizione di alcuni servizi fra giovani e anziani. A seguito dei contatti intercorsi con i riferenti regionali è, inoltre, emersa da parte della Regione la volontà di approfondire e promuovere il tema dell'invecchiamento attivo mediante la realizzazione di un'indagine finalizzata ad esplorare i livelli di attivazione della popolazione anziana - indicativamente compresa tra i 60 e i 75 anni - in Valle d'Aosta e le forme nelle quali questa fascia di popolazione svolge attività lavorative in senso proprio[130].

Da ultimo, è il caso di sottolineare che anche la Regione Valle d'Aosta, nell'intento di incentivare la diffusione delle forme contrattuali flessibili e regolari, ha altresì aderito, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio per l'anno 2008, limitatamente al settore delle vendemmie, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pen-

---

128. Per un ulteriore approfondimento si rimanda alla lettura delle "istruzioni" del Piano Politiche del lavoro [approvate con DGR. n. 3098 del 06/11/2009].

129. Cfr. Invito n. 3/2008: [approvato con DGR. N.2089 del 18 Luglio 2008], codici Cod.83ZB20, Cod.83ZB21, Cod.83ZB24.

130. Attraverso modalità di indagine qualitativa si intende, inoltre, ricostruire le rappresentazioni e le pratiche dell'invecchiamento attivo diffuse nel sistema produttivo regionale, nelle espressioni più significative delle comunità regionali e in alcune esperienze e programmi di azione realizzati in Regioni dell'Unione Europea, al fine di individuare alcune esperienze e buone pratiche in materia di invecchiamento attivo. Allo stato attuale non si è, tuttavia, ancora concretamente agito in questa direzione attraverso l'emanazione di specifici bandi, previsti per il 2010.

sionati (con evidenti legami con il tema dell'invecchiamento attivo), sperimentazione successivamente estesa nel 2009 a tutte le attività agricole.

4.21 Regione Veneto

Alla luce dei numerosi interventi censiti, volti da un lato a rafforzare l'adattabilità e l'occupabilità dei lavoratori maturi e, dall'altro, ad arginarne il fenomeno di espulsione dal mercato del lavoro e a favorirne il reinserimento, è possibile constatare come la Regione Veneto si sia distinta, all'interno del panorama nazionale, per aver fatto dell'impegno al sostegno delle misure a favore dell'invecchiamento attivo una delle priorità di intervento nell'ambito delle politiche attive del mercato del lavoro regionale. Ad un'ampia varietà di tipologie di azioni implementate, che spaziano da attività di formazione, orientamento e consulenza per il miglioramento delle condizioni occupazionali dei soggetti maturi e dei meccanismi di incontro domanda/offerta ad attività di valorizzazione delle competenze aziendali degli adulti a rischio di obsolescenza, fino al sostegno alla creazione di lavoro, si accompagna un'altrettanto ampia varietà di tipologia di destinatari di tali azioni. Le azioni sono, infatti, rivolte ad occupati, disoccupati, lavoratori iscritti nelle liste di mobilità e, più in generale, ai soggetti maturi esposti al rischio di marginalità sociale, spesso identificati con la classe di età over45 e talvolta con quella over50.
È opportuno sottolineare che non è solo il livello centrale regionale a considerare il tema dell'invecchiamento attivo una priorità di intervento, ma che anche le Province si sono assunte l'onere di intervenire in favore dei target svantaggiati, come testimoniano numerosi documenti di programmazione e interventi censiti a livello locale. Sono state, oltretutto, proprio due realtà provinciali a distinguersi per aver riservato un'attenzione particolare al genere, dedicando interventi alla componente femminile della popolazione over45 nell'ambito delle azioni implementate[131].
L'impegno della Regione nei confronti dell'invecchiamento attivo emerge anche dall'adesione data, insieme alle direzioni di INPS e INAIL, alla Convenzione con la quale si sancisce la sperimentazione del lavoro occasionale e accessorio per l'anno 2008 e limitatamente al settore delle vendemmie, che prevede la possibile assunzione di lavoratori già pensionati. Risulta in particolare evidente la volontà, sia di incentivare la diffusione delle forme contrattuali flessibili (anche attraverso campagne informative[132] o sperimentazioni inerenti l'utilizzo dei voucher per prestazioni di lavoro occasionale

131. Si tratta della Provincia di Verona, in cui è stato censito il "Bando di concorso per la selezione di 20 donne aspiranti imprenditrici - Progetto over45 - III edizione" e della Provincia di Venezia, nel cui ambito territoriale è stato realizzato il Progetto "Oggi sì". Entrambe le azioni sono specificatamente rivolte a donne over45.
132. Cfr. Seminario "Il lavoro accessorio: nuove prospettive per il mercato del lavoro?" organizzato da Federturismo e Confindustria nella Provincia di Venezia.

accessorio in realtà comunali[133]), che di cogliere le opportunità di connessione tra la diffusione di tale strumento ed il tema dell'invecchiamento attivo.
Entrando maggiormente nel dettaglio delle azioni svolte, la regione Veneto è intervenuta, sul piano normativo, con la LR 13 marzo 2009 n.3, "Disposizioni in materia di occupazione e mercato del lavoro", con cui, nel perseguire l'obiettivo di riordinare, coordinare e armonizzare le disposizioni regionali vigenti in materia di occupazione, mercato del lavoro e orientamento, la Regione si impegna a promuovere interventi finalizzati a incentivare la partecipazione al lavoro, in particolare delle donne, dei giovani e dei soggetti svantaggiati a rischio di esclusione sociale (fra cui sono da ricomprendere i lavoratori maturi)[134]. Oltre a legiferare per aumentare l'adattabilità e occupabilità dei lavoratori maturi, la Regione è anche intervenuta agendo nella direzione del rafforzamento di un ambiente sociale e comunitario favorevole al ritiro graduale e al mantenimento della cittadinanza attiva, in particolare attraverso l'impiego degli anziani in attività socialmente utili, come sancito dalla Legge regionale che istituisce il servizio civile degli anziani presso le pubbliche amministrazioni[135].
A livello programmatorio, il tema dell'invecchiamento attivo trova ampio spazio nell'ambito dei principali documenti programmatici e di indirizzo. Attraverso il Documento strategico preliminare 2007-2013 e il Programma Operativo FSE prima, il Piano di comunicazione pluriennale e il Programma di sviluppo rurale poi, la Regione ha definito una strategia complessiva di intervento nel mercato del lavoro finalizzata a superare le criticità esistenti nel territorio regionale legate al progressivo invecchiamento della popolazione. Proprio nel Documento Strategico preliminare si sottolinea la necessità di attuare politiche di orientamento e formazione per lavoratori in età compresa tra i 55 e i 64 anni che si trovino in una situazione di svantaggio occupazionale. A livello di obiettivi si esplicita, infatti, l'importanza di incrementare e potenziare le azioni volte a formare/riqualificare i lavoratori anziani, con riguardo soprattutto a coloro che sono in possesso di qualifiche obsolete non più spendibili nell'attuale mercato del lavoro. Tale necessità viene declinata nel POR in cui la Regione si assume l'impegno di: aumentare la partecipazione a corsi di formazione e riqualificazione professionale dei lavoratori anziani e scarsamente qualificati, in particolare garantendo ai più anziani l'accesso agli interventi di potenziamento delle competenze e/o di riqualificazione professionale[136]; favorire l'accesso a tali percorsi di formazione soprattutto per lavoratori o disoccupati

133. Cfr. Comune di Ponte nelle Alpi (BL), DGC n°215 del 22/12/2009 inerente la "Formazione di graduatoria per lavoro occasionale di tipo accessorio". Con tale delibera la Giunta comunale ha deciso di procedere alla formazione di una graduatoria di cittadini pontalpini, disoccupati o in mobilità, da poter utilizzare tramite l'istituto del lavoro occasionale di tipo accessorio per lavori di emergenza e di solidarietà (lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti).
134. Specificatamente, all'art 30 lettera f), si esplicita l'impegno a favore dell'invecchiamento attivo.
135. Cfr. L. n. 9 del 22 gennaio 2010.
136. Asse I - Adattabilità, Obiettivo specifico a).

over55[137]; realizzare progetti di educazione degli adulti finalizzati all'acquisizione di competenze connesse al lavoro[138]. Da notare anche l'impegno alla formazione e riqualificazione del capitale umano e al trasferimento di conoscenze sia innovative che tradizionali assunto nei confronti dei lavoratori anziani dal Programma di sviluppo rurale, in cui questo tipo di formazione è vista come condizione necessaria per la creazione di posti di lavoro e la crescita delle aree rurali.
A livello regionale i quattro bandi[139] censiti sono a valere parzialmente, o per intero, su risorse del Fondo sociale europeo. Le tipologie di intervento finanziabili da tali avvisi non attengono solo all'ambito della formazione (prevista nella forma di incentivi alle persone), ma comprendono anche percorsi integrati per l'inserimento lavorativo, interventi per la valorizzazione/validazione delle competenze, interventi sull'ambiente fisico e di lavoro per limitare stanchezza e usura fisica. In particolare, le risorse stanziate nel Bando "Rafforzamento dei servizi per il lavoro - azioni per favorire l'occupazione di over45, donne, migranti" sono state utilizzate per finanziare il progetto "*TalentAged*", intervento finalizzato ad offrire un qualificato sistema di servizi a supporto del ricollocamento lavorativo di persone over45 (disoccupate e occupate) per favorirne la permanenza nel mercato del lavoro. Il progetto implementa azioni atte a facilitare l'individuazione di nuove opportunità occupazionali e di aree di inserimento professionale, secondo logiche di mobilità professionale che possano valorizzare, oltre alle esperienze lavorative, anche le potenzialità, le competenze trasversali e le competenze "non formali".
Sempre a livello regionale, degno di nota è il progetto "Flessibilmente oltre" avente la finalità di prolungare la permanenza in azienda dei lavoratori "anziani", al fine di evitare la perdita di *know-how* strategico e favorire il ricambio generazionale in impresa. Il progetto (che ha visto come enti attuatori il Politecnico Calzaturiero - capofila - e Unioncamere-Eurosportello del Veneto) ha previsto che nelle 2.910 industrie tessili e 6.481 industrie dell'abbigliamento e calzaturiero registrate in Veneto nel 2008 il lavoratore anziano sia chiamato a trasferire la propria competenza attraverso azioni mirate di *coaching* rivolte ai lavoratori più giovani.
A livello decentrato, particolarmente attiva si è dimostrata la Provincia di Venezia, cui si deve l'elaborazione dell'atto di indirizzo "Situazione economica e sociale nel territorio provinciale e possibili interventi" teso ad integrare e/o assicurare la "dote" di accompagnamento al lavoro, per lavoratori over45/50 anni, al fine di aumentarne l'occupabilità.

137. Asse II - Occupabilità, Obiettivo specifico e).
138. Asse IV obiettivo specifico i).
139. Per un ulteriore approfondimento si rimanda alla lettura dei seguenti bandi censiti: Programma Operativo Regionale - Fondo sociale europeo - Ob. Competitività Regionale e Occupazione - Avviso formazione continua a voucher FSE - anno 2009. Apertura termini [DGR. n.1258 del 5 maggio 2009]; Avviso: Presentazione domande per l'erogazione di voucher individuali e aziendali di alta formazione - Anno 2008 [DGR.1405 del 6/6/2008]; Avviso: Presentazione di azioni innovative - Utenza occupata - Anno 2008 [DGR n.1886 del 8/7/2008]; Bando: Rafforzamento dei servizi per il lavoro. Azioni per favorire l'occupazione di over45, donne, migranti (DGR n.1023 del 6 maggio 2008).

La Provincia ha anche emanato due avvisi pubblici di rilievo, uno[140] concernente incentivi all'assunzione (previo eventuale percorso formativo) degli over45 e un altro[141], a valere su fondi FSE, che prevede il finanziamento di qualsivoglia intervento avente come destinatari gli over45. Degno di nota è anche il progetto "Oggi sì", che ha realizzato percorsi di inserimento lavorativo mediante lo strumento del tirocinio rivolti a donne socialmente svantaggiate per varie condizioni, tra cui l'età (over45 anni).
Anche la Provincia di Verona si è dimostrata particolarmente attenta nei confronti delle condizioni di svantaggio del genere femminile legate alle età, proponendosi di agevolare la creazione di lavoro autonomo per donne over45 attraverso il "bando di concorso per la selezione di 20 donne aspiranti imprenditrici - Progetto over45 - III edizione". È opportuno citare, altresì, l'intervento, "Cittadinanza Professionale", che si concluderà nel giugno 2010, avente l'obiettivo di favorire, per soggetti disoccupati over45, l'approfondimento della conoscenza della propria storia professionale ed aumentarne le opportunità di accesso al mercato del lavoro locale, attraverso azioni mirate quali colloqui di selezione e di orientamento finalizzati alla definizione del Piano Azione Individuale (PAI).
Nella Provincia di Padova, in cui il sostegno all'invecchiamento attivo è esplicitato nel Piano Lavoro 2009-2011[142], si segnala il Progetto "Over45: mix di professionalità, competenza ed esperienza", finalizzato all'attuazione di un percorso di orientamento e riqualificazione professionale avente l'obiettivo di agevolare il ricollocamento nel mercato del lavoro di persone in mobilità o disoccupate con più di 45 anni di età.
Da ultimo, è il caso di sottolineare che il Programma PARI 2007, inerente interventi di sostegno al reddito e incentivi alle persone per la formazione rivolti a disoccupati over45, abbia visto coinvolta, delle sette province venete, la sola provincia di Rovigo.

140. Cfr. Piano Straordinario per l'Occupazione [Dgp.2009/6 Misure a favore di persone disoccupate over45].
141. Programma Operativo Regionale FSE - Ob. Competitività Regionale e Occupazione - Asse II - Occupabilità. Azioni per over45, donne, migranti. Modalità e criteri di presentazione dei progetti.
142. Nella Linea Strategica 3: "Supporto ai percorsi professionali e formativi", obiettivo 3.1: "Prevenzione della disoccupazione di lunga durata", viene esplicitato l'impegno che la Provincia assume per favorire servizi di formazione per donne over45 e migranti.

5 Conclusioni

5.1 Un welfare in transizione fra trasformazioni demografiche e crisi economica

Il sistema di *welfare* italiano, pienamente inserito nell'ambito dei sistemi definiti "continentali"[1] ha favorito nel tempo l'emergere ed il consolidarsi di un modello di "cultura dell'età" tipica di tali paradigmi[2]. Paesi come l'Italia, la Francia o la Germania, ciascuno con le sue proprie specificità, hanno condiviso a riguardo una tradizionale generosità dei benefici compensativi per l'inattività economica, a fronte di una scarsità di strumentazione finalizzata all'integrazione e reintegrazione dei lavoratori maturi nel mercato[3]. Nell'ambito di tale visione, condivisa da tutti gli attori pubblici e privati coinvolti, l'accento è stato posto sul facilitare l'ingresso dei giovani nel mondo produttivo, contribuendo a consolidare processi di segmentazione in base all'età che, in determinate condizioni sociali e organizzative, hanno sovente rischiato di tradursi in veri e propri processi di discriminazione[4].

In Italia, il quindicennio di riforme appena trascorso si è caratterizzato per una lenta e progressiva rimessa in discussione di alcuni degli elementi di questo modello continentale. Ciononostante, come messo in evidenza da numerosi contributi, non sembra ancora riconoscibile un nuovo *policy mix* specifico e coerente finalizzato al prolungamento della vita attiva[5].

La concentrazione degli sforzi sulla riforma del sistema pensionistico pubblico - cominciata nel 1992 e di fatto portata a termine nelle sue caratteristiche essenziali nel

1. Esping-Andersen G., *The three worlds of welfare capitalism*, Pricenton University Press, Pricenton, NJ, 1990.
2. Guillemard A.M. (2009) P*ublic policies and age cultures: An international perspective*, for Conference University Siena Italy, March 2009, translated from "Politiques publiques et cultures de l'âge. Une perspective internazionale", in *Politix*, vol 18 n. 72, Politique(s) et vieillissement, 2005, pp. 79-98.
3. *Ibidem.*
4. *Ibidem.* Per alcune evidenze empiriche in merito a fenomeni di discriminazione sul lavoro si veda anche: AAVV, Le caratteristiche dell'offerta di lavoro "matura" in Italia e l'evoluzione degli interventi per l'invecchiamento attivo, in ISFOL, *Rapporto Isfol 2009*, ISFOL, Roma, 2009, pp. 290 - 304.
5. Per una discussione a riguardo si veda tra gli altri Mirabile M.L. (a cura di), *Vita attiva? I "giovani anziani" fra insicurezza e partecipazione*, Ediesse, Roma, 2009.

2004 - testimoniano la fiducia che i principali attori coinvolti, fra i quali il Governo centrale, le associazioni datoriali e le organizzazioni sindacali, ripongono sui risultati attesi in tale ambito. A riguardo, il fatto che la completa messa a regime del nuovo sistema debba confrontarsi con una non entusiastica adesione del pubblico agli schemi della previdenza integrativa (il cosiddetto pilastro privato), a sua volta minacciati nel loro funzionamento dalla crisi finanziaria ed economica mondiale, non sembra per il momento oggetto di un dibattito che vada al di là della cerchia degli addetti ai lavori. Ad oggi, l'impatto della crisi appare suscettibile di minacciare la stabilità e la funzione sociale del sistema previdenziale riformato su almeno due versanti: da un lato a causa del rischio di frammentazione delle carriere lavorative e della conseguente discontinuità nell'accumulo dei contributi; dall'altro in relazione all'aumento dell'incertezza relativa alla remunerativitá degli stessi fondi pensione privati.

Recenti contributi comparativi europei mostrano come, all'indomani dello scatenarsi della crisi, non risultino confermati in maniera scontata i risultati attesi nel medio-lungo periodo dalle riforme pensionistiche, sia in termini di sostenibilità, che di adeguatezza dei livelli di reddito e di capacità redistributiva[6]. Restano quindi sul tappeto le principali sfide portate al mercato del lavoro, come quella di migliorare l'integrazione lavorativa di gruppi caratterizzati da bassa partecipazione, quali donne, anziani e disabili[7]. Meno ovvie e scontate appaiono invece le scelte di *policy* da compiere per ottenere che l'allungamento della carriera lavorativa venga vissuto come un'opportunità e non come mera costrizione, con particolare riguardo allo sviluppo della previdenza integrativa, allo stimolo della domanda di lavoro nei confronti dei lavoratori maturi o al miglioramento delle condizioni di lavoro (salute, sicurezza, qualità)[8].

Nel corso degli ultimi anni, l'uso delle tradizionali forme di scivolamento assistito verso la pensione (*pathways out*) è stato progressivamente limitato dalla rigidità del sistema previdenziale riformato, riguardo all'età di pensionamento[9]. Parallelamente è cresciuto il numero di posizioni lavorative atipiche, sovente complementari a zone di vero e proprio impiego irregolare, depotenziando in prospettiva il contributo della crescita occupazionale dell'ultimo decennio alla sostenibilità del pilastro pubblico. Com'è noto, il peso delle posizioni lavorative cosiddette atipiche è divenuto ormai di tutta rilevanza nel nostro mercato del lavoro, giungendo a toccare nel 2008 la quota di 4,8 milioni di occupati, pari al 20,8% circa di questi ultimi[10].

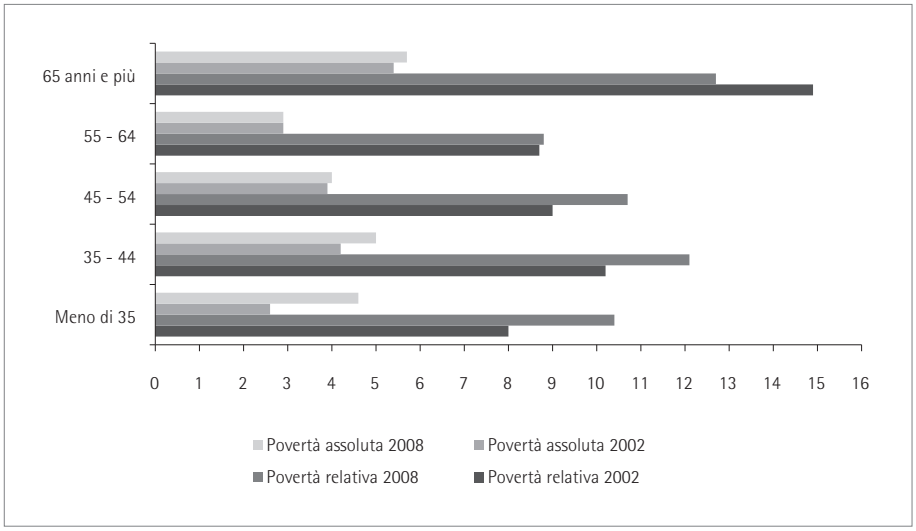
---

6. Si veda in proposito Zeidi A., *Sustainability and adequacy of pensions in EU countries A cross-national perspective*, paper based on the presentation at the conference under the Belgian Presidency of the Council of the European Union, "Assuring Adequate Pensions and SocialBenefits for All European Citizens", Liège, 6-8 September 2010.
7. *Ibidem*.
8. *Ibidem*.
9. Pirone F., Percorsi di transizione dall'occupazione ..., *op. cit.*
10. Berton F., Ricciardi M., Sacchi S., *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna, 2009. Nel computo rientrano in questo caso anche i contratti part-time a tempo indeterminato.

È peraltro proprio su questa quota di occupati che si sono abbattuti gli effetti più devastanti della crisi cominciata nel 2008. In accordo alle informazioni diffuse dall'ISTAT, l'incidenza degli atipici sul totale degli occupati è scesa per la prima volta dopo quattro anni[11], passando dall'11,9% all'11,1% nel 2009. Il calo interessa entrambi i sessi e tutte le aree geografiche del Paese. Che si tratti in prevalenza di vera riduzione e non di trasformazione degli atipici in tipici appare confermato dal fatto che, a un anno di distanza dal primo trimestre 2008, su 100 lavoratori atipici solo 77 restavano occupati, mentre 8 erano disoccupati (erano 5 un anno prima) e 15 inattivi (11 l'anno prima)[12]. Inoltre, la percentuale di quanti a un anno di distanza passano da un contratto a tempo indeterminato (full time o part-time) scende nel 2009 di 3,8 punti (dal 25,7% registrato nel 2008 al 21,9%); riduzione peraltro più accentuata per gli uomini che per le donne[13]. La persistenza di modalità precoci di uscita dalla vita lavorativa, a paragone con altri partner europei, potrebbe comportare in prospettiva, soprattutto se accompagnata dalla frammentazione delle carriere lavorative, un innalzamento del rischio di povertà delle classi d'età più elevate, a partire dai pensionamenti dei baby boomers. Esaminando i dati della povertà relativa e assoluta diffusi dall'ISTAT[14], si vede come tra il 2002 e il 2008 aumenti la percentuale di famiglie in condizioni di povertà relativa, per tutte le classi d'età della persona di riferimento. Unica eccezione quella degli ultrasessantacinquenni, che sono passati da una percentuale del 14,9 ad una pari al 12,7%[15].

11. ISTAT, *Rapporto 2009*, ISTAT, Roma, 2010. In questo caso il calcolo delle posizioni atipiche non include i contratti part-time a tempo indeterminato.
12. *Ibidem*.
13. *Ibidem*.
14. ISTAT, *La povertà in Italia nel 2002*, ISTAT, Note rapide, 22 luglio 2003; ISTAT, *La povertà in Italia nel 2009*, ISTAT, Comunicato stampa, 15 luglio 2010.
15. Secondo le definizioni ufficiali utilizzate dall'ISTAT, la stima dell'incidenza della povertà relativa (la percentuale di famiglie e persone povere sul totale delle famiglie e persone residenti) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La soglia di povertà relativa per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile per persona, che nel 2002 era pari a 823,45 euro e nel 2009 è risultata di 983,01 euro. La stima dell'incidenza della povertà assoluta viene a sua volta calcolata sulla base di una soglia di povertà che corrisponde alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, sono considerati essenziali a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile.

Figura 5.1 **Incidenza di povertà relativa e assoluta per età della persona di riferimento. Anni 2002 e 2008 (val.%)**



Fonte: elaborazione ISFOL su dati ISTAT

Se guardiamo alla povertà assoluta, possiamo osservare un aumento delle percentuali in tutte le classi d'età, ma anche in questo caso si assiste ad aumenti più consistenti nelle classi al di sotto dei 44 anni.

Sul versante del mercato del lavoro, il graduale innalzamento dei tassi di occupazione della classe d'età 55-64 anni, sperimentato nello stesso periodo, coesiste ancora con un basso grado di attivazione del target maturo sul mercato del lavoro. Ciò risulta particolarmente evidente considerando ad esempio la loro minore propensione a sfruttare le reti formali o i servizi per l'impiego nella ricerca di un lavoro[16]. Sul versante della qualità del lavoro, le difficoltà da essi dichiarate nello svolgimento dei compiti lavorativi sono sovente accompagnate, come si è già detto, dalla segnalazione di atteggiamenti discriminatori da parte di colleghi o datori di lavoro[17].

La crisi economica in corso potrebbe aggravare il rischio di marginalizzazione dei lavoratori maturi, con particolare riguardo ai segmenti a bassa qualificazione. Allo stato attuale le evidenze raccolte nell'ultimo quindicennio dimostrano la loro crescente vulnerabilità nella seconda parte della carriera lavorativa (post 45). Se, in accordo ai dati ISTAT, il calo dell'occupazione registrato fra 2008 e 2009 colpisce in maniera particolare i contratti atipici, è degno di nota il fatto che fra i contratti a tempo determinato gli

16. ISFOL, *Rapporto ISFOL 2009*, *op. cit.*
17. *Ibidem.*

over50 risultino sia pure in lievissima crescita (+0,2%), mentre nell'ambito delle collaborazioni subiscano la maggior contrazione (-19,2%, contro il -14,4 fra i 30 e i 49 anni e il -13,1 fra i 15 e i 29)[18].
Ulteriori riflessioni possono scaturire dall'analisi dei dati resi disponibili dall'INPS relativamente alla fruizione di politiche attive e all'accesso agli ammortizzatori sociali[19].
Come si può notare dalla tab. 5.1, il peso percentuale delle classi d'età over50 risulta in crescita costante in tutte le tipologie di istituto prese in considerazione.
Assumendo come riferimento più recente il primo semestre del 2010, a partire dal 2006 tale crescita è stata maggiormente rilevante nel caso dei contratti di inserimento, concepiti dal legislatore anche in funzione del target maturo (aumento di 5,7 punti percentuali); degli sgravi contributivi per i lavoratori svantaggiati impiegati nelle cooperative sociali (aumento di 7,7 punti); del lavoro intermittente o a chiamata (aumento di 4,2 punti); delle assunzioni e trasformazioni nell'ambito delle liste di mobilità (aumenti rispettivamente pari a 2,2 e 3,4 punti percentuali).

Tabella 5.1 **Peso dei beneficiari di politiche attive delle classi d'età over50. Anni 2006-2009; 1° semestre 2010 (val.%)**

	2006	2007	2008	2009	2010 - solo 1° semestre
Contratti di Inserimento	17,0	17,7	17,6	19,5	22,7
Assunzioni agevolate di disoccupati o beneficiari di CIGS da almeno 24 mesi, o di giovani già impegnati in borse di lavoro	8,4	9,0	9,3	9,7	10,4
Assunzioni agevolate di lav. in CIGS o mobilità - servizi pubbl. essenziali	-	-	-	12,3	13,4
Assunzioni agevolate di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità - tempo indeterminato	18,2	19,2	20,1	20,2	20,4
Sgravio contributivo totale per i lavoratori svantaggiati impiegati nelle cooperative sociali	19,8	21,4	23,3	25,2	27,4
Assunzioni agevolate di lavoratori iscritti nelle liste di mobilità - tempo determinato	18,3	20,5	20,9	19,5	19,0
Assunzioni agevolate in sostituzione di lavoratori in astensione obbligatoria	4,1	4,5	4,9	4,8	4,8
Trasformazione a tempo indeterminato di assunzioni dalle liste di mobilità	18,1	19,5	21,5	21,4	21,5

›››

18. ISTAT, *Rapporto 2009*, *op. cit.*
19. INPS, *1° Rapporto sulla coesione sociale*, Anno 2010.

segue
Tabella 5.1

	2006	2007	2008	2009	2010 - solo 1° semestre
Assunzioni agevolate di disabili	13,6	15,5	17,4	19,1	20,1
Lavoro somministrato	3,8	4,2	4,6	5,5	6,1
Lavoro intermittente (lavoro a chiamata)	15,9	17,1	18,5	18,6	20,1

Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Considerazione a parte, ma uguale rilevanza, meritano le assunzioni agevolate di lavoratori disabili (6,5 punti di aumento) e le assunzioni agevolate di lavoratori in Cigs o mobilità presso i servizi pubblici essenziali.
In tutti i casi, tranne che in quello delle cooperative sociali nel primo semestre 2010, le percentuali rimangono al di sotto del peso effettivo degli over50 sulla popolazione occupata complessiva, peso che risultava pari al 24,9% nel 2009 e al 25,8% nell'anno successivo[20]. La distanza diventa però in qualche caso molto piccola, mentre il trend di crescita individuato parrebbe prefigurare una lenta, ma probabilmente progressiva fragilizzazione del segmento maturo, in parziale contrasto con quanto espresso dai tassi di occupazione e di attività, presumibilmente in riferimento alle posizioni più marginali del mercato del lavoro[21].
Con molta probabilità, in un mercato del lavoro come quello italiano, gli elementi di fragilità originati dalla recente crisi economica sono andati a sovrapporsi alle dinamiche di segmentazione già riscontrabili, almeno nell'ultimo ventennio. In questo modo è del tutto verosimile che le misure per loro natura indirizzate a fasce svantaggiate, comprendenti anche lavoratori over50, abbiano visto un costante ampliamento del peso di questi ultimi, mano mano che gli effetti della crisi hanno determinato la distruzione di posti di lavoro e l'irrobustimento delle barriere al reingresso. Parallelamente, strumenti tipici di *job protection*, quali la CIGO e la CIGS, ancora selettivi rispetto alle categorie di beneficiari ammissibili, anche all'indomani dei ripetuti interventi di ampliamento, hanno mostrato una scarsa variabilità del peso delle diverse classi d'età (tab. 5.2).

20. Elaborazione ISFOL su dati ISTAT RCFL, medie 2009 e 2010.
21. Quelle cioè sulle quali intervengono con più frequenza le misure di politica attiva inserite dall'INPS nella tabella.

Tabella 5.2 **Distribuzione percentuale dei beneficiari di indennità di integrazione salariale ordinaria e straordinaria per classi di età e sesso - Anni 2007-2009 (val.%)**

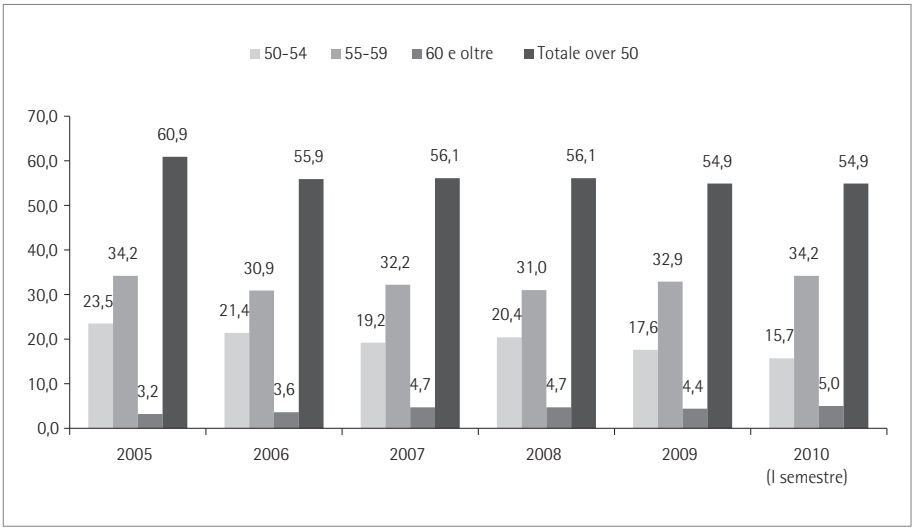
	2007			2008			2009		
	M.	F.	Totale	M.	F.	Totale	M.	F.	Totale
Cig ordinaria									
Meno di 20	0,2	0,6	0,6	0,1	0,5	0,5	0,1	0,3	0,2
20-24	2,3	5,2	4,8	2,3	4,9	4,5	2,1	4,3	3,8
25-29	8,7	10,2	10,0	7,8	9,6	9,3	7,9	8,9	8,7
30-39	34,8	31,3	31,8	35,0	32,0	32,5	35,0	32,2	32,8
40-49	34,3	31,0	31,4	35,5	32,1	32,6	35,3	33,1	33,5
50-54	13,7	11,6	11,9	13,1	11,7	11,9	12,6	12,1	12,2
55-59	5,5	7,1	6,9	5,6	6,6	6,4	6,4	7,1	7,0
60 e più	0,6	3,0	2,7	0,6	2,6	2,3	0,7	2,1	1,8
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Cig straordinaria									
Meno di 20	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,2	0,2
20-24	0,9	0,8	0,8	1,1	1,2	1,1	2,0	3,3	2,9
25-29	5,9	5,7	5,8	5,8	4,7	5,1	6,9	6,7	6,8
30-39	33,2	28,5	30,2	34,1	29,1	30,8	34,6	31,2	32,2
40-49	35,9	34,8	35,2	37,4	37,9	37,7	35,8	35,0	35,2
50-54	16,5	19,2	18,2	14,4	16,6	15,8	13,4	14,4	14,1
55-59	6,9	9,4	8,5	6,6	9,1	8,2	6,5	8,0	7,5
60 e più	0,6	1,6	1,2	0,7	1,5	1,2	0,7	1,2	1,1
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

In particolare, il segmento over50 non ha fatto riscontrare variazioni nel caso della CIG ed è peraltro rimasto al di sotto della quota relativa di occupati, che, come ricordiamo, era pari al 24,9% nel 2009. Diversa appare la situazione in relazione alle misure di CIGS, dove il peso degli over50 ha ecceduto quello sugli occupati, con un particolare contributo delle lavoratrici, ma è andato incontro ad un certo ridimensionamento tra il 2008 e il 2009.

Infine, l'esame dei dati relativi alla mobilità contribuisce a delineare un'ulteriore sfaccettatura di questi fenomeni (fig. 5.2).

Figura 5.2 Media annua dei beneficiari di indennità di mobilità per classe di età - Anni 2005-2009; 1° semestre 2010 (val.%)



Fonte: elaborazione ISFOL su dati INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Sia pur tenendo conto che i dati di fine periodo sono dall'INPS riferiti al solo primo semestre 2010, il grafico mostra una tendenza complessiva al ridimensionamento del peso delle classi d'età over50 sul totale medio dei beneficiari della misura. Il loro peso si riduce infatti tra 2006 e 2009 di 6 punti, anche se la quota resta in maniera evidente largamente al di sopra del peso effettivo di queste segmento sul totale degli occupati. L'esame più dettagliato mostra però che il ridimensionamento segnalato è, a fine periodo, a totale carico della classe 50-54, che scende dal 23,5% al 15,7% del totale dei beneficiari. Diverso è il comportamento delle altre due classi: quella 55-59 dopo alcune oscillazioni ritorna, sia pur già nel primo semestre 2010, ai livelli del 2006; la successiva vede il suo peso accrescersi nel tempo, anche se ovviamente entro margini limitati.
In sintesi, il panorama delle policy nazionali in qualche misura collegate alla questione del prolungamento della vita attiva si presenta, come già argomentato nel cap. 2, ancora grandemente frastagliato. In primo luogo, la porzione di forza lavoro over50 ricompresa all'interno delle categorie eleggibili per le misure di CIGO e CIGS, non sembra risentire in proporzione più delle altre classi d'età dell'impatto della crisi e mostra di beneficiare degli interventi in forza di caratteristiche di debolezza, di fatto strutturali, dei rispettivi mercati del lavoro.

Su un secondo versante, sembra di poter rilevare l'esistenza di un'altra porzione di over50, caratterizzata da posizioni lavorative più precarie e marginali e, per questo motivo, suscettibili di rientrare nell'alveo degli interventi di politica attiva elencati nella tab. 3.11 (cap. 3). Il loro peso percentuale sul totale dei beneficiari si accresce di fatto dal 2006 al primo semestre 2010, suggerendo il rafforzarsi delle difficoltà di reingresso sul mercato, una volta intervenuta la perdita dell'impiego.
Infine, la persistente forte presenza di over50 tra i beneficiari della mobilità mostra il probabile persistere di questa corsia preferenziale per l'uscita precoce dal mercato a fronte di situazioni di crisi, caratterizzata però da una progressiva concentrazione sugli over55.
In relazione a questo panorama frastagliato, l'azione del Fondo sociale europeo, come discusso nel cap. 3, ha scelto di concentrarsi, probabilmente in maniera quasi obbligata, sul rafforzamento dell'occupabilità e dell'efficacia dell'incontro fra domanda e offerta, seguendo cioè le modalità di intervento nazionali prevalenti, caratterizzate da una dimensione più curativa che preventiva.
Ciò può aver comportato una identificazione non sempre univoca e precisa degli stessi beneficiari, considerato che al limite dei 50 anni, individuato in sede comunitaria e nell'ambito della programmazione nazionale e regionale, si sovrappone sovente lo spartiacque fra prima e seconda fase della carriera lavorativa, collocato intorno ai 45 anni.
In questo contesto appare più chiaramente comprensibile come mai l'indagine abbia rintracciato interventi FSE finalizzati al prolungamento della vita lavorativa anche al di fuori della categoria di intervento dedicata all'invecchiamento. In maniera analoga ciò suggerisce anche che l'intervento del Fondo non abbia potuto evitare di agire in prevalenza sui fattori di espulsione dal mercato (*push factors*), verosimilmente eleggendo quali beneficiari prioritari proprio i segmenti fragili del target, coinvolti in prevalenza dalle misure di politica attiva sopra ricordate.

5.2 Le principali direttrici dell'azione regionale

Le differenze di sviluppo delle diverse aree geografiche del Paese hanno storicamente contribuito a determinare le differenze riscontrabili nell'utilizzo delle misure di accompagnamento verso la pensione[22]. Questa evoluzione differenziata è stata peraltro accentuata dal processo di decentramento delle politiche del lavoro e dei Servizi per l'impiego, nonché dalla crescente flessibilizzazione dei mercati locali del lavoro.
Tutto questo rafforza anche per il target maturo l'interesse e le priorità da assegnare alle politiche attive. In un contesto europeo sempre più orientato a valorizzare le iniziative locali per il lavoro (*local employment initiatives*) in favore dei gruppi svantaggiati, il

22. Pirone F., Percorsi di transizione dall'occupazione ..., *op. cit.*

peculiare assetto di *governance* scaturito dalla Riforma costituzionale del 2001 richiede, come si è potuto vedere dal contenuto dei capitoli 3 e 4, una lettura dettagliata[23]. In particolare, risulta necessario comprendere le linee di tendenza complessive che le azioni locali vanno assumendo, nel più ampio quadro del processo di trasformazione del modello di *welfare*[24].

A tutto il 2009 sono state prese in esame quelle misure, programmate a livello di Regioni e Province Autonome, suscettibili di intervenire sia sui fattori che spingono fuori dal mercato (i cosiddetti fattori *push*), sia quelle che intervengono per evitare che i lavoratori maturi siano portati a considerare preferibile uscire dal sistema (quelli definiti in letteratura i fattori *pull*). Oltre agli interventi programmati o realizzati con risorse FSE o fondi nazionali, regionali o provinciali, sono stati esaminati anche i dispositivi anti-crisi, focalizzando in ogni caso l'attenzione sul ruolo dei Servizi per l'impiego.

Come si è avuto modo di vedere, la raccolta della documentazione e l'intervista ai referenti degli uffici competenti ha consentito di rintracciare elementi degni di interesse in una vasta pluralità di fonti normative: norme regionali in materia di occupazione a sostegno dell'invecchiamento attivo e del reinserimento dei lavoratori maturi (ad es. Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Sardegna, Veneto); regolamenti per la concessione di incentivi (ad es. Friuli Venezia-Giulia, Puglia, Toscana); accordi quadro per il riconoscimento degli ammortizzatori sociali per i lavoratori maturi (ad es. Basilicata); norme in favore dell'invecchiamento attivo e della cittadinanza attiva dei senior (ad es. Liguria, Provincia di Trento, Veneto).

Tutti i Programmi Operativi del periodo di programmazione 2007-2013 affrontano il tema. In alcuni casi l'attenzione si è concretizzata anche nei piani programmatici annuali e/o pluriennali per la formazione e il lavoro formulati dalle Amministrazioni regionali e/o provinciali, nonché nei Documenti Unitari di Programmazione (ad es. in Emilia Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Toscana).

Le misure censite si rivolgono per quasi la metà dei casi a disoccupati, lavoratori in crisi (sottoposti a misure di CIG o mobilità) e a rischio di espulsione dal mercato del lavoro. In questo quadro i lavoratori anziani sono identificati come un target debole per l'accesso al mercato e quindi oggetto di intervento in quanto ricompreso all'interno del più ampio insieme dei soggetti svantaggiati.

Sia a livello programmatorio che attuativo è stata però rilevata una forte eterogeneità nelle classi di età considerate eleggibili (over45, disoccupati over50 ai sensi del reg. CE 800/2008, ecc.), mentre è stata riscontrata un'attenzione specifica limitata per le lavoratrici anziane.

---

23. La riforma del Titolo V della Costituzione, Legge Costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001.
24. La trattazione che segue fa ampio riferimento a Daniela Oliva, Le iniziative locali a supporto del prolungamento della vita attiva: risultati di una ricerca ISFOL, intervento al seminario "Le politiche per il prolungamento della vita attiva nella prospettiva dei nuovi modelli di welfare", Forum PA 2010, Roma, 17 maggio 2010.

L'esame delle tipologie di azione ha permesso di verificare, come messo in evidenza nel cap. 3, una forte concentrazione su quelli da noi classificati come "fattori *push*". In particolare sono state classificati in quasi il 90% dei casi azioni o interventi finalizzati all'aumento dell'occupabilità/adattabilità dell'offerta di lavoro, nonché a favorire l'incontro domanda/offerta. Si tratta in prevalenza di percorsi di formazione continua e permanente per l'aggiornamento delle competenze (anche attraverso incentivi alle persone per la formazione); di incentivi economici alle aziende per l'assunzione di lavoratori maturi per favorire l'incontro fra domanda e offerta di lavoro; di percorsi integrati per il reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti svantaggiati (grazie al coinvolgimento dei Servizi per l'impiego).
Tale tendenza è ovviamente in accordo con le competenze prevalenti delle Regioni e Province Autonome, in relazione alle politiche attive, oltre che al ruolo significativo rivestito dalle risorse FSE in questo ambito, se paragonato con altre fonti di finanziamento nazionali o locali.
La restante quota di azioni classificate ha riguardato praticamente tutti i fattori *push* e *pull* identificati, evidentemente ritenuti non prioritari dagli attori interessati e quindi ridotti a coprire una porzione fortemente minoritaria di quanto effettivamente programmato e finanziato. Alcune misure che intervengono sui fattori che spingono fuori dal mercato (azioni di contrasto alla discriminazione legata all'età, creazione di opportunità di lavoro autonomo, valorizzazione delle competenze aziendali, interventi sull'ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica) sono state peraltro rilevate a livello di programmazione, ma non trovano alcuna attuazione effettiva.
Infine, il tema del prolungamento della vita attiva attraverso l'incentivazione del lavoro flessibile sembra per lo più limitato ad alcune sperimentazioni territoriali del lavoro accessorio. Altre esperienze, per lo più realizzare in azienda, faticano ad uscire dal contesto organizzativo specifico dove sono nate.
È apparso comunque chiaro che, anche se la rilevazione è stata completata alla fine del 2009, il sopraggiungere della crisi economica ha palesato la necessità di ridefinire le politiche formative e del lavoro. Tale ridefinizione, che ha visto nell'Accordo Stato-Regioni del febbraio 2009 un essenziale punto di svolta, ha portato a subordinare la necessità di predisporre politiche integrate per il prolungamento della vita attiva alla gestione delle crisi di comparto e di distretto via via emergenti. La priorità è stata quindi generalmente assegnata alla reintegrazione dei lavoratori espulsi dal mercato o in CIG. Nonostante questo alcuni territori si contraddistinguono, a prescindere dai numeri, per un approccio più integrato e di sistema (ad es. il Lazio, la Liguria, la Provincia Autonoma di Trento, il Veneto). Più in generale è stata rilevata una forte disparità geografica, laddove nelle Regioni Obiettivo Competitività e Occupazione le azioni per il prolungamento delle vita attiva sono risultate molto più numerose che nelle Regioni Obiettivo Convergenza.
Sul piano della programmazione il tema dell'invecchiamento attivo è stato certamente recepito e l'attenzione a livello culturale è risultata ampiamente diffusa in quasi tutte le Regioni.

A dimostrazione di ciò si deve ricordare che gli avvisi/bandi e gli interventi rivolti a soggetti maturi sono più numerosi che nel precedente periodo di programmazione 2000-2006.
I lavoratori maturi spesso non sono i destinatari esclusivi degli interventi, poiché essi sono identificati come uno fra i gruppi svantaggiati e, solo in alcuni casi come gruppo bersaglio privilegiato, in quanto riconosciuto a maggiore rischio di esclusione.
In estrema sintesi, le politiche per il prolungamento della vita attiva, forse più di altre politiche attive, necessitano di prendere le distanze dalla mera risposta alla crisi emergente. Data la necessità di un forte coinvolgimento del Servizi per il lavoro e dei Centri per l'impiego, una forte regia di Regioni e Province sembra a riguardo *conditio sine qua non* per il perseguimento di qualunque obiettivo strategico, anche se solo nel medio periodo.
Le esperienze esaminate testimoniano della necessità di disporre di servizi di orientamento innovativo, pensati specificamente per l'utenza anziana, con una forte componente di personalizzazione. Ciò tenendo conto che il passaggio dal ruolo di lavoratore a quello di cittadino "attivo" richiede un adeguato accompagnamento lungo un percorso di transizione graduale alla pensione, auspicabilmente arricchito da impegno sociale e civile e dal trasferimento di competenze alle giovani generazioni. In questo ambito risulta ancor più necessaria una maggiore attenzione alle differenze di genere.
La prospettiva all'interno della quale predisporre questo tipo di servizi e misure di accompagnamento è naturalmente quella del *life-long learning*. A riguardo risultano auspicabili, anche più che in riferimento ad altre categorie di beneficiari, l'adozione di formule innovative e flessibili (voucher formativi, circoli di studio, ecc.) e un adeguato riconoscimento delle competenze (non formali e informali).
Allo stato attuale non sembra diffusa, all'interno della cultura manageriale, una effettiva attitudine alle pratiche di *age management* maggiormente diffuse all'estero. Ciò anche se le piccole e medie imprese, che rappresentano la larga maggioranza del sistema produttivo nazionale, potrebbero in via ipotetica risultare più sensibili a queste tematiche rispetto alle grandi aziende.
Nel nostro Paese la dimensione territoriale dello sviluppo economico ha giocato, e continuerà presumibilmente a giocare, un ruolo preponderante nel determinare il grado di selettività del mercato del lavoro. Questo sarà probabilmente ancora più vero in riferimento ai gruppi e categorie sociali tradizionalmente caratterizzati da bassi tassi di partecipazione (donne, anziani e disabili). Un'ulteriore articolazione delle politiche per il prolungamento della vita attiva non potrà quindi prescindere dalla sensibilizzazione della parte datoriale e dal varo di apposite misure di sensibilizzazione e incentivo, anche tenendo conto dei risultati contraddittori ottenuti da misure quali il superbonus o la staffetta giovani-anziani[25].

25. Come previsto dalla Legge 23 agosto 2004, n.243. La legge di riforma del sistema previdenziale introduceva un particolare beneficio (cosiddetto superbonus) per i lavoratori dipendenti del settore privato che avessero maturato il diritto alla pensione di anzianità fino al 31 dicembre 2007, ma avessero deciso di continuare a lavorare. Restare al lavoro avrebbe comportato un aumento esentasse in busta paga pari alla contribuzione previdenziale: il 32,7% dello stipendio lordo per quasi tutti i lavoratori. Com'è noto la misura è stata successivamente abbandonata.

Appendice

Macrocategorie utilizzate per la classificazione delle azioni locali

Fattore	Tipologia di intervento	Sub-tipologia di intervento
A) Misure che intervengono sui fattori push	A1) Interventi sull'ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica	A1.1) Linee Guida / Manuali / Guide A1.2) Sensibilizzazione, informazione, pubblicità (Campagne informative, convegni, brochure, opuscoli, siti web, ecc.) A1.3) Interventi sull'ambiente fisico di lavoro A1.4) Incentivi A1.5) Attività di studio e ricerca (dati statistici, pubblicazioni, articoli, bibliografie, glossari, ecc.) A1.6) Osservatori / Monitoraggi A1.7) Altro intervento sull'ambiente lavorativo per limitare stanchezza e usura fisica (da specificare)
	A2) Interventi di sensibilizzazione per la tutela della salute dei lavoratori	A2.1) Linee Guida / Manuali / Guide A2.2) Sportelli A2.3) Sensibilizzazione, informazione, pubblicità (Campagne informative, convegni, brochure, opuscoli, siti web, ecc.) A2.4) Incentivi A2.5) Altro intervento di sensibilizzazione per la tutela della salute dei lavoratori (da specificare)
	A3) Interventi per combattere atteggiamenti di discriminazione da parte di dirigenti e/o colleghi	A3.1) Linee Guida / Manuali / Guide A3.2) Sportelli/Uffici/Figure di tutela A3.3) Sensibilizzazione, informazione, pubblicità (Campagne informative, convegni, brochure, opuscoli, siti web, ecc.) A3.4) Trasferimento buone prassi A3.5) Attività di studio e ricerca (dati statistici, pubblicazioni, articoli, bibliografie, glossari, ecc.) A3.6) Osservatori / Monitoraggi A3.7) Altro intervento contro la discriminazione (da specificare)

Fattore	Tipologia di intervento	Sub-tipologia di intervento
A) Misure che intervengono sui fattori push	A4) Interventi per accrescere l'occupabilità e l'adattabilità	A4.1) Sportelli informativi A4.2) Orientamento e consulenza A4.3) Accompagnamento al lavoro A4.4) Attività di formazione professionale A4.5) Validazione delle competenze non formali e informali A4.6) Work-experience (tirocini, piani di inserimento professionale, borse lavoro, ecc.) A4.7) Incentivi alle persone per la formazione A4.8) Banche dati A4.9) Altro intervento per accrescere occupabilità e adattabilità (da specificare)
	A5) Interventi finalizzati all'incontro domanda - offerta di lavoro	A5.1) Incrocio domanda - offerta di lavoro A5.2) Mediazione e accompagnamento all'inserimento lavorativo A5.3) Tutorship in affiancamento sul posto di lavoro A5.4) Erogazione di altri servizi alle imprese A5.5) Incentivi all'assunzione o al mantenimento al lavoro A5.6) Percorsi integrati per l'inserimento lavorativo A5.7) Dispositivi/strumenti a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei Spi (formazione del personale, sperimentazione di modelli di gestione, ecc.) A5.8) Banche dati A5.9) Altro intervento finalizzato all'incontro domanda-offerta di lavoro (da specificare)
	A6) Interventi finalizzati alla creazione di lavoro autonomo	A6.1) Prestito d'onore A6.2) Incentivi alla creazione d'impresa o di attività autonome A6.3) Incubatori A6.4) Assistenza alla predisposizione del business plan A6.5) Formazione A6.6) Tutoraggio d'impresa A6.7) Consulenza finanziaria A6.8) Agenzie sociali per il lavoro (ex Art. 13 D.Lgs. 276/2003) A6.9) Percorsi integrati per la creazione di impresa A6.10) Altro intervento finalizzato alla creazione di lavoro autonomo (da specificare)

Fattore	Tipologia di intervento	Sub-tipologia di intervento
A) Misure che intervengono sui fattori push	A7) Interventi in casi di crisi e/o ristrutturazione aziendale	A7.1) Attività di formazione professionale A7.2) Aggiornamento professionale A7.3) Riconversione A7.4) Incentivi all'assunzione / Incentivi alle imprese per l'occupazione A7.5) Orientamento al lavoro e consulenza A7.6) Accompagnamento al lavoro A7.7) Servizi alle imprese A7.8) Altro intervento in casi di crisi e/o ristrutturazione aziendale (da specificare)
	A8) Valorizzazione delle competenze aziendali	A8.1) Tutorship verso neo-assunti A8.2) Valorizzazione delle competenze dopo la pensione A8.3) Attività di studio e ricerca (dati statistici, pubblicazioni, articoli, bibliografie, ecc.) A8.4) Trasferimento buone prassi A8.5) Altro intervento di valorizzazione delle competenze aziendali (da specificare)

Fattore	Tipologia di intervento	Sub-tipologia di intervento
B) Misure che intervengono sui fattori pull	B1) Interventi per accrescere la conoscenza e l'utilizzo degli incentivi al prolungamento della vita attiva	B1.1) Sensibilizzazione, informazione, pubblicità (Campagne informative, convegni, brochure, opuscoli, siti web, ecc.) B1.2) Sportelli B1.3) Orientamento e consulenza B1.4) Altro intervento per accrescere la conoscenza e l'utilizzo degli incentivi al prolungamento della vita attiva (da specificare)
	B2) Interventi per l'incentivazione delle forma contrattuali flessibili	B2.1) Part-time B2.2) Tempo determinato B2.3) Contratto di inserimento B2.4) Lavoro interinale B2.5) Collaborazione a progetto B2.6) Collaborazione occasionale B2.7) Contratto accessorio B2.8) Altro intervento per l'incentivazione delle forme contrattuali flessibili (da specificare)
	B3) Interventi per rafforzare un ambiente sociale e comunitario favorevole al ritiro graduale	B3.1) Consulenza ed informazione sui servizi e gli interventi sociali B3.2) Centri Territoriali Permanenti per l'istruzione e la formazione in età adulta (Centri EDA) B3.3) Centri di aggregazione / centri sociali B3.4) Università della terza età B3.5) Trasmissione delle competenze informali B3.6) Altro intervento per rafforzare un ambiente sociale e comunitario favorevole al ritiro graduale (da specificare)

Riferimenti bibliografici

Accorinti M., Calza Bini P. (2009), "Le condizioni contrattuali e previdenziali del lavoro degli anziani: politiche e interventi di attivazione", *Argomenti*, n. 25, 2009

Basso S., Busetta A., Iacoucci R., Vittori P. (2005), *Invecchiamento e mercato del lavoro: due nuove indagini sul campo*, Dipartimento di Scienze demografiche dell'Università "La Sapienza", Roma

Bercker G.S. (1964), *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special References to Education*, Columbia University Press, New York

Berton F., Ricciardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna

Brivio P., Quarta M. (2008) (a cura di), *Game over? Percorsi professionali per gli over40*, Franco Angeli

Brugiavini, A., Peracchi, F. (2003), "Social Security Wealth and Retirement Decisions in Italy", in *Labour*, n. 17, 2003

Carfagna M., Sacconi M. (2009), *ITALIA 2020 - Programma di azioni per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro*, 1 dicembre 2009, in *http://www. pariopportunita. gov.it/images/stories/documenti_vari/UserFiles/PrimoPiano/ piano_italia_2020.pdf*

CEDEFOP (2008), *Innovative learning measures for older workers*, Office for Official Publications of the European Communities, Lussemburgo

Checcucci P. (2009), "Le politiche nazionali di invecchiamento attivo nella prospettiva degli impegni assunti a livello internazionale", in ISFOL, *Temi Chiave in Economia Del Lavoro: La Ricerca Recente in Italia*, Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n.2/2009

Contini B. (2005), "Invecchiamento e precarizzazione giovanile nell'occupazione italiana: è possibile una chiave di lettura unificata?", in *Rivista di Politica Economica*, marzo-aprile 2005

Contini B. (2003), "Prospettive di lavoro per gli anziani: una sfida per il prossimo decennio", *Labor, working paper*, n. 22, maggio 2003

Contini B., Rapiti F. (1994), "Young in, old out: nuovi pattern di mobilità dell'economia italiana", in *Lavoro e relazioni industriali*, n. 3-4, 1994

Denton F.T., Spencer B.G. (2009), "What Is Retirement? A Review and Assessment of Alternative Concepts and Measures", in *Canadian Journal on Aging*, vol. 28, 2009

Dorn D., Souza-Posa A. (2005), "Early Retirement: Free Choice or Forced Decision?", *CESifo Working Paper*, n. 1542, settembre 2005

Esping-Andersen G. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*, Pricenton University Press, Pricenton, NJ

European Industrial Relations Observatory (EIRO) (2001), *Progressive Retirement in Europe*, 19 settembre 2001

European Trade Union Confederation (ETUC) (2008), *Demography and the labour market: a challenge for the unions*, 17 marzo 2008

Federighi P. (2008), "La cooperazione transregionale nelle politiche locali per il prolungamento dell'età lavorativa", in *Senior @ Work - Misure per il prolungamento dell'età lavorativa nella cooperazione europea tra attori locali*, Provincia di Livorno

Focarelli D., Zanghieri P. (2006), "La partecipazione al lavoro degli anziani in Italia: tendenze, cause e questioni di policy", in *Quaderni Europei sul nuovo Welfare*, n. 3, 2006

Fornero E., Monticone C. (2007), "Il pensionamento flessibile in Europa", in *Quaderni Europei sul Nuovo Welfare*, n.7, 2007

Fouarge D., Schils T. (2009), "The Effect of Early Retirement Incentives on the Training Participation of Older Workers", in *Labour*, vol. 23, supplemento, marzo 2009

Freeman S. (1997), "Wage Trends as Performance Displays Productivity Potential: A Model and Application to Academic Early Retirement", in *Bell Journal of Economics*, vol. 8, Autumn 1977

Ghosheh N. (2008), *Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context*; Condition of Work and Employment Series, n. 20, Ilo, 2008

Ghosheh N.S., Lee S., McCann D. (2006), *Conditions of work and employment for older workers in industrialized countries: Understanding the issues*, Condition of Work and Employment Series, n. 15, Ilo, 2006

Giaccone M. (2007), "Perché è difficile costruire politiche che rendano conveniente il lavoro degli anziani?", *Quaderni Creic, Serie Working Papers*, n. 1, 2007

Gielen A.C. (2007), "Working Hours Flexibility and Older Workers'Labor Supply", *Iza Discussion Paper*, n. 2946, 2007

Guillermard A.M. (2005), *Public policies and age cultures: An international perspective*, per Conference University Siena, marzo 2009, tradotto da "Politiques publiques et cultures de l'âge. Une perspective internazionale", in *Politix*, vol 18 n. 72, Politique(s) et vieillissement, 2005

Healy M., Schwarz-Woelzl M. (2007), *Recruitment policies and practices in the context of demographic change. Critical issues in the ICT sector and recommendations*, Mature@EU, giugno 2007

IFOA (2007), *Politiche per l'invecchiamento attivo e trasferimento di competenze in azienda*, Rapporto finale di ricerca Progetto Acting (promosso dall'Unione europea), 2007
Ilmakunnas P., Ilmakunnas S. (2006), "Gradual Retirement and Lengthening of Working Life", Helsinki Center of Economic Research (HECER), *Discussion Paper*, n. 121, ottobre 2006
Ilmakunnas P., Maliranta M. (2007), Aging, "Labor Turnover and Firm Performance", *ETLA Discussion Paper*, n. 1092, maggio 2007
ILO (1980), *R162 Older Workers Recommendation*, 1980
INPS (2010), *I° Rapporto sulla coesione sociale*, anno 2010
Intesa San Paolo (2010), Servizio studi e ricerche, *Monitor dei distretti*, marzo 2010
IPSOA (2009), *Memento Pratico Lavoro*
IRES (2007) (a cura di), *Il progetto Ipertools e le politiche del lavoro per favorire l'invecchiamento attivo e intervenire sulla disoccupazione degli older workers: analisi e proposte*, Progetto Iper Tools, VS/2''5/03121, dicembre 2007
ISFOL-Italia Lavoro (2010), *Ricognizione delle misure regionali di contrasto alla crisi occupazionale: 1. Analisi Trasversale,* presentato il 28 maggio 2010 al Sotto Comitato Risorse Umane del QSN 2007-2013
ISFOL (2004), *Il lavoro ripartito, tra riforma legislativa e contrattazione collettiva*, Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n. 8, 2004
ISFOL (2008), *Le politiche aziendali per l'age management. Materiali per un piano nazionale per l'invecchiamento attivo*, Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, marzo 2008
ISFOL (2006), *PLUS - Participation Labour Unemployment Survey. Indagine campionaria nazionale sulle caratteristiche e le aspettative degli individui sul lavoro*, I Libri FSE, ISFOL, Roma, 2006
ISFOL (2002), *Prolungamento della vita attiva e politiche del lavoro*, Franco Angeli, Milano
ISFOL (2009), *Rapporto ISFOL 2009*, ISFOL, Roma
ISFOL (2008), *Strumenti e Strategie di attivazione nei sistemi locali per il lavoro. Monitoraggio Spi 2000-2007,* ISFOL, I Libri FSE, Roma
ISFOL (2009), *Temi Chiave in Economia del Lavoro: La Ricerca Recente in Italia*, Monografie sul mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n.2/2009
ISTAT (2003), *La povertà in Italia nel 2002*, ISTAT, Note rapide, 22 luglio 2003
ISTAT (2010), *La povertà in Italia nel 2009*, ISTAT, Comunicato stampa, 15 luglio 2010
ISTAT (2010), *Noi Italia*, ISTAT, Roma, marzo 2010
ISTAT (2010), *Occupati e disoccupati aprile 2010: stime provvisorie*, Comunicato stampa, 1 giugno 2010
ISTAT (2008), *Previsioni demografiche. 1° gennaio 2007-1° gennaio 2051*, Nota informativa, 19 giugno 2008

ISTAT (2010), *Rapporto annuale 2009*, ISTAT, Roma
ISTAT (2010), *Rilevazione sulle forze di lavoro. Media 2009*, ISTAT, Statistiche in breve, 28 aprile 2010
Jensen P. (2001), "Danimarca. Invecchiamento e lavoro: dall'uscita anticipata a quella ritardata", *L'Assistenza sociale*, n. 1-2, 2001
Jensen P. (2006), "Invertire la tendenza da un'uscita anticipata a un'uscita ritardata dal mercato del lavoro: i fattori push, pull e jump nel contesto danese", in *Quaderni europei sul nuovo welfare - svecchiamento e società*, n. 3 gennaio 2006
Kantarci T. e van Soest A. (2008), "Gradual retirement: preferences and limitations", *De Economist*, vol. 156, 2008
Lazear E.P. (1981), "Agency, Earnings Profiles, Productivity, and Hours Restrictions", in *The American Economic Review*, vol. 71, settembre 1981
Lazear E.P. (1979), "Why Is There Mandatory Retirement?", in *Journal of Political Economy*, vol. 87 n. 6, 1979
Liedtke P.M. (2005), "L'economia delle pensioni e i quattro pilastri: come affrontare una sfida infinita", in *Quaderni Europei sul Nuovo Welfare*, n.2, 2005
London School of Economics (2005), *Insight into Age - Keeping professionals better informed*, ottobre 2005
Marcaletti F. (2007), "L'orizzonte del lavoro. Il prolungamento dell'esperienza professionale nell'ageing society", *Vita e Pensiero*, Milano
McNamara T.K., Sano J.B. e Williamson J.B. (2010), *The Pros and Cons of Pro-Work Policies and Programs for Older Workers*, in Hedge J.W., Borman W.C. (a cura di.), *The Work and Aging Handbook*, New York, Oxford University Press
Minelli E., Rebora G. (2008), *Il valore della differenza. Le politiche di age management alla prova delle esperienze aziendali*, IX Workshop dei Docenti e dei Ricercatori di Organizzazione Aziendale, Università Cà Foscari, Venezia, 7-8 febbraio 2008
Minelli E., Rebora G., Samek M., Strada G., Torchio N. (2007), *La valorizzazione dei lavoratori maturi (over 50):una sfida per le politiche e per le strategie delle organizzazioni*, Università Carlo Cattaneo-LIUC, Castellanza, novembre 2007
Miniaci, R. (1998), "Microeconometric Analysis of the Retirement Decision: Italy", *OECD Economics Department Working Papers*, n. 205, 1998
Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali /ISFOL (2008), *Monitoraggio per l'Italia della Strategia Regionale di attuazione del Piano di Azione Internazionale di Madrid sull'invecchiamento*, Roma, novembre 2008
Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali /ISFOL (2008), *Reporting on national follow-up to the UNECE regional implementation strategy (RIS) of the Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA)*, november 2008
Ministero dell'Economia e delle Finanze (2008), *Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario*, Rapporto n. 10, Roma

Ministero dello Sviluppo Economico (2009), Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, *Rapporto Strategico Nazionale 2009,* Roma, dicembre 2009
Mirabile M.L. (2006), Parte prima, "Essere over: età, mercato del lavoro e nuovi scenari di welfare", in *Quaderni Spinn*, n. 23, 2006
Mirabile M.L. (2009) (a cura di), *Vita attiva? I "giovani anziani" fra insicurezza e partecipazione*, Ediesse, Roma
OECD (2004), *Ageing and Employment Policies. Italy*, OECD, Paris, 2004
OECD (2006), *Live longer. Work longer. Ageing and Employment Policies*, OECD, Paris, 2006
Oliva D. (2010), *Le iniziative locali a supporto del prolungamento della vita attiva: risultati di una ricerca ISFOL*, intervento al seminario "Le politiche per il prolungamento della vita attiva nella prospettiva dei nuovi modelli di welfare", Forum PA 2010, Roma, 17 maggio 2010
Paci M. (2005), *Nuovi Lavori, nuovo welfare*, Bologna, Il Mulino
Palminiello P. (2005), "Invecchiamento e welfare: riflessioni sul dibattito in corso", in *La Rivista delle Politiche Sociali*, n. 1, 2005
Palomba R. (2006), "Soprattutto niente zelo", in Menniti A. e Tintori A. (a cura di), "La qualità della vita degli anziani", *IRPSS, working paper*, 12/2006
Paulli A., Tagliabue M. (2002), "Active strategies for older workers in Italy", in Foden D., Jepsen M., (a cura di), *Active strategies for older workers*, European Trade Union Institute - Etui, 2002
Pencavel J. (1990), *Labor markets under trade unionism*, Blackwell, Oxford
Pirone F. (2009), "Percorsi di transizione dall'occupazione verso il pensionamento nel settore industriale", in *Accenti*, n. 0, 2009
Purcell P. (2008), *Older Workers: Employment and Retirement Trends*, Congressional Research Service (CRS), Report for Congress, Washington, 15 settembre 2008
Purcell P. (2008), *Older Workers: Employment and Retirement Trends*, CRS - Congressional Research Service, Report for Congress, Washington, 15 settembre 2008
Quinn J.F. (1999), *Retirement Patterns and Bridge Jobs in the 1990s*, Employee Benefit Research Institute (EBRI), Issue Brief Number 206, febbraio 1999
Russo A., Salomone R., Tiraboschi M. (2004), *Invecchiamento della popolazione, lavoratori "anziani" e politiche del lavoro: riflessioni sul caso italiano*, Collana ADAPT, n. 7, 2004
Rymkevitch O., Villosio C. (2007), "Age discrimination in Italy", *Laboratorio R. Revelli, working paper*, n. 67, novembre 2007
Salop J., Salop S. (1976), "Self-Selection and Turnover in Labor Market", in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 90, novembre 1976
Taylor P. (2001), *New Policies for Older Workers*, The Policy Press, Bristol
Tiraboschi M. (2004), Opportunità per le fasce socialmente più deboli, *Il Sole 24 Ore*, 22 luglio 2004

Topel R. (1991), "Specific Capital, Mobility, and Wages: Wages Rise with Job Seniority", in *The Journal of Political Economy*, vol. 99, n. 1, 1991

UIL-Servizio Politiche del Lavoro e della Formazione (2010), *15° Rapporto UIL - La cassa integrazione nelle regioni e nelle province,* marzo 2010

Zaccaria D. (2009), "Traiettorie dal lavoro alla pensione in Italia, Germania, Danimarca e Regno Unito", in *Stato e Mercato*, n. 1, 2009

Zeidi A. (2010), *Sustainability and adequacy of pensions in EU countries A cross-national perspective*, paper basato sulla presentazione alla conferenza del Consiglio dell'Unione Europea "Assuring Adequate Pensions and SocialBenefits for All European Citizens", Liège, 6-8 September 2010

Riferimenti normativi e documenti comunitari

Comitato economico e sociale europeo, Parere sul tema *La situazione dei lavoratori anziani di fronte alle trasformazioni industriali: assicurare il sostegno e gestire la diversità d'età nei settori e nelle imprese*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, C 228/24, 22 settembre 2009

Commissione delle Comunità Europee, *Aumentare il tasso d'occupazione dei lavoratori anziani e differire l'uscita dal mercato del lavoro*, COM(2004) 146 def. del 3 marzo 2004

Commissione delle Comunità Europee, *Dalla crisi finanziaria alla ripresa,* COM CE(2008) n. 706, del 29 ottobre 2008

Commissione delle Comunità Europee, *Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusive, Bruxelles*, Comunicazione del 3 marzo 2010

Commissione delle Comunità Europee, *Gestire l'impatto dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea (relazione 2009 sull'invecchiamento demografico)*, COM(2009) 180 def. del 29 aprile 2009

Commissione delle Comunità Europee, *Il futuro demografico dell'Europa, trasformare una sfida in un'opportunità*, COM(2006) 571 def., del 12 maggio 2006

Commissione delle Comunità Europee, *Libro verde "Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici"*, COM (2005) 94, def. del 16 marzo 2005

Commissione delle Comunità Europee, *Promuovere la solidarietà fra le generazioni*, COM(2007) 244, def. del 10 maggio 2007

Commissione delle Comunità Europee, *Un piano europeo di ripresa economica,* COM CE(2008) n. 800, del 26 novembre 2008

Consiglio dell'Unione Europea, "Direttiva del Consiglio Europeo 2000/78/CE del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro", in *Gazzetta Ufficiale* n. L303 del 2 dicembre 2000

Consiglio dell'Unione Europea, *Conclusioni del Consiglio Europeo del 25 e 26 marzo 2010*, Bruxelles, 26 marzo 2010

Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", in *Gazzetta Ufficiale* n. 147 del 25 giugno 2008 - Suppl. Ordinario n.152/L

Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216, "Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro", in *Gazzetta Ufficiale* n.187 del 13 agosto 2003

European Commission, *Recommendation for a Council Recommendation of 27.04.2010 on broad guidelines for the economic policies of the Member States and of the Union, Part I of the Europe 2020 Integrated Guidelines*, SEC(2010) 488 final, Brussels, 27.04.2010

European Council 17 june 2010, *Conclusions*, Brussels, 17 june 2010

Legge 23 dicembre 2009, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010) (09G0205)", in *Gazzetta Ufficiale* n.302 del 30.12.2009 - Suppl. Ordinario n.243

Legge 30 luglio 2010, n.122, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 31 maggio 2010, n.78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", in *Gazzetta Ufficiale* del 30 luglio 2010, n.176.

Legge 6 agosto 2008, n.133, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 25 giugno 2008, n.112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", in *Gazzetta Ufficiale* n. 195 del 21 agosto 2008 - Suppl. Ordinario n. 196

Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione", in *Gazzetta Ufficiale* n. 248 del 24 ottobre 2001

Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, giugno 2007

Regolamento (CE) n. 1083 dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999)

Collana editoriale
I libri del Fondo sociale europeo

I file pdf dei volumi della collana sono disponibili nella sezione Europalavoro del sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (area "Prodotti editoriali", http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/Europalavoro/SezioneEuropaLavoro/DGPOF/ProdottiEditoriali/CollaneEditoriali/LibriFSE/)

1. **I termini della formazione.** *Il controllo terminologico come strumento per la ricerca*, 2002
2. **Compendio normativo del FSE.** *Manuale 2000-2006*, 1a edizione 2002, 2a edizione aggiornata 2003
3. **Compendio normativo del FSE.** *Guida operativa*, 1a edizione ed. 2002, 2a edizione aggiornata 2003
4. **Il FSE nel web.** *Analisi della comunicazione attraverso Internet*, 2002
5. **Informazione e pubblicità del FSE: dall'analisi dei piani di comunicazione ad una proposta di indicatori per il monitoraggio e la valutazione**, 2003
6. **Politiche regionali per la formazione permanente.** *Primo rapporto nazionale*, 2003
7. **Sviluppo del territorio nella new e net economy**, 2003
8. **Le campagne di informazione pubblica: un'esperienza nazionale sulla formazione e le politiche attive del lavoro**, 2003
9. **L'attuazione dell'obbligo formativo.** *Terzo rapporto di monitoraggio*, 2003
10. **Manuale per il tutor dell'obbligo formativo.** *Manuale operativo e percorsi di formazione*, 2003
11. **Secondo rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia.** *Anno formativo 2000-2001*, 2003
12. **Fondo sociale europeo: strategie europee e mainstreaming per lo sviluppo dell'occupazione**, 2003
13. **Il Centro di Documentazione: gestione e diffusione dell'informazione**, 2003
14. **I contenuti per l'apprendistato**, 2003
15. **Formazione continua e politiche di sostegno per le micro-imprese**, 2003
16. **L'apprendimento organizzativo e la formazione continua on the job**, 2003
17. **L'offerta di formazione permanente in Italia.** *Primo rapporto nazionale*, 2003
18. **Formazione permanente: chi partecipa e chi ne è escluso.** *Primo rapporto nazionale sulla domanda*, 2003
19. **La qualità dell'e-learning nella formazione continua**, 2003

20. **Linee guida per la valutazione del software didattico nell'e-learning**, 2003
21. **Apprendimento in età adulta.** *Modelli e strumenti*, 2004
22. **Il monitoraggio e la valutazione dei Piani di comunicazione regionali: prima fase applicativa del modello di indicatori**, 2004
23. **La comunicazione nelle azioni di sistema e nel mainstreaming per la società dell'informazione: un modello di analisi e valutazione**, 2004
24. **La formazione continua nella contrattazione collettiva**, 2004
25. **Definizione di un modello di valutazione ex-ante della qualità degli interventi fad/e-learning cofinanziati dal FSE** (volume + cd rom), 2004
26. **Appunti sull'impresa sociale**, 2004
27. **Adult education - Supply, demand and lifelong learning policies.** *Synthesis report*, 2004
28. **Formazione continua e grandi imprese** (volume + cd rom), 2004
29. **Guida al mentoring.** *Istruzioni per l'uso*, 2004
30. **Gli appalti pubblici di servizi e il FSE.** *Guida operativa*, 2004
31. **La filiera IFTS: tra sperimentazione e sistema.** *Terzo rapporto nazionale di monitoraggio e valutazione dei percorsi IFTS*, 2004
32. **Una lente sull'apprendistato: i protagonisti ed i processi della formazione**, 2004
33. **Tecnici al lavoro.** *Secondo rapporto nazionale sugli esiti formativi ed occupazionali dei corsi IFTS*, 2004
34. **Approcci gestionali e soluzioni organizzative nei servizi per l'impiego**, 2004
35. **Indagine campionaria sul funzionamento dei centri per l'impiego**, 2004
36. **Indirizzi operativi per l'attuazione delle linee guida V.I.S.P.O.** *Indicazioni per il Fondo sociale europeo*, 2004
37. **L'attuazione dell'obbligo formativo.** *Quarto rapporto di monitoraggio*, 2004
38. **Terzo rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia**, 2004
39. **Accreditamento delle sedi orientative** (8 volumi in cofanetto), 2004
40. **Trasferimento di buone pratiche: analisi dell'attuazione**, 2004
41. **Trasferimento di buone pratiche: schede di sintesi**, 2004
42. **Guida al mentoring in carcere**, 2004
43. **Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi.** *Prima sperimentazione nell'area Obiettivo 3*, 2004
44. **Certificazione delle competenze e life long learning.** *Scenari e cambiamenti in Italia ed in Europa*, 2004
45. **Fondo sociale europeo: politiche dell'occupazione**, 2004
46. **Le campagne di informazione e comunicazione della pubblica amministrazione**, 2004
47. **Le azioni di sistema nazionali: tra conoscenza, qualificazione e innovazione** (volume + cd rom), 2005
48. **L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000-2006: stato di attuazione al termine del primo triennio**, 2005
49. **I profili professionali nei servizi per l'impiego in Italia ed in Europa**, 2005
50. **Le strategie di sviluppo delle risorse umane del Centro-nord.** *Un'analisi dei bandi di gara ed avvisi pubblici in obiettivo 3 2000-2003*, 2005
51. **La rete, i confini, le prospettive.** *Rapporto apprendistato 2004*, 2005
52. **La spesa per la formazione professionale in Italia**, 2005
53. **La riprogrammazione del Fondo sociale europeo nel nuovo orizzonte comunitario** (volume + cd rom), 2005
54. **Informare per scegliere.** *Strumenti e documentazione a supporto dell'orientamento al lavoro e alle professioni*, 2005
55. **Conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare.** *Integrazione delle politiche a problemi di valutazione*, 2005

56. **Modelli e servizi per la qualificazione dei giovani.** *V rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, 2005
57. **La simulazione nella formazione a distanza: modelli di apprendimento nella Knowledge society** (volume + cd rom), 2005
58. **La domanda di lavoro qualificato.** *Le inserzioni a "modulo" nel 2003*, 2005
59. **La formazione continua nelle piccole e medie imprese del Veneto.** *Atteggiamenti, comportamenti, ruolo del territorio*, 2005
60. **La moltiplicazione del tutor.** *Fra funzione diffusa e nuovi ruoli professionali*, 2005
61. **Quarto rapporto sull'offerta di formazione professionale in Italia.** *Anno formativo 2002-2003*, 2005
62. **La Ricerca di lavoro.** *Patrimonio formativo, caratteristiche premianti, attitudini e propensioni dell'offerta di lavoro in Italia*, 2005
63. **I formatori della formazione professionale.** *Come (e perché) cambia una professione*, 2005
64. **I sistemi regionali di certificazione: monografie**, 2005
65. **Il Fondo Sociale Europeo nella programmazione 2000-2006: risultati e prospettive.** *Atti dell'Incontro Annuale QCS Ob3. Roma, 31 gennaio-1 febbraio 2005*, 2005
66. **Trasferimento di buone pratiche: case study.** *Terzo volume*, 2005
67. **Applicazione del modello di valutazione della qualità dei sistemi formativi in obiettivo 1.** *Seconda sperimentazione in ambito regionale*, 2005
68. **L'accompagnamento per contrastare la dispersione universitaria. Mentoring e tutoring a sostegno degli studenti**, 2005
69. **Analisi dei meccanismi di governance nell'ambito della programmazione regionale FSE 2000-2006**, 2005
70. **La valutazione degli interventi del Fondo sociale europeo 2000-2006 a sostegno dell'occupazione.** *Indagini placement Obiettivo 3*, 2006
71. **Aspettative e comportamenti di individui e aziende in tema di invecchiamento della popolazione e della forza lavoro.** *I risultatidi due indagini*, 2006
72. **La domanda di lavoro qualificato: le inserzioni "a modulo" nel 2004**, 2006
73. **Insegnare agli adulti: una professione in formazione**, 2006
74. **Il governo locale dell'obbligo formativo.** *Indagine sulle attività svolte dalle Province per la costruzione del sistema di obbligo formativo*, 2006
75. **Dipendenze e Mentoring. Prevenzione del disagio giovanile e sostegno alla famiglia**, 2006
76. **Guida all'Autovalutazione per le strutture scolastiche e formative.** *Versione italiana della Guida preparata dal Technical Working Group on Quality con il supporto del Cedefop*, 2006
77. **Modelli e metodologie per la formazione continua nelle Azioni di Sistema.** *I progetti degli Avvisi 6 e 9 del 2001 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*, 2006
78. **Esiti dell'applicazione della politica delle pari opportunità e del mainstreaming di genere negli interventi di FSE.** *Le azioni rivolte alle persone e le azioni rivolte all'accompagnamento lette secondo il genere*, 2006
79. **La transizione dall'apprendistato agli apprendistati.** *Monitoraggio 2004-2005*, 2006
80. **Plus Partecipation Labour Unemployment Survey.** *Indagine campionaria nazionale sulle caratteristiche e le aspettative degli individui sul lavoro*, 2006
81. **Valutazione finale del Quadro comunitario di sostegno dell'Obiettivo 3 2000-2006. The 2000-2006 Objective 3 Community Support Framework Final Evaluation.** *Executive Summary*, 2006
82. **La comunicazione per l'Europa: politiche, prodotti e strumenti**, 2006
83. **Le Azioni Innovative del FSE in Italia 2000-2006.** *Sostegno alla diffusione e al trasferimento dell'innovazione. Complementarità tra il FSE e le Azioni Innovative (ex art. 6 FSE)*, 2006

84. **Organizzazione Apprendimento Competenze.** *Indagine sulle competenze nelle imprese industriali e di servizi in Italia*, 2006
85. **L'offerta regionale di formazione permanente.** *Rilevazione delle attività cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo*, 2007
86. **La valutazione di efficacia delle azioni di sistema nazionali: le ricadute sui sistemi regionali del Centro Nord Italia**, 2007
87. **Il Glossario e-learning per gli operatori del sistema formativo integrato. Uno strumento per l'apprendimento in rete**, 2007
88. **Verso il successo formativo.** *Sesto rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, 2007
89. **xformare.it Sistema Permanente di Formazione on line.** *Catalogo dei percorsi di formazione continua per gli operatori del Sistema Formativo Integrato. Verso un quadro europeo delle qualificazioni*, 2007
90. **Impiego delle risorse finanziarie in chiave di genere nelle politiche cofinanziate dal FSE.** *Le province di Genova, Modena e Siena*, 2007
91. **I Fondi strutturali nel web: metodi d'uso e valutazione**, 2007
92. **Esiste un differenziale retributivo di genere in Italia?** *Il lavoro femminile tra discriminazioni e diritto alla parità di trattamento*, 2007
93. **La riflessività nella formazione: pratiche e strumenti**, 2007
94. **La domanda di lavoro qualificato in Italia. Le inserzioni a modulo nel 2005**, 2007
95. **Gli organismi per le politiche di genere.** *Compiti, strumenti, risultati nella programmazione del FSE: una ricerca valutativa*, 2007
96. **L'apprendistato fra regolamentazioni regionali e discipline contrattuali.** *Monitoraggio sul 2005-06*, 2007
97. **La qualità nei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei Centri per l'Impiego: Linee guida e Carta dei Servizi**, 2007
98. **Analisi della progettazione integrata.** *Elementi della programmazione 2000/2006 e prospettive della nuova programmazione 2007/2013*, 2007
99. **L'Atlante dei Sistemi del lavoro: attori e territori a confronto.** *I risultati del SIST II mercato del lavoro attraverso una lettura cartografica*, 2007
100. **Procedure per la gestione della qualità dei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei Centri per l'Impiego.** *Manuale operativo*, 2007
101. **I modelli di qualità nel sistema di formazione professionale italiano**, 2007
102. **Sviluppo, Lavoro e Formazione. L'integrazione delle politiche.** *Atti del Seminario "Sistemi produttivi locali e politiche della formazione e del lavoro"*, 2007
103. **I volontari-mentori dei soggetti in esecuzione penale e le buone prassi nei partenariati locali**, 2007
104. **Guida ai gruppi di auto-aiuto per il sostegno dei soggetti tossicodipendenti e delle famiglie**, 2007
105. **Gli esiti occupazionali dell'alta formazione nel Mezzogiorno.** *Indagine placement sugli interventi cofinanziati dal FSE nell'ambito del PON Ricerca 2000-2006*, 2007
106. **La riflessività nella formazione: modelli e metodi**, 2007
107. **L'analisi dei fabbisogni nella programmazione FSE 2000-2006: esiti del secondo triennio**, 2007
108. **Rapporto annuale sui corsi IFTS.** *Esiti formativi ed occupazionali dei corsi programmati nell'annualità 2000-2001 e Monitoraggio dei corsi programmati nell'annualità 2002-2003*, 2007
109. **La formazione permanente nelle Regioni.** *Approfondimenti sull'offerta e la partecipazione*, 2007
110. **Le misure di inserimento al lavoro in Italia (1999-2005)**, 2008
111. **Dieci anni di orientamenti europei per l'occupazione (1997-2007).** *Le politiche del lavoro in Italia nel quadro della Strategia europea per l'occupazione*, 2008

112. **Squilibri quantitativi, qualitativi e territoriali del mercato del lavoro giovanile.** *I risultati di una indagine conoscitiva*, 2008
113. **Verso la qualità dei servizi di orientamento e inserimento lavorativo nei centri per l'impiego.** *Risultati di una sperimentazione. Atti del Convegno*, 2008
114. **Il lavoro a termine dopo la Direttiva n. 1999/70/CE**, 2008
115. **Differenziali retributivi di genere e organizzazione del lavoro.** *Una indagine qualitativa*, 2008
116. **La formazione dei rappresentanti delle parti sociali per lo sviluppo della formazione continua**, 2008
117. **Fostering the participation in lifelong learning.** *Measures and actions in France, Germany, Sweden, United Kingdom. Final research report*, (volume + cd rom), 2008
118. **Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente.** *Misure e azioni in Francia, Germania, Svezia, Regno Unito - Vol. 1 Il Rapporto di ricerca*, 2008
119. **Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente.** *Misure e azioni in Francia, Germania, Regno Unito, Svezia - Vol. 2 Le specifiche misure*, 2008
120. **Partecipazione e dispersione.** *Settimo rapporto di monitoraggio dell'obbligo formativo*, 2008
121. **Strumenti e strategie di governance dei sistemi locali per il lavoro.** *Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume I*, 2008
122. **Strumenti e strategie di attivazione nei sistemi locali per il lavoro.** *Monitoraggio Spi 2000-2007. Volume II*, 2008
123. **La domanda di istruzione e formazione degli allievi in diritto-dovere all'istruzione e formazione.** *I risultati dell'indagine ISFOL*, 2008
124. **La partecipazione degli adulti alla formazione permanente.** *Seconda Rilevazione Nazionale sulla Domanda*, 2008
125. **Il bene apprendere nei contesti e-learning**, 2008
126. **Il bisogno dell'altra barca. Percorsi di relazionalità formativa**, 2008
127. **I call center in Italia: forme di organizzazione e condizioni di lavoro**, 2008
128. **Contributi per l'analisi delle politiche pubbliche in materia di immigrazione**, 2008
129. **Quattordici voci per un glossario del welfare**, 2008
130. **Il capitale esperienza. Ricostruirlo, valorizzarlo.** *Piste di lavoro e indicazioni operative*, 2008
131. **Verso l'European Qualification Framework**, 2008
132. **Le competenze per la governance degli operatori del sistema integrato**, 2008
133. **Donne sull'orlo di una possibile ripresa.** *Valutazione e programmazione 2007-2013 come risorse per la crescita dell'occupazione femminile*, 2009
134. **Monitoraggio dei Servizi per l'impiego 2008**, 2009
135. **Le misure per il successo formativo.** *Ottavo rapporto di monitoraggio del diritto-dovere*, 2009
136. **La prima generazione dell'accreditamento: evoluzione del dispositivo normativo e nuova configurazione delle agenzie formative accreditate**, 2009
137. **Le pari opportunità e il mainstreaming di genere nelle "azioni rivolte alle strutture e ai sistemi" cofinanziate dal FSE**, 2009
138. **Apprendimenti e competenze strategiche nei percorsi formativi triennali: i risultati della valutazione**, 2010
139. **Il Nuovo Accreditamento per l'Obbligo di Istruzione/Diritto-Dovere Formativo.** *La sfida di una sperimentazione in corso*, 2010
140. **Rapporto orientamento 2009.** *L'offerta di orientamento in Italia*, 2010
141. **Apprendistato: un sistema plurale.** *X Rapporto di Monitoraggio*, 2010
142. **Rompere il cristallo.** *I risultati di un'indagine ISFOL sui differenziali retributivi di genere in Italia*, 2010

143. **Formazione e lavoro nel Mezzogiorno.** *La Valutazione degli esiti occupazionali degli interventi finalizzati all'occupabilità cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo 2000-2006 nelle Regioni Obiettivo 1*, 2010
144. **Valutare la qualità dell'offerta formativa territoriale.** *Un quadro di riferimento*, 2010
145. **Perché non lavori?** *I risultati di una indagine Isfol sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro*, 2010
146. **Le azioni sperimentali nei Centri per l'impiego.** *Verso una personalizzazione dei servizi*, 2010
147. **La ricerca dell'integrazione fra università e imprese.** *L'esperienza sperimentale dell'apprendistato alto*, 2010
148. **Occupazione e maternità: modelli territoriali e forme di compatibilità**, 2011
149. **Anticipazione dei fabbisogni professionali nel settore Turismo**, 2011
150. **Rapporto orientamento 2010**. *L'offerta e la domanda di orientamento in Italia*, 2011
151. **Lisbona 2000-2010**. *Rapporto di monitoraggio ISFOL sulla Strategia europea per l'occupazione*, 2011
152. Il **divario digitale nel mondo giovanile**. *il rapporto dei giovani italiani con le ICT*, 2011
153. **Istruzione, formazione e mercato del lavoro: i rendimenti del capitale umano in Italia**, 2011
154. **La terziarizzazione del sommerso**. *Dimensioni e caratteristiche del lavoro nero e irregolare nel settore dei servizi*, 2011
155. **Donne e professioni**. *Caratteristiche e prospettive della presenza delle donne negli ordini professionali*, 2011
156. **Valutazione delle misure per l'inserimento al lavoro: i tirocini formativi e di orientamento**, 2011
157. **La buona occupazione**. *I risultati delle indagini ISFOL sulla Qualità del lavoro in Italia*, 2011
158. **La flexicurity come nuovo modello di politica del lavoro**, 2011
159. **Le azioni locali a supporto del prolungamento della vita attiva**, 2011

Finito di stampare nel mese di dicembre 2011
da Rubbettino print
88049 Soveria Mannelli (Catanzaro)
www.rubbettinoprint.it

Grazie ad una stretta collaborazione con la quasi totalità di Amministrazioni regionali ed Enti locali territoriali, l'ISFOL ha avviato dal 2003 una sistematica attività di osservazione di fenomeni, dinamiche e interventi in atto sul tema "prolungamento della vita attiva", finalizzata non solo a individuare e analizzare misure e progetti a favore dei lavoratori adulti nel mercato del lavoro ma anche a favorire la diffusione dei modelli più efficaci di *policy* realizzati in ambito regionale locale.
Il volume raccoglie i risultati dell'attività di ricerca ISFOL sugli interventi finalizzati al mantenimento e reinserimento dei lavoratori *senior* nel mercato del lavoro e alla loro valorizzazione professionale, realizzati tra il 2007 e il 2009. L'obiettivo generale dell'indagine era quello di fornire materiali utili alla definizione delle politiche a supporto del prolungamento della vita attiva, anche al fine di contribuire al disegno di una futura strategia nazionale per l'*active ageing*.

ISSN 1590-0002

ISBN 978-88-543-0064-4