



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo



Provincia di Livorno



SENIOR @ WORK

MISURE PER IL PROLUNGAMENTO
DELL'ETÀ LAVORATIVA
NELLA COOPERAZIONE EUROPEA
TRA ATTORI LOCALI

Con i contributi di

Karen Nielsen Breidahl

Laura Califano

Marcello Canovaro

Paolo Federighi

Larry Fullam

Johanne Vølund Jensen

Maria Giovanna Lotti

Paolo Nanni

Francesca Torlone



Progetto Livorno: a knowledge province for senior at work
Commissione Europea-Azioni a carattere innovativo finanziate a titolo
dell'Articolo 6 del Regolamento relativo al Fondo Sociale Europeo
Linea di Bilancio 04.021000.0011
Approcci innovativi alla gestione del cambiamento VP/2003/21
Ente promotore: Provincia di Livorno (Italia)

Gruppo di studio

Provincia di Livorno Sviluppo (ente gestore, Italia)

Paolo Nanni, *Presidente*

Maria Giovanna Lotti, *Coordinatrice*

Laura Califano, *Project manager*

Lisa Ingrasci, *Supporto tecnico-organizzativo*

Videnscenter for Integration (Danimarca)

Ib Jespersgaard, *Project manager*

Johanne Vølund Jensen, *Ricercatrice*

Karen Nielsen Breidahl, *Ricercatrice*

Westmeath Employment Pact (Irlanda)

Larry Fullam, *Project manager*

Associazione EARLALLCoordinamento, Belgio)

Gloria Crosato, *Coordinatore tecnico*

Università degli Studi di Firenze (Italia)

Paolo Federighi, *Direzione Scientifica e cura del rapporto*

Francesca Torlone, *Ricerca e cura del rapporto*

INDICE

Presentazione

<i>Marcello Canovaro, Assessore Attività Produttive, Lavoro, Formazione professionale, Politiche Comunitarie della Provincia di Livorno</i>	7
---	---

1. Introduzione. Il progetto “Livorno: a knowledge province for senior at work”– <i>Paolo Nanni</i>	9
1.0. Premessa	9
1.1. Il contesto europeo di riferimento	9
1.2. Approcci innovativi alla gestione del cambiamento	11
1.3. “Livorno: a knowledge province for senior at work”	13
1.4. Il progetto	14
1.5. I risultati	16
1.6. Attività Transnazionale	17
2. La cooperazione transregionale nelle politiche locali per il prolungamento dell’età lavorativa <i>Paolo Federighi</i>	19
2.1. L’oggetto	19
2.2. L’idea di lavoratore anziano	20
2.3. Tipi di azioni per le politiche di prolungamento dell’età lavorativa	25
2.3.0. Premessa	25
2.3.1. Azioni sui rapporti e le condizioni di lavoro e pensionamento	26
2.3.2. Politiche attive del lavoro per lavoratori anziani	30
2.3.3. Lifelong learning	31
2.3.4. Sicurezza sociale	33

2.4. Apprendimento e trasferimento di innovazione	
tra istituzioni: lo Smoc	34
2.4.0. Premessa	34
2.4.1. Due oggetti	34
2.4.2. Le misure	36
2.4.3. Il metodo: dall' OMC al Soft Open Method of Coordination	37
2.4.4. Il Soft Open Method of Coordination	40
3. Come mantenere gli anziani nel mercato del lavoro	
<i>Johanne Vølund Jensen, Karen Nielsen Breidahl</i>	49
3.1. Introduzione	49
3.1.1. <i>Varie tipologie di Anziani – Bisogni e aspirazioni</i>	50
3.1.2. <i>Comparazione delle caratteristiche principali degli stati membri dell'Unione Europea</i>	52
3.2. Strategie di mantenimento e assunzione sul mercato del lavoro danese	54
3.2.1. <i>La Prospettiva dell'anziano</i>	56
3.2.2. <i>I colloqui per gli anziani</i>	56
3.2.3. <i>La Prospettiva dello sviluppo</i>	59
3.2.4. <i>Miglioramento delle competenze</i>	59
3.2.5. <i>La Prospettiva dell'accessibilità</i>	62
3.2.6. <i>La Prospettiva dell'assunzione</i>	65
3.3. Brevi conclusioni	66
4. Misure per il prolungamento della vita attiva in Danimarca, Irlanda, Italia – <i>Francesca Torlone</i>	71
4.0. Premessa	71
4.1. Principi e norme generali	71
4.2. Misure concernenti i rapporti e le condizioni di lavoro e pensionamento	74
4.2.1. <i>Tipologia di rapporti di lavoro</i>	74
4.2.2. <i>Reddito previdenziale</i>	78

4.2.3. Sicurezza di lavoro e impiego	79
4.3. Misure nelle politiche attive del lavoro per lavoratori anziani	82
4.4. Apprendimento lungo tutto l'arco della vita	86
4.5. Sicurezza sociale	90
4.6. Conclusioni	91
5. I processi di innovazione nelle politiche locali di invecchiamento attivo – <i>Maria Giovanna Lotti</i>	103
5.0. Premessa	103
5.1. L'Attività Transnazionale: obiettivi, metodologia e risultati	104
5.2. Trasferibilità della misura “born abroad” nel contesto della Toscana costiera: aspetti istituzionali, partnership, risorse umane e finanziarie	106
6. Il policy transfer nel campo delle politiche locali per l'invecchiamento attivo: un caso di studio <i>Laura Califano</i>	109
6.0. Premessa	109
6.1. La fase progettuale Gestione e Coordinamento	110
6.2. La fase progettuale Sensibilizzazione, Studio e Orientamento ...	111
6.3. La fase progettuale Formazione e Inserimento Lavorativo	114
6.3.1. <i>Formazione</i>	114
6.3.2. <i>Inserimenti lavorativi/creazione di impresa</i>	116
6.4. La fase progettuale Monitoraggio e Valutazione	118
6.4.1. <i>Monitoraggio</i>	118
6.4.2. <i>Valutazione</i>	119
6.5. La fase progettuale Attività Transnazionali	119
6.6. La fase progettuale Monitoraggio Diffusione e Mainstreaming ...	120
6.6.1. <i>Diffusione</i>	121
6.6.2. <i>Mainstreaming orizzontale/verticale</i>	122
7. Il modello metodologico per l'analisi del policy transfer <i>Francesca Torlone</i>	123
7.1. Il processo di policy transfer nell'attivazione dello Sportello	

per l'utenza over 50 sul territorio provinciale di Livorno	123
7.2. I modelli di policy transfer nella letteratura scientifica internazionale	131
7.3. Lesson-drawing e policy transfer	136
7.4. Le unità del policy transfer cioè le misure della politica	137
7.5. L'apprendimento delle misure della politica	139
8. Alcuni dati di sfondo– <i>Francesca Torlone</i>	149
8.1. Dati generali sull'invecchiamento	149
8.2. Invecchiamento e popolazione anziana	154
8.3. Tendenze principali nella partecipazione della forza lavoro	158

Presentazione

*Marcello Canovaro, Assessore Attività Produttive, Lavoro,
Formazione professionale, Politiche Comunitarie della Provincia di Livorno*

La Provincia di Livorno da anni si impegna nella lotta contro la disoccupazione e nella promozione e lo sviluppo di politiche per il Lifelong Learning, perseguendo - a livello locale - quelli che sono gli orientamenti europei in materia di occupazione e politica sociale.

Attraverso la redazione nel 2003 del Piano di Azione Locale per l'Occupazione (PAL) ha individuato le politiche volte alla creazione di nuovi e più qualificati posti di lavoro, nei target maggiormente interessati: tra questi i lavoratori cosiddetti "maturi".

E' su questo filone che, attraverso interventi specifici concertati a livello locale, confronti di buone pratiche europee tra i partner del progetto "Livorno: a knowledge province for senior at work" VS/2005/0313 e nuovi orientamenti maturati a livello europeo, sono state costruite azioni di formazione, aggiornamento professionale, costituzione di nuove imprese, Diversity Management, inserimento lavorativo, i cui risultati sono illustrati nella presente pubblicazione.

L'occasione ha consentito inoltre, grazie al contributo dell'Università degli Studi di Firenze, che ha sostenuto dal punto di vista scientifico l'intero progetto, la definizione di un quadro aggiornato delle politiche di Lifelong Learning a livello europeo.

Pensiamo di avere così contribuito, attraverso un intervento integrato sia tra le politiche, che tra gli attori locali, alla definizione di percorsi di inserimento lavorativo e/o di permanenza nel mondo del lavoro di una fascia di soggetti particolarmente svantaggiati quali i lavoratori over 50.

1. INTRODUZIONE. IL PROGETTO “LIVORNO: A KNOWLEDGE PROVINCE FOR SENIOR AT WORK”

Paolo Nanni

1.0. Premessa

Il progetto “Livorno: a knowledge province for senior at work”, in linea con i nuovi orientamenti europei in materia di “invecchiamento attivo”, ha rappresentato per il territorio della Provincia di Livorno un’esperienza significativa in termini di valore aggiunto a favore della realtà occupazionale della componente anziana del mercato del lavoro locale.

Tale iniziativa ha, infatti, contribuito affinché gli attori locali (istituzioni, enti/organizzazioni pubblici e privati) operanti sul territorio prendessero sempre più coscienza di tale problematica e si attivassero per dare concretezza ad azioni mirate nei confronti del target di riferimento.

Il perseguimento dell’obiettivo progettuale ha, tuttavia, beneficiato anche di una dimensione europea che ha permesso di confrontare differenti esperienze sperimentate in altre realtà a vantaggio dei lavoratori over 50 valutando la possibilità di un loro eventuale trasferimento sul territorio livornese.

La presente pubblicazione ha, dunque, lo scopo di descrivere la realizzazione delle attività poste in essere a livello transnazionale dedicando particolare attenzione, grazie al contributo di tutti i soggetti coinvolti, al processo di trasferimento di una Buona Prassi danese sull’area della Toscana costiera.

1.1. Il contesto europeo di riferimento

Le tendenze demografiche rappresentano una sfida specifica per il medio e lungo periodo. Esse rivelano una forza lavoro che invecchia ed un declino della popolazione in età lavorativa nel lungo periodo. La tendenza è quella di una limitazione dell’offerta di lavoro, del potenziale di crescita economica e della sostenibilità dei sistemi di protezione sociale. Di conseguenza, diventa prioritario aumentare la partecipazione della forza lavoro.

I Consigli europei di Lisbona e di Stoccolma hanno fissato obiettivi ambiziosi: entro il 2010, innalzare il tasso di occupazione nell’UE al 70% della popolazione in età lavorativa nel suo insieme, al 60% per le donne e al 50% per i lavoratori

anziani (fascia di età 55-64).

La relazione della Commissione “Incrementare la partecipazione della forza lavoro e promuovere una vita attiva in età avanzata”¹ stimava che, per raggiungere tali obiettivi, è implicitamente necessario un incremento dell’occupazione di 15,4 milioni di persone complessivamente tra il 2002 e il 2010. Il raggiungimento dell’obiettivo del tasso di occupazione del 50% per i lavoratori anziani comporta una crescita dell’occupazione di questo gruppo di 7,4 milioni di persone nello stesso periodo.

La relazione comune sull’occupazione del 2002² sottolinea che, per raggiungere gli obiettivi dei tassi di occupazione fissati dall’UE, e in particolare l’obiettivo per i lavoratori anziani, è necessario uno sforzo continuo, e sottolinea il fatto che l’ampio divario tra l’attuale tasso di occupazione dei lavoratori anziani e l’obiettivo del 2010 solleva serie preoccupazioni (il 38,5% nel 2001 a fronte dell’obiettivo del 50% nel 2010 con ampie discrepanze tra gli Stati membri). La relazione evidenzia inoltre la necessità di una maggiore attenzione alla dimensione di genere (legata al sesso) del problema dell’invecchiamento, dato che il tasso di occupazione delle donne più anziane è causa di particolari preoccupazioni (il 28,9% che rappresenta una percentuale del 9,6% più bassa del tasso complessivo per questo gruppo di età).

A partire dal 1999, gli orientamenti annuali per l’occupazione europea hanno affrontato la questione dei lavoratori anziani, sollecitando una strategia coerente in favore di una vita più attiva nell’età anziana. Tale strategia deve mirare ad accrescere la capacità e gli incentivi a tal fine per consentire ai lavoratori anziani di rimanere all’interno della forza lavoro il più a lungo possibile, in particolare adottando misure positive per mantenere la capacità di lavoro e le qualificazioni dei lavoratori anziani, particolarmente in un mercato del lavoro basato sulla conoscenza.

Gli orientamenti per le politiche dell’occupazione del 2003³ si riferiscono specificamente alla promozione di una vita attiva in età avanzata e invitano gli Stati membri a:

“ - promuovere l’invecchiamento attivo, in particolare favorendo condizioni di lavoro in grado di stimolare il permanere in attività - come l’accesso alla for-

1 Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni. Relazione richiesta dal Consiglio europeo di Stoccolma: “Incrementare la partecipazione della forza lavoro e promuovere una vita attiva in età avanzata” del 24.01.2002 (COM(2002) 9 definitivo).

2 Relazione comune sull’occupazione 2002 del 13 novembre 2002, adottata dalla Commissione e dal Consiglio il 6 marzo 2003 (COM(2002) 621 definitivo).

3 Proposta di decisione del Consiglio relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell’occupazione del 8 aprile 2003 (COM(2003) 176 definitivo).

mazione 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.

In particolare, le politiche mireranno ad ottenere entro il 2010 un aumento di 5 anni, a livello UE, dell'età media effettiva di uscita dal mercato del lavoro (calcolata a 59,9 anni nel 2001). Al riguardo, le parti sociali hanno un ruolo importante da svolgere. Gli eventuali obiettivi nazionali dovrebbero essere coerenti col risultato atteso a livello dell'UE e tenere conto di particolari circostanze nazionali."

La promozione di migliori opportunità di occupazione per i lavoratori anziani e il renderli più motivati e più capaci di cogliere tali opportunità è divenuta una parte integrante della strategia europea per la crescita, per l'occupazione e per la sostenibilità.

1.2. Approcci innovativi alla gestione del cambiamento

In tale contesto, si è inserito il tema "Approcci innovativi alla gestione del cambiamento" considerato tempestivo e rilevante per l'Articolo 6 per il periodo 2004-2006 nel contribuire a sostenere lo sviluppo e la sperimentazione di Azioni Innovative per anticipare e gestire il cambiamento.

Entro il tema generale "Approcci innovativi alla gestione del cambiamento" le Azioni Innovative si sono concentrate su due sottotemi più specifici:

- gestione del cambiamento demografico, con lo scopo di sostenere iniziative innovative per promuovere una vita attiva in età avanzata e per accrescere il tasso di occupazione dei lavoratori anziani;
- gestione del processo della ristrutturazione, con lo scopo di sostenere soluzioni innovative alla ristrutturazione migliorando la capacità di adeguamento e di anticipazione dei lavoratori, delle imprese e delle autorità pubbliche.

Prima di procedere, un'attenzione particolare merita l'approfondimento del concetto di Azioni Innovative a titolo dell'Articolo 6 del FSE.

Il Regolamento del FSE⁴ ha previsto, nel corso del periodo di programmazio-

⁴ Regolamento (CE) n. 1784/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 1999, relativo al Fondo sociale europeo, GU L 213, volume 42 del 13 agosto 1999.

ne 2000-2006, che il Fondo contribuisse alle azioni intraprese in conformità alla Strategia Europea per l'Occupazione ed agli orientamenti annuali sull'occupazione sostenendo misure volte a prevenire e combattere la disoccupazione e sviluppare le risorse umane e l'integrazione sociale all'interno del mercato del lavoro.

In particolare, l'Articolo 6 del Regolamento FSE ha sancito che la Commissione potesse finanziare operazioni preparatorie, di monitoraggio e di valutazione negli Stati membri o a livello comunitario necessarie all'attuazione delle operazioni del Regolamento. Tali azioni si sono suddivise in diverse categorie comprendenti tra l'altro:

- "azioni di carattere innovativo e progetti pilota concernenti il mercato del lavoro, l'occupazione e la formazione professionale"⁵
- "azioni destinate, nell'ambito del dialogo sociale, al personale delle imprese in due o più Stati membri, aventi per oggetto il trasferimento di conoscenze specifiche relative ai settori d'intervento del Fondo".⁶

L'obiettivo generale dell'Articolo 6 è stato, quindi, quello di sostenere Azioni Innovative volte a promuovere nuovi approcci e ad individuare esempi di buone prassi che potessero in seguito migliorare l'attuazione delle azioni sostenute dal FSE.

L'Articolo 6 ha sostenuto Azioni Innovative volte a favorire lo sviluppo di politiche e programmi futuri mediante l'esplorazione di nuovi approcci al contenuto e/o all'organizzazione dell'occupazione, che hanno compreso sia la formazione professionale che l'adeguamento delle imprese. Queste azioni si sono ricondotte a progetti pilota, studi, scambi di esperienze e attività di informazione.

L'Articolo 6 ha costituito, quindi, un'interfaccia diretta tra politica e pratica, tra ciò che esiste e ciò che può potenzialmente emergere.

La Commissione Europea (Comunicazione del Gennaio 2001 sull'Articolo 6⁷) ha fornito un quadro chiaro e coerente per l'attuazione delle Azioni Innovative nel periodo 2000-2006. E' stato posto l'accento sulla natura innovativa e sperimentale delle azioni sovvenzionate ed è stato sottolineato il ruolo in rapporto alle operazioni principali del FSE: lo sviluppo dei nuovi approcci e l'individuazione di esempi di buone prassi che aiutino a migliorare l'attuazione delle operazioni principali.

5 Art.6.1(a).

6 Art.6.1(d).

7 Comunicazione della Commissione sull'attuazione di azioni innovative nel quadro dell'articolo 6 del regolamento del Fondo sociale europeo per il periodo di programmazione 2000-2006" del 12.01.2001 (COM(2000)894 definitivo).

In particolare, la suddetta Comunicazione ha definito – per il 2001 ed il 2002 – come prioritari i seguenti temi:

- Adattamento alla nuova economia nel quadro del dialogo sociale;
- Strategie locali per l'occupazione e innovazione.

1.3. “Livorno: a knowledge province for senior at work”

Il progetto “Livorno: a knowledge province for senior at work”, cofinanziato dalla Commissione Europea attraverso le Azioni Innovative⁸, è stato finalizzato a promuovere un mercato del lavoro basato sulla conoscenza per contrastare la tendenza alla fuoriuscita dal ciclo produttivo e sostenere il reinserimento lavorativo degli over 50, favorendo processi di “invecchiamento attivo”.

Il progetto ha offerto ai lavoratori anziani la possibilità di ridisegnare un consapevole progetto di vita e di carriera con il supporto di operatori, strutture, strumenti che hanno contribuito a renderli attivi, consapevoli e competitivi.

Il progetto si è sviluppato sul territorio della Provincia di Livorno caratterizzato da un sistema economico locale fortemente diversificato, con l'intreccio di diverse specializzazioni produttive, e da un mercato del lavoro che, pur nel quadro di una contrazione delle forze di lavoro complessive, ha mantenuto stabili i livelli occupazionali e ridotto la disoccupazione esplicita. Tuttavia, sono presenti condizioni strutturali di relativo ritardo nella capacità del sistema economico di garantire l'incremento del tasso di occupazione.

In tale contesto, si è sviluppata, nel periodo 2002-2004, la sperimentazione del Progetto In Advance (Azioni a carattere innovativo finanziate a titolo dell'Art. 6 del Regolamento del FSE – Strategie Locali per l'Occupazione e Innovazione) finalizzato a redigere, sperimentare e rendere operativo il Piano di Azione Locale per l'Occupazione della Provincia di Livorno (PAL).

Il PAL, principale strumento programmatico della Provincia di Livorno in materia di politiche integrate del lavoro, della formazione professionale, dell'istruzione e del sociale, partendo dalle analisi di contesto e di scenario del mercato del lavoro livornese, ha individuato 4 principali target verso i quali indirizzare le politiche volte alla creazione di nuova occupazione:

- la componente femminile;
- la componente giovanile;

8 Budget complessivo € 527.242,50.

- gli over 40;
- i lavoratori atipici.

Il progetto “Livorno: a knowledge province for senior at work” si è sviluppato, quindi, a partire dalle strategie a favore dei lavoratori anziani individuate all'interno del PAL nel rispetto dei nuovi orientamenti europei in materia di “invecchiamento attivo”.

Lo studio condotto sul territorio della Provincia di Livorno ha, infatti, evidenziato una quota significativa di disoccupazione nella fascia di età adulta (over 50). Questi lavoratori, spesso dotati di competenze obsolete e comunque non facilmente spendibili sul mercato del lavoro provinciale, tendono sempre di più a fuoriuscire precocemente dal ciclo produttivo.

Il verificarsi di tale fenomeno è da ricollegare in buona parte ai processi di ristrutturazione ed alle crisi aziendali che hanno colpito l'apparato produttivo livornese nel corso dell'ultimo decennio, con conseguente espulsione di manodopera e massiccio ricorso agli ammortizzatori sociali.

Inoltre, non si possono sottacere le possibili criticità che sono derivate dal progressivo calo demografico e dall'ulteriore invecchiamento della popolazione. La Provincia risulta, infatti, caratterizzata da un indice di vecchiaia piuttosto elevato (22,5%), pur non differenziandosi dalla situazione rilevabile a livello regionale (22,1%).

1.4. Il progetto

Il progetto ha beneficiato della collaborazione e del sostegno di un partenariato locale e transnazionale grazie al coordinamento della Provincia di Livorno (soggetto capofila) e alla gestione di Provincia di Livorno Sviluppo srl (soggetto attuatore).

La Provincia di Livorno, in qualità di soggetto promotore e capofila del partenariato, è stato l'organismo responsabile del progetto, ha svolto un ruolo di coordinamento delle attività di rete ed ha rappresentato il punto di riferimento nei rapporti con la Commissione Europea.

Provincia di Livorno Sviluppo srl, in qualità di soggetto attuatore, è stato il referente del progetto per la gestione amministrativa ed il controllo delle risorse finanziarie. Si è occupato del coordinamento centrale del progetto, della gestione dell'attività transnazionale, dell'assistenza tecnica per le attività di gestione, amministrazione e rendicontazione.

Il partenariato locale è risultato composto dalle istituzioni e dagli enti che hanno partecipato alla elaborazione del Piano di Azione Locale per l’Occupazione della Provincia di Livorno.

In particolare:

- le Autorità Pubbliche hanno agito affinché i servizi locali siano favorevoli all’occupazione dei lavoratori anziani; hanno promosso l’inserimento della dimensione occupazionale del target di riferimento nelle loro politiche; hanno garantito attenzione alla creazione di impresa e di posti di lavoro per gli over 50 sui territori di propria competenza amministrativa.
- gli Organismi di Parità hanno contribuito all’attuazione di politiche di genere attraverso la promozione del potenziale occupazionale delle lavoratrici anziane; hanno favorito l’adozione di strategie di mainstreaming e l’adozione di misure specifiche per le lavoratrici occupate e occupabili.
- le Associazioni di Categoria hanno apportato il loro contributo per favorire il massimo sviluppo occupazionale del target di riferimento, dedicando particolare attenzione all’identificazione dei profili professionali maggiormente spendibili sul mercato del lavoro locale da parte dei lavoratori anziani. Hanno collaborato a sensibilizzare e coinvolgere le imprese del territorio a sperimentare modelli di Diversity Management.
- le Parti Sociali hanno agito per promuovere accordi finalizzati a garantire l’equilibrio tra flessibilità e sicurezza; hanno favorito l’adozione di misure incentivanti all’inserimento della componente anziana nel mondo del lavoro ed alla mediazione generazionale.
- i Centri Territoriali Permanenti, in qualità di strutture preposte all’Educazione degli Adulti, hanno messo a disposizione dei soggetti over 50, le proprie strutture e risorse umane consentendo di attuare l’Attività Formativa.
- le Agenzie Formative hanno fornito il loro contributo all’impostazione dei percorsi di Formazione che sono stati attivati a favore dei beneficiari del progetto.

Inoltre, l’Università degli Studi di Firenze in qualità di coordinatore scientifico delle azioni e degli interventi nonché soggetto preposto al monitoraggio del progetto e la Regione Toscana nel ruolo di supporto al successivo mainstreaming verticale della prassi in oggetto.

Il partenariato transnazionale, data la particolare importanza che il progetto ha attribuito al confronto con altre realtà europee in materia di “invecchiamento attivo”, ha compreso i seguenti soggetti: Associazione EARLALL (Belgio) - Westminster Employment Pact Ltd (Irlanda) - Videnscenter for Integration (Danimarca), attivamente coinvolti nello studio ed analisi locale e comparativa per l’indi-

duazione di indicatori mirati al target di riferimento potenzialmente utilizzabili a supporto dei benchmark individuati dalla Strategia Europea per l'Occupazione.

In particolare, ciascuno di essi ha operato per individuare, nei propri ambiti di competenza, le misure a favore degli over 50 ritenute maggiormente rilevanti ai fini progettuali in un'ottica di possibile trasferibilità sul territorio della provincia di Livorno, contribuendo in tal senso a garantire un continuo scambio di esperienze.

1.5. I risultati

Il conseguimento dell'obiettivo progettuale si è concretizzato perseguendo differenti linee di intervento.

Da un lato, si è favorito il permanere al lavoro e l'impegno in attività di utilità sociale dei lavoratori anziani, dall'altro si è agito per combattere la disoccupazione e l'inattività nei segmenti di popolazione di età elevata.

In particolare, per quanto riguarda la prima linea di intervento si sono attuati provvedimenti tesi a:

- favorire l'aggiornamento dei lavoratori attraverso programmi di formazione continua;
- migliorare le condizioni di lavoro al fine di incentivare la permanenza del personale;
- sperimentare in aziende pilota ubicate sul territorio provinciale la metodologia del Diversity Management al fine di abbattere stereotipi e discriminazioni;
- favorire, anche dopo la conclusione del percorso lavorativo, la partecipazione dei neo-pensionati ad iniziative di formazione personale, di inclusione sociale e cittadinanza attiva.

In merito alla seconda linea di intervento, si è ritenuto opportuno operare al fine di:

- favorire la riqualificazione, curando lo sviluppo e l'applicazione di metodologie e di percorsi formativi adeguati, anche di coloro che posseggono bassi titoli di studio;
- favorire – attraverso la predisposizione di misure incentivanti (lo strumento del Tirocinio) – l'abolizione dei vincoli di età per le assunzioni e l'ingresso al lavoro degli adulti;
- sostenere progetti per la creazione di impresa, ad esempio nell'ambito dell'economia sociale, che offrano uno sbocco occupazionale alla forza lavoro di età elevata.

1.6. Attività Transnazionale

Le suddette attività si sono affiancate ad una stretta cooperazione transnazionale. Considerando la rilevanza che la “promozione della vita attiva in età avanzata” sta assumendo a livello europeo, il progetto ha inteso sviluppare un percorso di policy learning e di policy transfer grazie al confronto tra esperienze in materia di Politiche Attive del Lavoro e Lifelong Learning.

Ciò ha consentito il raggiungimento di due risultati particolarmente significativi:

- una conoscenza più approfondita delle capacità di impatto delle diverse misure sperimentate a favore del mantenimento dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro;
- l’accumulo di ulteriori conoscenze su come gestire i processi di policy learning e di policy transfer tra Governi regionali e locali. Il potenziale trasferimento di alcune misure ha permesso di comprendere come meglio strutturare i rapporti di cooperazione transnazionale.

Tali risultati hanno favorito un follow up che potrà avere un impatto almeno a due livelli:

- la possibilità di elaborare proposte per politiche locali e regionali a favore del mantenimento dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro;
- nuovi modelli di cooperazione interregionale che – al di là della contemplazione delle “buone pratiche” - attivino processi di Open Method of Coordination tra Governi regionali e locali di diversi paesi, anche nella prospettiva di rafforzare la capacità dei Governi regionali e locali di avvalersi al meglio della nuova opportunità di cooperazione offerta dall’art. 3.6. del nuovo Regolamento del FSE.

2. LA COOPERAZIONE TRANSREGIONALE NELLE POLITICHE LOCALI PER IL PROLUNGAMENTO DELL'ETÀ LAVORATIVA

Paolo Federighi

2.1. L'oggetto

Questo capitolo è dedicato allo studio dei modi in cui impostare la cooperazione tra attori istituzionali e non, ai fini del mutuo apprendimento e del trasferimento di misure innovative a supporto dei processi di prolungamento dell'età lavorativa di lavoratori anziani.

Il tema si colloca nel quadro delle indicazioni contenute nella "Relazione redatta su richiesta del Consiglio europeo di Stoccolma: "Accrescere il tasso di attività e prolungare la vita attiva" (COM/2002), laddove si afferma l'obiettivo di "garantire alle generazioni presenti e future di restare più a lungo attive quando invecchieranno".

Le ragioni di questa indicazione sono state particolarmente approfondite nella Comunicazione su "Il futuro demografico dell'Europa" in cui si afferma che "l'invecchiamento della popolazione è una sfida che può essere affrontata se si sarà in grado di creare condizioni favorevoli a sostegno di quanti desiderano avere figli nonché di sfruttare al meglio le opportunità offerte da vite più lunghe, più produttive ed in migliore salute".

Sui problemi dell'invecchiamento attivo a partire dal 1994 la European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions aveva iniziato a lavorare con una ricerca avente per oggetto la gestione dei processi all'interno del mercato del lavoro ("European project on Combating Age Barriers in Job Recruitment and Training"). Una seconda parte della ricerca fu dedicata alla dimensione dell'organizzazione del lavoro, fornendo documentazione su esempi di buone pratiche nella gestione dell'invecchiamento nella vita lavorativa (cfr. Volkoff, poi Kuhn, quindi Taylor e, nel 2007, Kilbom e Toomingas).

Questi ed altri studi – in parte riportati nei riferimenti bibliografici - hanno iniziato a fornire un ricco panorama di esempi cui ispirarsi, progressivamente estesi a nuovi campi.

Per passare dagli studi e dalle peer review all'innovazione delle politiche attraverso il trasferimento dei buoni esempi, nel 2005 la Commissione Europea ha approvato la Comunicazione "Lavorare insieme, lavorare meglio: un nuovo quadro per il coordinamento aperto delle politiche di protezione sociale e di integra-

zione”, con cui si decide di “applicare l’MCA (*Metodo di Coordinamento Aperto*) razionalizzato a questo settore al fine di stimolare l’elaborazione delle politiche, mettere in evidenza le sfide comuni e agevolare l’apprendimento reciproco”.

Il campo delle politiche sociali in generale e quello dell’invecchiamento attivo (incluso l’allungamento della vita lavorativa) sono politiche che necessariamente debbono essere attuate in quadro di sussidiarietà verticale –oltre che orizzontale-. Ne consegue che il policy learning ed il policy transfer debbono necessariamente interessare gli stessi attori dell’attuazione dell’innovazione delle politiche e dei processi di trasferimento che eventualmente le ispirano. La dimensione locale di queste politiche è richiamata non solo dalle competenze istituzionali degli attori locali, ma dalla necessità di gestione dei processi di rinnovamento nel quadro della molteplicità di contesti e situazioni locali fortemente differenziate.

E’ su questa specifica dimensione che il lavoro svolto nel quadro del Progetto Senior at Work intende portare il proprio contributo, fondato sulla sperimentazione e lo studio dei modi in cui il Metodo Aperto di Coordinamento – o sue forme semplificate - possono accrescere l’efficacia della cooperazione tra Attori locali di diversi paesi, nel campo specifico dell’allungamento della vita lavorativa.

2.2. L’idea di lavoratore anziano

Il processo di mutuo apprendimento (*mutual learning*) si attua anche attraverso il trasferimento delle idee ed il mancato confronto su queste ostacola una piena cooperazione. Rispetto al tema del prolungamento della vita lavorativa hanno un impatto diretto le idee relative all’uscita dalla vita attiva, alla produttività del lavoratore anziano, del rapporto tra lavoratore anziano e formazione. L’idea di anziano e di politiche per l’allungamento della vita lavorativa è sicuramente influenzata dalle analogie e dalle differenze che caratterizzano i diversi contesti nazionali/locali e le diverse culture.

Le analogie in primo luogo consistono nelle tendenze demografiche al progressivo invecchiamento della popolazione attiva e nel basso tasso di occupazione della popolazione anziana – che, anche nei paesi europei dove il tasso è più elevato, non va oltre il 69,1% della Svezia ed il 60,3% della Danimarca, mentre in Italia ci si ferma al 30,5% (Oecd, 2006)-. Tale fenomeno sta alla base dell’idea che la crescita della popolazione anziana costituisca un problema da affrontare per ridurne gli effetti innanzitutto sulla crisi del sistema pensionistico, ovvero sul fatto che “la tradizionale combinazione di flessibilità numerica esterna (l’uscita dal lavoro) e la sicurezza del reddito nel mercato del lavoro” siano oramai entrate

in crisi (Tros, 2004). Da questo ne consegue la tendenza ad agire sull'idea di anziano e di pensionamento, inteso come costruito sociale, da modificare attraverso una politica di attenzione verso la riduzione dei prepensionamenti, puntando su maggiori opzioni di flessibilità interna, volte a modificare i comportamenti dei lavoratori anziani e degli imprenditori ed a prolungare l'età lavorativa.

Le differenze presenti nei contesti nazionali e locali possono essere rilevate a partire dal variare dei seguenti fattori condizionanti (come risulta da una ricerca comparativa sulle ragioni che fanno del Giappone la società con il più alto tasso di popolazione anziana attiva, cfr.: Williamson, Higo, 2007):

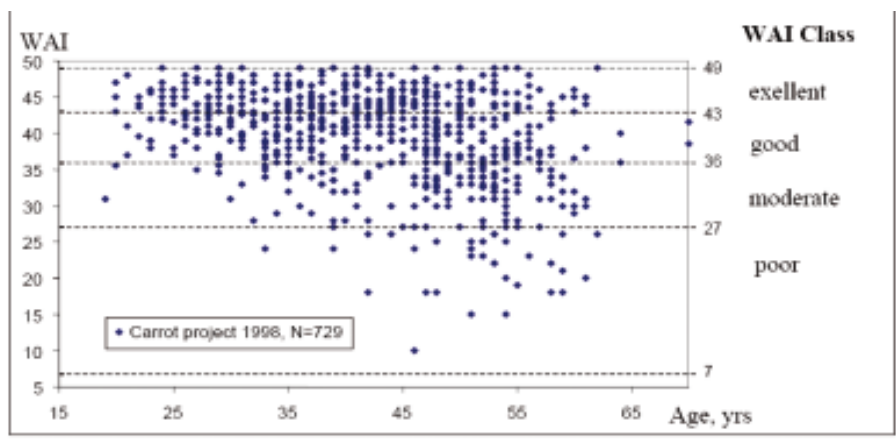
- Il bisogno economico di lavorare (connesso sia alla domanda che all'offerta di lavoro, oltre al ruolo che il lavoratore anziano ricopre per il mantenimento della famiglia, inclusi i figli ed i nipoti e quindi alla necessità di mantenere redditi adeguati)
- Il tipo di occupazione (il settore produttivo e la qualità del lavoro)
- I valori culturali (in senso antropologico, etico, ma anche in connessione con i livelli educativi dei lavoratori)
- Le politiche nazionali
- La salute (presupponendo che una più lunga attesa di vita sana favorisce il prolungamento della vita lavorativa, cfr. i dati sulla speranza di vita sana alla nascita nei principali paesi industriali in: World Health Organization, 2005).

Le differenze nel posizionamento dei diversi paesi rispetto ai cinque fattori produce idee diverse del lavoratore anziano. Al fondo, poi, va presa in considerazione la diversità che deriva dall'assumere un approccio alle questioni inerenti i lavoratori anziani in una prospettiva di garanzia del reddito e di riforma dei sistemi pensionistici, oppure di ampliamento della forza lavoro al fine di prevenire future carenze di addetti e garantire la crescita economica. Dando per scontato che questi due approcci coesistono in tutti i paesi, il privilegiare un'ottica modifica radicalmente il risultato.

Passando ora alla considerazione dei fattori che contribuiscono a determinare l'idea del rapporto tra lavoratore anziano e lavoro nelle politiche pubbliche e private, il dato di fondo è costituito dalla considerazione dell'anziano in quanto lavoratore a produttività decrescente o dal contesto lavorativo in quanto responsabile dell'indice di produttività di ciascuno dei dipendenti. Gli studi concordano nell'affermare che con l'invecchiamento si hanno – a partire dai 30 anni- riduzioni di numerose qualità fisiche (udito, vista, capacità polmonare, forza muscolare, struttura ossea, velocità nell'eseguire compiti, memoria), mentre migliorano le capacità di comprensione e di conoscenza, oltre che di ra-

gionamento e verbalizzazione. Ma questo approccio coglie solo una parte del problema, certamente rilevante per i lavori che richiedono un rilevante sforzo fisico e per i lavori usuranti. Esso però non è generalizzabile. A integrazione di questi dati, va tenuto conto che i problemi dei lavoratori anziani possono anche essere visti in relazione alle specifiche condizioni di lavoro e, quindi, non attribuibili all'anziano, ma potenzialmente risolvibili attraverso interventi sulle stesse condizioni di lavoro (Dworschak, Buck, e Schletz, 2006). Questa idea del lavoro anziano si fonda su alcune evidenze empiriche, quali la non veridicità del pregiudizio secondo cui le performances si riducono necessariamente con l'età. A questo proposito, si vedano, nella Figura n. 1, i risultati di una ricerca del Finnish Institute for Educational Health, che già nel 1998 mostravano come l'indice di abilità nel lavoro (work ability) non decresca necessariamente con l'età.

Figura 1 – Indice di abilità nel lavoro (Work Ability Index)



Questa constatazione consente ad alcuni autori (Ilmarinen, 2004) di affermare che la capacità lavorativa dei dipendenti non dipende esclusivamente dalle risorse individuali, ma in grande misura dal comportamento, dall'attitudine e qualità del management e dell'organizzazione del lavoro.

A confermare questa visione, concorrono i risultati degli studi sull'impatto dell'innovazione tecnologica rispetto all'età di raggiungimento del livello massimo della produttività, secondo cui nel periodo compreso tra il 1989 ed il 2001 tale livello si sarebbe spostato di 10 anni passando dall'età di 39 anni a quella di 49 (Ester, 2007). Ma, necessariamente, tale spostamento si realizza per coloro

che stanno al passo con lo sviluppo tecnologico. L'idea di lavoratore anziano come lavoratore improduttivo sta all'origine delle discriminazioni subite dai lavoratori anziani nei luoghi di lavoro, cui tendono a contrapporsi –in risposta all'apposita direttiva europea- leggi nazionali contro le discriminazioni basate sull'età.

Passando all'idea del rapporto tra formazione e lavoratore anziano nelle politiche di prolungamento dell'età lavorativa, il dato più significativo è costituito dalla contraddizione tra strategie e pratiche. Mentre tutte le ricerche sottolineano come la formazione rappresenti un fattore che assume un rilievo quasi determinante rispetto alle attese di durata della vita lavorativa delle persone, nella realtà di tutti i paesi europei domina la vecchia idea secondo cui “You can't teach a old dog new tricks” e, di conseguenza, gli accessi alla formazione dopo i 54 anni si riducono sensibilmente, questo anche nei paesi dove maggiori sono le opportunità loro offerte (nei Paesi Nordici, ad esempio, dove il grado di opportunità di partecipazione è dalle 5 alle 8 volte superiore rispetto a quello dell'Italia).

Come emerge dalla Figura n.2, i paesi in cui è più alta la percentuale di lavoratori anziani attivi è anche più elevata la loro partecipazione ad attività formative. Ciò mostrerebbe l'esistenza di una relazione positiva tra tasso di partecipazione al lavoro e l'intensità di formazione delle persone in età compresa tra i 50 ed i 64 anni.

Figura 2- Partecipazione ad attività formative ed occupazionali di individui di età compresa tra i 50 e i 64 anni in Europa, 1994-2001



Tali osservazioni sono ulteriormente avvalorate dalla Figura n.3, che mostra come il tasso di uscita dal lavoro (calcolato sui 3 anni a venire) sia più elevato tra i lavoratori che non hanno ricevuto formazione, rispetto a quelli che vi hanno avuto accesso.

Figura 3- Tasso di uscita dal mercato del lavoro per lavoratori di età compresa tra i 50 e i 64 anni in Europa (calcolo effettuato sui prossimi 3 anni) in relazione alla partecipazione ed attività formative nell'anno precedente



A commento della Figura n.3, Ester afferma che “A direct comparison between those with and those without training activities shows that the exit rates in the latter group are considerably higher, implying a 10 percentage point higher participation rate for the 50-64 year olds who were involved in training than those in the same age group that were not. By using a multivariate panel

model (using an instrumental variables approach to account for the endogeneity of participation in training) they show that the direct causal effect of training on the exit rate is to raise the labour force participation rate for people aged 50-64 by 7 percentage points. Stimulating older workers to stay in the labour force will therefore have a self-reinforcing effect, increased labour market participation leading to more training and more training in turn stimulating labour participation” (Ester, 2007).

Deprivazioni formative subite nell'età giovanile, unite a quelle derivanti da un'attività lavorativa a basso contenuto intellettuale, associate a consumi educativi e culturali rari e di bassa qualità rendono il problema di difficile soluzione per quei soggetti che non hanno trovato nella vita sociale organizzata l'opportunità di costruire reti di apprendimento dinamico capaci di favorire comunque lo sviluppo intellettuale dei lavoratori.

L'idea della inutilità della formazione trova d'altra parte i suoi riscontri, supportati anche dal rifiuto della formazione da parte di lavoratori anziani o dallo scarso impatto degli interventi attuati rispetto a strati rilevanti di lavoratori anziani.

Le condizioni educative dei lavoratori (di partenza, di formazione continua, di formazione sul lavoro) hanno un impatto oltre che sulla difficoltà a conservare il proprio lavoro, sulla difficoltà a trovare una nuova occupazione, sulla loro disponibilità ad accettare lavori a basso reddito e sullo stesso rifiuto della formazione. Ma di quale formazione? Ciò ripropone il confronto tra diverse idee della formazione intesa come tardiva e modesta compensazione di opportunità negate nell'età giovanile ed adulta, oppure come riproposizione di modelli formativi etero diretti e fortemente influenzati da obiettivi ideologici prima che di sviluppo delle capacità individuali, oppure come garanzia di condizioni di apprendimento auto diretto.

L'intreccio tra queste diverse componenti dell'idea di rapporto tra anziani e prolungamento della età lavorativa influenza l'idea di politiche correlate e, di conseguenza, la cooperazione transregionale.

2.3. Tipi di azioni per le politiche di prolungamento dell'età lavorativa

2.3.0. Premessa

In questo paragrafo ci proponiamo di ricostruire un quadro di sistematizzazione dell'insieme dei tipi di misure che possono essere adottate nelle politiche pubbliche e private per il prolungamento della età lavorativa.

L'approccio adottato per definire il quadro di sistematizzazione fa riferimento

al modello della Flexicurity e alle teorie del Transitional Labour Market. La flexicurity è una strategia che mira a sviluppare la flessibilità del mercato del lavoro, l'organizzazione del lavoro e le relazioni industriali da un lato ed a sviluppare la sicurezza dell'occupazione e sociale dall'altro (Tros, 2005). Il rilievo della flexicurity ai fini del prolungamento dell'età lavorativa risiede nel fatto che la accresciuta mobilità che essa produrrebbe dovrebbe accrescere le opportunità occupazionali per gli anziani e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro (Expert Group, 2006). La flexicurity è altresì connessa al concetto del Transitional Labour Market in quanto essa mira ad accrescere le transizioni all'interno delle imprese e tra imprese, a facilitare flussi di andata e ritorno tra educazione, vita privata, pensione e stato di disoccupazione dei lavoratori anziani creando così condizioni favorevoli al prolungamento della età lavorativa (Tros, 2005).

La strategia della flexicurity valorizza il ruolo della dimensione locale in quanto si fonda su un approccio integrato alla soluzione dei problemi dal momento che la "Flexicurity involves the deliberate combination of flexible and reliable contractual arrangements, comprehensive lifelong learning strategies, effective active labour market policies, and modern, adequate and sustainable social protection systems" (Council, 2007). In questo quadro, la dimensione locale e regionale, pur non potendo garantire l'attuazione globale di una strategia di flexicurity, costituiscono però la dimensione ideale per l'integrazione degli interventi e per le azioni concernenti le politiche attive del lavoro, le politiche di lifelong learning, le politiche sociali e della salute.

2.3.1. Azioni sui rapporti e le condizioni di lavoro e pensionamento

La prima dimensione su cui attuare interventi volti al prolungamento della vita lavorativa riguarda le transizioni tra l'età dell'incremento e quella del mantenimento di livelli adeguati di produttività del lavoratore, tra lavori e imprese diverse, dal lavoro dipendente al lavoro autonomo, tra la maturità professionale e l'uscita dal mercato del lavoro, dalla disoccupazione al rientro nel mercato del lavoro.

Le misure variano a seconda dei rapporti di lavoro che interessano l'anziano, degli attori privati (impresa) o pubblici responsabili.

1. Tipologia di rapporti di lavoro

Nel merito, è essenziale tenere presente l'intero spettro delle possibilità in modo da rivolgersi all'intero gruppo di anziani attivi.

Un tale approccio serve anche per intervenire sulle transizioni che di fatto avvengono tra un tipo di rapporto di lavoro e l'altro e che si possono supportare con politiche pubbliche o private, quali ad esempio tra:

- Lavoro non sussidiato (permanenza all'interno di un typical job o mobilità esterna)
- Lavori sussidiati (contratti di reinserimento, lavori accompagnati da benefici pubblici a favore dei lavoratori anziani o delle imprese)
- Self employment e creazione di impresa
- Lavori temporanei (summer jobs, pseudo jobs, mini jobs)
- Lavori parasubordinati (contratti di collaborazione)
- Lavori non dichiarati (assenza di contratto o elusione delle norme contrattuali).

La crescita dell'occupazione per lavoratori anziani nei typical job è l'obiettivo che può avere il maggiore impatto sulla prevenzione delle uscite dei lavoratori anziani. Gli interventi relativi dipendono in primo luogo dai contratti di lavoro e dalla gestione della qualità del lavoro. Nei contratti possono essere previste, a seconda dei Paesi, specifiche misure a favore dei lavoratori anziani quali:

- modelli flessibili di prepensionamento, pensionamento progressivo integrato al part time (Ires, 2006:23)
- assenza dal lavoro per prepensionamento
- pensionamento anticipato
- riduzione delle giornate lavorative
- riduzione delle ore di lavoro settimanali o giornalieri, part-time
- impegno in programmi di occupabilità
- job sharing e job rotation
- outplacement
- cambiamento di carriera e mobilità interna
- permessi di studio retribuito
- assunzione del ruolo di mentor rispetto a giovani lavoratori
- riduzione del salario di anzianità.

Nella Figura n.4, le diverse misure presenti nei contratti collettivi e a favore della flexicurity per anziani sono riordinate in relazione alle diverse forme di flessibilità e sicurezza che esse possono produrre (Tros, 2005, adattamento del modello elaborato da J. Atkinson, 1985).

Figura 4 – Possibili strategie di flexicurity per i lavoratori anziani

Security → Flexibility	Income security	Job security	Employment security	Combination security (work-life balance)
Numerical-external	Early retirement/ pre-pension		Mediation to other firms/selfemployment; Co-operation job centres, temp agencies, firms in recruiting and outplacng	Retirement in different ages (à la carte)
Numerical-internal		Part time work / reduced working hours		Part-time retirement ('à la carte')
Functional/ Internal flexibility		Education/training; Relieve workload by adaptations / rotation of tasks; Dispensation inconvenient working hours	Education/training; Internal job mobility (rotation); Senior/bridge/sheltered jobs	
Wage flexibility		Flexible pay	Demotion	

Le misure per la promozione del lavoro autonomo sono considerate da alcuni studiosi (Russo, Salomone, Tiraboschi, 2007) destinate “a produrre il maggiore impatto sulla morfologia stessa della struttura occupazionale europea, già orientata verso modelli di crescente individualizzazione. Infatti, oltre la metà (55%) degli occupati europei in età più avanzata dei limiti pensionistici lavora in proprio. Una quota che è addirittura superiore tra gli uomini, convogliandone 2 su 3 (62%, per le donne si scende al 42%). La scelta di mettersi in proprio riscuote successo anche tra chi si accinge a lasciare il mercato del lavoro: il 22% degli occupati tra i 50 e 64 anni, contro una media (15-64 anni) che si attesta sul 14,2%”.

2. Misure nei luoghi di lavoro

Le misure da attivare nei luoghi di lavoro sono state classificate nelle diverse ricerche prodotte dalla European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (cfr. Volkoff, Kuhn, Taylor, Kilbom e Toomingas) in tre categorie principali a seconda che si rivolgano direttamente al singolo lavoratore, all'adattamento delle condizioni di lavoro, all'organizzazione del lavoro.

Tra le misure rivolte al singolo lavoratore sono comprese: il controllo preventivo della salute, la formazione fisica, la preparazione per la pensione e l'*age management* aziendale (Oecd, 2006), attraverso *ageing-appropriate job design* (Dworschak, Buck e Schletz, 2006).

Tra le misure rivolte all'adattamento delle condizioni di lavoro sono compresi gli interventi a carattere ergonomico, il miglioramento delle attrezzature e degli ambienti di lavoro al fine di accrescerne la sicurezza e ridurre lo sforzo fisico.

Tra le misure relative all'organizzazione del lavoro sono considerati gli interventi concernenti la flessibilità dell'orario di lavoro, i permessi di malattia, il lavoro notturno, il telelavoro, la job rotation temporanea, il guest work, la rotazione delle mansioni, la creazione di specifici team di lavoratori anziani, il reclutamento di lavoratori anziani, la possibilità data ai singoli lavoratori di utilizzare la propria esperienza per sviluppare e cambiare i metodi di lavoro (Kilbom e Toomingas, 2007). Più in generale, alcuni studi richiamano la necessità di incremento della qualità del lavoro –con riferimento, ma non solo, agli indicatori di Laeken (Ires:32) - e alla necessità di rendere il lavoro attrattivo.

Un esempio di misure coordinate e volte a definire un tipo di *ageing-appropriate job design* è fornito da Dworschak, Buck e Schletz (2006:212) nella Figura n.5.

Figura 5 – Condizioni critiche di lavoro ed aree di azione per un *ageing-appropriate job design*

Examples of critical work conditions	Possible areas of action for an ageing-appropriate job design
Repetitive work routines	Job enrichment by changing type, content of work or mixing tasks
Machine-paced work	Making use of buffers, rotation to other work systems
Permanent concentration	Systematic job rotation with changing tasks, sufficient breaks
Forced awkward postures	Ergonomic workplace design, variety in postures
Physically-demanding work	Ergonomic workplace design, variety in tasks
Heat, noise, dust	Ergonomic workplace design, limiting exposure
Night shifts	Limiting exposure
Tight deadlines	Reducing time pressure, increase of staff
Multiple, parallel tasks	Work design, distribution of tasks to more employees

3. Misure nelle politiche pubbliche

Mentre nel passato le politiche verso i lavoratori anziani erano concentrate - sia a livello centrale che locale - sui pensionamenti anticipati, oggi queste debbono spostare il loro focus sulla messa in condizione degli anziani di avere la certezza di un reddito adeguato attraverso la permanenza nel mercato del lavoro e la crescita della loro occupabilità in lavori di qualità. In questa prospettiva, le misure che possono, tra le altre, caratterizzare l'intervento per il sostegno dei lavoratori anziani possono corrispondere alle seguenti:

- Piani territoriali per l'emersione dei lavori non dichiarati
- Incentivi alle assunzioni (a favore dei lavoratori o delle imprese), benefici contributivi (tax, grant, loan) e riduzione dei disincentivi a lavorare
- Flessibilità nelle forme di pensionamento in combinazione con lavoro part-time (Oecd, 2006:61)
- Eliminare ogni forma di discriminazione nel lavoro in ragione dell'età
- Salario minimo, sussidi integrativi al salario (Oecd, 2006:113)
- Supporto alla creazione di impresa
- Integrazione del contratto non standard con misure e contenuti propri dei contratti tipici
- Fondi di transizione da lavoro a lavoro, etc.

2.3.2. Politiche attive del lavoro per lavoratori anziani

Ci limitiamo qui ad elencare una serie di misure assimilabili in quanto assicurano il sostegno alla mobilità nel mercato del lavoro, il passaggio dalla disoccupazione ad un rapporto di lavoro, da un rapporto di lavoro ad un altro o ad una attività imprenditoriale.

1. Misure nelle politiche pubbliche

Queste misure fanno riferimento alle politiche di incontro domanda e offerta di lavoro ed alle funzioni dei servizi integrati per l'impiego e riguardano i seguenti campi:

- Informazione e orientamento
- Assistenza nella ricerca di un posto di lavoro
- Percorsi personalizzati (creazione di impresa, lavoro dipendente)
- Programmi di accesso a rapporti di lavoro sussidiati (job rotation, job

sharing, lavoro sussidiato, etc.)

- Distribuzione di accessi a sussidi pubblici
- Servizi per la creazione di impresa
- Accesso al volontariato

2. Misure nelle politiche private

Qui si fa riferimento ai servizi che possono essere attivati in impresa nei seguenti campi:

- Servizi di selezione e valutazione
- Servizi di orientamento e di informazione in impresa
- Servizi di valutazione della qualità nella gestione dei nuovi assunti
- Servizi di benchmarking, valutazione e sviluppo carriere nelle imprese
- Servizi di outplacement.

2.3.3. Lifelong learning

Elenchiamo di seguito una tipologia di misure che favoriscono lo sviluppo della professionalizzazione in vista del mantenimento del posto di lavoro e della crescita progressiva della occupabilità.

Le misure delle politiche per il lifelong learning possono essere distinte a seconda che abbiano per oggetto:

- La domanda di formazione

Con la politica della domanda di formazione si cerca di influenzare il livello di spesa nel mercato della formazione sia da parte delle istituzioni che dei privati. Ciò si ottiene agendo su più fattori e condizioni: il danaro, i tempi, i poteri, etc. Attraverso la politica della domanda si può agire più direttamente per la correzione dei difetti del mercato, per la progressiva creazione di maggiori livelli di equità e per il perfezionamento del sistema formativo. Essa ha anche la funzione di garantire condizioni di sviluppo dell'offerta formativa e di sostenibilità, ovvero di equilibrio all'interno del mercato della formazione ed ancora di equilibrio tra gli investimenti in questo bene e gli altri beni e settori dell'economia (Federighi, 2006). Si tratta di misure che agiscono sulla domanda di individui e imprese intervenendo su fattori quali:

- a. il tempo da dedicare alla formazione (ad es.: permessi di studio retribuiti)
- b. i suoi costi diretti, indiretti e di opportunità (ad es.: finanziamento della

domanda)

- c. la attribuzione di poteri di decisione rispetto ai percorsi formativi personali (libertà di scelta, obblighi/diritti – ad es.: formazione alla sicurezza nei luoghi di lavoro).
- L'offerta di formazione
La politica dell'offerta mira ad influenzare il livello della produzione di beni e servizi formativi. Essa è costituita dall'insieme delle misure volte, ad esempio, a dinamizzare l'iniziativa di scuole, agenzie, imprese formative accrescendone la redditività attraverso la riduzione delle spese a loro carico (finanziamenti, accesso al credito, riduzione delle tasse, etc.) e attraverso regolamentazioni loro indirizzate (Federighi, 2006).
Si tratta di misure che assicurano l'esistenza di una offerta adeguata agendo con misure specifiche su strumenti quali:
 - a. sistema decisionale pubblico e privato, con cui si determinano gli attori del sistema ed i rispettivi ruoli, l'ordinamento ed i dispositivi di funzionamento
 - b. sistema economico e finanziario pubblico e privato, settoriale (training fund) e territoriale, attraverso cui si determinano costi e finanziamenti a sostegno dell'offerta di formazione
 - c. servizi di accompagnamento agli individui e servizi di sistema (qualità, certificazioni, sistema delle competenze, formazione formatori,...) attraverso cui si garantisce la trasparenza del sistema, l'informazione sulla qualità della sua offerta e le effettive possibilità di scelta degli individui e delle imprese
 - d. sistema dell'offerta formativa, che nello specifico comprenderà articolazioni quali: la formazione al lavoro e all'imprenditorialità, la formazione di base degli adulti e degli anziani, la formazione sul lavoro, la formazione continua.

Le politiche pubbliche attivano tali misure rispetto ad obiettivi connessi alla riforma del settore del lifelong learning per accrescerne la rispondenza rispetto alla domanda formativa dei lavoratori anziani ed a tal fine mirano a:

- Espansione del mercato della formazione e riduzione dei monopoli/oligopoli
- Stimolo agli investimenti degli individui e delle imprese (attraverso contributi, prestiti, sostegno al risparmio educativo, deduzioni fiscali)
- Estensione a tutti i tipi di contratti di lavoro cui sono interessati i lavoratori anziani dell'accesso al lifelong learning
- Garanzia di accesso alla formazione agli strati più deboli e temporaneamente

fuori dal mercato del lavoro

- Sviluppo, a fini preventivi, della qualificazione dei lavoratori adulti
- Integrazione delle politiche del lifelong learning, con le altre politiche e in particolare con quelle del lavoro e quelle sociali.

Le politiche private attivano tali misure rispetto ad obiettivi connessi a:

- Coinvestimenti in formazione da parte dell'impresa e dei lavoratori, anche come parte dei contratti
- Adozione di Piani di sviluppo professionale individuale
- Creazione di sistemi formativi aziendali che connettano la formazione in primo luogo al business, oltre che ai benefits e che prevedano un ruolo attivo, come formatori dei lavoratori anziani
- Sviluppo della formazione sul lavoro estesa anche alla creazione di innovazione.

2.3.4. Sicurezza sociale

Ci limitiamo ad elencare, a titolo esemplificativo, alcune misure che assicurano le condizioni di indipendenza e di sostegno ai fini del prolungamento dell'età lavorativa.

Riprendendo lo studio di Russo, Salomone e Tiraboschi (2007), possiamo far riferimento alle “reti di servizi” integrati tra comparto sanitario e sociale, ai pensionamenti gradualizzati. Alla attivazione di un fondo sociale e di schemi assicurativi di sostegno, per garantire il diritto alla sicurezza economica. Cure a domicilio e avvio di progetti di intervento individuali. Piani di zona o territoriali, per la realizzazione, da parte degli enti locali, di residenze protette e di strutture multi-uso, aperte all'assistenza sia residenziale che diurna. Incentivazione delle forme di servizio e di partecipazione quali il volontariato in scuole, parchi e musei, i corsi di formazione sulle nuove tecnologie, gli incontri intergenerazionali. Aiuti alle famiglie per favorire la permanenza dell'anziano, mediante interventi di supporto (assistenza domiciliare con personale qualificato, fornitura di “buoni servizio”, soggiorni turistici per non autosufficienti, apertura di centri diurni”. Cui dovrebbero essere aggiunte misure di *welfare assistance* quali: il sostegno al credito, l' *housing* e il trasporto collettivo. In questo campo le politiche pubbliche possono operare su obiettivi quali:

- Estensione dei benefici di ogni tipo ai titolari di contratti non tipici, temporanei, agli autonomi ed agli stagionali
- Costruzione di un Sistema nazionale di *social assistance*

- Erogazione di contributi significativi nella fase di ricerca di occupazione.

Le politiche private possono operare su obiettivi quali:

- Il rafforzamento delle politiche del benessere in impresa (salute, integrazione sociale, *housing*)
- L'assunzione da parte delle imprese di maggiori costi in caso di licenziamento di lavoratori anziani.

2.4. Apprendimento e trasferimento di innovazione tra istituzioni: lo Smoc

2.4.0. Premessa

Passando ora alla parte metodologica di questo studio, dedicata alla definizione degli oggetti su cui lavorare nella cooperazione transregionale ed al metodo da seguire, è utile premettere che tali riflessioni hanno come retroterra gli studi sul *policy learning* (i processi attraverso cui le istituzioni “apprendono”, ovvero acquisiscono conoscenze che vanno ad alimentare i loro processi decisionali) ed il *policy transfer* (i processi di adozione di nuove politiche e delle misure connesse ispirate ad esempi positivi o negativi tratti da altri contesti istituzionali). Il nostro proposito, in questa sede, è di definire un oggetto empirico di facile gestione nelle pratiche di cooperazione e chiaramente precisato senza il ricorso a fantasiose metafore (gold o best practices, good o top experiences, ...), e di precisare i tratti principali di un Metodo Aperto di Coordinamento Soft (SMOC), semplificato rispetto ai laboriosi e impegnativi modelli elaborati dalla letteratura specializzata (per una analisi delle tendenze e degli approcci metodologici: Federighi et al, 2007; Federighi, Torlone, 2007).

2.4.1. Due oggetti

Nel precedente paragrafo abbiamo presentato un primo elenco di misure finalizzate al prolungamento dell'età lavorativa ed abbiamo azzardato qualche tipologia. Prendere in considerazione l'intero spettro di campi di intervento e di misure costituisce il primo passo dell'avvio di un processo di cooperazione transnazionale. Tuttavia il quadro di riferimento non risolve ancora il problema

di definizione dell'oggetto su cui impostare il confronto: rispetto a ciascuna delle voci elencate potremmo infatti confrontare qualunque tipo di materiale empirico (biografie, studi di caso, piani, teorie, etc.).

L'ipotesi da cui muoviamo è che quando si tratti di cooperazione interistituzionale focalizzata sulle politiche e su possibili azioni di trasferimento gli oggetti debbano restringersi a due principali: le idee (concezioni e strategie) e le misure (senza per questo escludere teorie e culture che le sottendono, ma che debbono trovare sedi opportune per il confronto).

Negli anni recenti si è dato un grande rilievo al benchmarking sulle performance degli Stati membri rispetto ad alcuni indicatori "europei". E' fuori dubbio che la comparazione dei dati quantitativi sia fondamentale tanto a livello internazionale, che nelle singole organizzazioni locali (si pensi al contributo all'aumento della qualità che deriva dall'adozione del modello della Balanced Scorecard rispetto alle Iso o allo stesso Efqm). Ed i segnali di allarme offerti ad alcuni Stati membri sono stati di grande utilità (si pensi all'impatto in Italia dei dati Ocde-Pisa e delle ricerche Ials -secondo cui in paesi come Italia, Cile, Polonia, Portogallo, Ungheria e Slovenia il 60% e oltre della popolazione tra i 16 ed i 65 anni è "a rischio alfabetico", inteso come "il non essere in grado di utilizzare/produrre informazioni contenute in testi scritti"-).

Il benchmarking da solo non è tuttavia l'oggetto centrale del processo di apprendimento, esso lo può solo motivare. La soluzione non risiede neppure nella raccolta delle best practices: attuazioni che stimolano l'ammirazione, ma difficili da esportare, quando non selezionate solo perché sono "the ones with impressive public relations but which don't actually work" (Mulgan:5). Il giudizio dubbioso di Arrowsmith si estende a tutta la machinery propria della tradizione tecnicistica: "defining 'best practice' is no easy matter, especially when there are several and potentially conflicting policy goals. Data have to be collected and collated in comparable terms, and where benchmarking is cooperative, reaching agreement on the most appropriate bases can be difficult, especially if it involves significant changes to existing reporting arrangements. Agreement must be reached on the definition of measurable variables that deliver comparisons of like with like; the contingencies and timing of the exercise; and allocation of responsibility for the initiative and its co-ordination. All this is to be resolved before the issue of implementation of findings can be addressed. The process is therefore costly in terms of financial resources and time, and with no guarantee of clear benefits at the end" (Arrowsmith:320).

Il punto di partenza, ciò che viene prima del policy learning non è né il bechmarking, né le best practices, ma una "complex mixture of ideas, issues,

compromises and practices that go to make up ‘policy,’ (Page, 2000:4). Detto questo, però, rimangono da individuare gli oggetti formali del policy learning, quelli di cui si alimentano i soggetti coinvolti nei percorsi di cooperazione. Il problema è stato risolto da Dolowitz con l’individuazione della seguente tipologia di oggetti: (i) policies, (ii) institutions, (iii) ideologies or justifications, (iv) attitudes and ideas, and (v) negative lessons (Dolowitz, 1996). Mulgan semplifica questa tipologia identificando gli oggetti, o meglio le unità del policy learning con i ‘concetti’: “What spreads is a concept – or, if preferred, a policy meme – that diffuses widely through example, and in due course through a rather blunt process of natural selection. These concepts are not the same as their application. All policy ideas have to be adapted to different cultural and institutional environments, improved and reshaped until sometimes their origins are unrecognisable. But it is the concept, often in a rather pure form, that spreads. In the past generation alone, there are some striking manifestations of this: monetarism; quasi-markets for health; public service broadcasting; equal opportunities; renewable energy; regulated utilities” (Mulgan:2).

Questa definizione riduce gli oggetti a due categorie principali: da una parte le idee (i concetti, le ideologie, le politiche), dall’altra i loro esempi, ovvero le loro applicazioni, i loro strumenti attuativi e che noi definiremo con il termine “misure”.

Lo studio delle misure costituisce il concreto terreno di confronto concernente gli interventi attivati ed i risultati conseguiti. E’ quindi il terreno dove l’analisi, la comparazione e la valutazione sono più agevoli e più semplice è il successivo trasferimento. Questo perché la misura può essere considerata come l’oggetto specifico ideale per un esercizio di “*lesson drawing* - ‘searching’ for sources of lessons, ‘making a model’ of how the policy or practice works in situ, ‘creating a lesson’ by assessing what can be extracted from the practice in the exporter jurisdiction to produce the desired results in the importer jurisdiction and ‘prospective evaluation’ of the way in which the policy or practice are likely to work in the importer jurisdiction and adaptations needed to make it work” (Rose, 1993, citata in Page, 2000: 9).

2.4.2. *Le misure*

Il concetto di misura è ampiamente utilizzato nel campo delle politiche del lavoro per identificare i dispositivi attraverso cui si attuano interventi finalizzati ad accrescere la flessibilità del mercato del lavoro, il sostegno al reddito dei disoccupati, etc.

Nel campo della formazione la sua adozione è recente. Qui adottiamo il termine “misura” invece di suoi possibili sinonimi, quali provvedimenti o disposizioni. La ragione è che esso si riferisce in modo più esplicito ad una particolare azione volta ad ottenere un effetto ed all'obiettivo di rendere misurabili i risultati raggiunti.

Le misure sono qui considerate come le componenti di una politica attraverso cui essa agisce sui diversi fattori oggetto del suo intervento (i beneficiari, il ruolo dei diversi attori, i costi della formazione, le condizioni di accesso, i compiti dei sistemi interessati, le tipologie di attività ammesse, i contenuti, gli strumenti attivati, etc.). In questo senso le misure costituiscono un modello di azione che dà coerenza ai diversi fattori ricordati. Così i permessi di studio retribuiti per lavoratori dipendenti costituiscono un esempio di misura che definisce nel dettaglio tutti i fattori sopra ricordati.

La necessità di perseguire più obiettivi dà luogo all'aggregazione di più misure, ciascuna delle quali mira a produrre effetti complementari. Una borsa di studio è una misura semplice, ma essa è aggregata quando, ad esempio, è inserita in un complesso di misure coerenti e correlate (prestiti di studio, alloggi, etc.) che assieme compongono la politica del diritto allo studio universitario. Gli effetti specifici di una misura sono determinati dalle correlazioni che essa ha con le altre misure. Assumere la misura come unità minima per lo studio di una politica ci aiuta ad isolare le singole regole del dispositivo che essa va a costruire e dovrebbe facilitarne la valutazione degli effetti, sia a livello di specifiche misure che di loro combinazioni.

2.4.3. Il metodo: dall' OMC al Soft Open Method of Coordination

Il problema della definizione del metodo nel policy learning rinvia immediatamente ad una duplice esigenza: per un verso la necessità di adottare un approccio naturale, aperto alla *quête* –più che alla ricerca- e dall'altra la necessità di garantire comunque un dispositivo che consenta la comunicazione, la raccolta e la sistematizzazione di risultati utili per l'azione politica immediata, a livello locale.

Il primo orientamento metodologico risponde al fatto che il policy learning ha il carattere di uno studio fortemente finalizzato: capire come migliorare le proprie performances. Gli attori del policy making che entrano in rete per comprendere quali idee e quali politiche meritano di essere considerate non si preoccupano della coerenza formale del loro procedere, né possono essere costretti all'interno di un metodo, anche se considerato il più appropriato rispetto all'oggetto.

Nel nostro caso è il carattere del policy learning -autonomo e volontario e fortemente finalizzato all'azione- che lo sposta inevitabilmente sui terreni dell'opportunità metodologico dove, data una norma qualsiasi, per quanto "fondamentale" o "necessaria" essa sia per la scienza, ci sono sempre circostanze nelle quali è opportuno non solo ignorare la norma, ma adottare il suo opposto. Per esempio, ci sono circostanze nelle quali è consigliabile introdurre, elaborare e difendere ipotesi *ad hoc*, o ipotesi che contraddicano risultati sperimentali ben stabiliti e universalmente accettati, o ipotesi il cui contenuto sia minore rispetto a quello delle ipotesi alternative esistenti e adeguate empiricamente, oppure ancora ipotesi autocontraddittorie (Feyerabend, 1975). Quindi, la nostra tensione semplificatrice, è determinata anche da un approccio epistemologico, nel caso, più adeguato al perseguimento dei risultati attesi: l'innovazione delle politiche per il prolungamento dell'età lavorativa.

Il secondo orientamento metodologico serve a compensare le incertezze dell'opportunità metodologico attraverso la definizione di metodi e strumenti condivisi a supporto dell'apprendimento cooperativo e trasformativo.

Il punto di partenza è costituito dall'adozione del modello di Open Method of Co-ordination (OMC) lanciato con la strategia di Lisbona creato "by avoiding centralised supranational governance, the OMC shall enable European politics to effectively deal with strong national diversity" (Commission, 2002). Ma allo stesso tempo, questa ricerca punta a definire un modello "soft", che possa in modo più efficace supportare i processi di policy learning e policy transfer tra istituzioni regionali e locali.

Come sostengono De la Porte, Pochet e Room (2001: 302) "The OMC can be characterized as a 'post-regulatory' approach to governance, in which there is a preference for procedures or general standards with wide margins for variation, rather than detailed and non-flexible (legally binding) rules". Il suo impianto è basato sulla pratica del benchmarking, peer review, cyclical follow-up dei risultati e meccanismi di built-in feed-back.

Tuttavia l'adozione dell'OMC nella cooperazione tra istituzioni regionali e locali non può essere ridotta ad una mera trasposizione. Il primo problema deriva dal fatto che le sue attuali elaborazioni sono connesse ad esperienze che hanno coinvolto principalmente i livelli nazionali -escludendo in particolare nel campo del lifelong learning i Governi regionali- e includendo solo in rari casi i reali decision makers. Questo ha sicuramente accresciuto la sua deriva tecnicistica e non ha favorito il suo rapporto con il policy transfer al punto che alcuni autori hanno descritto il fenomeno in termini di sviluppo di 'audit cultures' o perfino di 'audit society'.

La soluzione risiede nella sua diffusione e nella sua contemporanea semplificazione funzionale al policy learning ed al policy transfer volontario e tra Governi regionali, tra istituzioni regionali e locali. A questo fine, ci limitiamo di seguito ad indicare gli elementi essenziali dell'OMC, ovvero quelli indispensabili per ottenere l'obiettivo del policy transfer volontario a livello locale. Questa scelta non esclude lo studio delle best practices - anche con l'apporto di metodi etnografici - e neppure il ricorso alle modalità più raffinate di benchmarking fondato su serie storiche di dati. Poiché nel policy learning l'OMC non è un fine in sé, esso ha bisogno di una semplificazione che ne accresca la funzionalità. Le componenti processuali indispensabili dell'OMC nella fase di policy learning ipotizziamo che possano essere identificate con alcuni step chiave attraverso cui è consigliabile che il processo si dispieghi. Trattandosi di policy learning, potremmo ipotizzare che le fasi essenziali corrispondano a quelle proprie della risposta politica a una domanda sociale di formazione (Federighi, 2006), ovvero:

- espressione della domanda di policy learning basata sulla possibilità, necessità e volontà di innovare nelle politiche regionali
- accesso alle opportunità di policy learning ed in particolare alle reti di apprendimento dinamico
- gestione delle relazioni di cooperative learning all'interno delle reti
- applicazione dei learning outcome in chiave di modifica/innovazione delle politiche regionali.

L'ultimo step appartiene già al campo del policy transfer, ovvero ai processi di introduzione dell'innovazione all'interno di un sistema politico e istituzionale. Solamente nelle situazioni di compulsory policy transfer abbiamo un oggetto che si suppone immutabile ed a cui il sistema politico in cui è importato è chiamato ad adattarsi. Nel nostro caso, invece, l'oggetto originario predefinito perde la sua centralità e l'attenzione viene spostata sul processo di policy making locale.

A questo proposito Rose (1993:30) distingue tra 5 tipi di policy transfer:

- direct copying, in cui una misura o una politica o un'idea sono meccanicamente trasferite da un contesto ad un altro
- adaptation, in cui il percorso precedente include anche parziali modifiche
- "synthesis", in cui si è proceduto in parte a copiare e in parte ad adattare politiche o misure
- "hybrid", in cui che si è proceduto all'innovazione innestandola su politiche o misure preesistenti
- "inspiration", secondo cui la politica o le misure di una istituzione sono basate su un'idea riscontrata in altri contesti giuridici e istituzionali.

A questi cinque tipi noi abbiamo aggiunto il “cooperative policy transfer”, ovvero una modalità di trasferimento che vede tutti i soggetti interessati cooperare per l'introduzione sincronica nei loro sistemi di una politica o di una misura nuova o, come si è verificato nel progetto Senior at Work, di trasferire una misura e contemporaneamente di aggiornare la stessa nel paese esportatore, sulla base dei risultati conseguiti nel paese importatore.

Come dicevamo, in tutti questi casi il processo si identifica con quello del normale policy making, con la sola differenza connessa al cooperative policy transfer che implica una diretta partecipazione dei partner extra regionali ad alcune fasi del percorso.

Per queste ragioni abbiamo indicato come essenziali le seguenti componenti del processo di transfer:

- Creazione delle condizioni istituzionali per il policy transfer
- Scelta del processo di policy transfer (copying, adaptation, hybrid, synthesis, cooperative)
- Attivazione del processo di Decision making
- Implementazione del trasferimento
- Istituzionalizzazione e follow up.

2.4.4. Il Soft Open Method of Coordination

Nel Soft Open Method of Coordination, ogni singola istituzione regionale o locale definisce autonomamente i propri obiettivi di apprendimento istituzionale nel quadro del contesto e delle strategie nazionali e internazionali. Qui non c'è bisogno di un centro di programmazione dei contenuti che i Governi regionali o locali debbono apprendere. Gli indirizzi generali delle strategie europee e nazionali sono già stati fissati da precedenti atti istituzionali. La loro attuazione nei singoli territori è determinata dagli strumenti di programmazione adottati dal Governo regionale e locale. Inoltre, la definizione della domanda di policy learning da parte di un Governo regionale e locale dipende –oltre che da fattori macroeconomici– dalla sua capacità di individuazione dei campi in cui eccellere e di scelta dei punti di debolezza da colmare. È inevitabile che ogni istituzione regionale o locale possa essere portatrice di una domanda particolare di policy learning.

Questa componente del Soft Open Method of Coordination è interamente autogestita, ma dipende anche da alcuni fattori esterni.

Le azioni che la caratterizzano sono fondamentalmente le seguenti:

- *Definizione degli ambiti da aprire ad un processo di policy learning*
Il momento ultimo della scelta degli ambiti per il policy learning regionale è necessario che veda coinvolti tutti gli attori istituzionali da cui dipenderà l'eventuale policy transfer. E' possibile considerare l'attivazione di diversi modelli di policy learning in ragione del loro grado di connessione con il momento –prossimo o remoto- e la portata del policy transfer. Il modello di policy learning che non ha immediate prospettive di policy transfer può anche limitarsi a coinvolgere gli attori appartenenti alla sola sfera del Governo e del Parlamento Regionale o dei Governi locali. In caso contrario, il policy learning dovrà coinvolgere anche gli altri livelli della dimensione della sussidiarietà verticale e, altresì, della sussidiarietà orizzontale.
- *Analisi di fattibilità, esistenza di fonti*
A seguito delle scelte di priorità, si tratta di vagliare la possibilità di individuare politiche (idee e misure) adottate ed implementate da altre istituzioni regionali o locali, in altri paesi. Il risultato cui deve portare questa fase è costituito dall'individuazione delle fonti e degli oggetti su cui avviare il successivo processo di policy learning. Il compito essenziale è la predisposizione delle basi concettuali per costruire una chiave di lettura personalizzata (in riferimento alle istituzioni regionali o locali interessate ad attivare il processo di institutional learning) degli oggetti che si andranno a considerare. La costruzione di tale chiave di lettura è necessaria perché –soprattutto nel settore delle politiche del lifelong learning- le differenze tra diverse realtà nazionali e regionali sono profonde: identiche parole hanno in verità riferimenti semantici diversi, identici oggetti possono essere denominati in modo totalmente diverso, parole diverse possono corrispondere a concetti non esistenti in altri paesi. Il fatto che in paesi diversi si adottino politiche, sistemi, misure diverse aiuta a comprendere la varietà di approcci che possono essere adottati ed eventualmente procedere al loro parziale o totale adattamento e trasferimento.
- *Analisi di desiderabilità e trasferibilità delle innovazioni*
Il processo successivo è dedicato ad una prima analisi di desiderabilità e di trasferibilità delle politiche e delle misure individuate. Si tratta di prendere in esame – seppur in modo preventivo - i risultati prodotti e l'impatto ottenuto. Ma, di fatto, il compito più rilevante è di prefigurare il significato che quella politica o misura considerata può assumere in caso di trasferimento. Un trasferimento implica sempre un processo di adattamento e di miglioramento del modello adottato. Per questo la rilevanza va determinata non solo

in ragione dei risultati conseguiti nel paese originario, ma in quello di destinazione e in conseguenza delle modifiche che possono essere introdotte.

Inoltre, il significato di una misura si determina in ragione delle interazioni che si stabiliscono nel nuovo contesto in cui essa è trasferita. Nel caso di un Governo regionale o locale, ciò dipende dal grado di desiderabilità di una politica e di una misura valutata tenendo conto della sua coerenza con gli obiettivi dei programmi regionali o locali. Va precisato che qui ci riferiamo non al policy learning “disinteressato”, ma a quello finalizzato al policy transfer.

A conclusione di questa fase viene anche operata la scelta del tipo di relazione da stabilire con le Regioni ed i Governi locali in cui sono state individuate politiche o misure da studiare e da trasferire. Nel caso in cui il percorso di policy learning e di policy transfer non richieda un rapporto di cooperazione con il Governo partner, il processo di policy learning proseguirà in modo unilaterale attraverso l'importazione dell'idea o della misura, il suo adattamento e la sua sperimentazione. Nel caso in cui si riscontri la necessità di attivare forme di apprendimento istituzionale a carattere cooperativo, il processo passa alla fase di costruzione del partenariato.

La fase successiva di policy transfer è affidata alla costruzione delle condizioni istituzionali necessarie per dar vita all'innovazione prospettata nel corso delle precedenti fasi di policy learning. Essa si fonda sui risultati di tre tipi di azioni:

- a. la scelta del modello di trasferimento da adottare. Fondamentalmente si tratta di scegliere tra un modello di trasferimento unilaterale (in cui l'istituzione che importa si ispira, copia, adatta, ibrida una idea o una misura appresa dalle pratiche di altri Governi regionali) ed un modello che abbiamo definito di trasferimento cooperativo (in cui le misure innovative vengono costruite progressivamente dai partner e progressivamente adottate);
- b. l'adattamento dell'apparato istituzionale alla gestione dell'innovazione che si intende introdurre. A seconda della portata delle scelte compiute, esse possono avere un impatto sia sull'impianto regolativo (norme, atti di programmazione, documenti finanziari), che sulla stessa organizzazione delle istituzioni regionali. Il trasferimento dipende innanzitutto dall'analisi di impatto regolativo ed organizzativo e dalle decisioni di adeguamento adottate;
- c. l'attivazione dei processi di governance per cui i diversi attori istituzionali e sociali prendono parte al processo di valutazione delle scelte di innovazione compiute. In prima istanza, si tratta della loro approvazione, degli obiettivi che motivano le scelte compiute, quindi della approvazione del tipo di misura adottata e del processo di introduzione prefigurato.

Alla attivazione del processo segue una fase di sperimentazione o di “adozione condizionale” delle misure introdotte. Questa fase è dedicata alla verifica sul campo della trasferibilità della misura. Ciò può avvenire attraverso la realizzazione di progetti pilota limitati ad alcuni settori del sistema formativo (un tipo di scuola), ad alcuni ambiti territoriali (alcuni comuni), ad alcuni soggetti (gli apprendisti, i giovani imprenditori) e, inoltre, ha di norma una durata limitata.

A questo segue un impegno tecnico di valutazione:

- dei risultati prodotti,
- di impatto potenziale,
- della sostenibilità in termini economici

e, sul piano politico, un impegno di valutazione della desiderabilità della misura sperimentata. Il risultato sarà la decisione in merito alla adozione della misura introdotta come parte delle politiche regionali. L'implementazione di una nuova misura all'interno delle politiche regionali e locali di prolungamento dell'età lavorativa varia per complessità a seconda della rilevanza della misura adottata, ovvero del tipo di mutamenti che essa comporta (ordinamentali, organizzativi, metodologici, etc.). Da questo momento inizia un nuovo percorso di stabilizzazione dell'innovazione che continuerà ad incidere sulla configurazione della misura e sulle sue componenti.

Dal punto di vista sistemico, la possibilità di successo di una misura innovativa è connessa a due fattori:

in primo luogo, alla attivazione di politiche e processi che tendono alla estensione o declinazione della misura in tutti i sistemi cui essa può essere attivata. Il principio di coerenza e di integrazione dei sistemi della formazione e del lavoro ha un effetto sulle misure introdotte. L'adozione di misure proprie della politica della domanda difficilmente potrà sopravvivere in parti di un sistema dominato dalla politica dell'offerta, magari caratterizzato dal finanziamento dei soli servizi pubblici;

in secondo luogo, le politiche regionali hanno bisogno di un processo di contaminazione su scala nazionale al fine di essere legittimate nella programmazione degli Stati. Questo comporta l'attivazione di azioni di cooperazione interistituzionale ed interregionale su scala nazionale volta sia a promuovere forme di policy learning e policy transfer tra Governi regionali e locali, che a garantire un livello di coerenza delle politiche nazionali con le innovazioni positivamente consolidate attraverso l'attività dei Governi regionali e locali.

Riferimenti bibliografici

- Arrowsmith J., Sisson K., Marginson P. (2004), *What can 'benchmarking' offer the open method of co-ordination?*, Journal of European Public Policy 11:2 April 2004: 311–328
- Atkinson, J. (1985), *Flexibility: Planning for an uncertain future*, in: Manpower policy and practice, vol. 1, jrg. 1985
- Commissione Europea (2002), *Relatorio della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale e al Comitato delle Regioni - Relazione redatta su richiesta del Consiglio europeo di Stoccolma: "Accrescere il tasso di attività e prolungare la vita attiva" /* COM/2002/0009*
- Commissione Europea (2005), *Comunicazione della Commissione, Lavorare insieme, lavorare meglio: un nuovo quadro per il coordinamento aperto delle politiche di protezione sociale e di integrazione nell'Unione europea*, Bruxelles, COM(2005)
- Commissione Europea (2006), *Comunicazione della Commissione, Il futuro demografico dell'Europa, trasformare una sfida in un'opportunità* COM(2006) 571 definitivo, Bruxelles, 12.10.2006
- Council -Employment, Social Policy, Health and Consumer Affaires (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity*, Council Conclusions, adopted at the Council (EPSCO) on 5/6 December 2007
- De La Porte C., Pochet, P., Room G. (2001), *Social benchmarking, policy making and new governance in the EU*, in: Journal of European Social Policy, vol 11, n.4, 291
- De La Porte, C., Pochet, Ph. (2003), *The OMC intent wined with the Debates on Governance, Democracy and Social Europe*, Research Prepared for Minister Frank Vandenbroucke, Minister for Social Affairs and Pensions
- Dolowitz, D and Marsh, D (1996), *Who learns what from whom*, Political Studies 14(2): 343-357

- Dolowitz, D. and Marsh, D. (2000), *The Role of 'Foreign' Political Systems in the Shaping of National Governance*, Governance, January
- Dworschak, B., Buck, H. and Schletz, A., (2006), *Building workplaces in line with the ageing process*, in: Tikkanen, T, Nyhan, B., editors, (2006), Promoting lifelong learning for older workers. An international overview, Cedefop Reference series; 65, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, pp.208-223
- Ester, P. (2007), *Human Capital and the Older Worker. The need for solid indicators*, Institute for Labour Studies, Tilburg University
- European Expert Group on Flexicurity (2007), *Flexicurity Pathways Turning hurdles into stepping stones, Report*, Brussels, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities (DG EMPL), June 2007
- Federighi, P. (2006), *Liberare la domanda di formazione*, Roma Edup
- Federighi, P., Abreu, C., Nuissl, E. (2007), *Learning among Regional Governments, Quality of Policy Learning and Policy Transfer in Regional Lifelong Learning Policies*, Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag
- Federighi, P., Torlone, F. (2007), *Tools for Policy Learning and Policy Transfer. Supporting Regional Lifelong Learning Policies*, Bielefeld, W. Bertelsmann Verlag
- Feyerabend, P.K. (1975), *Against Method: Outline of an Anarchistic Theory of Knowledge*. NLB and Humanities Press, London and Atlantic Highlands
- Héritier Adrienne (2002), *New Modes of Governance in Europe: Policy Making without Legislating?*, Wien, Institut für Höhere Studien (IHS), Reihe Politikwissenschaft, n.81
- Ilmarinen, J. Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit erhalten und fördern –vom Berufsbeginn bis zur Rente. In Volkswagen AG (2004), *Demographischer Wandel in der Arbeitswelt – Arbeits- und Beschäftigungsfähigkeit erhalten und fördern*. Proceedings, Tagung des Gesundheitswesens der Volkswagen AG, 2 and 3 September 2004, Wolfsburg, p. 57-68

- Ires (2006), *Report di ricerca sulle buone prassi relative alla valorizzazione dei lavoratori over 50 nel mercato del lavoro*
- Jacobsson, Kerstin (2004), *Soft Regulation and the Subtle Transformation of States: The Case of EU Employment Policy*, in *Journal of European Social Policy* n. 4 2004
- Kilbom, Å., Toomingas, A., (2007), *Good practice in integrating aging workers – examples from some European countries*, Stockholm, National Institute for Working Life, Arbetslivsrapport, n. 5
- Koellreuter Christoph (2002). *Regional Benchmarking and Policymaking*, BAK Basel Economics, adapted and further developed version of the paper entitled «Regional Benchmarking: A tool to improve regional foresight» presented by the author to the European Commission's STRATA-ETAN Expert Group «Mobilising regional foresight potential for an enlarged EU», of which he was a member, on 15 April and 23./24 September 2002 in Brussels
- Kuhn, K. (1995), *Design for integration. Draft report*. European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions: Dublin
- Mulgan, Geoff (2003), *Global comparisons in policy-making: the view from the centre*, in: http://www.opendemocracy.net/democracy-think_tank/debate.jsp
- Nedergaard Peter (2005), *The Open Method of Co-ordination and the Analysis of Mutual Learning Processes of the European Employment Strategy*, Working paper n. 1, Frederiksberg, Lars Bo Kaspersen, International Center for Business and Politics, Copenhagen Business School
- OECD (2006), *Live Longer Work Longer. Ageing and Employment Policies*, Paris, OECD
- Page, Edward C. (2000), *Future Governance and the Literature on Policy Transfer and Lesson Drawing*, ESRC Future Governance Programme Workshop on Policy Transfer, 28 January 2000, Britannia House, London
- Radaelli Claudio M. (2003), *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?*, Swedish Institute for European Policy Studies, EO-print AB, Stockholm, March 2003

- Rose, R. (1993), *Lesson Drawing in Public Policy*, Chatham, NJ, Chatham House
- Russo, A., Salomone, R., Tiraboschi, M. (2007), *Invecchiamento della popolazione, lavoratori "anziani" e politiche del lavoro: riflessioni sul caso italiano*, Collana ADAPT - n. 7, Modena
- Schils, T. & Fouarge, D (2007). *Participation in training and its effect on the decision to retire early*, Working paper OSA, Tilburg: OSA
- Schleiter, A. (2006), *Encouraging further training within companies for mature workers*, Group: Employability / HR-Management, Bertelsmann Stiftung, Lifelong Learning – Equal Opportunities for Older Workers, Leipzig
- Schüttpelz Anne (2004), *Policy Transfer and Pre-accession Europeanisation of the Czech Employment Policy*, Discussion Paper SP III 2004-201, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung
- Smismans Stijn (2004), *Decentralisation or centralisation through the OMC?*, Florence, European University Institute, EUI Working Paper LAW, n.1
- Stone, D. (2000), *Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas*, Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 9th February 2000
- Taylor P. (2006), *Employment initiatives for an aging workforce in the EU15*. European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions: Dublin
- Tikkanen, T, Nyhan, B., editors (2006), *Promoting lifelong learning for older workers. An international overview*, Cedefop Reference series; 65, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities
- Tros, F., (2004), *Towards "flexicurity" in policies for the older workers in EU-countries?*, Paper prepared for the IREC Conference 2004, Utrecht, August 2004, Hugo Sinzheimer Institute, University of Amsterdam
- Tros, F. (2005), *Flexicurity and HR-strategies for the older workers: A comparative appraisal of four European countries*, TLM.NET Working Papers No. 2005-12, Amsterdam: SISWO/Social Policy Research

- Tuomi, K., Ilmarinen, J., Jahkola, A., Katajarinne, A. (1998), *A Work Ability Index*, Helsinki: Finnish Institute of Occupational Health
- Vesan, Patrik (2006), *Conoscenza e apprendimento nella governance*, Urge, Working Paper, n. 5, Torino
- Volkoff, S. (1995), *Study of the strategies of French companies regarding aging at work. Draft report*. European Foundation for Improvement of Living and Working Conditions: Dublin.
- Williamson, J.B., Higo, M. (2007), *Older Workers: Lessons from Japan*, in: << Work Opportunities for Older Americans >>, Series 11, June 2007, Center for Retirement Research at Boston College
- Wilthagen, T. (1998), *Flexicurity. A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?*, WZB Discussion Paper FS I 98-202, Berlin: WZB
- Wilthagen, T. (2003), Thematic report on older workers in The Netherlands, in: European Employment Observatory, spring 2003, Luxembourg, pp. 127-133
- World Health Organization (2005), *Healthy Life Expectancy 2002 from the 2004 World Health Report*. Geneva

3. COME MANTENERE GLI ANZIANI NEL MERCATO DEL LAVORO

Johanne Volund Jensen, Karen Nielsen Breidahl

3.1. Introduzione

Lo scopo del presente capitolo è fornire un approfondimento delle varie prospettive e dei vari metodi per trattenere e assumere lavoratori anziani (di età superiore a 50 anni). Si tratta di un empirismo basato sull'esperienza acquisita sul mercato del lavoro danese; per tale motivo, alcune condizioni generali si riferiscono alla particolare organizzazione del mercato del lavoro danese. Ad esempio, il mercato del lavoro danese è per molti versi ampiamente decentrato, anche perché gli attori presenti sul mercato del lavoro rivestono un ruolo decisivo. Le aziende non sono inoltre tenute ad avere una politica per gli anziani, in quanto la raccomandazione e la definizione delle condizioni generali sono largamente previste dalle strategie nazionali.

Il capitolo è strutturato come segue: in primo luogo, sono descritte le varie tipologie di lavoratori anziani per illustrare come possono essere i lavoratori anziani in relazione alla propria situazione sul mercato del lavoro e gli strumenti con cui essi possono essere trattenuti per qualche anno in più sul mercato del lavoro. Tra le altre cose, le differenze stanno in quella che l'individuo percepisce come "una buona vita lavorativa". Alla fine di questo paragrafo, si trovano commenti sugli anziani disoccupati ma dotati di potenzialità di impiego.

Il secondo paragrafo fornisce brevi informazioni sulla disoccupazione, il tasso di occupazione degli anziani (di età compresa tra i 55 e i 64 anni) e l'età pensionabile statale all'interno dell'Unione Europea. Le informazioni sulla disoccupazione e l'età pensionabile servono a mettere in luce il contesto in cui la questione deve essere presa in considerazione, mentre il tasso di occupazione degli anziani evidenzia la politica di mantenimento e assunzione degli anziani in ogni Stato membro.

Nei successivi quattro paragrafi, si descrivono varie strategie di mantenimento e assunzione degli anziani, ognuna accompagnata da esempi di case-history tratte dal mercato del lavoro danese. Il paragrafo conclusivo riassume i punti principali.

3.1.1. Varie tipologie di Anziani – Bisogni e aspirazioni

Esistono vari motivi per cui alcuni lavoratori anziani abbandonano il mercato del lavoro⁹ prima dell'età pensionabile mentre altri restano sul mercato del lavoro, pur avendo la possibilità di andare in pensione.¹⁰ In questo paragrafo, ci concentreremo su quest'ultima categoria e quindi su ciò che induce l'individuo a restare al lavoro.

Quelli che sono i fattori determinanti per la decisione dell'individuo di restare nel mercato del lavoro dipendono da una vasta gamma di condizioni, tra cui il livello di istruzione, il sesso, la situazione finanziaria personale, le relazioni socio-culturali, la vita privata, le condizioni di salute, le capacità funzionali, i valori, etc. Poiché questi e molti altri fattori variano da un lavoratore anziano all'altro (vedi, *inter alia*, Poulsen et al., 2006), ci sono molte ragioni per ritenere che il gruppo sia eterogeneo e per concentrarsi sullo sviluppo di strategie di mantenimento differenziate. Ciò è in linea con il fatto che anche i bisogni e le aspirazioni sembrano differire per quanto riguarda i motivi per cui il lavoro può indurre l'individuo a posticipare il proprio pensionamento.

Alcuni studi danesi hanno dimostrato che il contenuto del lavoro, oltre alla valutazione da parte del lavoratore delle relazioni lavorative e del contenuto del lavoro, hanno un certo peso nella pianificazione del pensionamento (Larsen, 2004:255). E' quindi importante disporre di una descrizione delle condizioni lavorative che, secondo gli stessi anziani, li farebbero restare. C'è un consenso generale sul fatto che le buone condizioni lavorative siano un obiettivo per il quale val la pena sforzarsi. Tuttavia, tra gli anziani, la percezione di ciò che costituisce delle "buone condizioni lavorative" varia.

Sulla base di dati disponibili sulla situazione danese, è possibile distinguere varie tipologie di anziani che hanno bisogni e aspirazioni diverse (per ulteriori dettagli, vedi, *inter alia*, Jensen, Andersen & Breidahl, 2007; Huset Mandag Morgen, 2004; Poulsen et al., 2006; Lindstad & Hansen, 2005; Larsen, 2004; COWI, 2004; Wegens, 2000; Vilstrup Research, 1999):

9 La letteratura danese fa una distinzione tra "spingere" (push), "tirare" (pull) e "saltare" (jump) (Jensen & Kjeldgaard, 2002).

10 Attualmente, l'età pensionabile in Danimarca è di 65 anni. Tuttavia, un gran numero di lavoratori va in pensione a 60 anni, dopo avere contribuito alle pensioni volontarie anticipate per tutta la vita lavorativa. Gli sforzi compiuti per trattenerne i lavoratori anziani si concentrano soprattutto su quest'ultimo gruppo.

- **Lavoro meno faticoso:** Alcuni lavoratori anziani esprimono la volontà di restare per qualche anno in più sul mercato del lavoro, nel caso in cui il lavoro divenga meno faticoso. Questo gruppo di lavoratori anziani è tipicamente caratterizzato da un livello massimo di istruzione di 7-9 anni di scuola dell'obbligo,¹¹ da una precoce entrata sul mercato del lavoro, da problemi di salute, dallo svolgimento di un lavoro non qualificato e da occupazioni fisicamente estenuanti. Molti lavoratori in assenza di qualifica hanno lavori fisicamente impegnativi. Di conseguenza, essi si preoccupano di ulteriori affaticamenti e cercano un lavoro meno faticoso. Sarebbe possibile trattenere un maggior numero di anziani di questo tipo sul mercato del lavoro, modificandone il lavoro e rendendolo meno (fisicamente) faticoso oltre ad offrire una pianificazione del lavoro più flessibile – specialmente con orari lavorativi ridotti, che, secondo molti studi, sono un sistema efficiente per ottenere tale scopo (Lindstad & Hansen, 2004).
- **Chiarimenti:** Un altro gruppo di lavoratori anziani chiede maggiori istruzioni e consigli sulle opportunità esistenti all'interno delle proprie organizzazioni nella pianificazione delle proprie carriere in età avanzata. Questo gruppo in genere non è né affaticato fisicamente né privo di qualifiche, ma i soggetti non sanno che le loro organizzazioni desiderano trattenerli e forse non sanno neppure che esistono vari tipi di programmi per anziani.
- **Miglioramento delle competenze:** Una terza tipologia di lavoratori anziani è quella che fa fatica a tenersi al passo con gli sviluppi tecnologici e con le esigenze di adattamento. Per questo gruppo, una maggiore preparazione e una più adeguata formazione permanente possono rappresentare un'importante strategia di mantenimento, altrimenti essi troveranno sempre maggiori difficoltà nello svolgimento delle mansioni lavorative quotidiane. Il problema non sta nella loro salute fisica, ma nell'adattamento alle nuove competenze, anche tecnologiche, richieste dal mercato del lavoro.
- **Crescita continua:** Per una terza tipologia di lavoratori anziani, che può essere descritta come relativamente dotata di risorse, la decisione di restare sul mercato del lavoro dipende dal fatto che il contenuto del lavoro sia interessante, stimolante e porti all'acquisizione di nuove competenze. Essi non vogliono quindi essere considerati come un gruppo svantaggiato, che ha bisogno di una speciale attenzione, ma come una preziosa risorsa all'interno del mercato del lavoro. Per trattenere tale gruppo, ci si dovrebbe concentrare non sulla diminuzione del carico di lavoro, ma piuttosto sulla crescita.

11 In Danimarca, la durata della scuola dell'obbligo è stata innalzata da 7 a 9 anni nel 1972.

La lotta contro la discriminazione basata sull'età è di importanza vitale per questo gruppo, in quanto essere considerati "svantaggiati" può essere estremamente demotivante (Vilstrup Research, 1999).

- **Tempo per godersi la terza età:** Esiste infine un gruppo di lavoratori anziani, che da molti anni pianifica di smettere di lavorare all'età di 60 anni per potersi godere la terza età. Questo gruppo può sembrare difficile da trattene-re con varie strategie, visto che la decisione di andare in pensione è già stata presa. Tuttavia, per alcuni, lavorare con un orario ridotto può contribuire alla posticipazione del pensionamento.

Le tipologie sopra descritte non sono rappresentative di tutte le "tipologie" di lavoratori anziani e le distinzioni fatte, seppure opinabili, illustrano il nodo centrale, cioè che tipologie diverse di lavoratori hanno bisogni e aspirazioni diversi e pertanto esistono differenze in ciò che l'individuo cerca per continuare a lavorare invece di andare in pensione.

Negli ultimi anni, l'attenzione sull'assunzione dei lavoratori anziani in Danimarca è stata influenzata da un tasso di disoccupazione estremamente basso, anche tra i lavoratori più anziani. Ma non è sempre stato così. Negli anni Novanta, in particolare, i tassi di disoccupazione erano elevati tra i soggetti di età superiore a 50 anni rispetto ai gruppi più giovani. Nel 1996, il tasso di disoccupazione era pari al 10,6%, mentre nel maggio 2007 era del 3,6% (Danmarks statistik, 2007).

Vari studi hanno evidenziato che è più difficile trovare lavoro per gli anziani disoccupati piuttosto che per i giovani, un fatto che può essere attribuito alla discriminazione in base all'età e al fatto che le aziende prevedono che l'anziano intenda andare in pensione dopo pochi anni (Poulsen et al., 2006). Anche l'aspettativa di tornare a lavorare diminuisce significativamente con l'età. Secondo uno studio, soltanto il 10% dei disoccupati di età compresa tra i 56 e i 59 anni prevede di trovare lavoro (Bach & Azhar Hussain, 2005). La scarsità di opportunità lavorative per gli anziani disoccupati sembra essere la causa fondamentale del pensionamento. Nel 2003, circa uno su quattro pensionati in prepensionamento volontario è andato in pensione dopo avere perso il lavoro (Jørgensen et al., 2005).

3.1.2. Comparazione delle caratteristiche principali degli Stati membri dell'Unione Europea

In questo paragrafo, approfondiremo la questione dei tassi di disoccupazione, dei tassi di occupazione degli anziani (di età compresa tra 55 e 64 anni) e

dell'età pensionabile statale negli Stati membri dell'Unione Europea. La Tabella 1 mostra il tasso di disoccupazione generale e il tasso di occupazione per soggetti di età compresa tra 55 e 64 anni nei 27 Stati membri dell'Unione Europea.

Tabella 1 - Tasso di disoccupazione¹² generale e tasso di occupazione di soggetti di età compresa tra 55 e 64 anni nei 27 Stati membri dell'Unione Europea

	Tasso di disoccupazione, marzo 2007	Tasso di occupazione di soggetti di età compresa tra 55 e 64 anni, 2006
Austria	4.3	35.5
Belgio	7.7	32
Bulgaria	7.5	39.6
Cipro	4.0	53.6
Danimarca	3.9	60.7
Estonia	5.0	58.3
Finlandia	7.0	54.3
Francia	8.9	37.6
Germania	8.9	48.4
Grecia	8.6	42.3
Irlanda	4.3	53.1
Italia	6.2	32.5
Lettonia	6.2	53.3
Lituania	4.6	49.6
Lussemburgo	4.9	33.2
Malta	6.5	30.0
Paesi Bassi	3.4	47.7
Polonia	10.5	28.1
Portogallo	8.2	50.1
Rep. Ceca	5.6	45.2
Romania	6.4	41.7
Slovacchia	11.2	33.1
Slovenia	5.0	32.6
Spagna	8.2	44.1
Svezia	6.5	69.6
Regno Unito	5.4	57.4
Ungheria	7.3	33.6
Media nei 27 Stati membri UE	7.0	43.5

Fonte: Eurostat

12 La definizione comprende soggetti disoccupati di età compresa tra 15 e 74 anni, che sono senza lavoro e disponibili a lavorare nelle successive due settimane e che hanno attivamente cercato lavoro nelle ultime quattro settimane. Il tasso di disoccupazione è stato calcolato come percentuale di disoccupati presenti nella forza lavoro.

Come illustrato nella Tabella 1, esiste una differenza relativamente ampia tra il tasso di disoccupazione generale degli Stati membri dell'Unione Europea. Nell'intervallo più basso, troviamo i Paesi Bassi, la Danimarca, l'Irlanda e l'Austria, con tassi di disoccupazione rispettivamente del 3.4, 3.9, 4.3 e 4.3; la Slovacchia e la Polonia si trovano nella fascia alta della scala, con tassi di disoccupazione rispettivamente dell'11.2 e del 10.5.

Come evidenziato nel paragrafo 1.1 e come deducibile dalla succitata tabella, attualmente il tasso di disoccupazione in Danimarca è basso e contribuisce presumibilmente all'ampia attenzione data negli ultimi anni al trattenimento degli anziani sul mercato del lavoro. Molto probabilmente, nei paesi con un più elevato tasso di disoccupazione non c'è stata la stessa necessità di una prospettiva a breve termine per i lavoratori anziani, visto che non manca la disponibilità di manodopera.

Se poi analizziamo il tasso di occupazione nei 27 Stati membri dell'Unione Europea, emerge una grande differenza tra paese e paese. La Svezia e la Danimarca si differenziano dagli altri paesi per un'alta percentuale di soggetti di età compresa tra 55 e 64 anni dotati di un impiego (rispettivamente 69.6% e 60.7%), un tasso notevolmente più elevato della media degli Stati membri dell'Unione Europea, che è pari al 43.5. Paesi come la Polonia, il Belgio, l'Italia e la Slovenia hanno tassi particolarmente bassi, rispettivamente del 28.1, 32, 32.5 e 32.6. Secondo la presente indagine, possiamo concludere che in alcuni paesi esiste una notevole potenzialità di assumere un maggior numero di anziani.

Come osservazione conclusiva, possiamo aggiungere che, in molti Stati membri dell'Unione Europea – tra cui Cipro, Danimarca, Finlandia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi e Portogallo –, l'età pensionabile legale è di 65 anni. In vari paesi, esiste tuttavia una differenza tra uomini e donne, dove l'età pensionabile statale è di 65 anni per gli uomini, ma di 60 anni per le donne, ad esempio in Italia, in Austria e nel Regno Unito.¹³

3.2. Strategie di mantenimento e assunzione sul mercato del lavoro danese

Una cosa è ciò che i lavoratori anziani desiderano nella propria vita professionale e che può indurli a posticipare il pensionamento, un'altra cosa è l'esistenza di

13 Fonte: http://www.eu-arbejdsmarkedet.dk/eu_arbejdsmarkedet/artikel.html?id=2506#1

un quadro istituzionale che li possa aiutare a raggiungere tale obiettivo. I seguenti paragrafi affrontano le strategie e le specifiche misure attuate in Danimarca per trattenere i lavoratori anziani e riportare i disoccupati di età superiore a 50 anni sul mercato del lavoro. Si noti che i seguenti paragrafi non trattano delle proporzioni o della portata delle varie politiche, ma dei loro “concetti”.

Esiste un gran numero di strategie sul modo in cui trattenere gli anziani sul mercato del lavoro. In questo paragrafo, operiamo una distinzione tra quattro concetti, ognuno rivolto a tipologie diverse di lavoratori anziani. In questa presentazione, la distinzione è tra la *prospettiva dell'anziano*, la *prospettiva dello sviluppo*, la *prospettiva dell'accessibilità* e la *prospettiva dell'assunzione*. La prospettiva dell'anziano e la prospettiva dell'assunzione sono rivolte esclusivamente ai lavoratori anziani, mentre le altre due includono tutte le fasce di età.

L'obiettivo è quello di illustrare, sulla base delle varie prospettive, la misura in cui il mantenimento e l'assunzione degli anziani possono differire tra loro. Tra le altre cose, le strategie differiscono in termini di costi, di carico di lavoro amministrativo, di coinvolgimento a livello nazionale e di gruppo target in questione.

Due delle quattro strategie per trattenere e assumere lavoratori anziani, in questa sede presentata, possono essere parzialmente collegate al cosiddetto “flexicurity model” (cf. Capitolo 2, in cui sono presentate le quattro dimensioni¹⁴): 1) Flessibilità, 2) Sicurezza, 3) Politiche attive del mercato del lavoro (ALMP) e 4) Formazione permanente. La prospettiva dello sviluppo è correlata alla dimensione della “formazione permanente”, visto che il miglioramento delle competenze e delle capacità dei lavoratori durante tutta la loro vita lavorativa è cruciale ai fini di tale strategia. La prospettiva dell'accessibilità è correlata alle politiche attive del mercato del lavoro, in quanto essa mira essenzialmente ad aiutare i gruppi svantaggiati a rientrare nel o ad accedere nel mercato del lavoro. Esiste tuttavia una differenza significativa: la realizzazione di un mercato del lavoro accessibile/

14 Nel contesto danese, si evidenziano soltanto tre dimensioni. Si dice che il mercato del lavoro flessibile e le generose indennità previdenziali formino l'asse principale del Triangolo d'Oro del modello di flexicurity danese, di cui le politiche attive per il mercato del lavoro rappresentano il terzo angolo (Bredgaard, Larsen e Kongshøj Madsen, 2005:19). Tuttavia, secondo il Consiglio Economico del Movimento Laburista, il modello di flexicurity danese può anche essere visto come un pentagono, di cui il livello di competenze generalmente elevato della popolazione danese e il coinvolgimento attivo degli attori presenti sul mercato del lavoro rappresentano il quarto e il quinto angolo (Andersen, 2006). Aggiungendo questi altri due angoli, inoltre, il modello di flexicurity danese riflette più accuratamente il quadro quadrimensionale di flexicurity stabilito dal Rapporto Intermedio Annuale 2006 della Commissione (Commission Annual Progress Report, 2006).

inclusivo dipende principalmente dall'impegno delle aziende, mentre le politiche attive del mercato del lavoro dipendono maggiormente dalle misure attuate dal sistema del pubblico impiego.

*3.2.1. La Prospettiva dell'anziano*¹⁵

Nel passato, la prospettiva dell'anziano indicava l'obiettivo del ritiro graduale,¹⁶ ma, verso la fine degli anni Novanta, quando le proiezioni demografiche e il cosiddetto "peso degli anziani" o "bomba pensionistica" cominciarono a prendere spazio nel dibattito sul welfare, l'attenzione iniziò a spostarsi verso il trattenimento dei lavoratori sul mercato del lavoro. Il termine 'prospettiva dell'anziano' indica che le misure sono attuate in una fase tardiva della vita lavorativa, in genere dopo i 50 anni di età, al fine di trattenere il singolo lavoratore. Pertanto tali misure includono in genere soltanto i lavoratori anziani.

Le misure sono varie: ad esempio, corsi per anziani, colloqui per anziani, orari lavorativi diversi, giornate lavorative flessibili, etc. In questo contesto, si sviluppano i colloqui per anziani.

3.2.2. I colloqui per gli anziani

Non esiste un'unica chiara definizione di colloquio per anziani, in quanto questo può comprendere aspetti diversi e può essere preparato in modi diversi.

Generalmente, il gruppo target di un colloquio per anziani è composto da lavoratori di età compresa tra 50 e 55 anni, ma questo può variare, così come la definizione di anziano varia da paese a paese. E' importante che il colloquio non si tenga all'ultimo minuto, quando la decisione di andare in pensione è già stata presa.

Lo scopo generale del colloquio per anziani è di fornire al lavoratore anziano chiarimenti sulle sue prospettive future. Nello stesso tempo, è importante che il management aziendale spieghi chiaramente al lavoratore anziano la propria intenzione di trattenere i dipendenti sul luogo di lavoro. Col tempo, l'età pensionabile potrebbe aumentare se il lavoratore è informato della chiara intenzione dell'azienda di trattenerlo.

15 In questo contesto, "la prospettiva dell'anziano" indica che essa è rivolta a lavoratori di età pari o superiore a 50 anni.

16 La prospettiva dell'abbandono graduale era predominante in alcune politiche per il personale nei periodi di elevata disoccupazione, e il prepensionamento volontario risalente al 1979 era originariamente inteso come un processo di "inserimento dei giovani ed eliminazione degli anziani" dalle aziende.

Un colloquio per anziani può essere svolto internamente all'organizzazione, ad esempio sotto forma di colloquio tra il lavoratore anziano e il direttore del personale, o esternamente, tramite un consulente esterno.¹⁷ Da alcuni anni, il Ministero del Lavoro concede fondi ad agenzie selezionate di consulenza per anziani per aiutare le aziende in questo compito.

Il colloquio interno offre il vantaggio che generalmente i lavoratori conoscono coloro con cui discuteranno in futuro, per cui il colloquio assume carattere confidenziale. Il ricorso al consulente esterno ha il vantaggio di essere una ventata di aria fresca dal mondo esterno, che per alcuni lavoratori può essere un sollievo.

Un colloquio per anziani è prima di tutto un metodo di chiarimento, che precede uno specifico contratto, e non è quindi uno strumento di trattenimento diretto, ma indiretto. Tale colloquio può essere indispensabile, in quanto le spiegazioni possono essere estremamente importanti.

Spetta all'azienda decidere di tenere un colloquio per anziani. Questa può sembrare una misura piuttosto lineare, ma l'esperienza ha dimostrato che ha grande influenza sulla decisione del lavoratore di andare in pensione. Se il lavoratore ha la sensazione di non rappresentare una forza lavorativa interessante dopo i 60 anni di età, un colloquio può fare una grande differenza.

Il colloquio per anziani non è una questione nazionale né contrattuale, ma il Ministero del Lavoro consiglia vivamente di tenere tali colloqui e, per incoraggiarli, ha creato un sito web contenente varie idee che le aziende possono consultare e scegliere (www.seniorpraksis.dk).

Un colloquio per anziani non è di per sé particolarmente costoso, ma è ovviamente importante che l'azienda abbia qualcosa da offrire, ad esempio un orario lavorativo ridotto, che può comportare un certo costo.

Uno studio del 2006 mostra che il colloquio per anziani è la seconda strategia di mantenimento più frequentemente utilizzata dalle aziende danesi, grazie forse alla popolarità di questo provvedimento e al fatto di non comportare un eccessivo dispendio di risorse (Larsen & Müller, 2006).

¹⁷ Anche se il colloquio interno spesso deriva dai livelli aziendali, la variante esterna è spesso collegata ad iniziative a livello nazionale – cioè a programmi di consulenza per anziani.

Esempio 1: La Roskilde Bank

La Roskilde Bank è una delle aziende danesi che offrono da tempo colloqui per anziani. In genere, il primo colloquio per anziani è proposto al lavoratore all'età di 55 anni. Alla Roskilde Bank, il colloquio si svolge internamente tra il lavoratore anziano e il direttore del personale, e la partecipazione è facoltativa. Lo scopo del colloquio è quello di permettere all'azienda di presentare la propria politica per anziani ai dipendenti e permettere ai singoli lavoratori di esprimere i propri desideri e le proprie riflessioni sulle propria vita lavorativa futura.

L'offerta del colloquio per anziani è parte integrante della politica per anziani della banca e prevede la variazione dell'orario di lavoro o del contenuto del lavoro, su richiesta del lavoratore. Il colloquio per anziani facilita la discussione informale tra il lavoratore anziano e il direttore del personale. Nello stesso tempo, il direttore del personale viene informato delle aspirazioni del lavoratore, preparando così il terreno per una pianificazione a lungo termine verso il raggiungimento di una soluzione soddisfacente per entrambe le parti. Circa i tre quarti dei lavoratori si servono dell'offerta del colloquio per anziani e sono generalmente soddisfatti di questo provvedimento.

Fonte: *Finansrådet (= Associazione Bancaria Danese) 1999*

Proposte sui metodi di preparazione e svolgimento di colloqui per anziani da parte dell'azienda

Prima del colloquio: Offrire al lavoratore l'opportunità di prepararsi al colloquio, ad esempio fornendo un questionario con un buon anticipo rispetto alla data del colloquio. È importante che a questo punto il lavoratore intenda presentarsi al colloquio, in modo che, se il lavoratore desidera continuare come ha fatto fino ad allora, non ci sia bisogno di discutere immediatamente la questione. Informare comunque il lavoratore che la questione verrà nuovamente sollevata al successivo colloquio di valutazione.¹⁸

Durante il colloquio: Le seguenti domande possono essere rilevanti per il lavoratore anziano:

- Quali sono le sue aspettative sulla sua vita lavorativa futura? Tra 1-5-10 anni?
- Quali sono le sue condizioni di salute rispetto ai requisiti del suo lavoro?
- Desidera continuare a lavorare alle attuali condizioni o ha preso in considerazione la possibilità di un prepensionamento?
- Se sta considerando la possibilità di un prepensionamento, ha deciso quando andare in pensione?
- Se sta considerando la possibilità di un prepensionamento, sarebbe interessato a continuare a lavorare per l'azienda a orario ridotto?
- Ha bisogno di consulenze o chiarimenti riguardo al suo prepensionamento?
- Ha bisogno di ulteriore formazione?
- Ritiene che il suo lavoro sia apprezzato?

Conclusione del colloquio: Annotare aspirazioni e accordi. Non tutte le questioni relative a un accordo possono essere risolte in un unico colloquio, come non tutte le aspirazioni e i desideri possono essere immediatamente soddisfatti. Programmare un nuovo appuntamento se ci sono questioni che necessitano di un maggiore approfondimento prima di poter sottoscrivere un accordo, ad esempio la possibilità di trovare nuove mansioni lavorative o il modo in cui un lavoro part-time possa influenzare le disponibilità economiche del lavoratore.

Fonte: *Det midtjyske netværk (= Rete dello Jutland centrale)* <http://www.seniorpraksis.dk>

18 In questo contesto, il colloquio di valutazione consiste in una discussione pianificata tra il dirigente e il lavoratore su quest'ultimo e il suo lavoro. Esso è rivolto a tutte le fasce di età presenti sul mercato del lavoro.

3.2.3. La Prospettiva dello sviluppo

La prospettiva dello sviluppo vede il miglioramento delle competenze e la formazione avanzata come il modo migliore per trattenere i lavoratori anziani sul mercato del lavoro. Tuttavia, ci si concentrerà inizialmente sul miglioramento delle competenze dei lavoratori come strategia di mantenimento. In primo luogo, definiamo cos'è il miglioramento delle competenze in senso lato; poi nell'esempio 2, si presta particolare attenzione al modo di organizzare il miglioramento delle competenze.

Uno studio danese mostra che lo sviluppo delle competenze, secondo le aziende, è uno degli strumenti più diffusi per trattenere i lavoratori anziani sul mercato del lavoro (Larsen & Müller, 2006). Anche se le aziende dichiarano di servirsi spesso del miglioramento delle competenze, un altro studio mostra che i lavoratori anziani partecipano meno al miglioramento delle competenze e alla formazione avanzata rispetto ai loro colleghi più giovani, il che indica una correlazione tra l'età e il miglioramento delle competenze (Personalestyrelsen, 2002).

3.2.4. Miglioramento delle competenze

L'espressione 'Miglioramento delle competenze' significa, in senso lato, l'acquisizione e il rafforzamento delle conoscenze, delle qualifiche e delle attitudini del singolo lavoratore. Il Miglioramento delle competenze può essere attuato, per esempio, tramite corsi e insegnamenti (miglioramento delle competenze esterno) o come parte integrante della giornata lavorativa dell'individuo, per esempio tramite programmi di mentoring e coaching (miglioramento delle competenze interno). L'esempio 2 riguarda il miglioramento delle competenze tramite corsi e insegnamenti, il che significa ricorrere ad aiuti esterni per l'attuazione del miglioramento delle competenze.

Lo scopo generale del miglioramento delle competenze è quello di aumentare la soddisfazione del singolo lavoratore e farlo restare sul mercato del lavoro. Esso contribuisce inoltre a garantire la disponibilità delle competenze necessarie a svolgere le mansioni lavorative.

Il costo del miglioramento delle competenze dipende dalle circostanze e dagli specifici strumenti utilizzati. Spesso spetta all'azienda pianificare e finanziare il miglioramento delle competenze, ma le condizioni generali sono definite sia a livello nazionale che contrattuale. Per esempio, il miglioramento delle competenze divenne una questione centrale nel contratto collettivo nazionale del lavoro del 2002 tra i sindacati e i datori di lavoro. Inoltre, le condizioni generali per la formazione avanzata e la formazione permanente sono definite a livello nazionale.

Per esempio, possono essere stipulati programmi di collaborazione con le istituzioni preposte all'insegnamento.

Il "Netværkslokomotivet" (= la locomotiva di rete) è uno specifico esempio di come sia possibile organizzare il miglioramento delle competenze, secondo quanto illustrato nella seguente descrizione.

Esempio 2: Netværkslokomotivet

Il Netværkslokomotivet è organizzato dalla Contea di Vejle¹⁹ ed è operativo da 9 anni. La rete, dedicata alla formazione permanente, è composta da:

- Aziende pubbliche e private
- Sindacati
- Istituti di istruzione
- Servizi di pubblico impiego
- Ordblindeforeningen (= Associazione dislessici)
- Comuni e Contea di Vejle.

Background

- Uno studio ha mostrato che in Danimarca circa 1.000.000 di adulti (il 20% della popolazione) aveva difficoltà a leggere, scrivere, fare calcoli semplici e altri problemi correlati. Una relazione dell'OCSE nel 2002 ha mostrato che l'"analfabetismo funzionale" è ancora un problema in Danimarca e in altri paesi d'Europa.
- I lavoratori iscritti a corsi di qualifica tendevano ad abbandonare gli studi o non raggiungevano un livello di apprendimento sufficiente; le loro competenze di base erano insufficienti o "latenti" (non erano state utilizzate da molto tempo).
- In uno sforzo congiunto per affrontare tali problemi, le aziende hanno realizzato una rete e si sono messe in contatto con le autorità della Contea.

Obiettivi del Netværkslokomotivet

- Migliorare le competenze di base dei gruppi target.
- Sensibilizzare al fatto che nella maggior parte delle aziende esistono lavoratori che hanno difficoltà a leggere, scrivere e a fare calcoli semplici.
- Sensibilizzare al fatto che è vantaggioso migliorare le competenze di base dei lavoratori.

Gruppi target

- Lavoratori qualificati e non qualificati privi di istruzione o con basso livello di istruzione
- Lavoratori immigrati
- Il "Personale chiave", i manager, il personale incaricato della formazione e i rappresentanti sindacali vengono formati all'identificazione e alla motivazione dei lavoratori che potrebbero trarre vantaggio dalla frequentazione di corsi su materie scolastiche generiche.²⁰

19 È una contea danese che ha approssimativamente le stesse dimensioni di una provincia italiana.

20 Le aziende offrono inoltre corsi sulla scrittura mirata e comprensibile per migliorare le informazioni di sicurezza, i manuali di istruzioni e altra corrispondenza interna.

Contenuto dei corsi:

- Ortografia, lettura e scrittura in danese.
- Matematica di base.
- Danese come seconda lingua per i lavoratori immigrati.
- Cultura e storia danese per i lavoratori immigrati.
- Crescita personale.
- Informatica.

Screening:

Prima di iscriversi ai corsi, i potenziali partecipanti vengono sottoposti a screening per determinarne le “competenze effettive” e il livello di conoscenza delle varie materie. Ciò fornisce anche informazioni di base per determinare il livello e il contenuto dei corsi. Sottoponendo tutto il personale a screening, è possibile stabilire quali e quante persone possano trarre vantaggio da una formazione specialistica.

Anziani:

I lavoratori anziani possono essere incoraggiati a restare per qualche altro anno sul mercato del lavoro, avendo migliorato le proprie competenze ed essendo meglio preparati a gestire le proprie mansioni lavorative e gli sviluppi tecnologici del futuro. Essi non hanno “paura” del futuro quando le loro competenze di base sono migliorate al punto da permettere loro di frequentare corsi di formazione avanzati. Questo può aumentare sia la loro soddisfazione lavorativa che la possibilità che rimangano sul mercato del lavoro.

I gruppi target del *Netværkslokomotivet* (lavoratori qualificati e non qualificati) spesso si ritirano dal mercato del lavoro prima dell'età pensionabile ufficiale perché hanno difficoltà a gestire alcune mansioni lavorative e a tenersi al passo con gli sviluppi tecnologici. Pertanto i corsi di formazione specialistica sono importanti anche per gli anziani:

- Per permettere loro di migliorare.
- Per permettere loro di acquisire maggiori competenze in alcuni settori-chiave, come l'informatica.
- Per continuare ad essere ambiti dalle proprie aziende.

Collaborazione tra le aziende e il *Netværkslokomotivet*

Un consulente del *Netværkslokomotivet* contatta il Direttore Generale dell'azienda e fa notare:

- Il fatto che nella maggior parte delle aziende esistano lavoratori che hanno difficoltà nelle competenze di base.
- Il fatto che il miglioramento delle competenze minimizza gli sprechi nel processo produttivo.
- Le molte possibilità offerte dai corsi per lavoratori (contenuto, durata, collaborazione con altre aziende).
- La possibilità di sottoporre a screening tutti i lavoratori.
- L'organizzazione dei vari corsi (dove, quando, quanti giorni a settimana, per quante settimane).
- I fattori economici – la possibilità di corsi di formazione gratuiti per l'azienda, sussidi a copertura dei costi salariali dell'azienda durante lo svolgimento di tali corsi. In Danimarca, l'istruzione è quasi completamente finanziata dal settore pubblico e quindi i corsi di formazione sono gratuiti. L'azienda può inoltre ricevere un indennizzo salariale dal settore pubblico, per cui, a parte il fatto che l'indennizzo salariale possa essere inferiore allo stipendio del lavoratore, i costi potrebbero essere completamente azzerati.

- Segnali da parte dei lavoratori che hanno difficoltà con le competenze di base (come individuare i lavoratori che hanno “problemi”).
- La possibilità di far crescere il progetto “raccontandone i lati positivi”.

Il Direttore Generale informa gli altri dirigenti dell'azienda, i rappresentanti sindacali, i responsabili e tutti i soggetti che considera rilevanti. Tutte le decisioni – selezione dei dipendenti per la partecipazione ai corsi, etc. – sono prese internamente all'azienda; il *Netværkslokomotivet* si limita a fornire un orientamento.

“I lati positivi”

- I partecipanti al corso trasmettono le proprie esperienze al resto dell'azienda.
- I partecipanti al corso di altre aziende sono chiamati a trasmettere le proprie esperienze.
- Si organizza un incontro a livello regionale, in cui i lavoratori e i rappresentanti di varie aziende locali si scambiano le proprie esperienze sui corsi.

Perché la rete è uno strumento utile per la formazione quali cante?

- La rete diffonde le esperienze di altri soggetti – nessuno è costretto a partire da zero.
 - La rete permette alle aziende di inviare uno o due lavoratori alla volta ai corsi di formazione – normalmente, è possibile soltanto inviare l'intera squadra tutta insieme, il che può essere un problema per le aziende.
 - Tramite la collaborazione in reti più ampie, le aziende e le organizzazioni più piccole possono influenzare l'offerta dei corsi.
 - I consulenti della rete riducono il carico lavorativo delle aziende agendo da coordinatori.
 - La rete promuove un'atmosfera di lavoro di squadra e di comprensione reciproca tra datori di lavoro e dipendenti.
 - Le informazioni relative ai corsi si diffondono tra le aziende della rete, creando un effetto sinergico.
-

3.2.5. La Prospettiva dell'accessibilità

Dal punto di vista della prospettiva dell'accessibilità, sarebbe possibile trattenerne ed assumere un maggior numero di anziani se il mercato del lavoro potesse dar spazio anche a soggetti che non sono capaci di lavorare in condizioni normali. Questa visione – nota in Danimarca come “mercato del lavoro accessibile/inclusivo” o “politica di inclusione” – è entrata in gioco alla fine degli anni Novanta. La politica di inclusione è diventata attuale e necessaria, anche perché molti gruppi svantaggiati non erano riusciti ad accedere al mercato del lavoro nonostante la ripresa economica degli anni Novanta (Bredgaard, 2004).

Come è accaduto per la prospettiva dello sviluppo, non si ha un'attenzione diretta su una particolare fascia di età, e in teoria la strategia è rivolta a tutte le tipologie di lavoratori. Ma il mercato del lavoro accessibile/inclusivo è senza dub-

bio uno strumento importante per i lavoratori anziani, poiché spesso è la forza lavoro anziana che è incapace di lavorare a condizioni normali. Per molti anziani, un cattivo stato di salute è la ragione principale che li porta a ritirarsi dal mercato del lavoro prima dell'età pensionabile. Ciò si manifesta in particolar modo nel prepensionamento,²¹ che per definizione è connesso a motivi di salute. Circa il 40% di tutti i casi di prepensionamento in Danimarca possono essere attribuiti all'ambiente di lavoro in senso lato. Nel 2003, poco meno di 259.000 lavoratori full-time sul mercato del lavoro è ricorso al prepensionamento, il che significa che l'ambiente di lavoro è responsabile del prepensionamento di 100.000 potenziali lavoratori full-time (Poulsen et al., 2006). Ciò evidenzia ancora di più quanto sia importante garantire un mercato del lavoro più accessibile/inclusivo.

La prospettiva dell'accessibilità è principalmente rivolta ai lavoratori "svantaggiati", che, per un motivo o per l'altro, hanno difficoltà ad accedere o a restare sul mercato del lavoro in condizioni normali. Gli sforzi sono essenzialmente diretti ai soggetti che si trovano in due specifiche situazioni:

- Lavoratori che – per motivi di salute, di età o di altro tipo – rischiano di perdere il proprio lavoro e possono avere difficoltà a trovarne un altro.
- Disoccupati che – a causa di disoccupazione a lungo termine, capacità lavorativa ridotta, origine etnica o altro – hanno difficoltà ad accedere al mercato del lavoro.

I concetti di base del mercato del lavoro accessibile/inclusivo sono dunque il mantenimento, la prevenzione e l'assunzione/integrazione. Si tratta, in qualche modo, più di un ideale che di un processo effettivo, in quanto è difficile definire se e quando un mercato del lavoro sia sufficientemente accessibile o inclusivo. Inoltre, accessibilità e inclusione possono avere tanti significati diversi e puntare in diverse direzioni. La cosa essenziale è che le aziende dovrebbero assumersi maggiore responsabilità sociale e concentrarsi di più sulle risorse dei lavoratori piuttosto che sui loro svantaggi.

La singola azienda può utilizzare il quadro nazionale finalizzato alla creazione di un luogo di lavoro accessibile/inclusivo, compresi i compensi salariali per la riduzione delle capacità lavorative, in modo che l'azienda non perda competitività diventando accessibile/inclusiva.

21 Il prepensionamento può essere concesso a soggetti incapaci di mantenersi per motivi fisici, psicologici o sociali. Tuttavia, devono essere state provate tutte le altre opzioni per il miglioramento della loro capacità lavorativa.

Accessibilità e inclusione comprendono diversi aspetti relativi sia al mantenimento che all'assunzione dei lavoratori:

- Lavori a tempo flessibile – rivolti a soggetti con capacità lavorativa ridotta.
- Lavori leggeri – lavori part-time rivolti a soggetti in prepensionamento.
- Formazione lavoro – un'opportunità per i disoccupati. Lo scopo è quello di migliorare le opportunità del soggetto di trovare lavoro e migliorare la sua rete lavorativa.

Sviluppando accessibilità e inclusione, si prevede che:

- Un minor numero di persone sia escluso dal mercato del lavoro.
- I soggetti che non possono necessariamente gestire un lavoro full-time abbiano comunque accesso al mercato del lavoro.
- Un maggior numero di persone acceda al mercato del lavoro nel suo insieme.
- Il mercato del lavoro divenga più flessibile.

Sono tanti i livelli istituzionali coinvolti nel mercato del lavoro accessibile/inclusivo e per raggiungere lo scopo è quindi necessaria la collaborazione di un maggior numero di soggetti:

- A livello nazionale, è disponibile una normativa sul tempo flessibile e sul lavoro leggero, sui sussidi per l'occupazione, etc. Esistono inoltre varie risorse finanziarie a cui le aziende possono attingere per sussidi a supporto di iniziative mirate a rendere il luogo di lavoro più accessibile/inclusivo.
- E' coinvolto anche il livello comunale/regionale, in quanto responsabile del finanziamento di alcune componenti, ad esempio parte dei compensi salariali per i lavori a tempo flessibile.
- Sono coinvolti anche i sindacati, in quanto responsabili delle trattative collettive e delle condizioni lavorative generali.
- Le aziende sono responsabili dell'attuazione dei vari sistemi e programmi. Sono quindi in realtà le aziende stesse che rendono il mercato del lavoro accessibile/inclusivo.

Uno studio danese del 2006 mostra che circa una su quattro aziende ha assunto una persona a tempo flessibile, e la grande maggioranza delle aziende vede il lavoro a tempo flessibile come uno strumento che contribuisce molto o abbastanza alla posticipazione del pensionamento (Larsen & Miller, 2006). Le aziende che riescono a far fronte alle esigenze dell'accessibilità e dell'inclusione possono fregiarsi del badge con la S, che sta per "responsabilità sociale". Il badge è stato introdotto nel 2001, ma, due anni dopo, soltanto tre aziende si erano guadagnate

l'onorificenza (Ugebrevet A4, 2003). Una di queste era la Grundfos, di cui si fornisce una presentazione nell'esempio 3.

Esempio 3: Grundfos

Grundfos è una delle aziende che cerca di realizzare un mercato del lavoro accessibile/inclusivo. Le sue iniziative includono:

- Mantenimento in massima misura dei lavoratori all'interno di Grundfos.
- Garanzia di lavoro per i lavoratori assunti a condizioni speciali in tutta l'organizzazione, nella misura consentita dalle capacità e dalle condizioni lavorative.
- Collocamento dei lavoratori assunti a condizioni speciali in reparti i cui requisiti sono idonei alle competenze dei lavoratori e le cui condizioni sono simili a quelle della produzione normale.
- Messa a punto e impiego di metodi per l'integrazione dei gruppi svantaggiati della comunità locale, nella misura in cui tali tentativi di integrazione possano portare ad un'assunzione normale.
- Tentativo di influenzare le condizioni della comunità circostante e diffusione delle esperienze per ispirare altre aziende ed istituzioni ad assumersi impegni sociali.

In aggiunta a quanto sopra indicato, Grundfos si è fatta carico di aspetti sociali ed etnici, e dunque l'azienda agisce in modo accessibile ed inclusivo su molti fronti – questa pratica è chiamata “Responsabilità sociale aziendale”. L'azienda, che ha filiali in vari paesi, cerca di attuare un mercato del lavoro accessibile/inclusivo a livello globale.

Da molti anni, Grundfos sostiene che essere un'organizzazione socialmente responsabile, accessibile ed inclusiva aiuta la creazione di condizioni favorevoli per i lavoratori. Grundfos ritiene inoltre che questo sia un vantaggio economico, in quanto le aziende che si assumono la responsabilità dell'accessibilità e dell'inclusione acquistano una buona reputazione etica, che è diventata un importante parametro competitivo (<http://www.grundfos.com/web/homeDK.nsf/Webopslag/pr120802a>).

3.2.6. La Prospettiva dell'assunzione

Esistono molti modi di assumere anziani sul mercato del lavoro. Come precedentemente indicato, il numero di anziani disoccupati è attualmente limitato, grazie al significativo calo della disoccupazione che si protrae dagli anni Novanta.

Uno studio danese di Larsen (2006) evidenzia che può essere difficile per gli anziani disoccupati tornare sul mercato del lavoro, in quanto le domande di lavoro presentate da soggetti più anziani sono spesso respinte fin dall'inizio. Secondo lo studio, tali domande vengono respinte perché i datori di lavoro ritengono che gli anziani siano meno adattabili ai cambiamenti, che siano privi di competenze, che non si possa sapere con certezza per quanti anni continueranno a lavorare e che soffrano più spesso di problemi di salute. Alcuni datori di lavoro ritengono

inoltre di ricevere un numero eccessivamente basso di domande di lavoro da parte di soggetti anziani. Alla luce dello studio, il fatto che i datori di lavoro tendano a non assumere soggetti anziani sembra plausibile.

Lo studio evidenzia inoltre che circa la metà dei datori di lavoro intervistati ritiene che la propria azienda assumerebbe un maggior numero di soggetti di età superiore a 50 anni, se un maggior numero di candidati anziani fosse in grado di esprimere le proprie competenze, se gli anziani neoassunti diventassero più adattabili ai cambiamenti di quanto non lo siano attualmente o se un maggior numero di soggetti di quella fascia di età presentasse domanda di assunzione nell'azienda (Larsen, 2006).

Quanto sopra descritto si riferisce agli aspetti negativi relativi ai lavoratori anziani. Ovviamente, il gruppo presenta anche vari fattori positivi che val la pena citare. Per esempio, il succitato studio (Larsen, 2006) mostra che le aziende che assumono soggetti di età superiore a 55 anni lo fanno spinte dalla necessità di personale esperto, mentre le aziende che decidono di trattenere i lavoratori anziani attribuiscono grande importanza al mantenimento delle competenze del personale.

Alcune aziende vogliono personale di “una certa età” per i seguenti motivi (l'elenco non è esaustivo):

- L'età dei lavoratori anziani corrisponde a quella dei clienti dell'azienda.
- Le aziende vogliono una buona distribuzione delle varie fasce di età tra i propri dipendenti.
- Le aziende vogliono personale dotato di lunga esperienza in determinati settori.
- Le aziende sono alla ricerca di competenze spesso attribuite a soggetti di una certa età, ad esempio soggetti che ispirino fiducia, che siano orientati al servizio, meticolosi, etc. (www.seniorpraksis.dk).

La Senior Erhverv Danmark (= Associazione Anziani Disoccupati in Danimarca) è uno specifico esempio di come alcuni volontari anziani in Danimarca abbiano cercato di aiutare i lavoratori anziani a tornare sul mercato del lavoro.

3.3. Brevi conclusioni

In questo capitolo, sono state descritte ed esemplificate varie prospettive di mantenimento e assunzione della forza lavoro. La presentazione non ha fornito una panoramica esaustiva di tutte le strategie e di tutte le iniziative del settore;

essa ha comunque fornito un approfondimento di alcune prospettive diverse, le quali sono state suddivise in modo da illustrare le differenze e le analogie esistenti all'interno del gruppo dei lavoratori anziani e l'importanza di una messa a punto differenziata delle strategie di mantenimento e assunzione della forza lavoro. Non c'è una strategia migliore dell'altra, in quanto ognuna ha i propri lati positivi.

Sulla base di alcuni studi danesi, sembra che la necessità di cominciare a lavorare per il mantenimento e l'assunzione della forza lavoro sia ampiamente giustificata, visto che le aziende che cercano di trattenere i propri dipendenti e l'età media di pensionamento dei lavoratori sono notevolmente collegate tra loro (Oxford, 2005; Larsen & Miller, 2006).

Le strategie qui descritte possono aiutare a trattenere o ad assumere un maggior numero di anziani sul mercato del lavoro. Tuttavia, le novità essenziali richiedono un cambiamento nell'atteggiamento delle aziende e dei loro lavoratori più giovani nei confronti della forza lavoro anziana. La percezione dei lavoratori anziani come gruppo uscente deve essere sostituita da una visione più orientata allo sviluppo. L'apprezzamento, inoltre, non costa niente e, come ci è stato dimostrato dall'esperienza, può fare una grande differenza.

Riferimenti bibliografici

- Bach, H.B. & Hussain, M.A. (2005), *Arbejdsskader og modtagelse af velfærdsydelser*. Socialforskningsinstituttet 04:15
- Bredgaard, T. (2004), *Det rummelige arbejdsmarked og arbejdsmarkedets rummelighed: Forudsætninger, potentialer og realiter*, i P. Nielsen, m.fl. Perspektiver på arbejdsmarked, virksomheder og medarbejdere – CARMA årbog 2004, Aalborg: CARMA, s. 13-43
- COWI (2004), *Ældre på arbejdspladserne - 10 gode eksempler: En undersøgelse gennemført af COWI i samarbejde med LO*
- Danmarks Statistik (2007), *Statistikbanken*
- Finansrådet (1999), *Seniorudvikling - A guide of good practice*
- Huset Mandag Morgen (2004), *De nye seniorer - deres adfærd, krav og kompetencer i forhold til arbejdsmarkedet*. Seniorforandringsprojektet: Ældre Sagen
- Jensen, P.H., Andersen, C. & Breidahl, K.N. (2006), *Arbejde eller efterløn? En erfaringsopsamling*. Frydenlund
- Jensen, P.H. & Kjeldgaard, T. (2002), *Årsager og effekter af den tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet*". *Arbejdsliv*, no. 3, pp.43-62
- Jørgensen, M.S. et al. (2005), *Et længere arbejdsliv – Tilbagetrækningsordninger og arbejdspladsens muligheder*. Socialforskningsinstituttet 2005
- Larsen, M. (2002) *Hvordan fastholdes ældre på arbejdsmarkedet?* Arbejdspapirer: Socialforskningsinstituttet
- Larsen, M. (2004), *Retaining Older Workers in the Danish employment market*. Aarhus School of Business: Department of Economics, PHD Thesis 2004:4
- Larsen, M. (2006), *Fastholdelse og rekruttering af ældre. Arbejdspladsens indsats*. Socialforskningsinstituttet

- Larsen, M. & Müller, M.M. (2006), *Rekruttering og fastholdelse af personer over 50 år. Arbejdspapirer*. Socialforskningsinstituttet
- Lindstad, J.M. & Hansen, H. (2003), *Ikke-faglærte seniorer i Storkøbenhavn: CASA*
- Oxford Research (2005), *Good Practice – Fastholdelse og integration af seniorer*
- Personalestyrelsen (2002), *Arbejdsmarkedspolitisk redegørelse for staten 2002 - effektivitet og omstilling. København*
- Poulsen, O.M. et al. (2006), *AMI rapport - Arbejdsbetingelser og fastholdelse af seniorer. Status over den eksisterende viden*. København: Arbejdsmiljøinstituttet
- Ugebrevet A4 (2003), *Social blåstempling af virksomheder går trægt*. 17.03.2003
- Vilstrup Research (1999), *Senioringeniørernes forhold på arbejdsmarkedet - En undersøgelse blandt virksomheder og senioringeniører*
- Wegens, J. (2000), *Seniorernes indtog - eller udtog? 10 dilemmaer om ældre på arbejdsmarkedet*: Videnscenter om ældre på arbejdsmarkedet

Sitogra a

http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=EUROIND_LM&root=EUROIND_LM/euro_lm/lm_un/lm010rt

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=STRIND_EMPLOI&root=STRIND_EMPLOI/emploi/em014

www.eu-arbejdsmarked.dk/eu_arbejdsmarked/artikel.html?id=2506#1 - (soltanto in danese)

www.grundfos.com/web/homeDK.nsf/Webopslag/pr120802a

www.senior-erhverv.dk/ (soltanto in danese)

www.seniorpraksis.dk (soltanto in danese)

4. MISURE PER IL PROLUNGAMENTO DELLA VITA ATTIVA IN DANIMARCA, IRLANDA, ITALIA

Francesca Torlone

4.0. Premessa

In questo capitolo presentiamo le misure selezionate, descritte in ciascuno dei tre paesi interessati (Danimarca, Irlanda, Italia).²² Esporremo tali misure ordinandole in ragione della loro pertinenza rispetto alle quattro dimensioni della strategia di flexicurity (accordi contrattuali, politiche attive del lavoro, lifelong learning, sistemi di protezione sociale).

Nel testo ci limitiamo a riportare una sintetica descrizione dell'oggetto di ciascuna misura. Nel caso di interesse all'approfondimento, è possibile accedere ad una descrizione dettagliata dal sito www.mutual-learning.eu.

4.1. Principi e norme generali

Tra i principi e le norme generali includiamo i dispositivi normativi che creano le norme generali e astratte di istituzione delle misure per il prolungamento della vita lavorativa. Tra questi possono essere inclusi i seguenti esempi:

- *Legislazione contro la discriminazione sul mercato del lavoro a causa dell'età (Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet pga alder) Danimarca*
La legislazione, in vigore dal gennaio 2005, tratta della discriminazione in rapporto agli handicap e all'età. La legislazione che esiste dal 1996 si occupa della discriminazione legata alla razza, al colore della pelle, alla religione, alle opinioni politiche, all'orientamento sessuale, alla nazionalità o all'origine etnica. I dispositivi normativi relativi all'età sono particolarmente interessanti quando si tratta di anziani e mercato del lavoro, riferendoci con questa allocuzione sia all'assunzione sia alla conservazione del posto. La ragione è che la legislazione è in grado di supportare gli anziani sul mercato del lavoro facilitandone l'accesso alla formazione, alle promozioni ed alle opportunità

²² I dati raccolti nella Griglia di analisi utilizzata nel progetto Senior at Work (e riportata nel Capitolo 7) sono aggiornati al 2006.

professionali, senza alcuna discriminazione - diretta o indiretta - legata all'età. Al momento, la discriminazione legata all'età produce conseguenze sul pensionamento anticipato e sui tassi di occupazione per gli anziani (Walker, 2002; Jensen & Kjeldgaard, 2002).

- *Il mercato del lavoro accessibile (Det rummelige arbejdsmarked) Danimarca*
Il mercato del lavoro accessibile è un concetto ampio che potrebbe essere inteso, nell'ottica dell'impresa, come la necessità di assumere una maggiore responsabilità rispetto ai propri lavoratori, e avere la capacità di guardare ad essi come risorsa, piuttosto che in maniera problematica, in modo da trarne vantaggio e beneficio. Al riguardo sono state intraprese varie azioni per assicurarsi che tutte le persone non escano dal mercato del lavoro. Così sono, in linea generale, considerati beneficiari degli interventi gli individui che, per varie ragioni, hanno problemi a rimanere nel mercato del lavoro o a mantenere con esso uno stretto collegamento (es. lavoratori anziani, disoccupati e persone a rischio di esclusione dal mercato del lavoro). Detti beneficiari possono essere fundamentalmente classificati in due gruppi: in primo luogo, persone occupate che rischiano di essere licenziate in ragione di malattia, rimostranze o età. In secondo luogo, persone che sono disoccupate di lungo periodo, con ridotta capacità lavorativa, di origine etnica, ecc. Gli obiettivi chiave possono essere riassunti nei seguenti: mantenere nel mercato del lavoro persone a rischio di essere licenziate a causa di età o malattia; integrare disoccupati che hanno problemi a trovare un lavoro a causa delle loro origini etniche, di disoccupazione di lungo periodo, di ridotta capacità lavorativa, ecc.; impedire l'obsolescenza delle competenze individuali e prevenire gli incidenti sul lavoro, rafforzando l'ambiente lavorativo al fine di garantire una piena e durevole capacità lavorativa al maggior numero di persone.
- *Riforma del mercato del lavoro (Italia)*
La riforma del lavoro introdotta con la legge Biagi (2003) è la traduzione normativa di principi e obiettivi relativi alla piena occupazione, miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro, rafforzamento di coesione e integrazione sociale. A questi obiettivi è legata la necessità di aumentare la disponibilità di manodopera e promuovere l'invecchiamento attivo (unitamente ad altre priorità, quali l'adozione di misure attive e preventive per le persone disoccupate e inattive, la creazione di posti di lavoro e l'imprenditorialità, la promozione dello sviluppo del capitale umano, etc.). Le novità della riforma sono tante e tali da incidere sia sui rapporti contrattuali, tra datore di lavoro e lavoratore, sia sui rapporti istituzionali, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà tra lo Stato e le Regioni, nell'ambito della riforma istitu-

zionale tracciata dal Titolo V della Costituzione italiana. Per citarne uno, la flessibilità è considerata principio guida per l'incremento dell'occupazione.

Facciamo di seguito riferimento ai dispositivi generali, a carattere trasversale, attraverso cui vengono istituiti soggetti e servizi con funzioni di supporto all'implementazione delle misure relative all'insieme delle politiche per il prolungamento della vita attiva:

- *Forum sul Posto di lavoro del futuro (Forum on the Workplace of the future) Irlanda*

Questa iniziativa è sotto l'egida del National Center for Partnership and Performance. L'obiettivo principale del Forum è monitorare il mercato del lavoro irlandese in considerazione delle sfide poste dal secolo in corso. Il Forum avrà la responsabilità di implementare la nuova strategia occupazionale a livello nazionale, e a tal fine prenderà in esame varie questioni, prima fra tutte quella relativa alla "forza lavoro in cambiamento" che coinvolge la popolazione anziana.

- *Parlamento Irlandese per gli Anziani (The ISCP-Irish Senior Citizens Parliament) Irlanda*

Lo ISCP è stato fondato in Irlanda nel 1994. L'organizzazione conta 300 enti affiliati e 80.000 membri. Gli obiettivi principali dell'ISPC sono i seguenti:

- Agire in rappresentanza delle persone più anziane e delle loro necessità a livello nazionale e internazionale.
 - Promuovere la solidarietà intergenerazionale.
 - Operare attraverso le organizzazioni affiliate esistenti per assicurare un migliore coordinamento di linee politiche e di attività.
 - Operare per il miglioramento della qualità della vita degli anziani.
 - Sviluppare la solidarietà con organizzazioni che operano per migliorare la qualità della vita degli anziani.
 - Presentare al governo le problematiche degli anziani.
- *Age Action Ireland (Irlanda)*
Age Action Ireland è l'organizzazione nazionale indipendente che si occupa dell'invecchiamento e degli anziani, che agisce come rete di organizzazioni e singoli, compresi gli anziani e gli assistenti degli anziani, e come agenzia di sviluppo per la promozione di migliori linee di condotta e servizi per tutti gli anziani, in una società che invecchia. I principali obiettivi di Age Action Ireland sono:
 - Migliorare le comunicazioni e la cooperazione tra le organizzazioni e i singoli che si occupano dell'età e dei problemi relativi.

- Migliorare ed allargare lo scambio di informazioni e opinioni sulle necessità degli anziani e lo sviluppo di linee di condotta e servizi appropriati.
- Promuovere un maggiore interesse e coinvolgimento nella ricerca sulle necessità degli anziani e sui servizi necessari a soddisfare questi bisogni.
- Assistere e sviluppare progetti e servizi innovativi allo scopo di migliorare ed estendere i servizi a disposizione degli anziani.
- Fornire ampio supporto ad agenzie istituite per legge e su base volontaria nello sviluppo di linee di condotta e servizi più efficaci per gli anziani.

4.2. Misure concernenti i rapporti e le condizioni di lavoro e pensionamento

Esponiamo di seguito le misure volte al prolungamento della vita lavorativa intervenendo sulle transizioni tra l'età dell'incremento e quella del mantenimento di livelli adeguati di produttività del lavoratore, tra lavori e imprese diverse, dal lavoro dipendente al lavoro autonomo, tra la maturità professionale e l'uscita dal mercato del lavoro, dalla disoccupazione al rientro nel mercato del lavoro.

4.2.1. Tipologia di rapporti di lavoro

Presentiamo, di seguito, le misure volte a prolungare l'età lavorativa attraverso la flessibilizzazione di rapporti e contratti di lavoro (incluso il lavoro autonomo):

- *Indennità di mobilità (Italia)*

La mobilità riguarda una situazione in cui un lavoratore è licenziato, generalmente dopo un certo periodo di Cassa Integrazione Straordinaria (C.I.G.S.), perché l'impresa non è in grado di reinserirlo per ragioni tecniche o produttive. Il personale in esubero è allora licenziato e l'azienda inizia la procedura di messa in mobilità. I lavoratori che si trovano in lista di mobilità hanno diritto all'indennità quando:

- hanno un'anzianità di almeno 12 mesi
- hanno un contratto continuativo e a tempo indeterminato.

Le imprese possono ottenere facilitazioni nei contributi se assumono alcune persone.

I beneficiari dell'indennità sono lavoratori "in mobilità" per decisione dell'impresa di appartenenza, presa se ricorre una delle seguenti condizioni:

- termine della Cassa Integrazione Straordinaria (C.I.G.S.)²³
- licenziamento, dovuto a tagli di personale o cambiamenti nelle attività e nell'organizzazione del lavoro
- licenziamento, dovuto al blocco dell'attività dell'impresa.
- *Contratto di lavoro intermittente o contratto di lavoro a chiamata (Italia)*
(Art. 34 co. 2 L.30/2003; D. Lgs. 10.09.2003, n. 276)
Di questa misura beneficiano le persone sotto i 25 anni o sopra i 45 (compresi i pensionati). Questa è una tipologia di contratto molto innovativa nell'ambito del sistema italiano. Mediante questo contratto il lavoratore è a disposizione del datore di lavoro per qualche attività lavorativa specifica che può essere espletata su base non regolare. Queste attività sono chiaramente identificate in accordi nazionali e locali tra i sindacati e le aziende. Inoltre tali attività possono essere intraprese in alcuni periodi specifici della settimana, mese o anno. Il lavoratore può usufruire di vantaggi a condizione che si vincoli al momento della chiamata. Se dunque è iscritto ottiene alcuni vantaggi. Se non lo è, non può beneficiare di alcun vantaggio dato che resta in questo caso libero di cercare altro tipo di occupazione.
- *Contratto di inserimento (Italia)*
(Artt. 54 and next, L.30/2006; D. Lgs. 10.09.2003, n. 276)
Soggetti che possono usufruire di questa misura sono, tra gli altri, i disoccupati sopra i 50 anni. Questo contratto intende aiutare i singoli ad entrare o a rientrare nel mercato del lavoro adattando le loro professionalità e competenze ad una nuova realtà occupazionale. Prima di iniziare viene definito un piano di azione per assicurare lo sviluppo di professionalità e competenze durante il periodo di formazione sul lavoro.
- *Prestazioni occasionali di tipo accessorio (Italia)*
(Artt. 70 and next, L.30/2006; D. Lgs. 10.09.2003, n. 276)
Gli individui che possono beneficiare di questa misura sono, tra gli altri, i pensionati. Questi contratti possono essere sottoscritti da persone che sono a rischio di esclusione sociale e da altri che non sono sul mercato del lavoro o che stanno per lasciare il mercato del lavoro.

23 La "Cassa Integrazione Straordinaria" viene concessa nel caso di crisi, riorganizzazione, cambiamenti di produzione, fallimento, ecc. dell'impresa. Ne possono beneficiare: ditte industriali con più di 15 dipendenti; ditte commerciali con più di 50 dipendenti; ditte editoriali senza nessun limite. Insieme con la "Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria" - C.I.G.O., la CIGS assicura sostegno finanziario al lavoratore che ha smesso di lavorare a causa di problemi che ha dovuto affrontare la ditta per la quale ha lavorato.

Altre misure sono relative anche a questioni di welfare:

- *Contratto di collaborazione coordinata e continuativa (Italia)*
(Art. 61 and next, L.30/2006; D. Lgs. 10.09.2003, n. 276)
Può essere usato in alcuni casi, ma sostanzialmente è stato sostituito dal nuovo contratto per progetti specifici o attività di progetto (“contratto di lavoro a progetto”). Possono beneficiare di tale forma contrattuale anche i titolari di pensioni di vecchiaia. I contratti di collaborazione coordinata e continuativa sono stati aboliti ma possono ancora essere applicati in alcuni settori specifici (pubblica amministrazione).
- *Contratto a tempo parziale (Italia)*
(Art. 1 co. 2 Law no 243, 2004)
Beneficiano di questa misura gli individui che hanno diritto a una pensione di anzianità (oltre ad altre categorie di beneficiari). Nel caso di lavoro a tempo parziale ‘orizzontale’, la riduzione delle ore lavorative si riferisce ai giorni lavorativi. Quando si tratta di tempo parziale ‘verticale’, le attività sono svolte a tempo pieno in periodi specifici settimanalmente, mensilmente, annualmente. Infine il lavoro a tempo parziale ‘misto’ prevede una combinazione delle prime due forme descritte.
- *Incentivi alla creazione d’impresa (Italia)*
L’incentivo alla creazione di un’impresa rappresenta uno strumento di reinserimento nel mondo del lavoro anche in un’ottica intergenerazionale, poiché si tratta di lavoratori anziani con una forte motivazione all’auto-imprenditorialità e un accentuato desiderio di affiancare giovani imprenditori cui trasferire know-how, competenze, saperi e professionalità. L’intervento attivato, al riguardo, dal progetto Senior at Work ha avuto la finalità di contribuire allo sviluppo di un mercato del lavoro locale, mediante attività di supporto, consulenza e assistenza ad utenti over 50 per l’avvio di attività d’impresa in vari settori produttivi (per ulteriori dettagli si rinvia al Capitolo 6).
- *Attività di Diversity Management (Italia)*
Il Diversity Management (DM), di matrice statunitense,²⁴ è un processo aziendale di cambiamento, che ha lo scopo di valorizzare e utilizzare pienamente il

24 Il concetto di “diversità” irrompe nelle organizzazioni nordamericane solo negli anni ’80, quando l’Hudson Institute pubblica alcuni dati sulla composizione etnica della forza lavoro U.S.A. degli anni 2000 che spingono le maggiori organizzazioni ad una totale revisione delle proprie politiche di gestione delle risorse umane, ormai obsolete nei confronti di una forza-lavoro sempre più eterogenea, sia culturalmente che etnicamente.

contributo unico che ciascun dipendente può portare per il raggiungimento degli obiettivi aziendali, e che serve ad attrezzare al meglio l'organizzazione di fronte alle sfide e all'incertezza provenienti dal mercato esterno. Nel progetto Senior at Work è stata avviata la sperimentazione di attività di DM all'interno di tre aziende pilota del territorio della provincia di Livorno (come meglio descritto nel Capitolo 6). Tale intervento risulta particolarmente innovativo in un contesto, quale quello italiano in generale, e quello provinciale in particolare, in cui la gestione della diversità risulta essere ancora relativamente poco diffusa (soprattutto nelle realtà aziendali di piccole dimensioni). Per quel che in questa sede interessa, la diversità è considerata in riferimento all'età,²⁵ e come valore strategico²⁶ che induce le organizzazioni a non temere le differenze e a non percepirle come una minaccia, ma a valorizzarle al fine di trasformare il posto di lavoro in un forum utile per la crescita individuale, sia sul piano delle competenze che su quello delle performances, portando diretti benefici all'organizzazione stessa (di qui il concetto di "profittabilità" del DM, legato alla diversità intesa come risorsa organizzativa solo nella misura in cui la si riconosca e la si gestisca consapevolmente). I motivi legati allo scarso sviluppo di politiche di *age management* sono diversi. Se ne citano due, funzionali alla presente analisi: limitato ampiezza del mercato di riferimento e limitato stock di risorse sia economico-finanziarie (legate a volumi di attività e fatturati non comparabili con le imprese statunitensi) sia manageriali da impiegare per le politiche di *diversity* sul tessuto industriale costruito sulla piccola e media impresa. Da considerare anche che le piccole imprese italiane hanno, sempre più difficilmente, al proprio interno, personale qualificato per gestire politiche di *diversity* e, spesso, mancano anche della sensibilità imprenditoriale per farlo, a differenza di altre realtà europee.²⁷ Ulteriore problema riferito

- 25 L'approccio del Diversity Management distingue due macro-categorie di differenze: le "diversità primarie" e le "diversità secondarie". Le prime sono quelle differenze che fanno riferimento ad elementi quali l'età, il genere, l'origine etnica, le competenze e caratteristiche mentali che fanno parte di un patrimonio innato dell'individuo e che non possono essere modificate. Le diversità secondarie, invece, fanno riferimento ad elementi acquisiti nel tempo che possono essere modificate più volte o abbandonate nel corso degli anni (background educativo, situazione familiare, localizzazione geografica, reddito, religione, ruolo organizzativo, esperienza professionale).
- 26 Come emerge anche dalla seguente definizione data del Diversity Management: "approccio strategico-organizzativo teso allo sviluppo della diversità della forza lavoro, al mutamento della cultura organizzativa e all'empowerment della manodopera" (Arredondo, 1996).
- 27 E' il caso, ad esempio, di British Telecom, uno dei più importanti fornitori al mondo di servizi e soluzioni per la telefonia fissa e mobile, che ha avviato politiche di Diversity Management in considerazione delle caratteristiche socio-demografiche del paese e delle opportunità economiche ad esse legate. A fronte di una

al contesto delle piccole e medie imprese è la carenza di strumenti di gestione delle risorse umane, non disponendo, le stesse, in molti casi, di una funzione formalizzata ad hoc. Con la sperimentazione della metodologia del DM sul tessuto imprenditoriale livornese l'obiettivo è stato quello di sperimentare e promuovere la cultura di gestione della diversità in azienda, in riferimento alla variabile età, che agisca sugli stili di direzione adottati nelle piccole e medie imprese del territorio, a promozione e sviluppo della dimensione locale di strategie finalizzate al prolungamento della vita lavorativa.

4.2.2. Reddito previdenziale

Presentiamo, di seguito, le misure volte ad assicurare le condizioni di permanenza dei lavoratori anziani all'interno del mercato del lavoro.

- *Ricevimento di un bonus in caso di ritardato pensionamento per persone di 62 anni (Udbetaling af bonus hvis tilbagetrækning udskydes) Danimarca*

Si tratta di un bonus – erogato dalle aziende – riconosciuto a livello di contrattazione collettiva ed individuale ai lavoratori che decidono di continuare a lavorare pur avendo maturato il diritto alla pensione. Momento del pensionamento ed importo del bonus sono oggetto di contrattazione individuale tra impresa e lavoratore. Se questi anticipa il pensionamento rispetto ai tempi contrattualmente pattuiti perde il bonus. In questo caso la politica di mantenimento degli anziani sul mercato del lavoro potrà essere implementata mediante la combinazione di altri dispositivi (es. orario ridotto di lavoro, definizione di percorsi formativi, flessibilità, etc.). Da una ricerca condotta in Danimarca risulta che solo l'1% delle imprese fruisce di tale dispositivo per l'implementazione di politiche di mantenimento, nonostante la previsione contenuta nella contrattazione collettiva (Larsen & Müller, 2006).

4.2.3. Sicurezza di lavoro e impiego

Presentiamo, di seguito, le misure volte ad assicurare il prolungamento dell'età lavorativa attraverso la permanenza dei lavoratori anziani sul posto di lavoro e nel mercato occupazionale (flessibilità interna ed esterna).

- *Flessibilità (Flexjob) Danimarca*

Flex jobs (lavori flessibili) sono lavori a condizioni speciali per persone – sotto i 65 anni – che a causa di ridotte capacità lavorative non possono lavorare

a condizioni normali. Un flex job può essere istituito da datori di lavoro privati e pubblici. Salari e condizioni lavorative sono simili a quelli degli accordi collettivi esistenti nel settore o attività di riferimento. La misura riguarda l'orario di lavoro (può essere a tempo pieno o parziale a seconda dello stato di salute del beneficiario); sussidio da parte dell'amministrazione comunale (le amministrazioni comunali pagano una sorta di sussidio per ogni beneficiario al lavoro; l'importo può variare); opportunità di un intervallo (molti beneficiari hanno bisogno di condizioni speciali e possono stancarsi molto presto/spesso durante la giornata).

- *Ente di promozione dell'integrazione e accessibilità sul mercato del lavoro (Puljen til udvikling af den sociale indsats på det rummelige arbejdsmarked) Danimarca*
L'ente è amministrato dal *National Labour Market Authority* (un'agenzia alle dipendenze del Ministero del Lavoro). Lo scopo è lo sviluppo dell'impegno sociale per una maggiore integrazione e inclusione sul mercato del lavoro, il che significa maggiore accessibilità. In altre parole, l'ente ha il compito di supportare gli individui nell'inserimento lavorativo; fornire un supporto per il mantenimento del posto di lavoro a quanti corrono il rischio di uscire dal mercato del lavoro; integrare persone che hanno difficoltà ad entrare nel mercato del lavoro. L'ente finanzia inoltre progetti volti a:
 - Sviluppare sul mercato del lavoro accessibile. Perciò è importante che la domanda di finanziamento comprenda aspetti innovativi legati all'accessibilità del mercato del lavoro
 - Produrre effetti diretti sui gruppi di beneficiari ben definiti
 - Coinvolgere le imprese e programmare il rispettivo ruolo e contributo in termini efficaci ed effettivi.

I beneficiari del provvedimento sono: in primo luogo imprese, organizzazioni nel mercato del lavoro, sindacati ed enti pubblici, e quanti operano per rendere il mercato del lavoro accessibile e aperto; utenti finali da integrare e inserire da un punto di vista occupazionale.

- *Consorzio per gli Anziani (Seniorpuljen) Danimarca*
Il *Consorzio* è stato istituito nel 1998 insieme al comitato di iniziativa politica per gli anziani (Senior political initiative committee). È stata la prima iniziativa pubblica in Danimarca focalizzata sugli anziani dal punto di vista della politica del mercato del lavoro. La misura è stata gestita dal Ministero del Lavoro e di competenza dell'Ente nazionale per il Mercato del Lavoro. Il fondo intendeva supportare gli utenti anziani nel loro inserimento lavorativo e nella loro permanenza sul mercato del lavoro. Circa il 75% dei progetti aveva lo scopo di mantenere gli anziani nel loro impiego e circa il 25%

aveva come scopo di assumere anziani in stato di disoccupazione. I progetti sovvenzionati hanno mostrato una elevata efficacia in termini di sensibilizzazione ai temi legati all'invecchiamento attivo e al ruolo dell'utenza anziana all'interno delle imprese. In particolare alcune questioni sono state oggetto di attenzione: dispositivi politici rivolti agli anziani, *networking*, sviluppo delle professionalità, analisi di attitudini e comportamenti, campagne, ecc. (Arbejdsministeriet, 2000).

- *Politiche per il personale che riguardano ciascun individuo e le fasi della vita lavorativa (Personalepolitik med udgangspunkt i den enkelte livsfaser) Danimarca*

Le politiche per il personale hanno carattere proattivo e riguardano le fasi della vita lavorativa dell'individuo (Poulsen et al, 2006). Tali politiche hanno il vantaggio di non stigmatizzare i lavoratori anziani come deboli, e come gruppo che necessita di cure particolari. Si focalizzano piuttosto su potenzialità e limiti che caratterizzano le fasi della vita dei lavoratori. Lo scopo è quello di conciliare i bisogni nella vita lavorativa con i bisogni nella vita privata. Inoltre, l'obiettivo è impedire il ritiro anticipato dal mercato del lavoro. Flessibilità, feed-back, responsabilità, lavoro stimolante e motivante, orario di lavoro flessibile, opportunità di carriera, riposi, conferimento di nuovi incarichi, tempo parziale, lavoro a domicilio, ecc. possono essere elementi centrali della misura. Le imprese, pubbliche e private, possono accedere liberamente alla misura.

- *Orario ridotto di lavoro (Nedsat arbejdstid) Danimarca*

Consente ai lavoratori anziani di usufruire di un orario ridotto di lavoro (inferiore alle 37 ore settimanali). Possono conseguentemente essere modificate le mansioni cui i lavoratori vengono adibiti e i relativi compensi. Con questa misura, l'anziano da un lato è supportato nel periodo di transizione dalla vita lavorativa alla fase del pensionamento e dell'inattività, dall'altro ne viene garantita una permanenza più a lungo nel mercato del lavoro. Sul mercato danese si è rivelata una misura molto efficace per il mantenimento dell'utenza anziana attiva, di cui usufruiscono imprese pubbliche e private (Larsen & Müller, 2006).

- *Orario flessibile di lavoro (Fleksible arbejdstider) Danimarca*

La flessibilità è una misura attuativa di politiche di mantenimento dell'utenza anziana sul mercato del lavoro, adottata da diverse imprese danesi (dal 40% secondo una ricerca condotta da Larsen & Müller, 2006) e riconosciuta valida ed efficace (Personalestyrelsen&Finansministeriet&CFU, 2001; Personalestyrelsen, 2002). E' legata all'orario di lavoro e consente di assumere diverse forme e contenuti. Al lavoratore può essere, ad esempio, richiesto di rispettare un orario fisso di lavoro (9-14), oltre il quale è libero di decidere

come e quante ore di lavoro aggiuntive impiegare. Anche il telelavoro consente una gestione flessibile dell'attività lavorativa comportando l'obbligo del lavoratore di presenziare in azienda una volta alla settimana. Oppure la flessibilità è vista in termini di riconoscimento ai lavoratori di tempo necessario per la cura dei nipoti, genitori anziani, mogli e mariti.

- *Colloqui con anziani (Seniorsamtaler) Danimarca*

Il colloquio, che ha luogo durante l'orario di lavoro, è lo strumento attraverso il quale si chiariscono ruolo e aspettative di crescita professionale del lavoratore da un lato, ed esigenze dell'azienda dall'altro. Il colloquio può essere gestito internamente dal responsabile aziendale delle risorse umane con la precipua finalità di scambio e condivisione di reciproche aspettative e prospettive. Oppure può prevedere il coinvolgimento di un consulente esterno. I temi di confronto sono diversi: opportunità lavorative e di carriera per il futuro; scambio di conoscenze ed esperienze; possibilità di graduale pensionamento; tempi per il pensionamento; tipologia di mansioni; sostegno da parte della dirigenza; gestione dell'orario di lavoro. Grandi società possono anche trattare argomenti relativi alla formazione qualificante e all'istruzione continua.

- *Cambiamento nelle modalità di svolgimento delle mansioni (Ændring i arbejdsindhold) Danimarca*

In combinazione con alcune misure menzionate, il dispositivo consente di concordare con l'azienda mansioni (nuove, di impegno inferiore e superiore) e forme di job rotation interna.

- Strategie praticate a livello aziendale e finalizzate alla promozione della riconciliazione tra i tempi lavorativi e i tempi da dedicare alle cure familiari, a garanzia di una maggiore produttività e un più alto livello di soddisfazione del lavoratore: *job sharing*, interruzioni di carriera, anni sabbatici, tele-lavoro, tempi flessibili di lavoro, orario flessibile, turni, lavoro part-time (Irlanda)

Percentuale di imprese che forniscono Accordi e Condizioni di Lavoro Flessibile

Interruzioni di carriera/Anni Sabbatici	7%
Telelavoro	8%
Flexi-time	13%
Orario Flessibile	17%
Turni	23%
Lavoro Part-time Permanente	45%

Il numero di imprese che ricorre a strategie di lavoro flessibile potrebbe essere superiore e le strategie potrebbero risultare più efficaci per mantenere una forza lavoro più motivata e più produttiva, ed anche per fornire un efficace contributo e supporto alla popolazione anziana al lavoro.

4.3. Misure nelle politiche attive del lavoro per lavoratori anziani

Esponiamo, di seguito, le misure volte a garantire ai lavoratori anziani la mobilità nel mercato del lavoro, il passaggio dalla disoccupazione ad un rapporto di lavoro, da un rapporto di lavoro o al lavoro autonomo attraverso incentivi e servizi. Tra i servizi comprendiamo:

- *Servicejob (Servicejob) Danimarca*

Service job – che non è esistito per lungo tempo – era un accordo rivolto a disoccupati di lungo periodo sul mercato del lavoro pubblico e a persone con benefici finanziari a carattere transitorio. Per questo solo le imprese pubbliche potevano assumere personale usufruendo dell'accordo sul service job. Se una impresa aveva una persona impiegata in un service job, riceveva un sussidio dallo stato di 100.000 corone danesi ogni anno. Il service job fu istituito nel 2000 ed è terminato il 1 aprile 2002. A seguire, non è stato possibile istituire nuovi service job e ricevere un sussidio dall'ufficio di collocamento. L'accordo che prevedeva inizialmente il service job è nato come progetto sperimentale con lo scopo di fornire ai disoccupati con più di 38 anni di età un supporto nell'abbandono dello stato di disoccupazione di lungo periodo. Inoltre, riguardava settori professionali che non richiedevano competenze di istruzione superiore; erano piuttosto importanti l'esperienza di vita e l'esperienza pratica.

- *Associazione anziani disoccupati (Senior Erhverv Danmark) Danimarca*

È una associazione volontaria a carattere apolitico e non profit per anziani disoccupati, che si incarica di aiutare utenti anziani a rientrare nel mercato del lavoro. È finanziata da un ente alle dipendenze dal Ministero del Lavoro. Lo scopo è quello di aiutare utenti anziani alla ricerca di una occupazione, sia da un punto di vista finanziario che pratico. Il principio guida è quello dell'aiuto a chi aiuta se stesso: i membri dell'associazione sono la forza motrice nelle strutture territoriali. Sono i membri dell'associazione che si impegnano nella ricerca di soluzioni occupazionali per loro stessi e loro colleghi. Dal punto di vista dei membri anziani lo scopo è quello di permettere loro di rientrare nel mercato del lavoro, di aiutarli ad accedere ad ulteriori percorsi di istruzione e formazione e di renderli consapevoli del loro valore, da un lato, e della ne-

cessità di sviluppo delle loro competenze, dall'altro. Dal punto di vista della società lo scopo è quello di inserire gli utenti anziani nel mercato del lavoro e valorizzare e rendere ancor più competente la forza lavoro a disposizione. Ulteriore obiettivo della misura risulta essere quello di ridurre il numero di persone titolari di sussidio pubblico passivo e con potenzialità e capacità. Beneficiari della misura sono le imprese che vogliono reclutare e assumere anziani, e gli anziani di 50 anni e più che cercano un lavoro.

- *Provvedimenti di sostegno attivo per i disoccupati di lungo periodo e gli esclusi socialmente (Active Support Measures for the Long-term Unemployed and Socially Excluded) Irlanda*

Questa misura è compresa nel *National Development Plan 2000-2006* e non è specificamente rivolta ad utenti anziani (over 50). Il dispositivo fornisce un supporto a persone in particolari situazioni di svantaggio per l'entrata o il rientro nel mercato del lavoro. Questo comprende un sostegno, anche finanziario, per partecipare ad attività formative per i disoccupati di lungo periodo. Comprende inoltre una gamma di servizi e programmi per assistere il ritorno dei disoccupati di lungo periodo ad un impiego regolare.

- *Servizi di sostegno all'impiego (Employment Support Services Measure) Irlanda*

Questa misura è compresa nel *National Development Plan 2000-2006* e non è specificamente rivolta ad utenti anziani (over 50). È gestita dal *Department of Social Community and Family Affairs*, finanzia i Piani di Sussidio 'Back to Work' e 'Back to Education' per i disoccupati di lungo periodo. Questi sono aiuti per i più svantaggiati nella Comunità – quelli che non sono in grado, senza aiuto, di rientrare nel mercato del lavoro.

- *Programma di azione per i disoccupati (Action Program for the Unemployed) Irlanda*

Anche questa misura è compresa nel *National Development Plan 2000-2006* e non è specificamente rivolta ad utenti anziani (over 50). Il programma identifica i disoccupati di lungo periodo, o quanti sono a rischio di lunga disoccupazione, e si propone di orientarli verso scelte educative e formative più appropriate e verso scelte occupazionali che li aiuti nel processo decisionale.

- *FAS-Autorità nazionale per la formazione e l'impiego (Foras Áiseanna Saothair) (FAS-National Training and Employment Authority) Irlanda*

Questa misura è compresa nel *National Development Plan 2000-2006* e non è specificamente rivolta ad utenti anziani (over 50). È alle dipendenze del *National Employment Service* e si rivolge a chi cerca lavoro e a quelli specificamente indicati nel *National Employment Action Plan (NEAP)*.

- *Provvedimento di sostegno per l'istruzione post-scolastica (Further Education*

Support Measure) Irlanda

Questa misura è compresa nel *National Development Plan 2000-2006* e non è specificamente rivolta ad utenti anziani (over 50). E' a completamento della 'Back to Education Initiative' e della *National Adult Literacy Strategy* fornendo agli adulti servizio di assistenza e consulenza per la partecipazione a percorsi di istruzione post-scolastica.

- *Servizi di sostegno all'impiego (Employment Support Services) Irlanda*

I servizi sono gestiti dal Ministero degli Affari Sociali e Familiari. Gli obiettivi sono di supportare e sostenere i disoccupati di lungo periodo nel rientro sul mercato del lavoro a tempo pieno o parziale, oppure nell'accompagnamento a percorsi formativi ed educativi. Sono inoltre previste iniziative a supporto dell'autoimprenditorialità. Le misure gestite dagli Employment Support Services sono: *Back to Work Allowance Scheme* (l'obiettivo è quello di facilitare il ritorno al lavoro dei disoccupati di lungo periodo ed erogare sussidi); *Back to Work – Enterprise Allowance* (l'obiettivo è quello di facilitare la creazione e l'inizio di attività imprenditoriali e fornire il sostegno necessario, anche di tipo finanziario, per un periodo determinato); *Back to Education Allowance* (l'obiettivo è quello di facilitare il rientro in istruzione, sia essa di terzo livello o formazione professionale, erogando sussidi anche a carattere finanziario per un periodo limitato di tempo); *Part-time Job Incentive Scheme* (questa misura fornisce un incentivo riconosciuto per periodi di tempo definiti che consenta il rientro ad occupazione a tempo pieno; il beneficiario gode di un sussidio finanziario); *Vocational Training Opportunities Scheme VTOS* (in linea con la *Back to Education Allowance*, è un progetto di opportunità educative per disoccupati finanziato dal Ministero dell'Istruzione e della Scienza e fornisce formazione ai disoccupati di lungo periodo).

- *Rete locale di Servizi per l'impiego (LESN, LES) (Local Employment Services Network) Irlanda*

I Local Employment Services (LES) sono parte del *dual-stranded National Employment Service*. Il servizio complessivo consiste nel *FÁS Employment Service* e il *Local Employment Service (LES)* – che opera sotto contratto col FÁS, principalmente mediante Società di partenariato locali. Il LES si propone di fornire servizi ai più svantaggiati e socialmente esclusi dal mercato del lavoro, e fornire una risposta locale diretta (FÁS Annual Report, 2004). Il *Local Employment Services Network (LESN)* fa poi riferimento ad un servizio nazionale che opera attraverso collegamenti locali con agenzie per fornire servizi ai disoccupati e alle persone marginalizzate dalla società. Il servizio è offerto tramite l'utilizzo di un mediatore/consulente, che aiuta i clienti ed

offre consulenza e possibilità di scelta sulle carriere, sui lavori, sull'istruzione e la formazione. Lo scopo è fornire alle persone marginalizzate dalla società un servizio accessibile attraverso sedi locali. Per fare questo la rete si avvale di mediatori specializzati e servizi di consulenza, e si propone di consolidare rapporti e relazioni con imprese e datori di lavoro, educatori, e quanti sono in grado di fornire un valido contributo all'inserimento lavorativo di target d'utenza svantaggiati. La priorità fondamentale è quella di promuovere l'integrazione. I servizi principali offerti attraverso il LESN sono: *Career e Jobs Advice* (riguarda una valutazione di occupabilità per l'utente, la predisposizione del CV, la capacità di sostenere colloqui, la capacità valutativa delle proprie capacità e competenze professionali, la capacità di compilare formulari. Gli utenti sono inoltre supportati da un operatore di orientamento che li aiuta nella preparazione ad un colloquio di lavoro); *Educational Service* (gli utenti sono edotti delle opportunità educative a loro disposizione; l'operatore promuove e facilita il processo della domanda di lavoro, fornisce informazioni su sovvenzioni, borse e sussidi economici a disposizione per chi frequenta corsi e attività formative); *Training Service* (per ogni utente del servizio vengono accertate le opportunità di formazione più rispondenti alle sue esigenze e si forniscono i servizi informativi e di supporto necessari).

- *Centri per l'Impiego (Employment Centres) Italia*

La riforma del mercato del lavoro (2003) contempla l'ingresso dei privati nel collocamento, accanto alle strutture pubbliche opportunamente riformate, con l'obiettivo di favorirne l'efficienza attraverso la concorrenza. Nascono quindi i Centri per l'Impiego che, a partire dalla riforma del 1997 (D.lgs 469/1997), hanno sostituito i vecchi uffici di collocamento – e contemporaneamente altri organismi pubblici, privati o privato-sociali che possono ora svolgere, a determinate condizioni, tutti o alcuni servizi per il mercato del lavoro: incontro tra domanda e offerta, orientamento, formazione. Sono le *Agenzie per il lavoro*. Servizi pubblici e privati di collocamento saranno poi collegati tra loro, con il ministero del Welfare e con gli enti previdenziali attraverso il Sil (Sistema informativo del lavoro). E' prevista infatti la *borsa del lavoro*, una banca dati dei lavoratori attivi e in cerca di occupazione che agevola l'incontro tra domanda e offerta. Con la riforma dei servizi per l'impiego si è passati dal vecchio collocamento, inteso come semplice adempimento burocratico, ad una serie di servizi e politiche attive per il lavoro che pongono al centro l'utente e le sue necessità di formazione, orientamento e occupazione.

Negli incentivi includiamo i seguenti dispositivi:

- *Dispositivo di consulenza rivolto all'utenza senior (Den seniorpolitiske konsulentordning) Danimarca*
La misura è rivolta a tutte le imprese, private e pubbliche, e a tutte le aziende con almeno 10 impiegati. Possono usufruirne anche enti di autogoverno, organizzazioni non-profit e reti di società. Un gruppo speciale di riferimento per il dispositivo è costituito da società con problemi di riduzione del personale (in corso o futuri), e/o società con una grande percentuale di lavoratori anziani – da 50 anni in su (50+). Elementi e contenuti del dispositivo sono descritti nel Capitolo 7.
- *Programma di azione per i disoccupati (Action Program for the Unemployed) Irlanda*
Questo programma funziona sulla base di un partenariato e coinvolge molti attori significativi come il FAS e il Ministero degli Affari Sociali e Familiari. Il Programma si rivolge a tutte le persone disoccupate, ma particolarmente ai disoccupati di lungo periodo. Alcune previsioni sono contenute nel *National Development Plan 2000-2006* e sono volte a favorire la partecipazione delle persone anziane a progetti e iniziative. Il FAS completa il programma mediante l'erogazione di servizi attraverso la propria rete di uffici su scala nazionale.
- *Misure per i disoccupati di lungo periodo e le persone socialmente escluse (Measures for the long-term unemployed and those socially excluded) Irlanda*
La misura fa riferimento al più ampio dispositivo del Community Employment. Gli over 55 possono partecipare a questa tipologia di progetti per sei anni. Il governo sta al momento adottando una serie di provvedimenti per aumentare la dotazione disponibile per programmi, compresi una maggiore dotazione per la formazione dei disoccupati di lungo periodo e maggiori sussidi di formazione per i disoccupati di lungo periodo, finanziamenti per il 'Back to Education Allowance Scheme' e posti per il 'Back to Work Allowance' e miglioramenti al 'Vocational Training Opportunities Scheme'. È stata inoltre introdotta una maggiore flessibilità di programmi di formazione per garantire che questi soddisfino i bisogni particolari di persone con famiglie a carico.

4.4. Apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Elenchiamo, di seguito, le misure volte a favorire lo sviluppo della professionalizzazione dei lavoratori anziani in vista del mantenimento del posto di lavoro e della crescita progressiva dell'occupabilità.

Ci limitiamo alla presentazione delle politiche per l'offerta di formazione,

dal momento che lo studio non ha preso in considerazione le misure di politica della domanda, aventi ad oggetto il superamento delle barriere economiche o di disponibilità di tempo che ostacolano l'accesso degli individui alla formazione.

- *Formazione per la qualificazione (esterna e interna) (Kompetenceudvikling) Danimarca*

Questa misura consiste nel fornire un supporto al lavoratore per lo sviluppo di nuove conoscenze, capacità, attitudini. Qualche volta la formazione è collegata a corsi, aggiornamenti professionali ed istruzione di base che spesso hanno luogo esternamente alla struttura di appartenenza del lavoratore. La formazione però può anche aver luogo all'interno dell'impresa, in una situazione lavorativa. La formazione per la qualificazione rappresenta un aumento, un supplemento o un rafforzamento delle qualifiche esistenti del lavoratore, e mette in rilievo un atteggiamento proattivo delle imprese nei confronti degli anziani. I risultati sono in termini di un aggiornamento professionale (la stessa impresa ne beneficia poiché usufruisce di qualifiche professionali importanti e di alta qualità) e di un aumento di valore del lavoro degli anziani. Circa il 50% delle imprese ricorrono alla formazione per la qualificazione o integrativa come strategia per mantenere gli anziani nel mercato del lavoro (Larsen & Müller, 2006).

- *Corsi di formazione per anziani (Seniorkurser) Danimarca*

I corsi di formazione per anziani rappresentano uno strumento che può dare risposte alle questioni più generali relative alla presenza di individui anziani sul mercato del lavoro. Lo scopo è di rendere la vita lavorativa più soddisfacente per gli anziani, il che può condurre ad un più elevato tasso di occupazione. La misura consiste nella erogazione di informazioni varie, su condizioni economiche e considerazioni personali degli anziani sulla vita lavorativa, presente e futura. Altri tipi di argomenti possono essere la salute e lo sviluppo personale. I contenuti del corso di formazione per anziani possono anche riguardare la loro vita dopo il pensionamento. La misura è di particolare rilievo data l'importanza della vita lavorativa e di come essa viene percepita dagli individui nei vari momenti della vita. Lo stesso pensionamento rappresenta un cambiamento radicale nella vita dei cittadini. Con questa misura l'utenza anziana può avere una maggiore consapevolezza sulla vita da anziano, ed avere un quadro chiaro del proprio futuro e delle proprie possibilità. La misura può condurre anche ad un aumento del tasso di occupazione a seconda della decisione del lavoratore anziano di uscire dal mercato del lavoro oppure di rimanerci.

- *Apprendimento lungo tutto l'arco della vita (Life Long Learning) Irlanda*

Questi programmi riguardano la riqualificazione e la formazione iniziale degli

individui. La globalizzazione e la società della conoscenza richiedono sempre di più un approccio mirato a strategie e misure di apprendimento lungo tutto l'arco della vita in modo da consolidare l'occupabilità a lungo termine e gli standard di vita. Le attività di formazione per sostenere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita consistono in opportunità più aperte, più flessibili e appropriate per acquisire professionalità e competenze. Le misure in questo ambito sono legate ai seguenti elementi: centri di apprendimento multimediali all'interno dei centri di formazione, formazione erogata attraverso internet; finanziamenti per attività formative individualizzate riguardo al tempo e alla scelta per le persone impegnate nel Community Employment; riconoscimento di quanto appreso in precedenti percorsi educativi.

- *Iniziativa di ritorno all'istruzione (Back to Education Initiative) Irlanda*

La Back to Education Initiative, gestita dal Ministero dell'Istruzione e della Scienza, gioca un ruolo chiave in quanto si occupa di bisogni formativi di persone con basse qualifiche (o persone senza alcuna qualifica) e supporta quanti vogliono rientrare sul mercato del lavoro aggiornando competenze e migliorando professionalità in risposta alle esigenze del mercato del lavoro. La misura promuove l'accesso a informazioni, uso di ICT (nuove tecnologie di informazione e comunicazione) sviluppo di capacità linguistiche, autoimprenditorialità, conoscenze su settori specifici (turismo, artigianato, cura dell'infanzia e un ampio spettro di discipline nell'ambito del settore dell'industria e dei servizi). Lo stesso vale per l'accesso agli esami di Junior (corrispondenti all'esame di terza media nel sistema educativo italiano) e Leaving certificate (corrispondente all'esame di maturità nel sistema educativo italiano) ed altri programmi di accesso.

- *Strategia di alfabetizzazione nazionale per adulti (National Adult Literacy Strategy) Irlanda*

The National Adult Literacy Strategy promuove lo sviluppo del sistema educativo per garantire un più alto accesso all'alfabetizzazione e all'istruzione di base per adulti le cui capacità sono inadeguate alla piena partecipazione alla società e alle attività lavorative. Questa misura tende a fornire un servizio integrato per sostenere l'accesso all'occupazione e un ritorno all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, e per mettere in grado, quanti hanno le capacità di base necessarie, di partecipare alla vita economica e sociale delle rispettive comunità. La misura è flessibile ed innovativa poichè il servizio viene erogato in luoghi accessibili ed in orari flessibili.

- *Formazione professionale per lavoratori disoccupati o in esubero (Skills Training for Unemployed and Redundant Workers) Irlanda*

La formazione professionale rivolta ai giovani in cerca di lavoro, agli anziani disoccupati e alle persone in esubero ha dato buoni risultati sia per gli anziani che sono stati messi in grado di trovare un posto di lavoro, sia per le imprese che hanno potuto acquisire personale qualificato. Secondo la valutazione realizzata dall'ESRI la formazione professionale ha un effetto positivo di rilievo sulle possibilità di un disoccupato di ottenere un lavoro. Le aree individuate comprendono il software, l'informatica e l'elettronica.

- *Sviluppo di linee programmatiche per promuovere l'uguaglianza da parte di tutti gli istituti di terzo livello (Equality policy developed by all third-level institutions) Irlanda*

Sia gli Istituti di Tecnologia che le Università hanno organizzato reti per lo sviluppo di attività e linee di intervento a promozione dell'Uguaglianza, nell'accesso, nella titolarità di benefici, nel conseguimento di risultati per quanti partecipano all'istruzione di terzo livello. Queste reti funzionano da catalizzatore nel testare approcci innovativi, documentazione e condivisione delle buone pratiche, anche su sistemi esterni al sistema educativo di terzo livello.

- *Formazione in entrata - per alcuni settori di intervento - per giovani che hanno abbandonato la scuola e disoccupati di lungo periodo (Sectoral Entry Training for Early School Leavers and Long-term Unemployed) Irlanda*

La misura si rivolge ad una moltitudine di lavoratori nell'industria del turismo e promuove una formazione di base per chi abbandona la scuola ed entra nel settore agricolo.

- *Provvedimento di formazione professionale (Skills Training measure) Irlanda*
- La misura promuove lo sviluppo professionale di lavoratori disoccupati o in esubero, aumentando così le loro probabilità di ottenere un lavoro.

- *Tirocinio formativo (Italia)*

L'esperienza formativa del tirocinio – per altri job experience o work experience – promuove la “conoscenza diretta del mondo del lavoro” (art. 18, L. 196/1997) attraverso la partecipazione ad attività tecnico-pratiche in azienda svincolate, da un lato, da un contratto di lavoro, ma che hanno il privilegio, dall'altro, di far conoscere da vicino al tirocinante un contesto occupazionale e le logiche che lo determinano. La disciplina italiana dell'istituto²⁸ ne sotto-

scarsa presenza di lavoratori anziani in azienda (solo il 13% della popolazione aziendale è costituito da lavoratori di età compresa tra i 50 e i 60 anni), l'idea è stata quella di promuovere una serie di iniziative volte a favorire una maggiore permanenza del personale in azienda, così da rispecchiare meglio l'invecchiamento della popolazione inglese.

28 Legge 24 giugno 1997, n. 196 “Norme in materia di promozione dell'occupazione”, art. 18.

linea la valenza formativa consentendo di configurarlo come valida modalità di raccordo tra formazione e lavoro, di cui possono beneficiare – per un periodo di tempo limitato - datori di lavoro pubblici e privati. Non sono previsti vincoli normativi di età per i destinatari (unica condizione è che i soggetti abbiano assolto l'obbligo scolastico ai sensi della L. 1859/62). Nel progetto Senior at Work tale azione ha consentito ad utenti over 50 l'inserimento nella realtà produttiva locale e lo sviluppo di competenze trasversali e tecnico-professionali (si veda al riguardo quanto dettagliatamente descritto nel Capitolo 6). Tale modalità privilegiata di inserimento lavorativo ha spinto gli anziani interessati a mettere in gioco le proprie capacità, conoscenze e abilità, nonché le proprie caratteristiche personali e potenzialità, anche per la costruzione di reti locali di conoscenze per potenziali collaborazioni future. Dal punto di vista aziendale, l'esperienza è valsa ad implementare strategie di investimento in risorse umane, senza costi e oneri di sorta, in chiave di future, possibili, mirate e consapevoli assunzioni.

- *Percorsi formativi rivolti a disoccupati, occupati, pensionati over 50 (Italia)*
Come meglio descritto nel Capitolo 6, tale misura - attivata sul territorio della provincia di Livorno - si sostanzia nello svolgimento di attività formative, a carattere formale e non formale, rivolte a soggetti disoccupati, occupati e pensionati over 50 per l'aggiornamento delle competenze nel campo dell'informatica, della lingua straniera e delle strategie e tecniche di comunicazione.

4.5. Sicurezza sociale

Esponiamo, di seguito, le misure aventi per oggetto l'erogazione di sussidi di disoccupazione e la sicurezza sociale.

- *Pre-pensionamento volontario (Efterløn) Danimarca*
Il pre-pensionamento volontario è un accordo politico del mercato del lavoro che rende possibile a persone occupate, che sottoscrivono l'accordo, di andare in pensione, completamente o parzialmente. Lo scopo generale è quello di dare agli anziani nel mercato del lavoro l'opportunità di lasciare l'occupazione alcuni anni prima dell'età formalmente stabilita per la pensione. Il pre-pensionamento volontario è un progetto di assicurazione volontaria che esiste da 26 anni nel mercato del lavoro danese. L'ultima modifica all'accordo risale a giugno 2006. Dopo il pensionamento agli anziani viene riconosciuto un importo mensile. Gli anziani possono scegliere un pensionamento parziale continuando a lavorare per alcune ore. C'è inoltre la pos-

sibilità di beneficiare di un bonus nel caso in cui i beneficiari lavorino alcuni anni in più, prima di ritirarsi dal mercato del lavoro. Alcuni danesi ricorrono al pre-pensionamento volontario perché mancano di competenze qualificate richieste dal mercato del lavoro, spesso sono operai non qualificati e persone che svolgono mansioni a carattere manuale; altri vi ricorrono per il desiderio di impegnarsi in attività di altro tipo.

- *Indennità di disoccupazione ordinaria (Italia)*

La misura si applica ai lavoratori assicurati contro la disoccupazione involontaria che sono stati licenziati. Non si applica a persone che hanno volontariamente presentato le dimissioni (fatta eccezione per le donne in congedo di maternità). A partire dal 17 marzo 2005 si applica anche ai lavoratori che hanno cessato di lavorare a causa di avvenimenti non provocati né dai lavoratori né dai datori di lavoro. Esistono diversi tipi di indennità di disoccupazione: l'indennità di disoccupazione ordinaria, l'indennità ordinaria con requisiti ridotti, l'indennità ordinaria per i lavoratori agricoli, l'indennità speciale per i lavoratori agricoli, l'indennità speciale per le costruzioni. La misura viene riconosciuta quando le dimissioni sono per giusta causa (cioè salario non pagato, cambiamento di mansioni, mobbing).

- *Bonus previdenziale (Italia)*

Il Bonus previdenziale è rivolto a lavoratori del settore privato che hanno o avranno diritto alla pensione di anzianità. Nel 2006 e nel 2007 si dovevano avere 35 anni di contributi ed almeno 57 anni di età (o 39 anni di contributi, indipendentemente dall'età). I lavoratori hanno diritto al bonus previdenziale se decidono di rimanere al lavoro. Il bonus rappresenta uno degli incentivi rivolti ai lavoratori anziani che hanno diritto alla pensione per rimanere al lavoro. Quando i lavoratori decidono di beneficiare del bonus previdenziale non ottengono alcun contributo, dato che hanno un aumento di salario esente da tasse pari all'importo che otterrebbero per il contributo. Questo è il 32.7% del salario lordo per la maggior parte dei soggetti occupati nel privato (potrebbe arrivare al 33.7% quando il reddito annuale è superiore a 38.641 euro).

4.6. Conclusioni

Dalle misure attivate nei tre contesti d'indagine emergono vari aspetti che descrivono l'anziano, considerato a volte il beneficiario diretto di dispositivi, iniziative, incentivi (es. *voluntary early retirement pension*), altre volte beneficiario indistinto rispetto ad una categoria più ampia (è il caso di molte misure comprese

nell' Irish National Development Plan 2002-2006 e numerose misure di formazione finalizzate all'aggiornamento di competenze a rischio di obsolescenza, misure queste ultime che in tutti i paesi devono poter riguardare anziani e lavoratori con basse qualifiche in una prospettiva di apprendimento permanente²⁹) e a servizi rivolti generalmente all'utenza svantaggiata (Employment Support Services in Irlanda, i Centri pubblici per l'impiego in Italia disegnati nell'ottica dell'integrazione di servizi). La soglia d'età per l'accesso alle misure indagate non è uniforme, trattandosi a volte di un limite fisso (es. 65 anni per la pensione di anzianità in Danimarca), altre volte di un limite comprensivo di un range (es. dai 48 in su per il service job danese, attivo in via sperimentale fino ad Aprile 2002;³⁰ over 40 per i tirocini incentivati, attivati a livello provinciale sul territorio livornese per l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati;³¹ tra i 60 e i 65 anni per il sussidio di pensione anticipata/*efterløn* danese). Ma al di là del criterio legato all'età anagrafica (si veda al riguardo il Capitolo 8), l'anziano è letto come segmento sociale la cui occupabilità può essere incentivata attraverso misure di vario genere. Per la Danimarca, in particolare, può trattarsi di aiuti finanziari per l'attivazione di gruppi di persone disoccupate over 50 e accordi di consultazione politica. I primi offrono assistenza per risolvere il problema della disoccupazione aiutandosi a vicenda al fine di conservare o trovare un lavoro (*seniorpuljen*). Gli accordi consentono alle imprese di usufruire di consulenze specialistiche gratuite per sviluppare o riorganizzare politiche di reclutamento ed educazione di lavoratori anziani (over 50), definire strategie di sviluppo delle risorse umane di età avanzata, nonché attivare una rete tra manager e imprenditori relativa allo scambio di esperienze. Misure, dunque, che vedono nei lavoratori anziani una risorsa da valorizzare alla luce dei cambiamenti in atto nel mercato del lavoro e in considerazione della necessità di "sviluppare le professionalità e le possibilità occupazionali degli anziani, e allo stesso tempo mantenere la salute, la motivazione e le capacità dei lavoratori quando invecchiano" (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006). Nel sistema danese poi - in cui si registrano elevati tassi di permanenza degli anziani nel mercato del

29 Formazione di qualifica interna ed esterna per la Danimarca (Kompetenceudvikling); 'Back to Education Initiative (Iniziativa di ritorno all'istruzione)' e 'Skills Training for Unemployed and Redundant Workers (Formazione professionalizzante per i lavoratori disoccupati e in esubero)' in Irlanda cui si aggiungono misure di tipo finanziario: Back to Work Allowance Scheme (BTWAS) (Progetto di sussidi per il ritorno al lavoro) e Back to Education Allowance Scheme (BTEAS) (Progetto di sussidi per il ritorno all'istruzione); i Fondi Interprofessionali per la formazione continua in Italia.

30 In questo caso al limite d'età si univa lo stato di disoccupazione per più di sei mesi o l'aver beneficiato di sussidi.

31 Il tirocinio è rivolto anche ad altre categorie di utenti (disabili, detenuti/ex detenuti e tossicodipendenti).

lavoro, pur in presenza di misure e dispositivi, anche di tipo finanziario ed economico, che incentiverebbero scelte diverse (“pull model”) - giocano elementi di carattere culturale, sociale e psicologico a giustificazione dell’alto tasso di attività degli over 50 rispetto ai dati riscontrabili in altri contesti europei. Non ultimo, il senso civico della popolazione, rappresentato da un lato come inclinazione dei *cives* al lavoro, dall’altro come il grado di riprovazione sociale nei confronti di chi assume comportamenti scorretti pur di godere di benefici pubblici (es. indennità di disoccupazione, congedi).³²

Il ruolo attivo del lavoratore anziano nella pianificazione del proprio percorso lavorativo e nella condivisione delle aspettative occupazionali è riconosciuto nel *seniorsamtaler* danese (colloqui con anziani) che può condurre alla permanenza del lavoratore anziano (50-55 anni) in azienda a condizioni e aspettative discusse e concordate (secondo Larsen & Müller, 2006 il 40% delle imprese danesi ne beneficia). Formazione, aggiornamento, riqualificazione, flessibilità dell’orario di lavoro sono di solito gli items di tale misura, soprattutto nelle imprese di grandi dimensioni. Il risultato è la permanenza degli anziani nel contesto lavorativo secondo modalità e condizioni condivise. Lo stesso avviene nel cambiamento nelle modalità di svolgimento delle mansioni (*Ændring i arbejdsindhold*) che promuove la partecipazione del lavoratore anziano alla definizione del proprio ruolo in azienda attraverso una valutazione delle proprie capacità e della propria occupabilità. Il risultato in questo caso può condurre anche a forme di internal job rotation.

La centralità del lavoratore senior nella definizione del proprio percorso di vita professionale (prolungamento dell’attività lavorativa o reinserimento nel mercato del lavoro), in linea con aspirazioni ed esigenze di vita individuali è il principio guida che ha condotto all’attivazione delle linee di intervento sul contesto locale della provincia di Livorno. In una realtà nazionale fortemente caratterizzata da non eccelsi tassi di occupazione della popolazione over 50 (che pure registrano un leggero miglioramento) legati, tra l’altro, al ricorso a prepensionamenti, cassa integrazione e mobilità, la realtà livornese ha promosso l’adozione di misure e dispositivi tarati su specifiche esigenze degli aged workers per l’attivazione di percorsi formativi orientati a trasferire conoscenze e competenze necessarie per favorire il reinserimento nel mercato del lavoro locale. I senior appaiono, pertanto, portatori di bisogni formativi e detentori di forti potenzialità da assecondare e coltivare mediante percorsi appropriati e disegnati con metodi

32 Il che potrebbe spiegare il basso livello di protezione sul posto di lavoro compensato da elevati standard di welfare.

adeguati al target di utenza, nonché rispondenti alle esigenze del mercato del lavoro locale (alfabetizzazione digitale, conoscenza delle lingue straniere, competenze comunicazionali). E' quanto emerge dall'utenza del forum virtuale attivato all'interno del progetto. Il Forum, ad accesso libero e aperto, rappresenta uno strumento asincrono di comunicazione telematica via web dove gli utenti anziani, lavoratori e pensionati, comunicano, si conoscono, condividono bisogni formativi, esprimono la propria offerta di lavoro modulata con le proprie capacità di lavoro e necessità di vita privata legate alla cura dei nipoti, al supporto di figli che lavorano e genitori anziani, spesso non autosufficienti. Il Forum virtuale dà voce ed espressione ai senior, contribuendo a conferire loro un ruolo attivo nella società locale di appartenenza e rendendo trasparenti le loro istanze ad operatori, professionisti, stakeholders per la pianificazione e programmazione di interventi a carattere occupazionale e sociale.

I tirocini formativi, attivati mediante gara pubblica e conclusi –alcuni– con l'inserimento nell'organico aziendale, hanno promosso una maggiore sensibilizzazione del tessuto imprenditoriale locale alla gestione dell'età sul luogo di lavoro, caratterizzata, in termini generali, da un accesso insufficiente alla formazione e da fenomeni di discriminazione nei confronti dei lavoratori anziani considerati ancora meno produttivi e meno innovativi rispetto ad una manodopera giovanile.

Se dunque il ventaglio articolato di azioni e misure di flexicurity descritte mette in luce i passi compiuti da parte di key actors pubblici e privati, è tuttavia necessario definire in maniera più completa una strategia permanente e pluridimensionale per sostenere l'invecchiamento attivo e mantenere la popolazione senior attiva sul mercato del lavoro mediante incentivi finanziari e previdenziali, politiche attive del lavoro e formazione professionale permanente, accordi aziendali su orari lavorativi, condizioni lavorative e progetti di lavoro, infrastrutture e servizi sociali, misure di welfare. Il tutto in una prospettiva di life-cycle, volta a garantire la qualità del lavoro (il secondo obiettivo occupazionale della Strategia di Lisbona) sull'orizzonte dell'intero arco della vita lavorativa, prevenendo l'effetto 'push'. L'obiettivo è garantire alla aged population di rimanere in buone condizioni psicofisiche e non perdere le capabilities acquisite, ricorrendo ad un costante aggiornamento delle proprie competenze secondo l'approccio del lifelong learning. La mobilitazione degli attori locali al riguardo si rivela fondamentale e prezioso il relativo contributo, come si evince dagli interventi messi in campo sul territorio della provincia di Livorno all'interno del progetto Senior at Work.

Riferimenti bibliografici

- Arbejdsministeriet (2000), *Seniorpolitisk praksis – erfaringer og resultater fra Seniorpuljen*. København
- Arredondo, P. (1996), *Successful Diversity Management Initiatives*, Thousand Oaks, London
- Avramov D. and Maskova M. (2003), *Active ageing in Europe – Volume 1*. Council of Europe. Population Studies Series N. 41. Strasburg, Council of Europe
- Brasilia Declaration on ageing (July 1996), signed at the World Health Organization/Brazil government international conference
- Cagiano, R. & Cassani, B. (2005), *Invecchiamento e svecchiamento demografico: ricadute sociali*, Quaderni Europei sul nuovo welfare-Svecchiamento e società n.2/2005
- Circolare n. 5 del 22/02/2006 (Protocollo n. 14/0002184 del 22/02/2006). *Oggetto: Decadenza dai trattamenti nelle ipotesi di cui all' articolo 1-quinquies del decreto legge 5 ottobre 2004, n. 249, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 dicembre 2004, n. 291*
- Commissione Européenne (2008), *Rapport de la Commission pour la Libération de la Croissance française*, XO Editions, La documentation française
- Council of Europe (2004), *Population trends in Europe and their sensitivity to policy provvedimenti. Report by the Committee on Migration, Refugees and Population* Doc. 10182, 14 May 2004
- Country Reports on the implementation of the UNECE Regional Implementation Strategy (RIS) of the Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA), 2007, Denmark
www.unece.org/pau/age/ConferenceonAgeing_2007
- Cox, T. JR & Beale, R. L. (1997), *Developing Competency to manage Diversity*, BK Publications, New York

- Crisci, M. and Heins, F.-Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali – Cnr (2005), *L'invecchiamento della popolazione nelle regioni dell'Unione Europea dei 15. Processi e risposte politiche*, IRES-Piemonte, Torino, 15 giugno 2005
- Decreto Legge 24 novembre 2003, n. 328, *Interventi urgenti in materia di ammortizzatori sociali e di formazione professionale*, published into the Official Paper no 274, November 25th, 2003
- Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276, *Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30*, published on the Official paper no 235, October 9th, 2003 – Ordinary Supplement no 159
- Decreto Legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, *Disciplina delle forme pensionistiche complementari*, published on the Official Paper no 289, December 13th, 2005 – Ordinary Supplement no 200
- Decreto Legislativo 2 febbraio 2006, n. 42, *Disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi* published on the Official Paper no 39, February 16th, 2006
- Egidi V. (1988), *Stato di salute e morbosità della popolazione, Secondo rapporto sulla situazione demografica italiana*, IRP-CNR, Roma
- Erikson, E. (1966), *Infanzia e società*, Armando Editore, Roma
- European Commission (1999), *Towards a Europe for All Ages-Promoting Prosperity and Intergenerational Solidarity*, Brussels 21.05.1999, COM(1999) 221 final
- European Commission (2002), *Increasing labour force participation and promoting active ageing* Brussels, 24.01.2002 COM(2002) 9 final
- European Commission (2004), *Joint Employment Report 2003/2004*, 7069/04, 5 March 2004
- European Commission (2005), *Relazione congiunta sulla protezione sociale e l'inclusione sociale* Bruxelles, 27.01.2005. COM(2005)14 def. {SEC(2005)69}
- European Commission (2005), Green Paper *Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*, Brussels 16.03.2005 COM(2005) 94 final

- European Commission (2005), *Joint Employment Report 2005/2006. More and Better Jobs: Delivering the Priorities of the European Employment Strategy*
- European Commission (2005), *European values in the globalised world Contribution of the Commission to the October Meeting of Heads of State and Government*, Brussels 20.10.2005 COM(2005) 525 final
- European Commission (2005), *Libro Verde: Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici*, Bruxelles, 16.03.2005. COM (2005) 94 def
- European Commission (2006), *Ageing and Employment: Identification of good practice to increase job opportunities and maintain older workers in employment*. Final Report
- European Commission (2006), *The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*, Brussels, 12.10.2006, COM(2006) 571 final
- European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions (1998), *Combating Age Barriers in Employment: A European Portfolio of Good Practice*, Luxembourg
- European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions (2006), *A guide to good practice in age management*, Luxembourg
- FÁS-National Training and Employment Authority (Foras Áiseanna Saothair) (2004), *Annual Report & Accounts*, www.fas.ie/en/PubDocs/AnnualReports/ANNUAL_REPORT04/goal1.htm
- Giarini, O. (2001), *Notes on the economics of services and health in the so-called "ageing society"*, Insurance Economics n.47, Geneva
- Hoehn, C. (2000), *Policy Responses to Population Ageing and Population Decline in Germany*. A paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on Policy Responses to Population Ageing and Population Decline, New York, 16-18 October 2000. New York, UN
- INPS-Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (2005) (con la collaborazione del Dossier statistico Immigrazione Caritas/Migrantes), *Regolarità, normalità, tutela. II Rapporto su immigrati e previdenza negli archivi INPS* (2005:152)

- Ires Friuli Venezia Giulia (2006), *Report di ricerca sulle buone prassi relative alla gestione e valorizzazione dei lavoratori over 50 nel mercato del lavoro*. Report finale di ricerca, 31 maggio 2006
- Isof (2005), *Lavoratori anziani e mercato del lavoro europeo. Studi, politiche pubbliche e buone prassi aziendali*. Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n.9/2005
- Jensen, P.H. & Kjelgaard, T. (2002), *Årsager og effekter af den tidlige tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet*, Arbejdsliv nr. 3:43-62
- Kalache, A. (1999), *Active ageing makes the difference*, Bulletin of the World Health Organization, 77 (4)
- Kandola & Fullerton (1998), *Diversity in action, Managing the mosaic*. Institute of Personnel and Development, London
- Kazepov, Y.&Sabatinelli, S. (2002), *Integrated approaches to active welfare and employment policies – Italy*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2002:30-31
- Larsen, M. & Müller, M. (2006), *Rekruttering og fastholdelse af personer over 50 år – en kvantitativ undersøgelse på arbejdssteder*. Arbejdspapirer. Socialforskningsinstituttet 2006:4
- Legge 23 luglio 1991, n. 223, *Norme in materia di cassa integrazione, mobilità, trattamenti di disoccupazione, attuazione di direttive della Comunità europea, avviamento al lavoro ed altre disposizioni in materia di mercato del lavoro*, published into the Official Paper no 175, July 27th, 1991
- Legge 19 luglio 1993, n. 236, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, recante interventi urgenti a sostegno dell’occupazione*”, published into the Official Paper no 167, July 19th, 1993
- Legge 24 giugno 1997, n. 196 “*Norme in materia di promozione dell’occupazione*”, art. 18, published on the Official Paper no 154, 4 July 1997 - Ordinary Supplement no 136

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30, “*Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro*”, published on the Official Paper no 47, February 26th, 2003
- Legge 27 luglio 2004, n. 186, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione. Disposizioni per la rideterminazione di deleghe legislative e altre disposizioni connesse*, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 175, 28 luglio 2004 – Supplemento ordinario n. 131
- Legge 23 agosto 2004, n. 243, “*Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all’occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria*”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 222, 21 settembre 2004
- Legge 14 maggio 2005, n. 80, “*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, recante disposizioni urgenti nell’ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale. Deleghe al Governo per la modifica del codice di procedura civile in materia di processo di cassazione e di arbitrato nonché per la riforma organica della disciplina delle procedure concorsuali*”, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 111, 14 maggio 2005 – Supplemento ordinario n. 91
- Levinson, D. (1978), *The Season of Man’s Life*, Knoits, New York
- Massicci, F. & Aprile, R. (2001), *Public Pensions System projections – Italy fiche*. Department of General Accounts. Economic Policy Committee – Working Group on Ageing (ec.europa.eu/economy_finance/epc/documents/it_en.pdf)
- MCS research (2006), *Flessibilità del lavoro e aziende*
- McDonald, P. & Kippen, R. (2001), *Labor Supply Prospects in 16 Developed Countries*, Population and Development Review 27(1): 1-32
- Ministerial Declaration “*A society for all ages: challenges and opportunities*” as adopted by Ministers and Heads of Delegation at the UNECE Ministerial Conference on Ageing, Le’n, Spain, 6-8 November 2007. ECE/AC.30/2007/2
- Ministero dell’Economia e delle Finanze (2003), *Italy’s Report on Economic Reform*, (ec.europa.eu/economy_finance/epc/documents/2004/nationareports/italy_en.pdf)

- Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale (2006), *Aggiornamento del quadro informativo sulle politiche del lavoro (luglio 2006)*.
- OECD (2003), *Beyond Rhetoric: Adult learning policies and practices*
- OECD (2004a), *Ageing and Employment policies/Vieillissement et politiques de l'emploi – Denmark*, Paris
- OECD (2004b), *Ageing and Employment policies/Vieillissement et politiques de l'emploi – Ireland*, Paris
- OECD (2004c), *Ageing and Employment policies/Vieillissement et politiques de l'emploi – Italy*, Paris
- OECD (2006), *Ageing and Employment policies/Live longer work longer*, Paris
- Ogawa, N. (2003), *The Impact of Rapid Population Ageing on Socioeconomic System in Japan*. A paper presented at the Seminar on Low Fertility and Rapid Ageing. Demographics, Analytical Tools and Socioeconomic Issues, Seoul, October 31, 2003. Seoul, Korea, Korea National Statistical Office Population Association of Korea
- Orzechowska-Fischer, E. (2004), *Labour force ageing: Its impact on employment level and structure. The cases from Japan and Australia*. A paper presented at the Australian Population Association's 12th Biennial Conference, Canberra, 15-17 September 2004
- Orzechowska, E. (2001), *Replacement Migration as a Policy Response to Ageing and Declining Labour Markets of the European Union*. A paper presented at the European Population Conference, Helsinki, June 2001. Helsinki
- Personalestyrelsen&Finansministeriet&CFU (2001), *Hvordan motiverer og fastholder man seniorer?* Undersøgelse
- Personalestyrelsen (2002), *Seniorer i staten - viden og inspiration til at udvikle og fastholde seniorer*. København
- Poulsen, O.M. et al (2006), *AMI rapport -Arbejdsbetingelser og fastholdelse af seniorer. Status over den eksisterende viden*. København: Arbejdsmiljøinstituttet

- Pugliese, E. & Rebergiani, E. (1997), *Occupazione e disoccupazione in Italia (1945 – 1995)*, Rome, Edizioni Lavoro
- Stratton, D. & Lundström, F. (2007), *Older workers & Employment Agencies in Ireland*. Senior Select Retain & Retrain
- The Treasury (2004), *Australia's Demographic Challenges*. Canberra, Government Publishing Services
- Tikkanen, T, Nyhan, B., editors (2006), *Promoting lifelong learning for older workers. An international overview*, Cedefop Reference series; 65, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities
- Osservatorio sull'occupazione, il mercato del lavoro e l'evoluzione delle imprese della Provincia di Roma, Osservatorio sull'Occupazione e le Condizioni del Lavoro a Roma del Comune di Roma e Direzione Provinciale del Lavoro di Roma (2006), *Valutazione dell'impatto delle nuove tipologie contrattuali introdotte dalla Legge 30/2003 nel mercato del lavoro della provincia di Roma*
- United Nations-Economic Commission for Europe-UNECE (2002), *Regional Implementation Strategy for the Madrid International Plan of Action on Ageing 2002*, ECE/AC.23/2002/2/Rev.6, Berlin (Germany), 11-13 September 2002
- United Nations-Population Division-Department of Economic and Social Affairs (2001), *World Population Prospects. The 2000 Revision*. New York NY
- United Nations-Population Division-Department of Economic and Social Affairs (2002), *Population ageing*, www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf
- United Nations-Population Division-Department of Economic and Social Affairs (2003), *World Population Prospects. The 2000 Revision Highlights*. New York NY 10017. ESA/P/WP. 180. 26 February 2003
- United Nations-Economic and Social Affairs (2001), *Replacement migration – is it a solution to declining and ageing populations?*, New York

United Nations-Second World Assembly on Ageing (2002), Resolution 'Building a society for all ages' (Madrid, 8-12 April 2002)

Walker, A. (2002), *Aldring og arbejde i EU - Politiske prioriteringer og kampen mod aldersdiskrimination*, Arbejdsliv, nr. 3:25-42

Welfare Commission (2004), *Fremtidens Velfoerd kommer ikke af sig selv*, Analyserapport, Maj 2004

WHO-World Health Organization-Executive Board (2004), *International Plan of Action on Ageing: report on implementation*. EB115/29, 115th Session November 2004

WHO-World Health Organization-Department of Health Promotion (2002), *Non communicable Disease Prevention and Surveillance*, Active ageing, A policy framework, Switzerland

Sitogra a

www.ageaction.ie

www.ams.dk

<http://assembly.coe.int>

www.diversityatwork.com

http://ec.europa.eu/economy_finance

www.eurofound.europa.eu

www.europarl.europa.eu

www.ibec.ie

www.inps.it

www.mutual-learning.eu

www.ncpp.ie/forum

www.newwelfare.org

www.oecd.org

www.senato.it

www.seniors.ie

www.unece.org/pau/age

www.un.org

www.welfare.gov.it

www.who.org

5. I PROCESSI DI INNOVAZIONE NELLE POLITICHE LOCALI DI INVECCHIAMENTO ATTIVO

Maria Giovanna Lotti

5.0. Premessa

L'impatto economico e sociale dell'invecchiamento della popolazione europea risulterà particolarmente pronunciato per molti anni a venire. Contribuiscono a questo sia l'aumento della longevità che il calo dei livelli di fertilità verificatisi negli ultimi decenni. L'Unione Europea, quindi, si trova di fronte alla prospettiva di una forza lavoro che invecchia e diminuisce. Nei prossimi vent'anni, il numero di persone comprese nella fascia d'età che va dai 20 ai 29 anni diminuirà del 20%, mentre crescerà del 25% il numero delle persone in età compresa tra i 50 e i 64 anni.

Se all'interno di questo secondo gruppo continuerà inoltre l'attuale tendenza al prepensionamento, i tassi di partecipazione al mercato del lavoro potrebbero crollare fino ad appena 1/3 dei lavoratori fino a 55 anni. Ciò avrà ripercussioni estremamente negative sull'offerta di lavoro globale e condurrà a una mancanza di manodopera qualificata, seguita dalla deriva salariale e inflazionistica oltre ad un'ulteriore fonte di pressione sui sistemi di previdenza sociale. Per evitare questo le regioni europee devono adattare le proprie politiche a una forza lavoro che invecchia e investire a favore del prolungamento delle sue occupabilità e produttività.

È necessario pertanto motivare i lavoratori che si avvicinano all'età pensionabile, permettere loro di continuare a lavorare per diversi anni in più rispetto ai lavoratori anziani di oggi e soprattutto facilitare il rientro nel mondo del lavoro di coloro che hanno raggiunto un'età over50 e che per motivi diversi ne risultano fuoriusciti.

Con queste priorità generali, "Senior at Work" ha come obiettivo il *promuovere un mercato del lavoro basato sulla conoscenza per contrastare la tendenza alla fuoriuscita dal ciclo produttivo e sostenere il reinserimento lavorativo degli over 50, favorendo processi di "invecchiamento attivo"*.

Il progetto vuole quindi contribuire ad individuare metodologie, strumenti e pratiche a far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro.

In tal senso il progetto ha realizzato interventi pilota a livello locale, basati sulle caratteristiche peculiari del mercato del lavoro toscano.

Sebbene l'attività transnazionale fosse individuata come una fase specifica

del progetto, il confronto internazionale ha assunto un aspetto trasversale e portante dell'intero impianto progettuale in quanto, grazie a solidi rapporti di collaborazione con strutture ed istituzioni europee attive sul tema dell'invecchiamento attivo, è stato possibile concretizzare percorsi basati sul policy transfer.

5.1. L'Attività Transnazionale: obiettivi, metodologia e risultati

L'Attività Transnazionale è stata, dunque, interamente incentrata sulla condivisione con altre realtà europee di prassi adottate a favore dei lavoratori anziani. Nella ricerca di un significativo valore aggiunto, rispetto all'esistente, in relazione alla condizione occupazionale degli anziani nel mercato del lavoro locale, come precedentemente accennato, si è ritenuto di forte utilità varcare i confini nazionali per conoscere specifiche misure di intervento a favore di questo target. L'assunto da cui siamo partiti è che lo scambio di esperienze, ove sistematizzato, fornisce spunti di approfondimento in grado di portare elementi innovativi di forte impatto nei contesti locali.

Per raggiungere l'obiettivo, l'Attività Transnazionale è stata strutturata prevedendo sia incontri svolti presso le sedi dei partner europei che continui scambi di dati ed informazioni. L'Università degli Studi di Firenze, coordinatore di fase, ha elaborato una idonea metodologia di azione.

Tale metodologia si è incentrata sull'utilizzo di una *Griglia di analisi* appositamente elaborata e condivisa dal partenariato transnazionale in occasione del 1° Incontro Transnazionale svoltosi a Granada (Spagna) il 16 marzo 2006. In tale occasione è stata dettagliatamente illustrata la modalità di azione, dedicando particolare attenzione all'analisi dello strumento di indagine. Da ciò è emerso il percorso da intraprendere e sono stati assegnati specifici compiti per i partner.

Questi hanno quindi provveduto a monitorare le misure a favore della riqualificazione professionale e del reinserimento lavorativo degli over 50 adottate da ciascuno nei propri contesti territoriali di competenza. Da questo lavoro è emerso un numero significativo di misure. Di quelle ritenute di maggior rilievo è stata compilata analiticamente la relativa Griglia di Analisi.

Il materiale così elaborato, da parte di tutti i partner, è stato oggetto di presentazione e di valutazione in occasione del 2° Incontro Transnazionale svoltosi a Mullingar (Irlanda) il 29 Settembre 2006. L'approfondimento del contenuto delle misure esposte ha permesso ai rappresentanti della Provincia di Livorno – soggetto promotore – e di Provincia di Livorno Sviluppo srl – soggetto attuatore – (Italia) di individuare le misure adottate in Irlanda e Danimarca di più

immediata trasferibilità sul territorio livornese (area geografica di riferimento per l'attuazione del progetto). In particolare, è emersa la possibilità di sperimentare a livello locale una specifica misura adottata in Danimarca a favore del target degli over 50, ovvero, "The senior political consultancy arrangement".

La sperimentazione si è avviata attraverso un percorso scientifico e pratico di adattamento del contenuto della misura alle caratteristiche ed alle esigenze del contesto di riferimento, valorizzando gli aspetti innovativi rispetto alle azioni precedentemente adottate a livello locale per i lavoratori anziani e tenendo in considerazione gli spazi di sostenibilità della stessa oltre lo scadere del periodo progettuale.

La misura danese è incentrata sull'informazione e sull'orientamento necessari agli over50 per rimanere attivi nel mercato del lavoro. Tale misura – meglio descritta in altra parte della presente pubblicazione – ha subito quindi un processo di trasformazione che si è concretizzato nello "Sportello over50", un numero verde – gratuito per gli utenti – in grado di fornire notizie aggiornate e personalizzate. La caratteristica del servizio è quella di basarsi sulla collaborazione fattiva di una rete locale – centri per l'impiego, sindacati, associazioni, consulenti – capace di attivarsi prontamente per offrire le risposte opportune.

E' interessante evidenziare che lo "Sportello Over50" è stato attivato attraverso la sinergia con il progetto Equal "La Costa della Conoscenza". Questo progetto è attivo sul territorio della Toscana costiera e il soggetto capofila è Provincia di Livorno Sviluppo. La sinergia si è resa possibile in quanto i due progetti hanno in comune la strategia di azione (si riferiscono entrambi agli obiettivi di Lisbona), i tempi, alcuni dei partner locali. Inoltre, in considerazione che il progetto della Costa agisce su un vasto bacino di riferimento (l'intero territorio della Toscana costiera) la sperimentazione si è rivelata di ampio spessore.

Requisiti del servizio:

Lo Sportello over 50 è così strutturato: attivazione di un Numero Verde che raccoglie le richieste degli utenti e le inoltra ai consulenti/esperti su temi e materie di interesse del target di riferimento e fornisce consulenza e assistenza gratuita su:

- Lavoro
- Sanità
- Previdenza e Diritti
- Orientamento e Formazione Professionale
- Attività Ludico-Aggregative.

Il servizio è inoltre dotato di un indirizzo e-mail dedicato.

E' stato realizzato uno specifico piano di comunicazione con ampia distribuzione di materiale informativo e attraverso spot pubblicitari sui principali quotidiani locali, sulle emittenti televisive e radiofoniche nazionali e locali.

La presentazione delle modalità con cui la misura danese è stata calata in tale realtà e di come si è realizzata la trasferibilità di una misura “born abroad” è stato oggetto del 3° Incontro Transnazionale svoltosi a Vejle (Danimarca) il 10 Maggio 2007. In tale occasione, i partner italiani hanno, inoltre, socializzato al partenariato transnazionale l'effetto che la sperimentazione ha prodotto sul territorio in termini di risposta da parte dell'utenza coinvolta ed i primi risultati conseguiti. Sinteticamente si segnalano oltre 250 richieste ricevute ed evase dal numero verde nel periodo marzo/dicembre 2007. Il livello di soddisfazione del servizio, da parte di utenti ed operatori, è mediamente buono. La sperimentazione è tuttora in corso.

5.2. Trasferibilità della misura “born abroad” nel contesto della Toscana costiera: aspetti istituzionali, partnership, risorse umane e finanziarie

La sperimentazione della misura danese “The senior political consultancy programme” si è quindi attivata grazie alle potenzialità offerte dal progetto “La Costa della Conoscenza” promosso dalla Provincia di Livorno e da Provincia di Livorno Sviluppo srl nella Fase II dell'I.C. Equal. Il progetto coinvolge le cinque Amministrazioni Provinciali della Toscana costiera (Livorno, Pisa, Lucca, Massa Carrara e Grosseto) che attraverso questa iniziativa hanno consolidato precedenti esperienze di “Area Vasta” tra le quali l'altro progetto “Coast Revitalization” realizzato all'interno della Fase I dell' I.C. Equal.

“La Costa della Conoscenza” è un progetto per l'adattabilità dei lavoratori e delle lavoratrici che promuove l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita quale risposta positiva alle discriminazioni e disparità nel mercato del lavoro. In particolare ha l'obiettivo generale di prevenire e combattere i processi di emarginazione dei più deboli, quei soggetti che soccombono di fronte alle sfide imposte dall'innovazione e dalla globalizzazione. L'idea progettuale è quella di coniugare le politiche attive del lavoro con le politiche di sviluppo del territorio, ritenendo che è sostenibile rilanciare la competitività delle economie locali rafforzando al contempo i processi di inclusione sociale e lavorativa.

Il processo di trasferimento della misura danese si è reso possibile attraverso questo progetto Equal per la presenza di specifiche condizioni favorevoli alla sperimentazione:

- “La Costa della Conoscenza” abbraccia varie fasce dello svantaggio sociale e occupazionale: lavoratori atipici, con competenze a rischio di obsolescenza e/o con rischio di espulsione dal ciclo lavorativo, lavoratori e lavoratrici an-

ziani/e, diversamente abili, immigrati, irregolari. Il target degli over50 era quindi già stato individuato tra i beneficiari delle azioni;

- la condizione lavorativa degli over 50 è una problematica che, nonostante sia già percepita a livello regionale ed oggetto di alcune iniziative dedicate, non risulta ancora sufficientemente “aggredita” con misure sistematiche. La sinergia tra i due progetti ha consentito di concentrarsi sui lavoratori/lavoratrici over 50 vittime della discriminazione e disparità in relazione al mercato del lavoro;
- il partenariato del progetto è ampio e articolato. Coinvolge gli Enti Locali, i Centri per l’Impiego, i sindacati, le associazioni di categoria, le strutture socio-sanitarie, il volontariato. La sperimentazione quindi risulta facilitata dalla presenza di una rete già collaudata e con competenze specifiche, in grado di incidere concretamente nelle politiche di sviluppo locali. E la stessa rete viene rafforzata dall’opportunità di sperimentare nuove misure. Ne risulta un territorio pronto a confrontarsi con le sfide imposte dal cambiamento demografico;
- la Regione Toscana, Autorità di Gestione regionale per l’I.C. Equal, ha apportato al budget di “La Costa della Conoscenza” risorse aggiuntive, a seguito della redistribuzione delle risorse residue dei progetti Equal Fase I. Tali risorse sono state allocate sulla sperimentazione dello sportello, senza incidere quindi sulle azioni originariamente programmate.

6. IL POLICY TRANSFER NEL CAMPO DELLE POLITICHE LOCALI PER L'INVECCHIAMENTO ATTIVO: UN CASO DI STUDIO

Laura Califano

6.0. Premessa

Il progetto “Livorno: a knowledge province for senior at work” ha rappresentato, per la Provincia di Livorno, una concreta sperimentazione applicativa di azioni finalizzate alla riqualificazione professionale ed al reinserimento lavorativo del target adulto ritenuto particolarmente svantaggiato sul mercato del lavoro locale.

Il progetto si è basato sulla libertà di scelta del singolo individuo di allungare la fase lavorativa in linea con le proprie personali aspirazioni ed esigenze di vita e di carriera favorendo la valorizzazione delle proprie capacità e competenze.

A tal fine, ha proposto interventi sia di carattere preventivo, sia finalizzati a superare condizioni di disagio occupazionale riguardanti la popolazione adulta.

In particolare, ha promosso, a livello provinciale, l'integrazione del tema relativo all'occupazione dei lavoratori over 50 all'interno della governance locale in materia di politiche di sviluppo per sostenere una maggiore e migliore presenza di questo target all'interno del mercato del lavoro e per favorire lo svilupparsi di una rinnovata percezione, da parte delle imprese, delle potenzialità professionali di questa forza lavoro.

Affinché si delineasse tale scenario, il progetto ha operato per porre le premesse di una collaborazione stabile tra i soggetti pubblici e privati operanti sul territorio e potenzialmente interessati alla tematica di riferimento. Ha proposto una rilettura ed una migliore applicazione degli strumenti legislativi ed amministrativi, esistenti a livello europeo, nazionale e regionale per l'inserimento lavorativo, in un'ottica di cittadinanza attiva. Ha favorito, inoltre, il cambiamento delle attuali pratiche di gestione adottate nell'ambito del mercato del lavoro per migliorare e incentivare la presenza attiva degli anziani attraverso azioni preventive anziché curative.

Questo aspetto ha rappresentato, per il contesto locale, un approccio innovativo che ribalta il trend degli ultimi anni nel corso dei quali, per rispondere, da un lato alle esigenze aziendali di nuove professionalità e dall'altro alle crisi delle grandi imprese e del relativo indotto, frequente è stato il ricorso ai prepensionamenti,

alla cassa integrazione ed alla mobilità. Sensibilizzare gli attori locali e le aziende sulle potenzialità e sulla qualità del lavoro degli anziani, sostenendo l'applicazione di misure incentivanti che incoraggino l'accesso al mondo del lavoro degli over 50 piuttosto che favorirne il ritiro anticipato, ha rappresentato un elemento fortemente innovativo per il territorio di riferimento.

Il conseguimento dei suddetti obiettivi si è concretizzato perseguendo una logica di intervento basata sul porre in essere una serie di azioni ed interventi progettati sistematicamente tra loro per il raggiungimento dell'obiettivo finale del progetto.

In particolare, è stato possibile ricondurre l'impianto progettuale ad una serie di fasi che sapientemente concatenate fra loro hanno contribuito a porre le basi per far emergere a livello provinciale la problematica dell'*invecchiamento attivo* favorendo il fattivo coinvolgimento degli attori locali nel promuovere il reinserimento lavorativo e la riqualificazione professionale degli over 50.

6.1. La fase progettuale Gestione e Coordinamento

La fase progettuale "Gestione e Coordinamento" ha svolto un ruolo particolarmente strategico poiché ha contribuito, per tutto il periodo progettuale, a garantire, attraverso l'adeguato impianto organizzativo del partenariato e dello staff di lavoro, l'effettivo svolgimento delle azioni progettuali e la loro coerenza con gli obiettivi ed il cronogramma.

L'azione, trasversale alle altre attività, si è sviluppata per l'intero periodo di programmazione e si è orientata prevalentemente alla predisposizione di tutte le formalità burocratico-amministrative necessarie a regolamentare i rapporti tra la Provincia di Livorno (soggetto promotore) e Provincia di Livorno Sviluppo srl (soggetto attuatore) relativamente alla gestione delle attività progettuali, ad instaurare proficui rapporti di partenariato sia a livello locale che transnazionale, ad istituire utili scambi a livello nazionale ed europeo all'interno del network dei progetti approvati Art. 6 FSE nonché a realizzare una capillare attività di diffusione in merito ai contenuti ed alle finalità del progetto.

A tale scopo, si è provveduto a coinvolgere fattivamente i soggetti partner locali nella definizione e nelle modalità di attuazione degli interventi programmati tramite periodici incontri. La presenza ed il ruolo del partenariato locale si sono dimostrati di fondamentale importanza dato il fattivo contributo che i vari membri hanno apportato alle decisioni da prendere per dare attuazione agli obiettivi progettuali. Questo grazie anche al fatto che molti di loro hanno partecipato

alla redazione del Piano di Azione Locale per l'Occupazione, in occasione del precedente progetto Art. 6 FSE "In Advance". Ciò ha comportato un profondo coinvolgimento in merito alle tematiche in oggetto con evidenti e positivi effetti nei confronti della presente proposta progettuale.

6.2. La fase progettuale Sensibilizzazione, Studio e Orientamento

La Fase Progettuale Sensibilizzazione, Studio e Orientamento ha contribuito a sensibilizzare ed attivare gli attori locali e le aziende al riconoscimento delle potenzialità e delle professionalità dei lavoratori anziani procedendo contestualmente ad attivare gli anziani stessi occupati ed occupabili attraverso interventi di orientamento finalizzati alla piena acquisizione delle competenze di base della società della conoscenza.

Osservatorio dei lavoratori anziani

Si è proceduto ad attivare un'attività di informazione e promozione - rivolta alle istituzioni, parti sociali ed alle aziende pubbliche e private - finalizzata a sensibilizzare gli attori e gli stakeholders locali nei confronti delle potenzialità del target degli over 50 cercando di prevenire discriminazioni e stereotipi in grado di incidere negativamente sulla permanenza lavorativa degli over 50.

In particolare, ci si è orientati verso un'attività di studio e ricerca sia a livello locale che europeo.

A livello locale, è stato realizzato uno studio sulla realtà dei lavoratori anziani in provincia di Livorno - "Gli over 50: aspetti del mercato del lavoro regionale e provinciale" realizzato dal Dott. Sergio Pacini Consulente Ricercatore della Regione Toscana - quale punto di partenza per la sperimentazione delle azioni programmate. Lo studio, dopo aver analizzato la realtà occupazionale a livello nazionale e regionale del target di riferimento, si è soffermato sull'analisi del fenomeno a livello provinciale contribuendo a fornirne una dettagliata fotografia di immediata utilità ai fini dell'elaborazione di idonee strategie di intervento.

A livello europeo, gli studi e le ricerche si sono concentrati sulla ricognizione delle misure a favore del target degli over 50 adottate all'interno dei contesti territoriali dei paesi partner europei (Associazione EARLALL - Belgio; Westmeath Employment Pact Ltd - Irlanda; Videnscenter for Integration - Danimarca).

La realizzazione di tale attività ha consentito di stilare un elenco dettagliato delle suddette misure e di selezionare al suo interno quelle ritenute di maggior interesse ai fini di una potenziale trasferibilità e sperimentazione sul territorio livornese.

Attrattività del lavoro

La permanenza al lavoro dei soggetti over 50 è stata promossa anche intervenendo dal lato imprenditoriale, ovvero, sensibilizzando le aziende sul potenziale della forza lavoro anziana attraverso la sperimentazione di strategie di Diversity Management. Il Diversity Management è, infatti, un processo aziendale che ha lo scopo di valorizzare e utilizzare pienamente il contributo, unico, che ciascun dipendente può portare per il raggiungimento degli obiettivi aziendali.

Al riguardo, sono stati contattati autorevoli esperti che operano a livello nazionale in materia di approfondimento e sperimentazione della metodologia del Diversity Management. Grazie al fattivo contributo delle Associazioni di Categoria - partner del progetto - sono state individuate tre aziende che, a seguito della sensibilizzazione attuata nella fase precedente, si sono rese disponibili ad attivare presso di sé modelli di organizzazione aziendale in grado di saper valorizzare il ruolo dei lavoratori anziani.

Le tre aziende individuate si sono rese disponibili ad ospitare la sperimentazione all'interno delle loro strutture e si sono dimostrate molto interessate a testare questa metodologia innovativa che intende valorizzare la risorsa umana over 50 all'interno dell'ambiente di lavoro. L'esperta di Diversity Management che ha seguito la fase sperimentale nelle aziende ha incontrato sia il management che il target group delle aziende interessate e ha potuto implementare un modello di valorizzazione e di gestione della diversità che, se utilizzato in modo efficace, può avere delle ottime ricadute in termini produttivi per le strutture.

Orientamento

Al fine di erogare un valido servizio di orientamento nei confronti del target di riferimento, si è provveduto ad affiancare i beneficiari nella fase di autovalutazione del proprio progetto di vita cercando di condurli verso una scelta razionale del percorso da intraprendere.

In particolare, ci si è orientati verso un mirato apprendimento delle competenze di base della società della conoscenza, verso le nuove professionalità, verso forme di re-inserimento lavorativo agevolato e verso l'auto-imprenditoria.

Ciò è stato reso possibile grazie al contributo dei Centri per l'Impiego, che avvalendosi dei servizi e delle risorse umane a loro disposizione, hanno svolto un efficace ed efficiente ruolo di interfaccia tra le esigenze dell'utenza e le opportunità messe a disposizione da parte del progetto in oggetto; nonché grazie al contributo dello staff e del team di esperti, che sulla base della propria esperienza, hanno progettato le azioni da porre in essere nel rispetto delle peculiarità dei lavoratori anziani offrendo contestualmente un'assistenza mirata a garantire il

soddisfacimento delle necessità da essi espresse.

Forum sull'Invecchiamento Attivo

Al fine di sensibilizzare maggiormente la popolazione sul tema risorse umane over 50 e invecchiamento attivo, è stato promosso all'interno del progetto un Forum relativo alla tematica dell'*active ageing*. Il Forum ha voluto rappresentare i partners, gli operatori, gli insegnanti e formatori, i tutor e gli ex corsisti che sono stati impegnati nelle attività rivolte all'Active Ageing. In particolare il Forum ha visto il coinvolgimento di: enti locali, Università, Centri Territoriali Permanenti, associazioni datoriali e sindacali, organismi paritetici, associazioni, agenzie formative, imprese, docenti, tutor, ex corsisti, operatori del settore.

Il Forum ha avuto, quale obiettivo principale, la valorizzazione delle attività e delle esperienze che i cittadini e le cittadine dell'area livornese potevano sviluppare attraverso percorsi, anche innovativi, finalizzati a migliorare la qualità della vita e del lavoro della comunità e dei soggetti over 50.

I compiti principali del Forum sono stati: a) il supporto agli attori locali per lo sviluppo di politiche riguardanti l'Active Ageing, b) il sostegno dei soggetti realizzatori di attività formative formali, informali e non formali, c) la comunicazione per favorire reti a supporto dell'invecchiamento attivo e per dar voce a valori, progetti e istanze della realtà degli over 50.

Il Forum ha cercato di promuovere e sviluppare tavoli di lavoro tematici che, riunendo rappresentanti di strutture simili per interessi e omogenei per aree d'intervento, hanno lavorato per predisporre documenti, pareri ed azioni operative concrete su un ampio numero di tematiche.

I tavoli di lavoro tematici hanno affrontato le seguenti tematiche:

- Formazione per disoccupati, occupati e pensionati over 50
- Inserimenti lavorativi e tirocini incentivati per over 50
- Diversity Management
- Creazione d'impresa e autoimprenditorialità per soggetti over 50.

Il Forum ha offerto e offre tuttora occasioni di incontro in via virtuale, attraverso il portale di Provincia di Livorno Sviluppo, e attraverso sia incontri tematici che collegiali e anche aperti al pubblico.

Per quanto riguarda gli incontri tematici, sono stati svolti 4 incontri: uno nel mese di ottobre 2007, uno in novembre 2007, uno nel mese di dicembre 2007 e uno nel gennaio 2008. Durante questi incontri è stata affrontata la tematica dell'invecchiamento attivo e della formazione continua per over 50 ed è stato presentato il Forum virtuale, che ha avuto e potrà in futuro servire al proseguimento del dialogo in tema *active ageing*, anche dopo la fine del progetto.

Per quanto concerne, invece, la modalità virtuale, è stato attivato il Forum nell'area apposita del sito www.senioratwork.it. Il Forum diviso in *area operatori* (per tecnici ed esperti del settore) e *area utenti* (per tutti i corsisti che hanno partecipato ai percorsi formativi e per tutti gli over 50 che ne volessero fare uso) ha avuto la funzione di mantenere vivo il dialogo aperto in tema risorse umane over 50 e di proseguire le azioni positive ed innovative attivate dal progetto "Livorno: a knowledge province for senior at work".

6.3. La fase progettuale Formazione e Inserimento Lavorativo

Questa fase ha rappresentato il fulcro dell'intero progetto. Si è articolata sulla realizzazione di due azioni, la prima incentrata sulla creazione di pacchetti formativi e sulla loro erogazione; la seconda, specificatamente rivolta al target dei lavoratori anziani occupabili, ha avuto come obiettivo quello di inserire in aziende pubbliche e private lavoratori e lavoratrici anziani e per taluni di essi ha previsto il sostegno all'avvio di impresa. Ha perseguito, quindi, l'obiettivo di potenziare le competenze di base professionali del target di riferimento e di conseguenza, di favorirne il miglioramento dell'occupazione in senso qualitativo e quantitativo con particolare attenzione rivolta alla salute e sicurezza sul luogo di lavoro.

6.3.1. *Formazione*

La Formazione del target dei Disoccupati over 50

Sono stati posti in essere interventi finalizzati a favorire l'aggiornamento dei soggetti disoccupati over 50 attraverso percorsi di formazione orientati a trasferire conoscenze e competenze necessarie per favorire il reinserimento nel mercato del lavoro locale.

Il percorso formativo è stato focalizzato sull'apprendimento di tematiche considerate di fondamentale importanza nel contesto della "società della conoscenza", ovvero, l'alfabetizzazione digitale, la conoscenza delle lingue straniere e le competenze comunicazionali.

La realizzazione di tale azione si è avvalsa dello strumento del Bando Pubblico per la selezione dei 45 soggetti disoccupati da indirizzare ai percorsi di formazione formale e non formale. Il Bando ha consentito di raccogliere un numero significativo di adesioni - pari a 38 - tale da attivare il corso di formazione di base previsto dal progetto.

I partecipanti, nell'ottica di un aggiornamento ed accrescimento delle proprie competenze professionali finalizzato a favorire il loro re-inserimento nel mercato del lavoro, hanno partecipato ad un'attività formativa strutturata in 60 ore così articolate: 20 ore modulo di Informatica di Base; 20 ore modulo di Lingua Inglese; 20 ore modulo di Strategie e Tecniche di Comunicazione.

Il percorso formativo è stato organizzato con la collaborazione dei Centri Territoriali Permanenti di Livorno e Rosignano Solvay (LI) (partner del progetto esperti nell'Educazione degli Adulti) che hanno contribuito mettendo a disposizione le proprie strutture e le proprie risorse umane.

La partecipazione al corso ha, inoltre, previsto, nel rispetto delle Leggi Regionali in termini di formazione professionale, il rilascio di un attestato di partecipazione attestante il percorso svolto.

La Formazione del target degli Occupati/Pensionati over 50

Data la forte importanza che assume la formazione continua nel percorso di crescita professionale e personale degli individui, si è ritenuto opportuno prevedere ed organizzare anche un percorso formativo appositamente studiato per il target degli occupati e dei pensionati over 50.

In relazione ai primi, la finalità che si è intesa perseguire è stata l'aggiornamento delle competenze necessarie per rispondere tempestivamente alle esigenze espresse dal mercato del lavoro cercando di prevenire fenomeni di obsolescenza delle professionalità. In relazione ai secondi, si è voluto favorire la partecipazione attiva alla società della conoscenza promuovendo processi di "invecchiamento attivo".

Il perseguimento di tali obiettivi è stato raggiunto attraverso un percorso formativo strutturato in 60 ore d'aula di formazione di base articolate in: 20 ore modulo Informatica di Base, 20 ore modulo Lingua Inglese, 20 ore modulo Strategie e Tecniche di Comunicazione. Inoltre, sono state previste 30 ore d'aula di formazione personalizzata su temi/materie di interesse dei beneficiari che sono stati concordati con i responsabili dei percorsi in base alle esigenze individuali ed alle modalità organizzative del corso stesso.

Anche in questo caso, la realizzazione dell'azione si è avvalsa dello strumento del Bando Pubblico che ha consentito di selezionare i 74 potenziali allievi. Dato il consistente numero di adesioni raccolte, ci è avvalsi della collaborazione dei 4 Centri Territoriali Permanenti dislocati sul territorio provinciale - Livorno, Rosignano Solvay (LI), Piombino (LI), Portoferraio (LI) - che grazie ai propri team di docenti e collaboratori hanno reso possibili l'organizzazione e l'erogazione di un servizio consono alle richieste formative della particolare utenza.

Come per la formazione del target dei disoccupati over 50, il corso ha previ-

sto il rilascio di un attestato di partecipazione attestante il percorso svolto.

Altra occasione per la formazione continua del target occupati/pensionati over 50, è stata fornita dall'attivazione di tre Circoli di Studio tematici - Lingua Inglese, Informatica, Strategie e Tecniche di Comunicazione - che hanno avuto lo scopo di approfondire in maniera capillare gli argomenti che erano stati esplicitamente richiesti da alcuni ex corsisti che avevano partecipato ai corsi di formazione. Sono stati realizzati sul territorio di Livorno tre Circoli di Studio così strutturati:

- a. Circolo di Studio di Lingua Inglese: 24 ore totali. 12 ore di formazione in aula con docente e 12 ore di autodidattica indirizzata sull'argomento di maggiore interesse (inglese commerciale, conversazione relativa al settore turistico, ecc.);
- b. Circolo di Studio di Informatica: 24 ore totali. 12 ore di formazione nell'aula attrezzata di informatica con il supporto del docente e 12 ore di autodidattica mirata all'approfondimento di argomenti di interesse personale (Excel, Word, ecc...);
- c. Circolo di Studio di Strategie e Tecniche di Comunicazione: 24 ore totali. 12 ore di formazione in aula con il docente e 12 ore di autodidattica consigliata individualmente dal docente per poter studiare a fondo la tematica di maggior interesse (comunicazione esperenziale, comunicazione interpersonale, comunicazione con i figli, comunicazione in famiglia, ecc...).

6.3.2. Inserimenti lavorativi/creazione di impresa

Il Tirocinio Formativo

La lotta alla disoccupazione del target di riferimento è stata perseguita attivando anche lo strumento del Tirocinio Formativo quale mezzo agevolato di inserimento nel mondo del lavoro. Ciò ha rappresentato un elemento fortemente innovativo per il territorio e per la tipologia di beneficiari finali, considerando che si tratta di una forma di intervento che prevalentemente viene adottata a favore della componente giovanile del mercato del lavoro.

La procedura attivata si è avvalsa anche in questo caso del Bando Pubblico, tramite il quale sono state selezionate le aziende, ubicate sul territorio provinciale, disponibili ad accogliere presso di sé tirocinanti over 50. Il Bando ha permesso di raccogliere un numero significativo di adesioni di aziende interessate a partecipare alla sperimentazione, ovvero, inserire all'interno del proprio organico, per un periodo di 5 mesi, soggetti disoccupati over 50 con l'impegno di trasformare il

Tirocinio in un rapporto di lavoro stabile e duraturo.

Grazie alla collaborazione dei Centri per l'Impiego dislocati sul territorio della provincia di Livorno - Livorno, Bassa Val di Cecina, Piombino, Portoferraio - sono stati selezionati, sempre tramite Bando Pubblico, i potenziali candidati dell'intervento che, in possesso dei requisiti professionali richiesti dalle suddette aziende, si sono potuti avvalere dello strumento di inserimento lavorativo agevolato.

I Centri per l'Impiego, usufruendo del servizio incrocio Domanda/Offerta, hanno, infatti, organizzato colloqui con i suddetti candidati pervenendo alla individuazione dei potenziali beneficiari over 50 dotati delle competenze idonee a ricoprire le varie posizioni lavorative rese disponibili dalle aziende coinvolte.

Ciò ha permesso di attivare 7 Tirocini Formativi dei quali 3 di questi sono stati convertiti in rapporti di lavoro regolari in termini di Contrattazione Collettiva Nazionale.

Oltre a questi 7 tirocini della durata di 5 mesi per beneficiari disoccupati over 50, si è ritenuto utile attivare altri 3 tirocini della durata di 2 mesi (dicembre 2007 - febbraio 2008), per rendere possibile un eventuale inserimento di altri over 50 in piccole attività commerciali sul territorio di Livorno. Lo strumento del tirocinio incentivato si è rivelato molto utile sia per dar vita a veri e propri rapporti di lavoro, che per creare reti tra titolari e tirocinanti e per produrre rapporti per future collaborazioni.

La Creazione di Impresa

Nell'impianto progettuale, ai fini del re-inserimento lavorativo dei soggetti disoccupati over 50, particolare importanza ha rivestito lo strumento della Creazione di Impresa. Tramite la pubblicazione di un Bando Pubblico è stato possibile raccogliere un sufficiente numero di idee imprenditoriali che sono passate al vaglio di una selezione per lo start-up di 5 imprese.

La gestione dell'intera azione - selezione dei progetti imprenditoriali, formazione dei futuri imprenditori, assistenza tecnica, consulenza amministrativa e giuslavoristica - è stata resa possibile grazie al coinvolgimento di una struttura, a prevalente capitale pubblico, operante sul territorio, nella fattispecie PST-BIC Livorno Srl, specializzata nell'offrire alle PMI esistenti o di futura costituzione un servizio di consulenza, che consente agli utenti di esporre le loro idee, trovando un supporto per individuarne le caratteristiche salienti ed informazioni sulle procedure di costituzione o sviluppo di un'impresa, indicazioni sulle opportunità di accesso a leggi agevolative. In particolare, la predisposizione del business plan, ovvero, la pianificazione aziendale della iniziativa imprenditoriale viene sviluppata in stretta collaborazione con

gli imprenditori affinché questi possano acquisire ed applicare, progressivamente, un'ideale metodologia di approccio alle problematiche riguardanti la pianificazione e la gestione della futura impresa.

La graduatoria ha individuato 5 candidati ammissibili: questi hanno iniziato la fase di start-up usufruendo della consulenza e dell'orientamento di esperti in materia e hanno partecipato insieme ad essi alla realizzazione e costruzione del business plan. I soggetti selezionati hanno individuato i seguenti ambiti per l'avvio di impresa: negozio operativo nel comparto musicale; bed and breakfast; ditta di spazzacamino; attività commerciale operativa nella fornitura di abiti da lavoro.

6.4. La fase progettuale Monitoraggio e Valutazione

Obiettivo prioritario di questa fase è stato il garantire, con il supporto del partner Università degli Studi di Firenze, la coerenza delle attività in relazione agli obiettivi individuati.

Il monitoraggio ha rivestito all'interno dell'impianto progettuale un ruolo di primaria importanza in quanto ha consentito di effettuare un controllo sull'intero progetto e sulle azioni poste in essere al fine di verificare l'andamento delle attività, rilevare eventuali criticità e adottare gli opportuni correttivi. Con la valutazione si è inteso, invece, analizzare e verificare, più dettagliatamente, l'impatto del progetto sui beneficiari finali e sul contesto locale. Inoltre, si è proceduto a valutare il potenziale di trasferibilità del progetto e delle prassi in esso sperimentate.

6.4.1. *Monitoraggio*

Il monitoraggio del progetto dal punto di vista del soggetto attuatore si è articolato su tre livelli: procedurale (verifica programmato/realizzato), d'azione (efficacia/efficienza) e finanziario.

In particolare, si è incentrato sull'analisi delle azioni poste in essere durante il periodo progettuale. Ovvero, partendo dallo studio degli interventi già attivati sul territorio a favore del target dei lavoratori anziani, si è voluto andare a valutare il valore aggiunto che l'impianto progettuale è stato in grado di apportare alla realtà occupazionale del target di riferimento. Questo perché il progetto si è prefisso di porre in essere provvedimenti mirati per gli over 50, ovvero, per quella categoria di soggetti che, per l'appartenenza alla particolare fascia di età, risultano forte-

mente svantaggiati sul mercato del lavoro locale.

Il monitoraggio è risultato trasversale a tutte le attività progettuali e ha previsto un costante feed-back con lo staff allo scopo di evitare scostamenti dal programma di lavoro e dal budget approvato.

Altra occasione di monitoraggio in itinere è stata offerta dalla redazione periodica di status, progress e final report che la Commissione Europea ha chiesto durante i 27 mesi del progetto. Con la stesura di questi report è stato possibile verificare la coerenza degli obiettivi iniziali del progetto con le azioni che realisticamente si andavano a implementare.

Dal punto di vista esterno invece il progetto ha visto l'intervento di un valutatore incaricato dalla Commissione Europea che, regolarmente eseguiva delle verifiche per controllare l'andamento delle attività progettuali, in linea con quelli che erano gli obiettivi inizialmente dichiarati.

6.4.2. Valutazione

La valutazione è stata effettuata con il supporto del partner Università degli Studi di Firenze che, attraverso il Dipartimento di Scienze dell'Educazione e dei Processi Culturali e Formativi, ha seguito dal punto di vista scientifico l'intero progetto, coordinando a livello tecnico le attività riguardanti la valutazione delle attività progettuali.

L'Università di Firenze ha inoltre avuto il compito di analizzare e verificare, più dettagliatamente, l'impatto del progetto sui beneficiari finali e sul contesto locale ed ha valutato il potenziale di trasferibilità del progetto e delle prassi in esso sperimentate.

6.5. La fase progettuale Attività Transnazionali

L'obiettivo della transnazionalità è stato di condividere con altre strutture e istituzioni europee esperienze e prassi relative ad interventi e politiche attive del lavoro adottati a favore di over 50. Attraverso la rete dei partner europei che comprendeva la Danimarca, l'Irlanda e le 22 autorità locali aderenti all'Associazione EARLALL, il progetto ha offerto la possibilità di conoscere e confrontare le misure adottate nei singoli paesi a favore dell'innalzamento dei tassi di partecipazione attiva della componente anziana dei lavoratori.

Ricerca e comparazione di modelli, strategie e pratiche di “invecchiamento attivo”

I partner transnazionali, con il coordinamento della Provincia di Livorno e il fattivo contributo di Provincia di Livorno Sviluppo srl (soggetto attuatore) e Università degli Studi di Firenze (soggetto partner), hanno elaborato, partendo dai rispettivi contesti nazionali e locali, un elenco di misure adottate a favore del target degli over 50.

Dall'analisi e dal confronto dell'insieme delle misure, sono state selezionate quelle ritenute di più diretta ed efficace trasferibilità sul territorio della Provincia di Livorno. Ha seguito la fase di sperimentazione del “policy transfer” per verificare la possibilità di adottare misure di successo di un determinato contesto in un'altra realtà territoriale.

Diffusione transnazionale

La diffusione transnazionale è avvenuta su due livelli:

- Attraverso la realizzazione di un ciclo di quattro workshop incentrati sull'approfondimento delle suddette tematiche. All'interno di ogni incontro transnazionale si è proceduto a definire attività collaborative e di scambio di buone prassi. E' stato proprio lo scambio di buone pratiche, che ha portato a realizzare il trasferimento di una misura innovativa - realizzata dai partner danesi - sul territorio livornese: l'attivazione dello Sportello Over 50 per fornire consulenza agli over 50 residenti in 5 città toscane.
- Attraverso la pubblicazione che contiene i prodotti e le esperienze avvenute a livello transnazionale, realizzata in collaborazione con tutti i partner transnazionali del progetto.

6.6. La fase progettuale Monitoraggio Di usione e Mainstreaming

La finalità di tale fase progettuale è stata il contribuire ad accrescere la sensibilizzazione e l'informazione a livello locale sulle tematiche relative al cambiamento demografico ed al potenziale delle risorse lavorative anziane. A tale scopo, sono state realizzate iniziative pubbliche, campagne mediatiche e pubblicazioni periodiche finalizzate a favorire l'approfondimento e la conoscenza delle specifiche problematiche relative all'inserimento occupazionale ed alla cittadinanza attiva degli anziani.

Inoltre, si è intesa verificare la riproducibilità e l'impatto del progetto in altri contesti territoriali, confrontandosi con le esperienze di altri progetti nazionali ed europei approvati attraverso l'Art. 6 del FSE.

6.6.1. Diffusione

La Diffusione, articolata su tre livelli: locale, regionale ed europeo, è stata finalizzata a portare il progetto stesso ed i risultati conseguiti a conoscenza di utenze diversificate (soggetti istituzionali, parti sociali, associazioni di categoria, aziende, operatori, lavoratori).

L'intento è stato, infatti, quello di produrre strumenti di forte impatto comunicativo e di facile lettura in grado di trasmettere, sia elementi tecnici per gli addetti ai lavori che conoscenze in merito alle politiche per l'“invecchiamento attivo” a servizio di un pubblico ampio e variegato. Il progetto si è proposto di diffondere un linguaggio accessibile e condivisibile che faciliti il dialogo sul tema in oggetto, grazie anche alla produzione di materiali e documenti da mettere a disposizione delle diverse Comunità interessate (politica, sindacale, imprenditoriale, professionale, scientifica,..ecc).

In particolare:

- Convegno di lancio - Livorno 24 febbraio 2006. Iniziativa finalizzata a presentare gli obiettivi ed i contenuti del progetto. Il programma del convegno ha previsto interventi di esperti sulla tematica dell'*invecchiamento attivo* tali da consentire agli intervenuti di prendere coscienza dell'importanza sempre crescente che sta assumendo, non solo a livello locale ma anche a livello europeo, la tematica in oggetto.
- Realizzazione grafica, stampa e distribuzione di brochures (Italiano/Inglese). Strumento informativo sugli elementi di maggiore interesse relativi al progetto.
- Pubblicazione di articoli sulla stampa locale/interviste radiofoniche. Al fine di coinvolgere l'opinione pubblica provinciale sulle finalità ed i contenuti del progetto, ci si è avvalsi dei mass media locali per consentirne una capillare divulgazione favorendo il maggiore coinvolgimento dei potenziali beneficiari finali.
- Realizzazione del Sito Internet del progetto www.senioratwork.it, quale strumento in grado di rivolgersi ad un pubblico potenzialmente illimitato, favorendo una diffusione ad ampio raggio dei contenuti del progetto.
- Confronto e scambio di esperienze con altri Progetti Italiani approvati Art. 6 FSE, nell'ambito degli incontri realizzati ed organizzati da ISFOL. Esperienza di particolare importanza per accrescere il bagaglio di competenze in materia di progettazione e gestione di progetti.
- Realizzazione di un Forum virtuale sull'invecchiamento attivo, all'interno del sito www.senioratwork.it, che intende portare avanti gli obiettivi progettuali anche dopo la fine delle attività.
- Presentazione del progetto in occasione di occasioni pubbliche di confronto.

- Convegno conclusivo a Bruxelles, per la presentazione e diffusione a livello comunitario dei risultati raggiunti dal progetto.
- Convegno conclusivo a Livorno per diffondere a livello locale i risultati e i successi ottenuti attraverso l'implementazione delle azioni progettuali.
- Pubblicazione relativa all'attività nazionale del progetto, che intende promuovere e disseminare a livello locale e nazionale le buone prassi ottenute.
- Pubblicazione relativa all'attività transnazionale del progetto, finalizzata a rendere espliciti e conosciuti i risultati raggiunti dal progetto e valutare la possibile trasferibilità degli interventi.

6.6.2. Mainstreaming orizzontale/verticale

Le attività del progetto sono state promosse, inoltre, attraverso un piano integrato di mainstreaming orizzontale e verticale che si è integrato con la diffusione sopra descritta.

In particolare:

Orizzontale: questa azione si è rivolta agli organismi coinvolti nel progetto e a quelli non direttamente coinvolti, ma operanti in analoghi ambiti di intervento, al fine di socializzare e sviluppare la condivisione delle prassi sperimentate presso le strutture degli enti proponenti. A tale scopo, è stata attivata una sinergia con il progetto Equal "La Costa della Conoscenza" IT-G2-TOS-061 che coinvolge le 5 Province della Toscana Costiera in azioni finalizzate a rafforzare l'adattabilità dei lavoratori sulla base dei cambiamenti intervenuti sul mercato del lavoro. Il coinvolgimento di 5 Amministrazioni provinciali e di numerosi soggetti della concertazione locale in materia di occupabilità ha costituito un ampio bacino di confronto e trasferimento orizzontale.

Verticale: questa azione ha inteso sensibilizzare gli attori istituzionali che si occupano della programmazione politica e della normativa locale, nazionale e europea al recepimento di modelli e prassi sperimentate con successo nella definizione di nuove normative, o ancora, che tali innovazioni sperimentate stimolino l'avvio di iniziative di sviluppo locale in logica di integrazione. In questa direzione, sono attivi e costanti i rapporti con la Regione Toscana anche in vista della nuova programmazione regionale di FSE per il periodo 2007-2013.

7. IL MODELLO METODOLOGICO PER L'ANALISI DEL POLICY TRANSFER

Francesca Torlone

7.1. Il processo di policy transfer nell'attivazione dello Sportello per l'utenza over 50 sul territorio provinciale di Livorno

Più volte nel presente lavoro si è fatto riferimento all'obiettivo del progetto Senior at Work consistente nella promozione di un mercato del lavoro che incrementi il tasso di occupazione dei lavoratori e delle lavoratrici anziani/e. Le azioni e le linee di intervento finalizzate al conseguimento di esso sono state diverse. In questo capitolo sarà analizzato il processo avviato nel corso delle attività progettuali che ha condotto all'attivazione dello Sportello over 50 secondo il modello danese del *Senior political consultancy arrangement*.

L'attivazione del servizio di sportello a supporto degli utenti over 50 nasce dall'esigenza di sperimentare nella dimensione locale metodologie, strumenti e azioni in linea con la nuova Strategia Europea dell'Occupazione, per realizzare un mercato del lavoro inclusivo dove la flessibilità si coniuga con la sicurezza e dove i soggetti anziani non vengono emarginati ma piuttosto accompagnati in percorsi individuali di crescita professionale. A tale esigenza il progetto Senior at Work (capofila Provincia di Livorno, soggetto attuatore Provincia di Livorno Sviluppo) ha fornito una valida risposta, in quanto ha consentito l'attivazione del processo di mutual learning finalizzato al policy transfer avente ad oggetto il dispositivo danese del "Senior political consultancy arrangement" (*Den seniorpolitiske konsulentordning*).

La misura danese, istituita nel 1998 dal Ministero del Lavoro, è stata nuovamente finanziata per l'anno 2006-2007 (con possibili ulteriori finanziamenti per gli anni a venire) e supportata dal *Senior Policy Committee* anche attraverso campagne informative (es. campagna 2006-2007 dal titolo "*A couple of years will make a difference*"). La misura si propone, da un lato, di colmare lacune esistenti in termini di informazione e orientamento alle imprese per la gestione delle risorse umane di età avanzata; dall'altro di mantenere quanto più a lungo competenze e professionalità maturate da aged workers all'interno del contesto aziendale. Sono previste cinque ore di consulenza gratuita rivolta alle imprese interessate all'implementazione di strategie di gestione e valorizzazione di risorse umane senior. Per ogni cinque ore di consulenza vengono versate 4.800 corone danesi

(circa € 650,00³³) dal National Labour Market Authority (agenzia di istituzione ministeriale). L'erogazione del servizio di consulenza è affidata a dieci società con elevati expertise e know-how nella ideazione e applicazione di metodologie nel campo della gestione e dello sviluppo delle risorse umane, cui le imprese possono rivolgersi liberamente e senza oneri finanziari. Le società sono: BanckResourcing, EN Team Udvikling, Inquiry Partners A/S, Institut for Serviceudvikling a/s, ME-TANOIA, PH Consulting, Raabo Kommunikation, SBK Scandinavia A/S, Valbjørn, Wisdom I/S. Il ventaglio di interventi che queste società mette in campo comprende attività di consulenza tarate su specifici bisogni ed esigenze delle imprese, nel rispetto di una più generale pianificazione definita a livello ministeriale. L'attività di consulenza può assumere varie forme: da una presentazione generale introduttiva in ordine a strumenti, metodologie e aspetti coinvolti nella definizione di strategie per l'utenza senior ad una più dettagliata analisi delle competenze che i lavoratori anziani hanno e possono sviluppare con il tempo per mettere a disposizione dell'azienda; dal monitoraggio e affiancamento nello sviluppo personale dell'utenza senior alla consulenza su accordi individuali da stipulare con questa categoria di lavoratori e su percorsi formativi da promuovere per gli stessi; dalla consulenza per il mantenimento e la trasmissione delle competenze in un'ottica di solidarietà intergenerazionale alla consulenza su modalità, procedure e benefici legati all'assunzione di lavoratori senior (es. quali profili e inquadramenti l'azienda può richiedere). Le imprese – pubbliche e private - e organismi no profit (in particolare quelli con un numero elevato di lavoratori over 50) possono beneficiare del servizio che può essere implementato in combinazione con altri dispositivi.

In queste pagine ripercorriamo il processo attivato a livello locale sul contesto livornese che ha condotto al trasferimento della misura di origine danese secondo il modello di policy transfer dell'adattamento (per i diversi modelli metodologici di policy transfer si veda oltre).

Policy transfer:

1. Creazione delle condizioni istituzionali per realizzare il policy transfer

Preparazione delle condizioni favorevoli all'introduzione di innovazioni nell'istituzione che "importa" attraverso la creazione della volontà al cambiamento nell'istituzione stessa, tra gli stakeholders e nei sistemi

2. Scelta del modello di policy transfer

Scelta del tipo di processo da adottare: per ispirazione, per imitazione, per adattamento, attraverso la cooperazione tra partner istituzionali

3. Processo decisionale relativo alla realizzazione del policy transfer

Attivazione del processo decisionale che rende possibile il trasferimento, anche attraverso progressivi adattamenti

4. Attuazione del policy transfer

Introduzione delle innovazioni, di norma, in via sperimentale

5. Istituzionalizzazione e follow up

Adozione delle innovazioni e sviluppo di nuove misure politiche o di loro progressivi adattamenti

Fonte: Federighi e Torlone, 2007:9

Il processo di policy transfer è sempre preceduto da momenti di “mutual learning” tra le istituzioni interessate che consentono alle stesse di acquisire idee da tradurre in azione politica.

Nel caso in esame, propedeutica all’attivazione del mutual learning tra le istituzioni coinvolte (nell’esperienza di Senior at Work si tratta della Provincia di Livorno per l’Italia³⁴ e del Videnscenter for integration per la Danimarca³⁵) è stata la condivisione delle Griglie di Analisi delle misure (per indicatori e informazioni relative si veda oltre), compilate dai partner transnazionali di progetto e quindi la conoscenza e l’apprendimento dei dispositivi rivolti all’utenza anziana – a rischio di emarginazione - esistenti nelle realtà esterne al contesto italiano. Ha fatto seguito la riflessione, condivisa a livello transazionale, su misure da trasferire nelle realtà economiche, sociali e politiche di appartenenza dei tre paesi partner (Danimarca, Irlanda, Italia). Il processo ha poi coinvolto i referenti di progetto di Danimarca e Italia.

Ulteriore momento di confronto costruttivo e propositivo è stato rappresentato dalla riunione transazionale di progetto, che ha avuto luogo in Irlanda

34 La Provincia di Livorno è ente pubblico locale responsabile di attività di programmazione e gestione di settori di intervento quali: sviluppo economico, lavoro, formazione professionale, istruzione, ambiente, territorio, turismo, sociale, cultura, politiche comunitarie. Promozione della concertazione pubblico/privata e valorizzazione delle capacità istituzionali come riferimento per il governo dei sistemi locali sono ulteriori campi d’azione dell’ente (www.provincia.livorno.it).

35 Videnscenter for Integration è un centro pubblico operante nel campo dell’integrazione dei migranti in Danimarca. E’ attualmente impegnato con i migranti adulti per la formazione linguistica, la riqualificazione delle competenze professionali, l’accompagnamento al mercato del lavoro e le attività di lifelong learning (www.vifin.dk).

nel mese di settembre 2006, al termine della quale gli elementi conoscitivi a disposizione risultavano utili per una valutazione delle misure analizzate a livello transnazionale in termini di trasferibilità in contesti diversi da quello di origine.

Al rientro dal meeting il bagaglio di conoscenza acquisito dai referenti di Provincia di Livorno Sviluppo è stato condiviso con i principali attori locali del policy making interessati alle politiche di adult learning e a processi di policy transfer forieri di soluzioni politiche, a vario modo e livello innovative. Al riguardo, la eterogeneità e la complessità del partenariato locale di progetto hanno rappresentato un valore aggiunto di rilievo per la costruzione del processo di trasferimento e la definizione di strumenti operativi a promozione di politiche locali per l'invecchiamento attivo. Membri del partenariato locale di progetto sono *autorità pubbliche* (Provincia di Livorno, Comune di Livorno, Collesalveti, Rosignano M.mo, Piombino, Portoferraio-Circondario della Val di Cornia), *società di sviluppo* (Provincia di Livorno Sviluppo srl), *organismi di parità* (Commissione Prov.le Pari Opportunità Provincia Livorno, Consigliera di Parità Provincia di Livorno), *associazioni di categoria* (C.N.A. Servizi, Confcommercio, APIFINSER Toscana), *parti sociali* (CGIL Livorno, CSP-UIL Livorno, UST-CISL Livorno), *Centri Territoriali Permanenti/C.T.P.* (C.T.P. Livorno, Rosignano M.mo, Piombino, Portoferraio), *agenzie formative* (CORAlI, Efeso, ARCI Solidarietà), oltre a *rappresentanti accademici* (per il coordinamento scientifico delle azioni, Università degli Studi di Firenze-Dip.to di Scienze dell'Educazione e dei Processi Culturali e Formativi) e *istituzionali* afferenti alla regione Toscana.

1. *Creazione delle condizioni istituzionali per realizzare il policy transfer*

Individuata la misura da trasferire a conclusione del processo di mutual learning (legato a valutazioni e analisi in profondità in ordine, tra l'altro, alla trasferibilità, esigenze e bisogni locali, sostenibilità - anche finanziaria - conseguenti all'adozione del dispositivo sul territorio provinciale) sono stati attivati incontri, verifiche, tavoli tecnici, finalizzati alla capitalizzazione dei risultati che la misura danese ha prodotto nel contesto di origine (alta partecipazione degli utenti over 50 a percorsi formativi e attività lavorative).

In ordine alla sostenibilità finanziaria, la coincidenza dell'utenza target di due progetti (Senior at Work e La Costa della Conoscenza), gestiti entrambi dalla Provincia di Livorno Sviluppo, e la considerazione dell'area geografica di riferimento (ridotta al territorio provinciale di Livorno, nel primo caso ed estesa a cinque province della Toscana costiera,³⁶ nel secondo) hanno favorito la creazione di sinergie finalizzate al trasferimento della misura danese coinvolgendo un bacino territoriale più ampio. Il transfer sperimentale è

stato favorito dal contributo finanziario della Regione Toscana all'interno del piano di lavoro del progetto "La Costa della Conoscenza" (si veda al riguardo quanto già detto nel Capitolo 5).

L'attivazione di regolari tavoli tecnici e incontri programmati con stakeholders locali ha condotto alla decisione relativa all'attivazione del servizio sul territorio locale, nonché a pianificazioni in ordine a tempi e modalità di adozione, risorse da impegnare a medio-lungo termine, professionalità necessarie, tipologia di utenza beneficiaria del servizio. Il tutto in considerazione del contesto locale di riferimento e della necessità/opportunità di intraprendere azioni significative rivolte all'utenza anziana attraverso una rete integrata di servizi. Nel processo sono stati quindi coinvolti i partner locali dei due progetti, referenti istituzionali locali, un Comitato Tecnico,³⁷ un Comitato di Pilotaggio Politico.

2. *Scelta del modello di policy transfer*

Tutti i partner istituzionali coinvolti nel processo, in considerazione del contesto socio-economico provinciale e del bacino di utenza di riferimento (lavoratori e lavoratrici over 50, delle province di Livorno, Pisa, Lucca, Grosseto, Massa Carrara occupati nei settori in crisi della Toscana costiera), hanno optato per un modello di adattamento nell'attivazione del policy transfer, spinti anche dai risultati ottenuti dalla misura nella realtà del 'donor' in termini di occupabilità e inclusione sociale dell'utenza over 50.

3. *Processo decisionale relativo alla realizzazione del policy transfer*

Il processo decisionale attivato ha riguardato innanzitutto la valutazione di risorse finanziarie necessarie all'adozione della misura. Il Comitato Tecnico istituito all'interno del partenariato locale del progetto ha rilevato la possibilità di utilizzare i fondi regionali a disposizione, per la fase sperimentale dello sportello (marzo 2006) e condiviso successivamente la proposta relativa all'apertura di uno sportello per la formazione permanente e al rafforzamento di attività formative e di aggiornamento rivolte all'utenza degli over 50 (luglio 2006). L'approfondimento e la raccolta di ulteriori elementi di valutazione in ordine alla misura danese nel corso dell'incontro transnazionale in Irlanda, condivisi con il partenariato locale di Senior at Work e Costa della Conoscenza, hanno poi condotto alla decisione di testare sul territorio provinciale

³⁶ Livorno, Pisa, Lucca, Grosseto, Massa Carrara.

³⁷ Organo costituito all'interno della partnership di progetto e i cui membri sono: Provincia di Livorno, referenti delle Province coinvolte nel progetto, partner regionali.

lo sportello di nazionalità danese (ottobre 2006). Il Comitato di Pilotaggio Politico ha quindi reso operativa la pratica danese sul territorio locale invitando i partner a partecipare alla realizzazione del servizio con un piano di attività (gennaio 2007). Nel mese di marzo 2007 il servizio è stato attivato.

4. Attuazione del policy transfer

Questa fase ha previsto l'attivazione del servizio, in via sperimentale, sul territorio della provincia di Livorno.³⁸ Lo "Sportello over 50" prevede un servizio di informazione e orientamento gratuito dedicato a persone con più di 50 anni che lavorano, rischiano la disoccupazione o vogliono reinserirsi nel mondo del lavoro, prossime al pensionamento, desiderose di aggiornarsi o di restare attive di fronte ai cambiamenti della società.

Il servizio è attivo dal 19 marzo 2007. Fornisce gratuitamente informazioni, consulenza e supporto su temi che riguardano il lavoro (rapporti di lavoro, tipologie di contratti, licenziamenti, Trattamento di Fine Rapporto, pari opportunità, mobbing e discriminazione sul lavoro, congedi parentali), la sanità (sicurezza nei luoghi di lavoro, infortuni e malattie professionali, riconoscimento della causa di servizio, infortuni in itinere), la previdenza (posizione contributiva, disoccupazione, malattia, trattamenti di famiglia, pensione integrativa, rapporti col datore di lavoro), l'orientamento e la formazione professionale (orientamento al lavoro, percorsi formativi personalizzati, reinserimento nel mondo del lavoro), e le attività ludico-aggregative (tempo libero, circoli di studio su temi di interesse condiviso, ecc).

L'accesso allo sportello virtuale è possibile con due diverse modalità:

- tramite una telefonata al *numero verde* 800 03 42 24,³⁹ deputato alla raccolta delle richieste degli utenti e alla trasmissione delle stesse a enti, consulenti, esperti competenti sul territorio
- mediante invio della richiesta alla *casella di posta elettronica dedicata* (*over50@plis.it*), per la raccolta delle richieste dell'utenza in formato cartaceo.



L'utente formula un quesito o espone il problema che lo riguarda all'operatore, il quale chiede un recapito (numero di telefono o indirizzo di posta elettronica) e lo contatta entro 48 ore. L'operatore che risponde ai quesiti è un orientatore che ha il compito di diramarli e fornire la/e risposta/e agli utenti, sia per telefono sia tramite appuntamento presso la sede del servizio. Una rete territoriale di soggetti competenti si attiva per offrire il servizio in base alla richiesta. In questo modo il

38 Le province coinvolte, oltre Livorno, sono: Pisa, Lucca, Massa Carrara e Grosseto.




39 Il numero verde è operativo da lunedì al venerdì nella fascia oraria 9,30-12,30.

cittadino over 50 riceve gratuitamente un supporto, una consulenza o un colloquio individuale con un esperto nel luogo più vicino alla sua residenza.

Di seguito si riporta il modello di scheda utilizzato dall'operatore per il colloquio con gli utenti che si rivolgono allo Sportello over 50

   <p>I. C. Equal – II Fase La Costa della Conoscenza – IT-G2-TOS-061</p> <p>Sportello over 50 - 800 03 42 24 Scheda individuale di richiesta</p>
COGNOME e NOME
DATI ANAGRAFICI <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> F Nato/a il
RESIDENZA/RECAPITI Città Pr..... Tel. Mob.
Situazione professionale attuale Occupazioni precedenti
Ambito della richiesta: <input type="checkbox"/> Lavoro <input type="checkbox"/> Sanità <input type="checkbox"/> Previdenza e diritti <input type="checkbox"/> Orientamento e Formazione Professionale <input type="checkbox"/> Attività ludico-aggregative
Richiesta
Contatti Partner
Richiesta il
Risposta il

Per monitorare la funzionalità dello sportello e la rispondenza alle esigenze dell'utenza anziana sul territorio provinciale è stato inoltre elaborato un "Questionario di gradimento utenti Sportello Over 50", compilato dall'operatore che ha erogato assistenza, a distanza di una settimana dal contatto dell'utente con il servizio segnalato.

		
I. C. Equal – II Fase La Costa della Conoscenza – IT-G2-TOS-061 Questionario di gradimento utenti Sportello over 50		
1) Dopo quanto tempo è stato ricontattato/a dopo la sua richiesta di consulenza allo sportello over 50?		
.....		
.....		
.....		
2) Ha ricevuto una risposta soddisfacente dagli esperti dai quali è stato/a ricontattato/a?		
Se sì, perché?		
Se no, perché?		
.....		
.....		
.....		
3) Complessivamente che giudizio dà al servizio o erto dallo sportello over 50?		
O 1 O 2 O 3 O 4 O 5		

5. Istituzionalizzazione e follow up

L'istituzionalizzazione e il follow-up del processo di policy transfer prenderanno avvio a conclusione e definizione della fase sperimentale che coinvolge l'azione adottata e ad esaurimento dei necessari espedienti di adattamento implementati. Solo a questo punto sarà possibile una valutazione in termini di efficacia della misura e successo del processo di policy transfer. Nel caso dello Sportello over 50 l'iniziativa potrà essere, ad esempio, estesa ad altre realtà provinciali diverse da quelle coinvolte nella sperimentazione. Ad ogni modo, pur in presenza di un trasferimento positivamente gestito e condotto, l'oggetto va regolarmente monitorato nelle sue modalità attuative e di combinazione con altri dispositivi per valutarne efficacia, qualità, produttività: "Various ways of handling and ad-

ministering a system of measures require constant review and re-evaluation of the activity and its various orientations” (Federighi, Abreu, Nuisssl, 2007:63).

A conclusione del processo di trasferimento attivato, la misura importata è inevitabilmente diversa da quella di origine, perdendo molte delle sue caratteristiche iniziali, a causa della necessaria ricontestualizzazione economica e sociale, richiesta dall'adozione di qualsiasi modello di policy transfer. Cambia, quindi, l'oggetto del policy transfer perché la misura importata dal “donor” non è più la stessa adottata dal “recipients” e cambiano i soggetti del processo identificabili con quanti – Governi locali, parti sociali, imprese, stakeholders – prendono attivamente parte alle scelte e decisioni che sottendono l'adozione e l'implementazione della misura nel contesto locale.

In conclusione, il grado di influenza della misura importata e le specifiche modalità di interazione di essa con dispositivi, risorse e meccanismi di attuazione disponibili a livello locale potranno essere oggetto di analisi nei tempi a venire, poiché lunga è la durata del processo a conclusione del quale si potranno forse determinare l'output finale e la valutazione in ordine al “grado” di policy transfer e agli effetti riscontrati nel processo di policy change in una dimensione locale. Vale la pena ad ogni modo rilevare l'innovatività del progetto Senior at Work in termini di attivazione del processo e adozione del dispositivo in un arco di tempo non prolungato.

7.2. I modelli di policy transfer nella letteratura scientifica internazionale

In termini generali, il processo di policy transfer è un processo (or “a set of processes”, Evans, 2004:480) di introduzione di elementi di cambiamento e di innovazione all'interno di un sistema politico, generati da reti politiche partecipate dagli attori istituzionali e decision makers che di queste reti rafforzano la credibilità e la legittimazione nel momento della formulazione e della implementazione di una politica. Lo scambio informativo, il mutual learning, la conoscenza veicolata dai singoli attori operanti all'interno delle reti conducono al risultato di una nuova conoscenza a carattere prevalentemente ‘consensuale’, tanto più accentuato quanto minore è il grado di governance e sussidiarietà verticale che limitano di gran lunga il potere decisionale in ordine all'adozione di concetti, idee, interventi e dispositivi. Il concetto di policy transfer è dunque abbastanza ampio da comprendere un transfer a carattere volontario e coercitivo, avente ad oggetto “lezioni” in positivo e in negativo (es. azioni da mettere in campo o meno), op-

pure politiche e semplici strumenti attuativi (Radaelli, 1997).⁴⁰

Ai tradizionali modelli di policy transfer identificati da studiosi dei sistemi politici:

<i>Modello di policy transfer</i>	<i>Caratteristiche principali</i>
<p>Policy transfer volontario (o lesson-drawing)</p> <p>(Page, 2000; Dolowitz e Marsh, 1996, 2000; Evans e Davies, 1999; Stone, 1999; Evans, 2004)</p>	<p>È un approccio razionale, orientato all'azione e alla trattazione di problemi legati alle politiche pubbliche, che possono essere legati ad una o più dei seguenti elementi o contingenze:</p> <ul style="list-style-type: none"> - insoddisfazione (pubblica o professionale) in ordine a linee politiche esistenti e ai livelli di performance conseguiti; - predisposizione di una nuova agenda politica introdotta a seguito del cambiamento di governo, di un ministro o della gestione di un ente pubblico; - definizione di una strategia politica volta a legittimare posizioni già intraprese; - attuazione dell'agenda politica da parte di elevati profili dirigenziali per favorire alleanze e neutralizzare schieramenti avversari

40 Una vasta letteratura scientifica si è occupata del 'conceptual framework of policy transfer', prendendo spunto da lavori intellettuali sulla convergenza politica (Coleman, 1994), sul policy borrowing (Cox, 1999), sul policy shopping (Freeman, 1999), sul policy learning (Hass, 1992) e su lezioni politiche ("lessons drawing", Rose, 1991). Evans (2006:480) distingue al riguardo due scuole di pensiero:

- "Chi non usa l'etichetta 'policy transfer' direttamente ma tratta di aspetti differenti di un procedimento di apprendimento policy-oriented usando una nomenclatura diversa". In questo caso i concetti e le chiavi interpretative implicati sono diversi: politica del band-waggoning (Ikenberry, 1990); convergenza (Bennett, 1991 a, b; Seeliger, 1996); diffusione (Walker, 1969; Majone, 1991; Freeman and Tester, 1996), definita come "qualsiasi schema di adattamenti successivi di una innovazione di linea politica" (Eyestone citato in Freeman and Tester, 1996:9) ed è concepita come la diffusione, la dispersione e la disseminazione di idee o pratiche da una fonte o punto di origine comune. Ha un carattere apolitico e neutrale e trascura le dinamiche politiche in questione (Stone, 2000:4); pratica basata su prove (Davies et al., 2000); apprendimento (Greener, 2001; Common, 2004); e lesson-drawing (Rose, 1993, 2005).
- "È uno che usa il concetto direttamente" (Evans and Davies, 1999; Dolowitz and Marsh, 2000; Page, 2000), (Wolman, 1992; Peters, 1997; Common, 2001); (Haas, 1992; Stone, 2000a, b; Evans and Cerny, 2004).

L'enfasi della letteratura sul policy transfer è sulla comprensione del processo mediante il quale linee politiche e pratiche di intervento si muovono dalla giurisdizione dell'esportatore a quella dell'importatore, in considerazione soprattutto degli agenti di policy transfer e dei processi decisionali che hanno luogo nelle giurisdizioni dell'importatore (Page, 2000; Stone, 2000).

Policy transfer negoziato	Questo processo implica che i Governi sono costretti dai ‘Governi donatori’ influenti (istituzioni finanziarie e sopra-nazionali, organizzazioni internazionali o grandi imprese transnazionali) a introdurre cambiamenti di politica allo scopo di garantirsi sovvenzioni, prestiti o altre di forme di investimenti dall'estero. Sebbene si verifichi effettivamente un processo di scambio, rimane un'attività coercitiva perché il <u>Governo beneficiario è privato della libertà di scelta</u>
Policy transfer direttamente coercitivo ¹	Si verifica quando un Governo è obbligato da un altro Governo ad <u>introdurre cambiamenti costituzionali, sociali e politici contro la propria volontà e la volontà del suo popolo</u>

se ne aggiungono altri, ricorrendo anche alla variabile del “lesson-drawing” per spiegare “why it (*policy transfer*) occurs and how lessons are incorporated into a political system” (Rose, 1993).

<i>Modello di policy transfer</i>	<i>Caratteristiche principali</i>
Copia	Il programma, la misura o l'indirizzo politico sono trasferiti pari pari da una giurisdizione ad un'altra
Sintesi	Questo modello comporta la copiatura in parte, l'adattamento in parte di linee politiche, provvedimenti, programmi e misure che già esistono altrove
Emulazione/Imitazione	Questo modello comporta la presa in prestito di idee e l'adattamento di approcci politici, strumenti o strutture alle condizioni locali. Un'altra nazione o giurisdizione può essere vista come innovatrice e modello dove la pratica politica può essere monitorata altrove da élites e analisti politici per trarne lezioni e idee per elaborare linee politiche in patria. Le idee o linee politiche sono quindi importate (Stone, 2000:6)
Ibridazione	In questo caso il policy transfer porta con sé parte di linee politiche, programmi, unità e misure esistenti

41 Questo modello di policy transfer era molto diffuso ai tempi dell'imperialismo formale.

Ispirazione	Un programma, misura o linea politica implementata e adottata all'interno di una giurisdizione è basato su un'idea identificata in un'altra giurisdizione
Adattamento	Il policy transfer comporta l'importazione di politiche, programmi, misure, trasferiti allo scopo di adattarli alle condizioni dell'ente di Governo ricevente

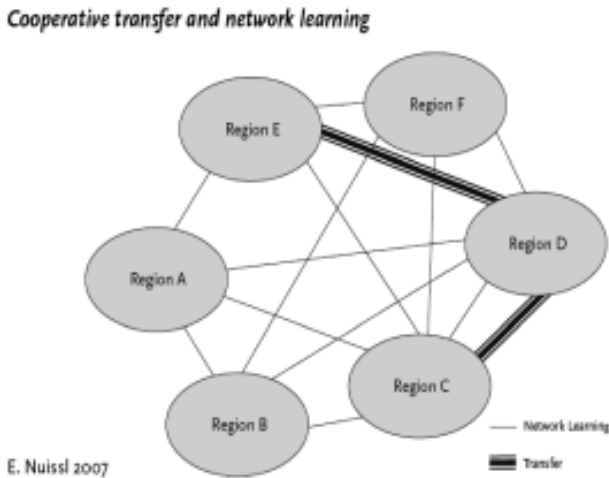
Altri ancora aggiungono un ulteriore modello:

<i>Modello di policy transfer</i>	<i>Caratteristiche principali</i>
<p>Trasferimento di politiche a carattere cooperativo</p> <p>(Federighi, Abreu, Nuissl, 2007)</p>	<p>L'introduzione di innovazioni nelle politiche e nelle misure di un Governo regionale si verifica nella speranza di una loro totale o parziale incorporazione, ottenuta mediante la pianificazione e l'attuazione congiunta, il monitoraggio paritario e l'armonizzazione dei cambiamenti progressivamente introdotti</p>

Le caratteristiche importanti di questo processo sono le circostanze che delimitano l'apprendimento di lezioni da altre fonti, il grado fino al quale sono adottate e, fondamentalmente, l'impatto che hanno nel nuovo ambiente politico. Gioca, intorno al policy transfer, l'importanza delle reti al fine di capire "chi ha rapporti con chi e descrivere quanto questi rapporti limitano la creazione di linee politiche (per esempio, perché alcuni attori sono influenti e altri non lo sono)" (Evans, 2006:482). Le reti danno la possibilità agli attori di operare al di là del loro contesto nazionale e sono il mezzo con il quale le organizzazioni, singolarmente e in coalizione, possono lanciare le loro idee relative a riflessioni politiche attraverso gli stati e nell'ambito di forum globali o regionali. Mediante le reti, i partecipanti possono costruire alleanze, condividere dibattiti e costruire conoscenze condivise. Inoltre le reti hanno capacità straordinarie per l'innovazione, la gestione dei rischi, la costruzione della reciproca fiducia, la agevolazione di azioni congiunte e la raccolta di informazioni in modo circolare, tra barriere geografi-

che, legali ed istituzionali. Un valore aggiunto si ha quando le reti comprendono la partecipazione e il coinvolgimento attivo dei decisori, dato che hanno il potenziale per influenzare le linee politiche di indirizzo e di guida. Inoltre, l'interazione dei decisori ufficiali (politici e burocrati) con gli stakeholders e gli esperti coinvolti contribuisce a rinforzare la credibilità e la legittimità dei partecipanti alla rete nella formulazione e nella attuazione delle linee politiche (Stone, 2000). E' dunque *nelle* reti e *attraverso* le reti che ha luogo l'apprendimento istituzionale con l'eventuale epilogo in policy transfer. In altre parole, il lesson-drawing e il transfer possono essere un risultato dell'apprendimento mentre il trasferimento di idee o programmi sono consolidati da processi di apprendimento più profondi e che si sviluppano in fasi precedenti al transfer. Sotto questo aspetto, le reti sono il luogo e la cornice strutturale per l'apprendimento (Knoepfel e Kissling-Näf, 1998:345). Questo implica che il policy transfer è un processo sociale e collettivo fondato sullo scambio tra gruppi.

Figura 1 – Trasferimento a carattere cooperativo e apprendimento attraverso la rete



Fonte: Federighi, Abreu, Nuissl, 2007:70

Quanto detto, pone le basi per un ‘apprendimento istituzionale’ caratterizzato da “an exchange of ideas and beliefs (cognitive and/or normative orientations), skills, or competencies as a result of the observation and interpretation of expe-

rience” (Hemerijck, A. e Visser, J., 2003:5). Così configurato, l'apprendimento degli attori istituzionali, responsabili delle azioni di innovazione, risulta propeudeutico e funzionale al processo di policy transfer.

7.3. Lesson-drawing e policy transfer

Il processo di policy transfer prende avvio da una necessità di introdurre un cambiamento e una innovazione (a livello di Governo locale, nel caso del progetto Senior at Work) valutata dal soggetto “importatore” come opportuna, in base a possibilità e volontà della istituzione di appartenenza (Federighi, Abreu, Nuissl, 2007). L'oggetto, poi, del policy transfer (e prima ancora dell'apprendimento istituzionale, distinto ma collegato al transfer, soprattutto nei casi di policy making autonomo) che a conclusione del processo è inserito all'interno di un sistema locale di governo è quello che Rose definisce “programme” e “lesson”, altri “practices” (Page, 2000:2) o “ideas and projects” (Stubbs, 2005:74). Nel progetto Senior at Work lo abbiamo identificato come “misura”, perché attuativa di un'idea (si veda oltre). Restano validi alcuni elementi identificativi proposti per il concetto di “lesson”: “Una lesson ingloba ciò che è essenziale per far funzionare un programma (...). Il punto focale del lesson-drawing è sui programmi che sono adottati nel processo di diffusione (...). Il lesson-drawing non condivide la premessa deterministica degli studi di diffusione che tutti i paesi, prima o poi, adotteranno un programma più o meno simile in risposta ad uno stimolo comune (...). Il lesson-drawing espande la portata della scelta nell'agenda politica nazionale, perché aggiunge, a proposte generate dall'esperienza domestica, lo stimolo di esempi tratti dall'esperienza straniera (...). Il lesson-drawing accetta l'eventualità della politica pubblica perché specifica le condizioni che devono essere soddisfatte affinché un programma sia efficace; può anche identificare in quali circostanze un programma che funziona in un paese non funziona in un altro (...). Una lesson può essere un avvertimento su che cosa non fare (. . .). Una lesson è un punto attraverso il tempo, oltre che attraverso lo spazio. Combina la conoscenza di ciò che accade oggi in un altro paese con una proposta specifica su azioni che un Governo qui potrebbe intraprendere per migliorare la linea politica pubblica nel futuro” (Rose, 2005:21 – 4). Il “lesson-drawing” di Rose è dunque un processo di apprendimento istituzionale “razionale e progressivo ma solo se il programma che viene trasferito è compatibile col sistema di valori dell'organizzazione importatrice, culturalmente assimilato mediante valutazione intelligente e se, inoltre, costruisce su forze organizzative esistenti (Evans, 2006:487). Il processo è finalizzato a comprendere le

condizioni necessarie per il funzionamento di politiche, pratiche, “programmes” nel contesto nazionale/locale esportatore e verificare se e con quali dispositivi, anche di processo, quelle stesse (o analoghe) condizioni possono essere create nel contesto nazionale/locale importatore. Nella prospettiva lesson-drawing, “l’obiettivo primario è impegnarsi in policy transfer per usare l’esperienza transnazionale come fonte da cui attingere per lezioni, consigli, ispirazioni da sviluppare in linee di indirizzo politico” (Page, 2000) e creazione di lezioni.

Dolowitz e Marsh (1996, 2000) riconoscono che la definizione di Rose sia utile a chiarire il transfer volontario, rappresentabile come il risultato di una libera scelta degli attori politici del sistema “ricevente” e rappresentano il lesson-drawing come mera componente del policy transfer volontario. Tale processo cioè ingloba una serie di ulteriori processi ed elementi da analizzare e valutare per verificare se “la conoscenza di linee politiche, intese, istituzioni e idee amministrative in un sistema politico (passato o presente) è usata nello sviluppo di linee politiche, intese, istituzioni e idee in un altro sistema politico (Dolowitz e Marsh, 2000:5). Il tutto, in considerazione del tempo necessario all’attivazione e allo sviluppo di processi di policy transfer, sedi (il transfer può avere luogo all’interno di medesimi sistemi politici nazionali oppure coinvolgere ordinamenti differenti, nonché riguardare ambiti e settori diversi di politica, es. pubblico e privato). Analizzati i diversi elementi sarà possibile valutare il successo o meno del processo che, in casi estremi, può condurre a quello che gli antropologi chiamano a volte “maladaptation” e che sconfina nel fallimento di una politica.

7.4. Le unità del policy transfer cioè le misure della politica

La scelta di orientare il piano di lavoro del progetto Senior at Work sull’analisi delle misure è stata dettata dalla necessità di offrire strumenti di valutazione degli effetti della politica prima ancora che la stessa venga adottata, a supporto di un più efficace policy making. Nel processo di policy learning e di policy transfer, la “misura” viene intesa come strumento attuativo di una politica e descritta da gran parte delle componenti della politica medesima (Federighi, 2006:135): destinatari, obiettivi, responsabilità istituzionali di attuazione, investimenti, modalità di monitoraggio e di valutazione, etc. Il concetto di misura da cui muove il progetto Senior at Work non è nuovo. Ad ogni modo è utile perché consente, in primo luogo, di identificare l’oggetto del possibile policy transfer. Inoltre è sicuramente quello che meglio rappresenta la finalità di rendere misurabili i risultati conseguiti da una politica, dalle sue modalità attuative e dalle strategie adottate – a

breve, medio e lungo termine - dai diversi livelli di Governo coinvolti, alla luce dell'impatto che una misura ha (o ha avuto) su un territorio e della 'institutional solution' che rappresenta in un dato contesto locale. L'approccio metodologico per misure proposto in questa sede risponde, dunque, all'obiettivo di valutare i potenziali effetti *ex ante* e i risultati dell'applicazione del dispositivo *ex post*. In questo senso, l'analisi di impatto della regolazione, "strumento di supporto alle decisioni che creano le regole" (Radaelli, 2001:19) ha per oggetto non tanto e non solo leggi, regolamenti, atti a valenza normativa emanati in determinate aree e settori dal livello di Governo competente, a seconda dell'architettura istituzionale del contesto di riferimento. La conoscenza e la considerazione di tali fonti risulta di naturale interesse poiché una misura è di regola istituita da un atto normativo ed implementata da ulteriori fonti del diritto, a volte di grado differenziato. La metodologia di analisi di impatto regolativo nel presente lavoro viene estesa agli effetti che una o più politiche possono introdurre attraverso misure e azioni di intervento, formulate e implementate da una molteplicità di soggetti. La sua adozione favorisce quindi l'apprendimento delle istituzioni, "alimentato da una valutazione fondata su dati empirici" (Federighi, 2006:123) che consentono di analizzare le implicazioni di varia natura (giuridica, economica, sociale, tecnologica) legate alla scelta di attuazione di un dispositivo e alle specifiche modalità di interazione e combinazione con altri dispositivi e con le risorse disponibili. Il tutto, in una logica di risparmio e beneficio per l'intera comunità a supporto di un più efficace policy making che tenga conto dell'impatto effettivo delle azioni intraprese.

Le misure, dunque, come oggetto del policy transfer, sono strumenti o provvedimenti per l'attuazione delle politiche pubbliche.⁴² Come accennato, per la loro individuazione si fa riferimento - in primo luogo - agli strumenti normativi che regolano l'attuazione di determinate politiche. Le misure possono essere individuate all'interno di leggi, decreti, norme, piani, programmi, accordi interistituzionali o con le parti sociali. Talvolta - nella fase di sperimentazione di politiche - esse possono essere anche presenti all'interno di progetti speciali. Così intesa, la misura non si discosta molto dal "programme" definito come "creazione di diritto pubblico", "specifico e concreto" (Rose, 2001) che ne definisce "gli scopi e le condizioni alle quali opera". "Il denaro per finanziare il programma è stanziato nel budget. Un ente pubblico e dipendenti specifici sono responsabili della gestione del programma. Gli elementi di un programma possono assumere forme diverse: denaro (un sussidio di previdenza sociale); servizi di dipendenti pubblici (sani-

42 Sono in corso studi che ne sperimentano l'utilizzo anche nelle politiche private.

tà o istruzione); o regole normative (leggi sull'inquinamento ambientale). Un programma è uno strumento di politica pubblica, perché è un mezzo necessario per realizzare intenzioni politiche” (Evans, 2004:482). Ne deriva che uno studio finalizzato alla comprensione di “ciò che è politicamente possibile e desiderabile” (Laffan, B. e Shaw C., 2005) non può prescindere dall'analisi di descrittori che diano conto dell'efficacia di una misura in relazione ai soggetti istituzionali coinvolti nella definizione e attuazione di essa, alle modalità e procedure di erogazione, all'allocazione di risorse finanziarie necessarie e al territorio di applicazione. L'obiettivo metodologico collegato a tale impostazione mira a conoscere in anticipo il senso e i risultati possibili delle misure rivolte agli anziani in un dato contesto locale, che ne valorizzino personali aspirazioni ed esigenze in vista del prolungamento della loro vita lavorativa, pur nella consapevolezza della non sempre facile reperibilità di contributi di analisi di impatto e valutazioni di risultato legate alla fase di applicazione del dispositivo.

Come rilevato, questo approccio rende più agevole il trasferimento di misure, dispositivi e 'buone pratiche' all'interno di contesti diversi da quelli di origine, con eventuali adattamenti e aggiustamenti ai contesti locali di trasferimento. Ai Governi locali va, infatti, riconosciuto un ruolo determinante nella definizione, attuazione e implementazione delle politiche educative, nel rispetto (degli) e in aderenza agli assetti costituzionali e amministrativi del livello centrale (European Commission, 2001).

7.5. L'apprendimento delle misure della politica

In quest'ottica è stata predisposta la Griglia di Analisi, utilizzata per la descrizione dei singoli elementi costitutivi di misure e dispositivi in atto nei contesti nazionali e locali rappresentati all'interno del gruppo internazionale di progetto. La Griglia, validata anche in precedenti ricerche comparative (Isfol⁴³) e utilizzata come principale strumento di indagine in analisi internazionali (*Progetto Prevalet*

43 La ricerca comparativa, promossa nel 2005 da Isfol, “*Sostenere la partecipazione all'apprendimento permanente*” è stata finanziata dal Ministero del Lavoro nell'ambito del Fondo Sociale Europeo. L'obiettivo è stato quello di individuare e analizzare le misure e le azioni intraprese, o in corso di realizzazione, in Francia, Germania, Regno Unito, Svezia, volte a favorire l'inclusione nei diversi percorsi di apprendimento permanente di soggetti e gruppi sociali svantaggiati, anche in vista della loro occupabilità, nonché a prevenire nuove forme di esclusione per la popolazione adulta a più alto rischio di emarginazione.

- *Policies for Regional Valorisation of Education and Training, 2007*⁴⁴; Progetto *La Costa della Conoscenza, 2008*⁴⁵; *Ricerca comparata YOUTH – Young in Occupations and Unemployment: THinking of their better integration in the labour market*, tutt'ora in corso⁴⁶), è frutto di un continuo perfezionamento, anche se le esigenze di comparazione e capitalizzazione delle informazioni spingerebbero verso una sua standardizzazione, funzionale anche alla promozione di strumenti a supporto del policy learning e del policy transfer (es. banche dati on line aggiornate).

Gli indicatori di massima che hanno consentito l'analisi delle misure nel progetto Senior at Work sono:

- Obiettivi
- Politica di riferimento
- Beneficiari
- Livelli istituzionali responsabili dell'attuazione
- Dispositivo e Procedure
- Tempi di attuazione
- Costi o investimenti
- Dispositivi di monitoraggio e valutazione.

Le misure adottate nel campo dell'invecchiamento attivo agiscono su diversi attori-chiave: lavoratore singolo potenziale – in vista di differenti specifiche condizioni personali e imprese e sindacati.

Per quanto riguarda il primo, è stata presa in considerazione una molteplicità di misure adottate nei contesti nazionali e locali dei paesi partner (Danimarca, Irlanda, Italia):

44 Il progetto *Prevalet - Policies for Regional Valorisation of Education and Training* (2005-2007), finanziato all'interno del programma comunitario Leonardo da Vinci – Materiale di Riferimento ha avuto l'obiettivo di creare un dispositivo a supporto del Metodo Aperto di Coordinamento tra i Governi Regionali nel campo delle politiche regionali di formazione professionale. Ciò al fine di migliorarne la qualità e di promuovere il trasferimento di innovazione tra i Governi Regionali coinvolti.

45 Il progetto "*La Costa della Conoscenza*" (2005-2008), finanziato nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria EQUAL Fase II, ha lo scopo di rafforzare la professionalità dei lavoratori a rischio di emarginazione dal mercato del lavoro attraverso azioni di formazione continua e permanente nelle cinque province della Toscana Costiera, investire nella crescita delle risorse umane per contribuire al rilancio della competitività del tessuto imprenditoriale.

46 Il progetto di ricerca YOUTH è finanziato dalla Commissione Europea e promosso da Isfol. L'obiettivo è realizzare una indagine di tipo qualitativo e quantitativo su politiche e misure esistenti in Danimarca, Germania, Italia, Repubblica Ceca, Regno Unito, Romania, Ungheria a supporto della maggiore e migliore occupabilità dei giovani, di età compresa tra i 15 e i 30 anni, assumendo la flexicurity come principio guida utile alla lettura delle misure e dei dispositivi in esame.

- misure che consistono in specifici modelli di informazione, orientamento, consulenza allo scopo di sostenere e motivare gli anziani a rientrare nel mercato del lavoro
- misure che favoriscono il trasferimento di conoscenze e competenze in favore dei lavoratori anziani, ivi comprese le conoscenze di base e professionali
- misure che migliorano la valutazione e l'accertamento delle competenze acquisite e sviluppate individualmente.

Per quanto riguarda le misure per imprese e sindacati, sono state analizzate le seguenti tipologie di misure:

- misure che mirano all'adattamento dell'ambiente di lavoro ai lavoratori anziani
- misure che adattano gli accordi di lavoro agli anziani attivi per rimuovere le barriere e gli ostacoli legati all'età
- misure che riguardano gli sviluppi di carriera
- misure che trattano la gestione delle diversità in azienda.

La compilazione delle Griglie di Analisi è avvenuta mediante l'elaborazione di informazioni sintetiche, ma strutturate in ordine a descrittori, fonti, dati (anche quantitativi, soprattutto per quanto riguarda la spesa e i costi legati alla erogazione di una misura) che aiutassero a comprendere ogni singola misura in un dato contesto, e come espressione di una determinata politica (o di più politiche, nel caso in cui diversi tipi di intervento vengano combinati per dare luogo a misure aggregate) per la gestione dello sviluppo economico in ambito locale e la promozione di processi di cambiamento e innovazione nei livelli locali di governo. Le informazioni più complesse da reperire sono state quelle relative alla valutazione di impatto di una misura. Questo perché in rari casi i Governi fanno analisi di previsioni di impatto prima di adottare una misura e, ancor più raramente, si ritrovano studi di valutazione di impatto connessi a specifiche misure. Anche laddove esistano è raro che si raccolgano serie storiche di dati. Questo rende più complessa la previsione di impatto di una misura, laddove un Governo decida di procedere al suo trasferimento. Tuttavia la raccolta dei rari riferimenti a studi e valutazioni è pur sempre di qualche utilità.

Il modello di Griglia utilizzato dal gruppo di lavoro internazionale del progetto Senior at Work viene di seguito riportato in tutte le Sezioni, indicando per ciascuna la tipologia di informazioni richieste.

Griglia utilizzata nel progetto Senior at Work per l'analisi delle misure selezionate in Danimarca, Irlanda, Italia

<u>A. Informazioni generali sulla misura</u>
<p>Misura Nome (in inglese e nella lingua d'origine)</p>
<p>1. Politiche principali coinvolte <i>(Dato che la misura è lo strumento attraverso il quale una politica è attuata e messa in pratica, questa Sezione contiene poche righe che descrivono la politica/politiche in relazione alla quale/alle quali la misura è implementata. Per esempio, se si sceglie e si analizza la misura volta a sviluppare conoscenze linguistiche per immigrati, si possono citare politiche sociali, politiche del lavoro, ...)</i></p>
<p>2. Bene ciari <i>(Breve descrizione dei beneficiari della misura, diretti e indiretti)</i></p>
<p>3. Abstract 3.1. Definizione <i>(Breve illustrazione dei principali contenuti compresi nella definizione della misura, che aiutino nella comprensione degli strumenti e delle componenti principali necessari per l'attuazione)</i> 3.2. Obiettivi <i>(Descrizione degli obiettivi generali e specifici che la misura si propone di conseguire)</i> 3.3. Contenuti <i>(Descrizione degli strumenti e delle componenti della misura. A titolo esemplificativo, l'Individual Learning Account può - o meno - comprendere l'obbligatorietà o la facoltatività di servizi di orientamento, oppure prevedere un importo finanziario, la libertà di scelta di dotazione didattica, ecc.)</i></p>
<p>4. Effetti specifici e risultati previsti <i>(Breve descrizione dei risultati attesi dalla implementazione della misura e delle informazioni qualitative e quantitative ad essa legate. A titolo esemplificativo, è utile fare menzione del numero di persone che possono essere raggiunte da una o più misure combinate, ecc.)</i></p>
<p>5. Livelli Istituzionali coinvolti e rispettive funzioni (nazionali, regionali, locali) <i>(Descrizione sintetica dei livelli istituzionali coinvolti nell'adozione, nell'implementazione, nello sviluppo e nella valutazione della misura e indicazione dei rispettivi ruoli e compiti)</i></p>
<p>6. Accesso (descrizione della procedura) <i>(Breve descrizione delle modalità e delle procedure di accesso alla misura)</i></p>
<p>7. Enti erogatori <i>(Identificazione e breve descrizione di enti ed organizzazioni coinvolti nell'implementazione ed erogazione della misura, con rispettive funzioni)</i></p>

<p>8. Analisi dei costi <i>(Indicazione sintetica sui costi per "unità" della misura, secondo la distinzione che segue: Per i costi diretti, indicazione di:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Costo per partecipante • Costo per ora di apprendimento • Costo a giornata • Investimento iniziale •..... <p><i>Per i costi indiretti:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Costo per i partecipanti • Costo per i datori di lavoro •.....)
<p><u>B. Strumenti della misura</u></p>
<p>9. Strumenti della misura <i>(Breve descrizione delle componenti concrete della misura: es. strutture, contenuti, formatori, risorse finanziarie, metodi, ecc.)</i></p>
<p><u>C. Informazioni sul contesto della misura</u></p>
<p>10. Costi della misura <i>(Indicazione dell'importo totale per anno e del numero totale di beneficiari per anno)</i></p>
<p>11. Misure complementari <i>(Brevi informazioni sulle misure che sono necessarie in qualsiasi momento – diacronico o sincronico – per il conseguimento degli obiettivi della misura, comprendendo, se necessario, informazioni sintetiche su definizione, obiettivi e contenuti delle misure complementari)</i></p>
<p><u>D. Informazioni sulla valutazione della misura</u></p>
<p>12. Valutazioni dei risultati e degli effetti <i>(Segnalazione dei risultati di attività di valutazione della misura)</i></p>
<p>13. Documentazione <i>(relativa ai punti precedenti)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fonti in formato cartaceo - Fonti on line
<p>14. Ricerche relative alla misura</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fonti in formato cartaceo - Fonti on line

Riferimenti bibliografici

- Bennett, C. (1991a), *Review Article: What is Policy Convergence and What Causes it?*, *British Journal of Political Science*, 21, 215 – 33
- Bennett, C. J. (1991b), *How States Utilise Foreign Evidence*, *Journal of Public Policy*, 11, 1, 31 – 54
- Bennett, C. J. and Howlett, M. (1992), *The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change*, *Policy Sciences*, 25(3): 275-94
- Coleman, W.D. (1994), *Policy Convergence in Banking: A Comparative Study*, *Political Studies*, Vol. 42, No. 2 (1994), pp. 274-292
- Common, R. (2001), *Public Management and Policy Transfer in Southeast Asia*. Aldershot:Ashgate
- Common, R. (2004), *Organisational Learning in a Political Environment: Improving Policy-making in UK Government*, *Policy Studies*, 25, 72 – 97
- Cox, R. (1999), A paper presented to the conference on *Global Trajectories: Ideas, International Policy Transfer and 'Models' of Welfare Reform*, the Robert Schuman Centre, European University Institute, Florence Italy 25-26 March
- Davies, H., Nutley, S. and Smith, P. (eds) (2000) *What Works? Evidence-based Policy and Practice in Public Service Policy*. Bristol:Policy Press
- Dolowitz, D. and Marsh, D. (1996), *Who Learns What From Whom: A Review of the Policy Transfer Literature*, *Political Studies*, 44 , 343 – 57
- Dolowitz, D. and Marsh, D. (2000), *Learning from Abroad: the Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-making*, *Governance* 13, 5 – 24
- European Commission (2001), *European Governance: a white paper*, Brussels, 25.7.2001. COM(2001) 428
- European Foundation for the Improving of Living and Working Conditions (2007), *Employment and labour market policies for an ageing workforce and*

initiatives at the workplace. National overview report: Denmark. EF/07/05/EN 20 (www.eurofound.europa.eu)

Evans, M. and Davies, J. (1999), *Understanding Policy Transfer: A Multi-level, Multi-disciplinary Perspective*, *Public Administration*, 77, 2, 361 – 86

Evans, M. (ed.) (2004), *Policy Transfer in Global Perspective*. Aldershot: Ashgate

Evans, M. and Cerny, P. G. (2004), *Globalisation and Public Policy Under New Labour*, *Policy Studies*, 25, 1, 84 – 107

Evans, M. (2006), *At the interface between theory and practice – Policy transfer and lesson drawing*, *Public Administration* Vol. 84, No. 2, 479–515

Federighi, P. (2006), *Liberare la domanda di formazione*, Edup

Federighi, P., Abreu, C., Nuissl, E., (2007) *Learning among Regional Governments. Quality of Policy Learning and Policy Transfer in Regional Lifelong Learning Policies*, Bonn, W. Bertelsmann Verlag

Federighi, P. and Torlone, F. (2007), *Tools for Policy Learning and Policy Transfer-Supporting Regional Lifelong Learning Policies*, Bonn, W. Bertelsmann Verlag

Freeman, R., Tester, S. (1996), *Social Policy Diffusion*, A paper presented to the Conference on Policy Transfer, University of Birmingham, October

Freeman, R. (1999), *Policy transfer in the health sector*, A working paper (www.pol.ed.ac.uk)

Giuliani, M. (2007), *Attorno alla governance europea: genesi, diffusione e metodologia di concetto*, URGE/Unità di Ricerca sulla Governance Europea, Working paper 5/2007

Greener, I. (2001), *Social Learning and Macroeconomic Policy in Britain*, *Journal of Public Policy*, 21, 1 – 22

Haas, P. M. (ed.) (1992), *Knowledge, Power, and International Policy Coordination*, *International Organization*, 46, 1, Special Issue, Winter

- Hemerijck, A. and Visser, J. (2003), *Policy Learning in European Welfare States*. Unpublished manuscript, Universities of Leyden and Amsterdam, October:5
- Ikenberry, J. G. (1990), *The International Spread of Privatisation Policies: Inducements, Learning and Policy Bandwaggoning*, in E. Suleiman and Waterbury, J. (eds), *The Political Economy of Public Sector Reform*. Boulder, CO: Westview Press
- Knoepfel, P. And Kissling-Näf, I. (1998), *Social Learning in Policy Networks*, *Policy and Politics*, 26(3); 343-367
- Laffan, B. and Shaw C. (2005), *NEWGOV. New Modes of Governance. Classifying and mapping OMC in different policy areas*, University College Dublin www.eu-newgov.org/database/DELIV/D02D09_Classifying_and_Mapping_OMC.pdf
- Majone, G. (1991), *Cross-national Sources of Regulatory Policy Making in Europe and the United States*, *Journal of Public Policy*, 11, 79 – 106
- Page, E. C. (2000), *Future Governance and the Literature on Policy Transfer and Lesson Drawing*, A paper prepared for the ESRC Future Governance Programme Workshop on Policy Transfer, 28 January
- Peters, B. G. (1997), *Policy Transfers Between Governments: the Case of Administrative Reforms*, *West European Politics*, 20 , 71 – 88
- Radaelli, C. (1997), *Policy Transfer in The European Union: Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy*, Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics, September 1997, University of Bradford
- Radaelli (a cura di) (2001), *L'analisi di impatto della regolazione in prospettiva comparata*, Catanzaro, Rubbettino
- Rose, R. (1991), *What is Lesson Drawing?*, *Journal of Public Policy*
- Rose, R. (1991), *Ten lessons in learning lessons from abroad*, Future Governance Paper 1, University of Strathclyde (www.hull.ac.uk/futgov)

- Rose, R. (1993), *Lesson Drawing in Public Policy: A Guide to Learning Across Time and Space*. Chatham, NJ: Chatham House
- Rose, R. (2004), *Learning From Comparative Public Policy: a Practical Guide*, At the interface between theory and practice – Policy transfer and lesson-drawing, Routledge
- Rose, R. (2005), *Learning from Comparative Public Policy: a Practical Guide*. London: Routledge
- Seeliger R. (1996), *Conceptualizing and Researching Policy Convergence*, Policy Studies, 24, 287– 306
- Stone, D. (1999), *Learning Lessons and Transferring Policy Across Time, Space and Disciplines*, Politics, 19, 51 – 9
- Stone, D. (ed.) (2000a), *Banking on Knowledge: the Genesis of the Global Development Network* . London: Routledge
- Stone, D. (2000b), *Non-governmental Policy Transfer: the Strategies of Independent Policy Institutes*, Governance, 13 , 45 – 62
- Stone, D. (2000c), *Learning Lessons, Policy Transfer and the International Diffusion of Policy Ideas*. Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation, 9th February 2000
- Stubbs, P., (2005), *Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe*, Zagreb, Institute of Economics
- Walker, J. L. (1969), *The Diffusion of Innovations among American States*, American Political Science Review, 63, 880 – 99
- Wolman, H. (1992), *Understanding Cross National Policy Transfers: the Case of Britain and the US*, Governance, 5, 27 – 45

Sitogra a

<http://eucenter.wisc.edu/OMC>

www.eu-newgov.org

www.eurofound.europa.eu

www.hull.ac.uk/futgov

www.innovating-regions.org/

www.mutual-learning.eu

www.opendemocracy.net

www.pol.ed.ac.uk

www.provincialivornosviluppo.it

www.senioratwork.it

www.york.ac.uk

www.trendchart.org

www.vifin.dk

8. ALCUNI DATI DI SFONDO

Francesca Torlone

8.1. Dati generali sull'invecchiamento

L'invecchiamento della popolazione è attualmente uno degli eventi demografici più rilevanti nei paesi industrializzati, dove sta producendo trasformazioni di natura economica, sociale e culturale che richiedono un'attenzione strategica operativa e di fronte alle quali si rendono necessarie reazioni di carattere politico ai vari livelli di competenza (internazionale, nazionale, regionale e locale). Il fenomeno, legato a eventi di post-war baby-boom e baby-bust generations, va indagato per mettere in luce novità e piani d'azione nelle relazioni, nei bisogni e nelle potenzialità che una società che invecchia è in grado di esprimere.

Non è questa la sede per entrare nel merito di analisi ispirate alle discipline della demografia e dell'economia: discipline che, nel misurare e studiare fenomeni collettivi di rilievo, analizzano gli aspetti legati alla popolazione – nelle sue diverse forme – ed alla sua capacità di produrre e utilizzare ricchezza, con la finalità prevalente di studiare in che modo la dinamica delle popolazioni determina il governo della *res publica*. In questa sede vale la pena soffermarsi piuttosto sulle molteplici sfide legate all'invecchiamento attivo e sulle ripercussioni che tale processo ha a livello macro e micro: contrazione della popolazione in età lavorativa, crescente pressione sui sistemi pensionistici, aumento della domanda di *care*. Da un punto di vista programmatico e gestionale alcune sfide sono prerogativa esclusiva dei livelli di Governo centrali (es. materia pensionistica), mentre, per altre, maggiori e più incidenti risultano essere il ruolo e l'intervento di poteri locali di governo e programmazione (es. salute e inserimento sociale della popolazione anziana). Ad ogni modo, le strategie di intervento devono essere finalizzate a fornire le necessarie risposte politiche, culturali, psicologiche e organizzative per fare in modo che l'invecchiamento demografico non si tramuti in processi patologici – decadimento economico, culturale e politico – dalle incontrollate e pericolose conseguenze.

I dati rilevati che di seguito in sintesi si riportano danno conto della dinamica demografica in atto: “Globalmente, il numero di persone anziane (60 anni o più) quasi triplicherà, aumentando da 606 milioni nel 2000 a quasi 1,9 miliardi nel 2050. Laddove 6 su 10 di queste persone anziane oggi vivono in regioni meno

sviluppate, per il 2050, saranno 8 su 10. Un incremento ancora più marcato è previsto nel numero dei vecchi-più vecchi (80 anni o più) a livello globale: da 69 milioni nel 2000 a 377 milioni nel 2050. Nelle regioni meno sviluppate, l'incremento sarà da 32 milioni a 265 milioni, di nuovo prevedendo che per il 2050 la maggior parte dei vecchi-più vecchi vivranno in paesi meno sviluppati." E ancora: "Nelle regioni più sviluppate, la popolazione sessantenne o di età superiore attualmente costituisce il 19 per cento del totale; per il 2050 rappresenterà il 32 per cento della popolazione. La popolazione anziana nelle regioni più sviluppate ha già sorpassato la popolazione giovanile (persone da 0 a 14 anni) e nel 2050 ci saranno 2 persone anziane per ogni giovane. Nelle regioni meno sviluppate, la proporzione della popolazione sessantenne o di età superiore si innalzerà dell'8 per cento del 2000 a quasi il 20 per cento nel 2050" (United Nations, World Population Prospects. The 2000 Revision Highlights, 2003:viii, ix). La stima che ne consegue è che "nei prossimi 50 anni, l'età media dovrebbe innalzarsi di 10,4 anni, raggiungendo i 36,8 anni nel 2050" (United Nations, World Population Prospects. The 2000 Revision Highlights, 2003:15), con il risultato in previsione che "l'invecchiamento della popolazione produrrà un rapido aumento nel numero dei sessantenni o più. A livello globale, quel numero si innalzerà da 606 milioni nel 2000 a 1,9 miliardi nel 2050. L'incremento assoluto sarà meno marcato nelle regioni più sviluppate, nelle quali il numero di anziani è previsto che aumenterà da 232 milioni nel 2000 a 394 milioni nel 2050, ma sarà drammatico nelle regioni meno sviluppate, dove la popolazione anziana sarà più che quadruplicata, da 375 milioni nel 2000 a 1,5 miliardi nel 2050. L'Europa è l'area più grande del mondo dove l'invecchiamento della popolazione è più avanzato" (United Nations, World Population Prospects. The 2000 Revision Highlights, 2003:16).

A titolo esemplificativo, nella Figura 1 si riportano le previsioni di invecchiamento della popolazione over 60 a più breve termine, in relazione ad alcuni paesi con una popolazione superiore ai 10 milioni di abitanti.

Numeri simili – se non in leggero aumento – si registrano in Europa anche per la popolazione ultraottantenne (i c.d. "grandi vecchi"). L'invecchiamento della popolazione è, dunque, un dato di fatto e una società invecchiata non è *a priori* né migliore né peggiore di un'altra: è una società diversa, con una risorsa culturale e professionale di valore (riconosciuta e valorizzata da documenti, azioni, iniziative anche a livello internazionale⁴⁷).

47 Per citare solo alcune delle iniziative che si aggiungono alla documentazione ufficiale di organismi internazionali: Anno internazionale degli anziani, 1999; Assemblee mondiali dell'ONU sull'invecchiamento; Piani d'azione internazionali sullo stesso tema.

Figura 1 – Previsione di invecchiamento (2025) della popolazione over 60 di Paesi con più di 10 milioni di abitanti

Table 1. Countries with more than 10 million inhabitants (in 2002) with the highest proportion of persons above age 60			
2002		2025	
Italy	24.5%	Japan	35.1%
Japan	24.3%	Italy	34.0%
Germany	24.0%	Germany	33.2%
Greece	23.9%	Greece	31.6%
Belgium	22.3%	Spain	31.4%
Spain	22.1%	Belgium	31.2%
Portugal	21.1%	United Kingdom	29.4%
United Kingdom	20.8%	Netherlands	29.4%
Ukraine	20.7%	France	28.7%
France	20.5%	Canada	27.9%

Source: UN, 2001

Anche il territorio provinciale di Livorno si trova a dover fare i conti con lo scenario demografico che si registra a livello mondiale ed europeo, già illustrato nelle pagine precedenti. Scenario che impone riflessioni strategiche comuni, finalizzate ad una più ampia partecipazione al lavoro di tutte le categorie di popolazione e alla promozione di processi di invecchiamento attivo. Sul territorio della provincia di Livorno si registra una significativa quota di disoccupazione nella fascia di età adulta (over 50), a causa dei processi di ristrutturazione ed alle crisi aziendali che hanno colpito l'apparato produttivo locale nel corso dell'ultimo decennio, con conseguente espulsione di manodopera e massiccio ricorso agli ammortizzatori sociali.

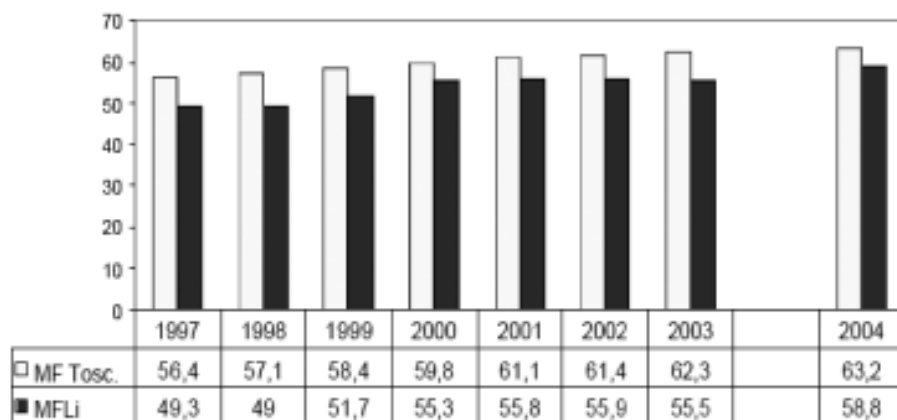
L'indice di vecchiaia che si registra nella provincia di Livorno risulta inoltre essere piuttosto elevato (22,5%) e di poco superiore a quello regionale (22,1%). Secondo gli scenari previsionali, tali dati sono destinati ad aumentare, comportando conseguenze su varie fasce di utenza:

- utenza femminile, impegnata nei servizi di cura degli anziani
- utenza giovanile, la cui disponibilità sarà sempre più scarsa
- utenza anziana (over 40), per la quale dovranno essere predisposti interventi e azioni per rimanere in attività, pena l'uscita precoce dal ciclo produttivo.

Dai dati di consuntivo annuale 2004, il tasso di attività (nella popolazione 15-64 anni) sul mercato del lavoro toscano era diminuito al 66,7 – dal 67,0 del 2003 (Relazione sul mercato del lavoro in provincia di Livorno, Anno 2005:14).

Nella provincia di Livorno, nel 2004 mentre solo pochi decimali distanziavano il livello di disoccupazione di Livorno dalla media regionale (5,2), il tasso di occupazione mostrava ancora un livello inferiore di oltre tre punti alla media toscana, che si attestava al 63,2 (Figura 2), con conseguente necessità di incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro (Relazione sul mercato del lavoro in provincia di Livorno, Anno 2005:21).

Figura 2 – Tassi di occupazione 15-64 anni in provincia di Livorno e in Toscana

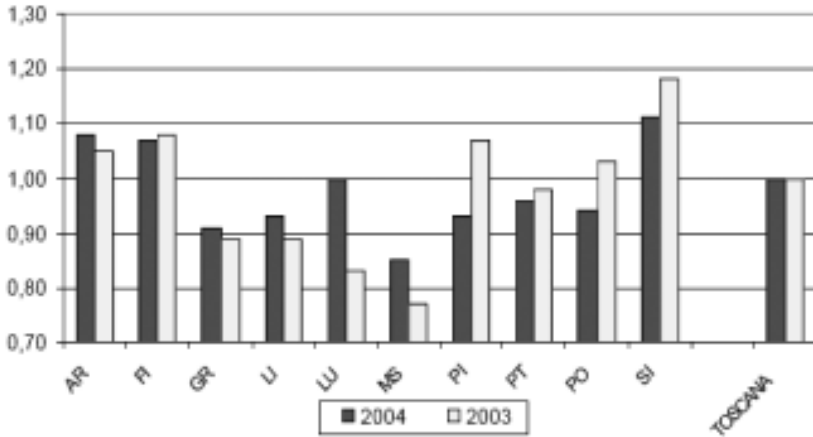


2004: nuova serie Istat RCFL

Utilizzando come indicatore comparativo dell'andamento annuale il rapporto tra territorio provinciale e territorio regionale, Livorno si colloca tra le province con evoluzione favorevole. In base ai dati assoluti disponibili nel 2005, il complesso dell'occupazione si è collocato attorno ai valori dell'anno precedente (126.000 unità): ciò significa che la stima di un più elevato tasso di occupazione nel 2004 deriva non da un incremento di occupati, ma da una revisione della numerosità della popolazione in età 15-64 anni, che costituisce il denominatore

del rapporto occupati/popolazione (Relazione sul mercato del lavoro in provincia di Livorno, Anno 2005:22).

Figura 3 – Rapporto provincial/regione dei tassi di occupazione negli anni 2004 e 2003



Fonte: Relazione sul mercato del lavoro in provincia di Livorno, Anno 2005:22

Un ultimo dato che qui si riporta è l'aumento del numero di iscritti in stato di disoccupazione e relative fasce d'età, a fine 2006, sulla provincia di Livorno: +6,8% (+1.724 unità), rispetto all'anno prima, +7,1% rispetto a giugno 2006, una variazione un poco più elevata di quella media toscana (+5,5%): si è dunque allargata l'area della disoccupazione/sottoccupazione, forse sospinta dall'aspettativa a breve di migliori condizioni di occupabilità. La composizione dell'insieme conferma il profilo problematico degli iscritti: incidenza importante dei soggetti in età lavorativa adulta e matura, per lo più con bassi titoli di studio – che si riscontrano anche tra i giovani iscritti (Figura 4) (Nota di sintesi sui recenti andamenti del mercato del lavoro in provincia di Livorno, 2007:4, 9).

Figura 4

Isritti in stato di disoccupazione (D.Lgs. 181/2000 e 297/2003) in Provincia di Livorno
per classe di età e titolo di studio al 31/12/2006 ed al 30.06.2006

Fascia di Età	31.12.06			30.06.06			Var. assoluta			Var. %		
	M	F	TOT	M	F	TOT	M	F	TOT	M	F	TOT
15-18	176	131	307	127	71	198	49	60	109	38,6	84,5	55,1
19-25	1499	2167	3666	1294	1878	3172	205	289	494	15,8	15,4	15,6
26-34	2565	5079	7644	2401	4785	7186	164	294	458	6,8	6,1	6,4
35-44	2320	5660	7980	2153	5393	7546	167	267	434	7,8	5,0	5,8
45-54	1456	3141	4597	1341	3001	4342	115	140	255	8,6	4,7	5,9
55+	1197	1666	2863	1172	1653	2825	25	13	38	2,1	0,8	1,3
Totale	9213	17844	27057	8488	16781	25269	725	1063	1788	8,5	6,3	7,1

Fonte: Provincia di Livorno – C.I. Idol

8.2. Invecchiamento e popolazione anziana

Per misurare l'invecchiamento demografico si fa solitamente riferimento ad una soglia di età convenzionalmente determinata in base al momento di uscita dal mondo del lavoro e collegata alla fase del pensionamento. Sono le fonti normative a collocare l'invecchiamento "istituzionale" in fasce di età che variano a seconda delle riforme succedutesi – e in alcuni casi tutt'ora in corso – in Europa e intraprese proprio in considerazione dell'aumento della durata della vita, dell'invecchiamento della popolazione e del calo demografico. In Italia, la soglia per le misure della vecchiaia e dell'invecchiamento "istituzionale" è al limite di 60 anni (per le donne), di 61 anni (per i lavoratori autonomi), di 65 anni (per gli uomini).⁴⁸ In Danimarca e Irlanda l'età pensionabile è fissata in 65 anni⁴⁹ (come in Austria⁵⁰, Belgio⁵¹, Finlandia, Francia⁵², Grecia, Lussemburgo, Regno Unito⁵³,

48 Nel sistema italiano il criterio dell'età scomparirà, poi, in alcuni casi, dal 2010 per lasciare spazio al solo criterio contributivo. Ad ogni modo, il limite d'età resterà sempre dai 60 anni in su (autonomi e donne).

49 In Danimarca, l'età pensionabile è stata ridotta nel 2004 da 67 a 65 (OECD, 2005:11).

50 Dal 2033 il limite dei 65 anni è esteso anche alle donne (per le quali vale al momento il limite di 60 anni).

51 Dal 2009 il limite dei 65 anni è esteso anche alle donne (per le quali vale al momento il limite di 62 anni).

52 A partire dal 2012 i francesi con almeno 41 anni di contributi potranno lasciare prima il lavoro. Quelli che hanno iniziato a lavorare prima del compimento del diciassettesimo anno di età potranno poi andare in pensione prima dei 60 anni.

53 Il sistema anglosassone prevede un graduale innalzamento a 65 anni dell'età pensionabile anche per le donne (a regime dal 2020), per le quali vale ora il limite di 60 anni.

Spagna, Svezia), mentre in altri paesi è previsto un progressivo prolungamento dell'età lavorativa (da 65 a 67, in Germania, a partire dal 2012, limitatamente a quanti sono nati dopo il 1964⁵⁴, eccezion fatta per i lavoratori che hanno versato 45 anni di contributi). La riforma delle pensioni in Germania (marzo 2007) ha inoltre previsto un programma di sussidi governativi a favore di datori di lavoro che assumono personale nella fascia d'età compresa tra i 50 e i 67 anni ("Iniziativa 50 Plus").

Non tutti i Paesi prevedono inoltre forme di prepensionamento: è il caso di Danimarca, Francia, Irlanda, Paesi Bassi, Regno Unito. Chi decide di aspettare ad andare in pensione può farlo senza problemi in Spagna, Francia, Austria, Svezia, Finlandia; ha la possibilità di farlo in Portogallo, Germania (con consistenti riduzioni della prestazione pensionistica), per un limitato periodo di tempo in Lussemburgo e Regno Unito; deve andare in pensione in Belgio, Grecia, Irlanda, Paesi Bassi.

In termini puramente statistico-anagrafici il periodo di "vecchiaia istituzionale" si è dunque allungato con conseguenze rilevanti sui sistemi previdenziali e assistenziali (e non solo).

In considerazione del parametro anagrafico, la letteratura internazionale ha adottato la classificazione della popolazione anziana, distinguendo tra "*il complesso degli anziani*" (60/65 anni e oltre) – che godono di buona salute, conducono una vita attiva e indipendente e che dovrebbero partecipare appieno alla società in cui vivono -, e i "*grandi vecchi*" (ultraottantenni) – che appartengono alla quarta età, la cui indipendenza e salute sono più fragili e che necessitano di attenzioni e cure particolari per vivere in modo dignitoso. Una ulteriore classificazione viene dall'Organizzazione Mondiale della Sanità: soggetti in età media (45-59 anni), anziani (60-74 anni), vecchi (75-90 anni), grandi vecchi (oltre i 90 anni).

Altri fissano la soglia della vecchiaia in funzione della vita residua, ossia del numero di anni (n) che *in media* un individuo può ulteriormente aspettarsi di vivere (Rider, 1975), oppure considerano l'individuo "*anziano*" in base al numero di anni che può aspettarsi di vivere in buona salute (Egidi, 1988). Ad ogni modo, è fuori discussione che l'"anziano" muta in condizioni psicologiche, di salute, istruzione, aggiornamento, coinvolgimento sociale, dipendenza e indipendenza,

54 Il superamento della soglia dei 65 anni in un paese in cui la difesa dello stato sociale è una priorità che mette d'accordo tutti gli schieramenti politici è un valore simbolico non indifferente che non può non fare i conti con i numeri della popolazione anziana sempre crescente: si stima che nel 2050 la popolazione ultrasessantacinquenne costituirà il 30% dell'intera popolazione tedesca, con una evoluzione maggiore se si considera la fascia d'età superiore.

e che può considerarsi tale solo in senso burocratico e giuridico, perché giunto all'età in cui generalmente ha diritto ad una pensione. Anche in considerazione delle cause di mortalità – oggi diverse dal passato (degenerative e deterioramento causato dalla senescenza), il *complesso degli anziani* (65-75enni) raggiunge la terza età in uno stato di salute relativamente buono e vive in condizioni di sicurezza economica. La vecchiaia, non burocratica ma psicologica, comincia oggi quando ci si approssima agli ottanta, che è poi l'età media della vita (un po' meno per i maschi, un po' più per le donne), l'età in cui un tempo l'individuo (salvo eccezioni) era considerato soggetto di cui non valeva la pena occuparsi (Bobbio, 1996). In questo modo la fascia di popolazione tradizionalmente definita adulta (Erikson, 1966; Levinson, 1978) diventa sottile, se si considerano la popolazione anziana in pensione anticipata e il fenomeno dello "svecchiamento" o counter ageing (le società moderne stanno diventando più giovani, perché si vive meglio e più a lungo). Questo comporta che le capacità potenziali (fisiche e intellettuali), in termini di capitale umano, stanno aumentando (Giarini, 2001). Secondo altri, lo svecchiamento indica invece il fatto che l'apporto di immigrati nelle classi di età più giovani potrebbe contribuire allo svecchiamento delle popolazioni di accoglienza.

La definizione di anziano trova dunque diverse modalità di espressione che ne arricchiscono il significato e ne complicano, per alcuni aspetti, il concetto. Cedere all'oggettività della norma giuridica e al conseguente legame all'uscita dal mondo lavorativo (con le conseguenti misure sanitarie, assistenziali e previdenziali), se coniugato con il cambiamento radicale di misurazione della vita attiva ed inattiva, potrebbe aiutare in definitiva nello studio e analisi di formule moderne di valorizzazione professionale e lavorativa della popolazione anziana, purché non si escluda a priori di spostare le soglie del pensionamento e della vita attiva: cosa che oggi appare politically incorrect (Cagiano&Cassani, 2005) ma che risponde alla necessità di operare una sorta di compromesso tra esigenze economiche e sociali. Questa è l'indicazione che viene anche dalla analisi di organizzazioni internazionali e dei sostenitori della counterageing society: "In the absence of migration, to maintain in 2050 the 1995 ratio of persons in working-age for each older person past working-age, would require increasing the upper limit of the working-age span to 77 years" (United Nations, 2001). In altre parole, le alterazioni della struttura demografica della popolazione europea e mondiale, con il forte calo del numero di giovani ed adulti contro un sempre più evidente aumento della popolazione anziana impongono la necessità di identificare una nuova soglia che sancisca il passaggio nella fase anziana e nel contempo metta in discussione la convenzionale età di uscita dal mercato del lavoro per individuare nuove forme di occupazione per la popolazione anziana che ne valorizzino le abilità e potenzialità

(es. part-time⁵⁵ e valorizzazione di attività di volontariato). A ciò si aggiunga che il mantenimento della compartizione della vita dell'individuo in tre fasi (formazione, lavoro, riposo) implica che l'innalzamento qualitativo delle competenze, e quindi il rinnovamento del capitale umano complessivo, avvenga attraverso l'afflusso di leve giovanili sempre più preparate. Se, però, queste continuano a restringersi, il processo di ricambio del capitale umano (condizione necessaria per l'adozione di modelli innovativi) tende inevitabilmente a strozzarsi e la forza lavoro a contrarsi gradualmente (nel 2030 la popolazione in età da lavoro potrebbe ridursi a 280 milioni per l'UE25 rispetto ai 303 milioni di oggi, European Commission, 2004:41). Il processo d'invecchiamento e lo *status* delle persone anziane devono quindi essere ripensati e reinterpretati, sottolineandone gli aspetti positivi e desiderabili. Anche le politiche sociali ed economiche devono tenere conto della situazione demografica che presto sarà profondamente diversa da quella conosciuta oggi e nel passato. Se è vero, dunque, che l'invecchiamento biologico si configura come processo del tutto soggettivo, è anche vero che sussiste la necessità di identificare – per legge – una soglia oggettiva d'ingresso nella condizione anziana⁵⁶ (che tenga però conto delle profonde alterazioni della struttura demografica della popolazione europea e mondiale) e di rivedere nel contempo la convenzionale età di uscita dal mercato del lavoro, in considerazione dell'esistenza di un'ampia fascia di popolazione attiva e "occupabile" di età superiore ai 60 anni.

"Seniority" – le cui virtù sono esaltate nella tradizione letteraria già dai latini (Cicerone, *De senectute* solo per citarne uno) – deve essere in definitiva coniugata in maniera bidirezionale: da un lato è condizione, normativamente regolata, per l'accesso ai sistemi di protezione sociale e di assistenza sanitaria. Dall'altro, si configura come strumento di esercizio del diritto di cittadinanza attiva per l'affermazione e il riconoscimento del diritto dei cittadini anziani di essere parte integrante della società in cui vivono favorendo il loro accesso all'occupazione, a forme di sostegno al reddito ed a programmi di sviluppo. "Active citizenship, a dynamic civil society and interaction between citizens and government are vital for achieving a society for all ages" (Ministers and Heads of Delegation at the UNECE Ministerial Conference on Ageing, 2007).

55 Il lavoro part-time è più o meno frequente nelle diverse fasi del ciclo di vita dell'individuo. Le rilevazioni Eurostat indicano, nell'Europa a venticinque, una maggior diffusione del part-time tra i giovani (23%) e tra gli anziani (circa il 21%), mentre il full-time si concentra principalmente nell'età adulta.

56 C'è chi intravede una nuova soglia di entrata nella condizione di anziano nell'intervallo di 75-80 anni (Cagiano&Cassani, 2005:46), in considerazione dell'attuale età media di fuoriuscita dal mercato del lavoro che si registra in Italia e in Europa – non più di 61 anni come si registrava nel 2003.

Il processo di invecchiamento non ha, infine, una connotazione temporale univoca. Varia da una generazione all'altra (un 65enne di oggi non è paragonabile con un 65enne di 10, 50 o 100 anni fa), anche in considerazione dei movimenti migratori⁵⁷ – internazionali e interregionali – e di fenomeni legati alla fecondità ed alla mortalità. Trattandosi, poi, di un concetto relativo, è importante valutare come si invecchia, oltre al numero degli individui interessati dal processo di invecchiamento.

Le forti differenze territoriali – internazionali, interregionali e intraregionali – sono ulteriori elementi che incidono sul fenomeno in esame, sul modo in cui intervenire nei vari settori interessati (organizzazione sanitaria, miglioramenti della situazione igienica e alimentare, evoluzione dei processi produttivi, prevenzione e controllo della nocività in ambienti di lavoro, etc.) e sui costi sociali.

Di fronte a tanta diversità di parametri, resta la necessità di gestire il cambiamento demografico in corso e l'aumento del numero di persone anziane ad esso collegato mediante l'adozione di indirizzi e provvedimenti a lungo termine relativi alla popolazione che mettano in grado di affrontare la complessità di interazioni e interdipendenze demografico-sociali. Questo processo, che consiste nell'*ingrimento* della popolazione (aumento dei gruppi di anziani) deve essere affrontato "senza mettere in pericolo le mete e le acquisizioni fondamentali umane e sociali delle democrazie europee, ivi compresi, tra le altre cose, ulteriori miglioramenti della qualità della vita, ulteriori aumenti dei tassi di partecipazione ai più alti livelli dell'istruzione, ulteriori aumenti della partecipazione delle donne, dei giovani adulti e degli anziani più giovani al mondo del lavoro, offrendo opportunità lavorative a lungo termine, ulteriore aumento della longevità, fornendo un sistema di protezione sociale generoso e giusto." (Council of Europe, 2004).

8.3. Tendenze principali nella partecipazione della forza lavoro

L'alterazione nella composizione per età della popolazione richiede, dunque, sia per i paesi in via di sviluppo sia per quelli industrializzati, un forte impegno a favore di una società per tutte le età (mobilitando adeguati strumenti politici e finanziari), basata sulla solidarietà tra generazioni, su un'immagine positiva dell'aumento della durata della vita, sul contributo degli anziani al benessere e allo

57 In Italia, la popolazione immigrata si accredita come una popolazione notevolmente giovane che incide per lo più, in percentuale, sui minori (quelli con cittadinanza straniera sono il 5% del totale dei minori italiani) e sui giovani adulti tra i 18 e i 39 anni (quelli con cittadinanza straniera sono il 7,1% del totale dei giovani italiani di tale età) (INPS, 2005:152).

sviluppo della società e sul ruolo attivo che gli stessi continuano a svolgere nella famiglia e nella comunità in cui vivono. È questo il senso dell' "active ageing"⁵⁸ che porta con sé l'idea di rimanere attivi con il passare degli anni, lavorando più a lungo, scegliendo la strada del pensionamento ritardato, impegnandosi in attività di volontariato dopo il ritiro e adottando stili di vita che permettano un invecchiamento in salute. "In the context of increasing longevity, life-course transitions among education, work and retirement must be more flexible, leaving room for individual choice with respect to family situation, social security and caring responsibilities of the workforce" (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2006). È quanto avviene, ad esempio, in Danimarca con le misure "Flexjob", "Fleksible arbejdstider" e "Nedsat arbejdstid" (flessibilità e riduzione dell'orario di lavoro), in Italia con la riforma del mercato del lavoro del 2003 e le tipologie contrattuali ivi previste⁵⁹, in Irlanda con una serie di misure rispondenti a esigenze di maggiore flessibilità da parte degli over 50 (job-share e part time work, Stratton and Lundström, 2007:35, per promuovere una migliore conciliazione del lavoro con gli interessi e gli impegni personali). Un tale approccio contribuisce positivamente alla liberazione del potenziale di uomini e donne di tutte le età a vantaggio della società, ed allo stesso tempo riconosce la loro autorealizzazione come individui, e si contrappone alla discriminazione per età (Nazioni Unite, 2007). Il frequente e ripetuto messaggio dell'active ageing – formula di remota adozione⁶⁰ – può essere declinato in vari modi, tutti accomunati dalla opportunità ed esigenza di nuovi approcci strategici rivolti a individui anziani sia all'interno dei mercati del lavoro che dopo il pensionamento, fermi nel riconoscere che "Lavorare più a lungo è un modo importante di aggiungere vita ad anni più lunghi. Essere attivamente impegnati nella comunità locale e nella società in generale e continuare a contribuire dopo il pensionamento ne è un altro" (Commissione Europea, 1999:21-22).

58 Active ageing come "il processo di ottimizzazione delle opportunità di salute, partecipazione e sicurezza allo scopo di migliorare la qualità della vita quando le persone invecchiano (WHO-World Health Organization, Organizzazione Mondiale della Sanità, 2004) e come "strumento che contribuisca a conciliare la chiara aspirazione degli anziani ad una vita lunga e di buona qualità e a legittimare le preoccupazioni della società sul minimizzare i costi dell'invecchiamento demografico (Commissione Europea, 1999).

59 Es. contratto di lavoro a progetto, contratto occasionale, il nuovo part-time, il lavoro intermittente, il lavoro ripartito.

60 Circa duemila anni fa, Seneca distingueva tra la fine della vita professionale e la continuazione di una vita attiva: "A quinquagesimo anno in otium secedam, sexagesimus me annus ab officiis dimittet" (Seneca, L.A.-Commento di Traina, A., 1988). Gli *officia* tra i cinquanta i sessanta anni di allora dovrebbero corrispondere ad impegni attivi per gli ultrasessantacinquenni di oggi.

La partecipazione degli individui ad attività lavorative ha subito forti cambiamenti negli ultimi anni. Dal 1970, la partecipazione delle donne tra i 25 e i 60 anni è aumentata bruscamente, mentre la partecipazione degli uomini di tutte le età è diminuita. Il quadro generale nasconde tendenze molto differenti a seconda di età, genere e situazioni diverse tra gli Stati Membri e le regioni. Tralasciando i target giovanile (15-24 anni) e adulto (25-49 anni) che esulano dal presente lavoro, i tassi di occupazione e di partecipazione di lavoratori anziani (50-65 anni) sono costantemente diminuiti nel corso degli ultimi trent'anni. I tassi di partecipazione degli uomini, particolarmente quelli impegnati in occupazioni manuali a bassa specializzazione, iniziano a calare rapidamente dall'età di cinquant'anni in poi, paragonati con gli over 60 nel 1970. Quelli per le donne iniziano a calare prima, a circa 45 anni, ma calano meno rapidamente, e i tassi di attività per donne di 50-60 anni sono ancora più alti di quanto non lo fossero nel 1970. Il calo nella partecipazione è in parte dovuto a pensionamento anticipato involontario associato alla ristrutturazione economica e in parte all'impatto di programmi di pensionamento anticipato. Mutamenti si registrano anche nella partecipazione ad attività formative: "La partecipazione alle attività di formazione cala sostanzialmente per lavoratori over 50, con livelli bassissimi per quelli a bassa specializzazione. Mentre quasi la metà dei lavoratori anziani effettivamente lavora in ditte che forniscono formazione, meno del 15% partecipa ad attività di formazione – sia fornite dal datore di lavoro che da privati; solo il 7% dei lavoratori anziani a bassa specializzazione riceve formazione, paragonato a più di un quarto dei lavoratori anziani specializzati" (Commissione Europea, 2002:5).

Infine, sullo sfondo di un lieve regresso totale della popolazione, la popolazione anziana sarà l'unico ampio gruppo di età che si prevede crescerà in cifre assolute (del 76% nel periodo 2000-2050). Si prevede che i numeri di giovani sotto 15 anni, come della popolazione in età lavorativa (15-64 anni), diminuiscano in questo periodo (del 30% e del 24% rispettivamente). Comunque, si devono qualificare le implicazioni dell'invecchiamento della popolazione per la futura offerta di forza lavoro. Riqualficazione del target dei lavoratori adulti e prolungamento della fase lavorativa degli over 50 sono anche alla base della già sperimentazione del "Diversity Management" in tre aziende della provincia di Livorno, una delle misure in fase di sperimentazione nel contesto italiano a livello locale.

In definitiva la dinamica demografica sopra descritta, caratterizzata anche dalla riduzione della fecondità e quindi della sempre minor misura con cui viene alimentato il sistema popolazione,⁶¹ va studiata in relazione ad un mercato del

61 Si stima che entro il 2025 in 120 paesi il tasso di fertilità sarà di 2.1 bambini per donna (WHO, 2002:7).

lavoro fortemente differenziato rispetto a qualche anno fa, in cui gli ingressi delle nuove generazioni iniziano ad essere in calo e la maggior parte della forza lavoro si sposterà, a lungo andare, nelle età più anziane. “Raising participation rates of underutilized demographic age/sex groups (older people and females) and migration are the policy options being debated as possible solutions” (Hoehn, 2000; McDonald e Kippen, 2001; Orzechowska, 2001; Ogawa, 2003; The Treasury, 2004). I cambiamenti nella struttura della popolazione non possono, pertanto, non incidere anche sulla domanda interna di beni e di servizi, in funzione sia del modificarsi delle esigenze connesse con il variare dell’età e della struttura e modelli familiari (derivanti dai mutamenti sociali), sia delle preferenze maturate nelle generazioni che entreranno gradualmente nelle diverse fasi della vita e, in particolare, in quella post-lavorativa. Il sistema economico-produttivo e quello sociale, nonché policy makers e stakeholders che quel sistema regolano e sviluppano, sono dunque tutti chiamati ad affrontare queste sollecitazioni, potendo semplicemente subirne gli effetti oppure reagire in maniera incisiva alle sfide che la popolazione lancia loro. L’obiettivo è una maggiore consapevolezza in ordine al fatto che “healthy older persons remain a resource to their families, communities and economies” (WHO Brasilia Declaration on Ageing, 1996), in quanto “più sono attivi, più possono dare il loro contributo alla società. Così gli Stati dovrebbero riconoscere che l’invecchiare in salute è un fattore chiave per la loro agenda di sviluppo, e dovrebbero vedere le loro popolazioni che invecchiano non come un problema, ma come potenziale soluzione dei problemi. Troppo spesso discusse solamente nei termini delle loro necessità non soddisfatte, le popolazioni anziane dovrebbero essere viste in primissimo luogo come una risorsa da utilizzare.”

Riferimenti bibliografici

- Avramov D. and Maskova M. (2003), *Active ageing in Europe – Volume 1*. Council of Europe. Population Studies Series N. 41. Strasburg, Council of Europe
- Bobbio, N. (1996), *De senectute e altri scritti autobiografici*, Torino, Einaudi
- Cagianò, R. & Cassani, B. (2005), *Invecchiamento e svecchiamento demografico: ricadute sociali*, Quaderni Europei sul nuovo welfare-Svecchiamento e società n.2/2005
- Cedefop (Tikkanen, T.& Nihan, B. ed.) (2006), *Promoting lifelong learning for older workers*. An international overview, Luxembourg
- Council of Europe (2004), *Population trends in Europe and their sensitivity to policy measures. Report by the Committee on Migration, Refugees and Population* Doc. 10182, 14 May 2004
- Country Reports on the implementation of the UNECE Regional Implementation Strategy (RIS) of the Madrid International Plan of Action on Ageing (MIPAA), 2007, Denmark
www.unece.org/pau/age/ConferenceonAgeing_2007
- Crisci, M. and Heins, F.-Istituto di Ricerche sulla Popolazione e le Politiche Sociali – Cnr (2005), *L'invecchiamento della popolazione nelle regioni dell'Unione Europea dei 15. Processi e risposte politiche*, IRES-Piemonte, Torino, 15 giugno 2005
- Egidi V. (1988), *Stato di salute e morbosità della popolazione, Secondo rapporto sulla situazione demografica italiana*, IRP-CNR, Roma
- Erikson, E. (1966), *Infanzia e società*, Armando Editore, Roma
- European Commission (1999), *Towards a Europe for All Ages-Promoting Prosperity and Intergenerational Solidarity*, Brussels 21.05.1999, COM(1999) 221 final
- European Commission (2002), *Increasing labour force participation and promoting active ageing* Brussels, 24.01.2002 COM(2002) 9 final

- European Commission (2004), *Joint Employment Report 2003/2004*, 7069/04, 5 March 2004
- European Commission (2005), Green Paper “*Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*”, Brussels 16.03.2005 COM(2005) 94 final
- European Commission (2005), *Joint Employment Report 2005/2006. More and Better Jobs: Delivering the Priorities of the European Employment Strategy*
- European Commission (2005), *European values in the globalised world Contribution of the Commission to the October Meeting of Heads of State and Government*, Brussels 20.10.2005 COM(2005) 525 final. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions
- European Commission (2006), *Ageing and Employment: Identification of good practice to increase job opportunities and maintain older workers in employment*. Final Report
- European Commission (2006), *The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*, Brussels, 12.10.2006, COM(2006) 571 final
- European Foundation for the improvement of Living and Working Conditions (1998), *Combating Age Barriers in Employment: A European Portfolio of Good Practice*, Luxembourg
- Giarini, O. (2001), *Notes on the economics of services and health in the so-called “ageing society”*, Insurance Economics n.47, Geneva
- Hoehn, C. (2000), *Policy Responses to Population Ageing and Population Decline in Germany*. A paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on Policy Responses to Population Ageing and Population Decline, New York, 16-18 October 2000. New York, UN
- INPS-Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (2005) (con la collaborazione del Dossier statistico Immigrazione Caritas/Migrantes), *Regolarità, normalità, tutela. II Rapporto su immigrati e previdenza negli archivi INPS* (2005:152)

- Ires Friuli Venezia Giulia (2006), *Report di ricerca sulle buone prassi relative alla gestione e valorizzazione dei lavoratori over 50 nel mercato del lavoro*. Report finale di ricerca, 31 maggio 2006
- Isfol (di Gilli, D., Parente, M. e Tagliavia, C.) (2005), *Lavoratori anziani e mercato del lavoro europeo. Studi, politiche pubbliche e buone prassi aziendali*. Monografie sul Mercato del lavoro e le politiche per l'impiego, n.9/2005
- Kalache, A. (1999), *Active ageing makes the difference*, Bulletin of the World Health Organization, 77 (4)
- Levinson, D. (1978), *The Season of Man's Life*, Knoits, New York
- McDonald, P. and Kippen, R. (2001), *Labor Supply Prospects in 16 Developed Countries*, Population and Development Review 27(1): 1-32
- Ministerial Declaration “*A society for all ages: challenges and opportunities*” as adopted by Ministers and Heads of Delegation at the UNECE Ministerial Conference on Ageing, Le'n, Spain, 6-8 November 2007. ECE/AC.30/2007/2
- OECD (2003), *Beyond Rhetoric: Adult learning policies and practices*
- OECD (2005), *Ageing and Employment policies/Vieillissement et politiques de l'emploi – Denmark*, Paris
- OECD (2006), *Ageing and Employment policies/Live longer work longer*, Paris
- Ogawa, N. (2003), *The Impact of Rapid Population Ageing on Socioeconomic System in Japan*. A paper presented at the Seminar on Low Fertility and Rapid Ageing. Demographics, Analytical Tools and Socioeconomic Issues, Seoul, October 31, 2003. Seoul, Korea, Korea National Statistical Office Population Association of Korea
- Orzechowska-Fischer, E. (2004), *Labour force ageing: Its impact on employment level and structure. The cases from Japan and Australia*. A paper presented at the Australian Population Association's 12th Biennial Conference, Canberra, 15-17 September 2004

- Orzechowska, E. (2001), *Replacement Migration as a Policy Response to Ageing and Declining Labour Markets of the European Union*. A paper presented at the European Population Conference, Helsinki, June 2001. Helsinki
- Pacini, S. (2003), *Relazione sul mercato del lavoro in provincia di Livorno – Anno 2005*. Osservatorio Provinciale del Ministero del Lavoro (www.provincia.livorno.it)
- Pacini, S. (2004), *Dati Istat-Forze di lavoro. Media annuale e dati avviamenti/Cesazioni registrati dai Centri per l'Impiego. Nota di consuntivo Anno 2003*. Osservatorio Provinciale del Ministero del Lavoro (www.provincia.livorno.it)
- Pacini, S. e Lombardi, M. (2005), *Relazione sul mercato del lavoro in provincia di Livorno – Anno 2005*. Provincia di Livorno – Dipartimento delle culture, del lavoro e della formazione (www.provincia.livorno.it)
- Pacini, S. (2005), *Nota di Consuntivo in base ai dati Istat-Forze di lavoro. Media annuale 2004*. Osservatorio Provinciale del Ministero del Lavoro (www.provincia.livorno.it)
- Pacini, S. (2007), *Nota di sintesi sui recenti andamenti del mercato del lavoro in provincia di Livorno*. Osservatorio Provinciale del Ministero del Lavoro (www.provincia.livorno.it)
- Seneca, L. A., “*De brevitate vitae*” (*Commento di Alfonso Traina*) (1988), Loesher Ed. Torino
- Stratton, D. & Lundström, F. (2007), *Older workers & Employment Agencies in Ireland*. Senior Select Retain & Retrain
- The Treasury (2004), *Australia's Demographic Challenges*. Canberra, Government Publishing Services
- United Nations-Economic Commission for Europe-UNECE (2002), *Regional Implementation Strategy for the Madrid International Plan of Action on Ageing 2002*, ECE/AC.23/2002/2/Rev.6, Berlin (Germany), 11-13 September 2002
- United Nations-Population Division-Department of Economic and Social Affairs (2001), *World Population Prospects. The 2000 Revision*. New York NY

United Nations-Population Division-Department of Economic and Social Affairs (2002), *Population ageing*, www.un.org/esa/population/publications/ageing/Graph.pdf

United Nations-Population Division-Department of Economic and Social Affairs (2003), *World Population Prospects. The 2000 Revision Highlights*. New York NY 10017. ESA/P/WP. 180. 26 February 2003

United Nations-Economic and Social Affairs (2001), *Replacement migration – is it a solution to declining and ageing populations?*, New York

United Nations-Second World Assembly on Ageing (2002), Resolution 'Building a society for all ages' (Madrid, 8-12 April 2002)

WHO- World Health Organization (1996), *Brasilia Declaration on ageing* (July 1996), signed at the World Health Organization/Brazil government international conference

WHO-World Health Organization-Department of Health Promotion (2002), *Non communicable Disease Prevention and Surveillance*, Active ageing, A policy framework, Switzerland

WHO-World Health Organization-Executive Board (2004), *International Plan of Action on Ageing: report on implementation*. EB115/29, 115th Session November 2004

Sitogra a

<http://assembly.coe.int>
www.eurofound.europa.eu
www.europarl.europa.eu
www.newwelfare.org/
www.oecd.org
www.provincia.livorno.it
www.unece.org/pau/age
www.un.org
www.who.org

Finito di stampare
nel mese di febbraio 2008
dalla Tipografia e Casa Editrice
Debatte Otello srl - Livorno

