

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Professionalità e contrattazione collettiva:

- *teoria generale del contratto di lavoro e professionalità*
- *mansioni e mobilità professionale dopo il Jobs Act*
- *professionalità, contrattazione collettiva e sistemi di classificazione e inquadramento*
- *il credito di imposta per la formazione 4.0 nella prassi aziendale*
- *metodi e sistemi di valutazione della performance basati sulle competenze*

N. 1 settembre-ottobre 2018

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro.

Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;

Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;

Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;

Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paola Benevene**, Ricercatrice Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad a Distancia de Madrid (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (*France*); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletti**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy)
– Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 1/II 2018

Editoriale

SILVIA CIUCCIOVINO, LILLI CASANO, PAOLO TOMASSETTI <i>Professionalità e contrattazione collettiva: ragioni e contenuti di un fascicolo monografico sul tema</i>	1
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Ricerche: Professionalità e contrattazione collettiva

MANFRED WEISS, <i>La sfida regolatoria per i nuovi mercati del lavoro: verso un nuovo diritto del lavoro?</i>	9
CRISTINA ALESSI, <i>Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi</i>	23
MAURIZIO FALSONE, <i>La professionalità e la modifica delle mansioni: rischi e opportunità dopo il Jobs Act</i>	31
ANTONIO RICCIO, <i>La professionalità come limite al potere di scelta del datore di lavoro</i>	53
FEDERICO D'ADDIO, <i>La tutela e lo sviluppo della professionalità nella più recente contrattazione collettiva</i>	72
CHIARA MANCINI, SORAYA ZORZETTO, <i>Industria 4.0: professionalità e formazione nella prospettiva delle relazioni industriali</i>	98
STEFANIA SCLIP, <i>La professionalità in trasformazione alla prova del Jobs Act</i>	113
SABINA TAGLIAVINI, <i>Una proposta di riforma del sistema di inquadramento: verso un sistema fondato sulle competenze</i>	145
LIBERA INSALATA, <i>La professionalità in Manfrotto S.p.A. tra HRM e partnership sindacale</i>	198

Editoriale

Professionalità e contrattazione collettiva: ragioni e contenuti di un fascicolo monografico sul tema

Silvia Ciucciovino, Lilli Casano**, Paolo Tomassetti****

Il concetto di “professionalità” è stato centrale nella riflessione giuslavoristica e oggetto di uno stimolante dibattito per via della sua natura intrinsecamente riferibile alla persona del lavoratore. Ciò si avverte, in particolare, se si considerano i tratti distintivi e dinamici della professionalità, ovvero se l’attenzione si sposta dal mero dato delle caratteristiche oggettive della prestazione (cui sono riconducibili determinate competenze e conoscenze tecnico-specialistiche necessarie a svolgere una determinata mansione) ai connotati tipici della persona/lavoratore, dotato di un bagaglio di complessive competenze e specifiche attitudini. Posto in relazione alle caratteristiche essenziali del contratto di lavoro, il tema della professionalità quale «*dimensione necessaria, non sempre riconosciuta e tutelata, per l’esplicazione di qualsiasi lavoro*» (secondo la definizione di Mario Napoli richiamata nell’editoriale di apertura di questa Rivista), ha così offerto l’occasione per una rilettura delle fondamenta del diritto del lavoro, nella peculiare prospettiva di avvicinare soggetto e oggetto della relazione contrattuale, senza con ciò tradire il principio essenziale della nostra disciplina, declamato solennemente nella dichiarazione di Philadelphia, per cui il lavoro non è una merce.

Nella prospettiva giuslavoristica e di relazioni industriali, la nozione di professionalità si afferma nel suo essere intimamente connessa alle modalità di classificazione del lavoro, variabili a seconda dei contesti produttivi e, soprattutto, contrattuali. È questa una indicazione di

* *Professore Ordinario di Diritto del Lavoro, Università degli Studi Roma Tre.*

** *ADAPT Senior Researcher.*

*** *ADAPT Senior Researcher – Coordinatore dell’Osservatorio ADAPT FareContrattazione.*

produttivi e, soprattutto, contrattuali. È questa una indicazione di carattere metodologico, prim'ancora che di contenuto, suggerita dalla dottrina classica in materia di mansioni, laddove si precisava come le domande di fondo di teoria generale del contratto di lavoro dovessero trovare adeguate risposte nell'osservazione dei contenuti della contrattazione collettiva e, segnatamente, nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale ⁽¹⁾. In queste coordinate teoriche non colpisce che lo stesso Giugni escluse la dimensione dinamica e attitudinale della professionalità dall'oggetto del contratto di lavoro ⁽²⁾ – negletta nei contratti collettivi del tempo –, limitando i confini del “debito” alla qualifica oggettiva, identificata attraverso le mansioni pattuite nel contratto individuale e forgiate nel sistema di contrattazione collettiva ⁽³⁾.

Con questa sezione ricerche ci è parso opportuno riaprire e rileggere il dibattito sul rapporto tra professionalità e contrattazione collettiva anzitutto per via delle significative modifiche intercorse nel quadro legislativo e, segnatamente, nella disposizione cardine della materia: l'art. 2103 c.c. Tali nuovi indirizzi legislativi si innestano in un contesto di profondi cambiamenti che hanno investito nell'ultimo ventennio i modi di produrre e lavorare. Se l'analisi dei contenuti dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale fosse compiuta oggi, nello scenario aperto dalla c.d. nuova grande trasformazione del lavoro, probabilmente non si giungerebbe alle medesime conclusioni di chi in passato ha tenuto la professionalità fuori dall'oggetto del contratto di lavoro.

È convinzione condivisa che i contenuti della contrattazione collettiva siano figli dei tempi: essi tendono cioè a riflettere il contenuto effettivo della prestazione lavorativa risultante dal dispiegarsi del rapporto di lavoro nell'ambito di uno specifico modello di organizzazione d'impresa. Con la conseguenza che l'indifferenza della rappresentanza rispetto a una concezione ampia della professionalità, comprensiva dei tratti dinamici, distintivi e attitudinali della personalità del lavoratore, potrebbe essere stata il riflesso, almeno per tutto il Novecento

⁽¹⁾ Per tutti si veda G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Jovene, 1963.

⁽²⁾ (A cura di) M. NAPOLI, *La professionalità*, Vita e pensiero, 2004. C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Giuffrè, 2004.

⁽³⁾ *Ivi*, 7-8.

industriale, dell'indifferenza del processo organizzativo della produzione verso gli aspetti personali, comportamentali ed attitudinali del lavoratore.

La condizione di scollamento tra soggetto e oggetto nei rapporti professionali ha subito una evoluzione che, oggi, culmina in un ribaltamento dei termini del problema: i cambiamenti del lavoro, dei suoi contenuti (sempre più cognitivi, cooperativi, polifunzionali, e coinvolgenti) e dei modelli di carriera (sempre più diversificati e polivalenti) impongono di ricercare proprio in una concezione ampia della professionalità la dimensione unificante su cui costruire strumenti di protezione per tutti i lavoratori, a prescindere dalle modalità in cui prestano la propria attività e in una prospettiva di transizioni occupazionali. In un tempo in cui la professionalità tende a svilupparsi in parallelo con l'ampliarsi degli spazi di autonomia e responsabilità del lavoratore dipendente nell'esecuzione della prestazione, contestualmente si assottigliano le barriere concettuali che, tradizionalmente, hanno tenuto distinta l'area del lavoro subordinato da quella del lavoro autonomo.

Davanti a questi radicali cambiamenti dell'esperienza economico-sociale del lavoro, non è privo di significato che si registri un crescente consenso attorno all'idea che la professionalità si configuri, oggi, come la principale leva di competitività del sistema produttivo. Mai come ora i temi della produttività e dell'efficienza sono così strettamente connessi a quello della professionalità e delle competenze dei lavoratori. Una indicazione in tal senso proviene anche dalle parti sociali, Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, le quali, con l'Accordo del 28 febbraio 2018, sono ormai *«persuase che la competitività del sistema produttivo e delle imprese si fonda sempre più sul patrimonio di competenze delle lavoratrici e dei lavoratori e, per questo motivo, sono convinte che serva intensificare gli investimenti in questa direzione»*. Nel tempo della professionalità, tale presa di posizione conferma che il rapporto tra lavoro e produttività, nonché le stesse dinamiche della concorrenza, non si giocano più solo sul quanto e quale lavoro si svolge in un determinato arco temporale, ma sul come si esegue la prestazione lavorativa. Le parti sociali, in altre parole, hanno preso consapevolezza che la professionalità da obiettivo è divenuta un prerequisito che incide non solo sul rapporto di lavoro già costituito, ma anche sulla posizione contrattuale del lavoratore nel mercato.

In tale contesto la rappresentanza degli interessi è chiamata a dare risposte che siano in grado di valorizzare e promuovere la professionalità del lavoro senza aggettivi, quale dimensione centrale della *capability* che alimenta il patrimonio personale del lavoratore non solo nel contratto, ma anche e soprattutto nel mercato del lavoro ⁽⁴⁾. Sicché i temi della formazione e dell'apprendimento permanente, di fianco a quelli del welfare e del benessere organizzativo, si affermano quali snodi centrali nella costruzione di un ecosistema di tutela effettiva della professionalità del lavoro e ad essi anche la contrattazione collettiva deve riservare adeguata attenzione. Il sindacato, in particolare, è chiamato in causa per riallineare, in chiave rivendicativa e redistributiva, uno scollamento oggettivo tra l'essere e il dover essere nelle dinamiche della corresponsività, e soprattutto per ridisegnare un sistema contrattuale che rispecchi le reali esigenze organizzative necessarie a rendere il sistema produttivo competitivo. In questa direzione, è indispensabile governare le nuove dimensioni della professionalità polivalente e dello sviluppo delle carriere su percorsi sempre meno verticali rispetto al passato. *In primis* attraverso la contrattazione nazionale e il riassetto dei sistemi di classificazione e inquadramento del personale in relazione al quanto, al *cosa* e al *come* deve essere eseguita la prestazione lavorativa. Definizione che, a sua volta, impatta sia sulle dinamiche retributive agganciate ai diversi livelli di classificazione e inquadramento del personale sia, soprattutto, sull'identificazione dei confini dell'esatto adempimento della prestazione lavorativa, e quindi a cascata su una serie di istituti che vanno dall'esercizio dello *jus variandi*, all'organizzazione del lavoro, ai provvedimenti disciplinari.

A questa funzione regolatrice del mercato interno, tradizionalmente riconosciuta alla classificazione del lavoro, si affianca una, sebbene meno esplorata, funzione di regolazione del mercato esterno, poiché i sistemi di classificazione del personale assolvono (o dovrebbero assolvere) al compito di correlare le dinamiche interne di allocazione e

⁽⁴⁾ M. ROCCELLA, *Formazione, occupabilità, occupazione nell'Europa comunitaria*, in: *DLRI*, fasc. 113, 2007, 187 ss; B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e "capability" nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in: *DLRI*, fasc. 113, 2007, 1 ss; D. GAROFALO, *Formazione e lavoro tra diritto e contratto. L'occupabilità*, 2004 nonché S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, 2013.

organizzazione del lavoro al mercato esterno, influenzando per altro verso le dinamiche competitive tra gruppi professionali. In tal senso, acquista rilevanza il tema di una declinazione “dinamica” della professionalità, sostenuta dalla leva formativa: a livello *micro*, in quanto da essa dipende la possibilità di offrire un sostegno al lavoratore nelle transizioni occupazionali, ovvero in una prospettiva di carriera esterna; a livello *macro*, in quanto l’ammodernamento dei sistemi di classificazione del personale costituisce condizione indispensabile di correlazione con gli standard di riconoscimento e trasferibilità delle competenze nei mercati nazionali e internazionali. Proprio l’assenza di un impegno concreto in tale direzione ha lasciato il nostro Paese in un ritardo cronico nel cogliere standard condivisi e più rispondenti alla realtà dei mercati del lavoro per la certificazione delle competenze dei lavoratori.

Il quadro tracciato a grandi linee pone di fronte a sfide inedite lo studioso, già fortemente sollecitato a ripensare schemi e categorie del passato per via delle importanti modifiche del quadro legislativo e della complessità normativa che la contrattazione collettiva ha raggiunto nel nostro ordinamento. Su questo secondo versante, si registra una presenza a macchia di leopardo del tema della professionalità nei diversi contesti produttivi, nei diversi contratti nazionali anche laddove insistano su medesimi settori, nonché nei diversi contenuti approfonditi dalla contrattazione decentrata. Complessità che si somma peraltro al problema chiave: quello della non facile definizione del concetto stesso di professionalità, che pure può con qualche approssimazione, trova un comune denominatore nei testi contrattuali in termini di “competenze trasversali”, “attitudini personali del lavoratore”, “profili qualitativi della prestazione”, “tratti distintivi della professionalità espressa”, importanza del “saper essere”, accanto al “saper fare” ecc.

Di questi e di altri profili di analisi del raccordo tra professionalità e contrattazione collettiva hanno cercato di farsi carico gli studiosi che hanno contribuito, con i loro preziosi punti di vista, ad alimentare la presente sezione ricerche.

Il volume si apre con un intervento di Manfred Weiss che, nel delineare i tratti essenziali del profondo cambiamento dei modi di produrre e lavorare, traccia quelle che sono le relative implicazioni sul diritto del lavoro, rimarcando tra le altre cose come diventi ineludibile, oggi, il presidio delle tematiche della formazione e dello sviluppo professionale da parte del legislatore e delle parti sociali.

Cristina Alessi, dopo aver ripercorso il tema cruciale del rapporto tra professionalità e teoria generale del contratto di lavoro, si concentra sull'analisi del ruolo che il nuovo art. 2103 c.c. assegna alla contrattazione collettiva, rimarcando come la novella del c.d. Jobs Act solleciti un adeguamento del sistema di inquadramento dei lavoratori, ai fini di un legittimo esercizio dello *jus variandi*. In questa direzione, l'autrice assegna un ruolo centrale anche alla contrattazione collettiva di secondo livello, la quale ad esempio è chiamata ad adeguare le previsioni del contratto nazionale alle specificità del contesto aziendale. Così è da leggersi la previsione di cui al quarto comma dell'art. 2103 c.c., che attribuisce ai contratti collettivi, senza altra specificazione, il compito di individuare «ulteriori ipotesi di assegnazione a mansioni inferiori», pur sempre nell'ambito della medesima categoria legale.

Molti dei temi aperti da Cristina Alessi sono oggetto di analisi nel saggio di Maurizio Falsone, il quale pure mette in evidenza come il rinvio alla contrattazione collettiva contenuto nell'art. 2103 c.c. rappresenti, per le parti sociali, un'opportunità di difesa della professionalità quale valore condiviso. Centrale nella riflessione di Falsone è l'idea che la valorizzazione di una professionalità che soddisfi le esigenze di tutte le parti coinvolte nel rapporto di lavoro possa essere sviluppata solo attraverso strumenti giuridici consensuali, a prescindere dalle interferenze legislative. Sulla stessa tematica si innesta, con una prospettiva diversa, lo scritto di Antonio Riccio. Qui l'analisi si incentra sui profili giuridici del legame esistente tra dimensione collettivo-relazionale del lavoro subordinato e professionalità, concepita come limite al potere di scelta del datore di lavoro su cui può incidere, con funzione di integrazione e specificazione normativa, la contrattazione collettiva.

Il saggio di Federico D'Addio che segue, arricchisce il dibattito con l'analisi dell'evidenza empirica riscontrabile nel diritto vivente dei contratti collettivi. L'autore offre una panoramica sulle tendenze e sulle linee di sviluppo in materia negli accordi di rinnovo o integrativi a livello settoriale o aziendale stipulati nel corso del 2017-2018, relativamente ai temi connessi alla professionalità: tutela e sviluppo della stessa, sistemi di inquadramento e classificazione del personale, mansioni e *jus variandi*, formazione e aggiornamento professionale, ecc. Dall'analisi svolta è emerso trasversalmente un sempre maggiore interesse delle parti ad intervenire e regolare queste materie. Tuttavia,

le molteplici e diversificate soluzioni introdotte non sempre sono all'altezza, per portata ed originalità, dei proclami e delle dichiarazioni d'intenti espresse. Ad analoghe conclusioni giunge, sostanzialmente, Stefania Sclip, la quale, a valle dell'analisi di alcune esperienze contrattuali, dà conto di come ancora siano pochi, seppur qualitativamente rilevanti, i sistemi di inquadramento e classificazione del personale che effettivamente costituiscono un riferimento per una tutela più o meno ampia della nuova professionalità del lavoratore, capaci di ridefinire i margini della flessibilità organizzativa e gestionale del datore di lavoro.

Nel prendere atto della distanza tra l'essere e il dover essere nelle dinamiche contrattuali di misurazione, valutazione e valorizzazione (anche economica) della professionalità, il corposo contributo di Sabina Tagliavini, già sindacalista della Fim-Cisl, si spinge su una dimensione progettuale del tema, delineando le coordinate essenziali per una radicale riforma del sistema di inquadramento professionale che sia basato su competenze e professionalità, utilizzando standard di riferimento adeguati. L'autrice propone, in particolare per il settore metalmeccanico, una riforma dell'inquadramento che utilizzi a riferimento lo standard e-CF, che preveda il passaggio dai livelli a fasce di inquadramento e che associ a queste ultime una retribuzione costruita su una retribuzione base, una professionale e una di fascia. Questa proposta risponde, inoltre, alla necessità di gestire la mobilità orizzontale e verso il basso dando a quest'ultima una nuova accezione.

Anche il contributo di Chiara Mancini e Soraya Zorzetto è teso a valorizzare l'analisi dei contenuti della contrattazione collettiva, con specifico riferimento al nodo cruciale della formazione connessa ai processi di sviluppo e innovazione tecnologica. Le autrici indagano, in particolare, la recente normativa sul credito d'imposta per la c.d. formazione 4.0, previsto dalla legge di bilancio 2018 e implementato con il decreto 4 maggio 2018 e con l'accordo interconfederale del 5 luglio 2018, subordinato alla stipula di un accordo collettivo di secondo livello. L'articolo si sofferma sullo studio di alcune buone pratiche di contrattazione collettiva della formazione in aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna, tecnologicamente avanzate, confermando non solo la centralità della formazione per realizzare lo sviluppo delle imprese e delle professionalità in ottica di Industria 4.0, quanto la centralità di sistemi di relazioni industriali a vocazione partecipativa nel

promuovere e accompagnare, in ottica di sostenibilità, la transizione tecnologica del sistema produttivo.

Il tema della professionalità declinato in ottica 4.0 è centrale anche nel contributo di Libera Insalata, che lo analizza dal punto di vista manageriale. L'autrice si concentra, in particolare, sull'esperienza di Manfrotto, impresa nella quale sono state introdotte pratiche di valorizzazione della professionalità dei lavoratori dipendenti grazie al deciso impegno dell'azienda e alla scelta del metodo della partnership con il sindacato e l'università. La contrattazione integrativa aziendale è stata individuata come la sede più appropriata per accogliere e realizzare soluzioni di sistema che leghino la competitività dell'impresa alle competenze e più in generale alla professionalità dei lavoratori e collaboratori interni.

Pur consci della complessità del tema che non si esaurisce certamente nelle prospettive e negli argomenti qui richiamati, con questo fascicolo si intende offrire un contributo allo sviluppo di una riflessione molto più ampia, che questa Rivista ha l'ambizioso obiettivo di portare avanti, nella consapevolezza della crucialità di integrare diverse prospettive di indagine intorno al tema della produttività dei lavoratori e dei territori e a quello della professionalità (e della sua valorizzazione) lungo tutto il corso della vita.

Ricerche

Professionalità e contrattazione collettiva

La sfida regolatoria per i nuovi mercati del lavoro: verso un nuovo diritto del lavoro?

Manfred Weiss ()*

Sommario: 1. Introduzione. – 2. La formazione. – 3. L'ambito di applicazione. – 4. La rappresentanza collettiva. – 5. Conclusioni.

1. Introduzione

Il diritto del lavoro è il risultato del processo di industrializzazione e ha avuto origine in un contesto economico e sociale decisamente diverso da quello attuale. Alla base della nascita del diritto del lavoro c'è il modello fordista: il luogo di lavoro era la fabbrica dell'industria manifatturiera, una unità produttiva di dimensioni variabili in cui i lavoratori, in gran parte operai, non svolgevano la prestazione in totale isolamento ma come una entità collettiva unica, al fine di soddisfare interessi relativamente omogenei.

Certamente vi sono state delle eccezioni, per cui alcune categorie di lavoratori, come per esempio quelli a domicilio, sono state oggetto di una regolamentazione specifica. Il prototipo era tuttavia il lavoratore di sesso maschile assunto tramite contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, il quale era responsabile del sostentamento della famiglia.

** Professore Emerito di diritto del lavoro presso la Goethe-Universität (Germania). Il contributo qui pubblicato è una traduzione del paper presentato al convegno internazionale "Professionalità, contratto e contrattazione nel solco dell'innovazione sociale. Transizioni occupazionali, percorsi formativi e professionali, valore del lavoro nella IV rivoluzione industriale" organizzato da ADAPT e svoltosi Bergamo nei giorni 30 novembre e 1 dicembre 2018. Traduzione dall'inglese a cura di Mariarosa Pasquali.*

Continuità e stabilità erano caratteristiche peculiari del contratto di lavoro e l'azienda era fondata su una struttura gerarchica ben definita. In tal senso, la subordinazione e i poteri del datore di lavoro in termini di comando e controllo potevano essere facilmente definiti quali aspetti fondamentali del rapporto di lavoro e, più in generale, del diritto del lavoro.

La relativa omogeneità degli interessi della forza lavoro e la percezione di essere parte integrante di una collettività erano presupposti ideali per l'acquisizione e l'affermazione di una coscienza sindacale, la quale facilitava l'evoluzione della contrattazione collettiva. Inoltre, il diritto del lavoro si concentrava soprattutto sul mercato del lavoro nazionale, non costituendo la globalizzazione una criticità reale.

Nell'epoca post-industriale contemporanea quasi ogni aspetto dello scenario sopra delineato sta venendo meno: la fabbrica quale luogo di cooperazione tra lavoratori sta lentamente scomparendo; l'*outsourcing*, il *networking* e il *sub-contracting* sono pratiche sempre più frequenti; l'impresa si sta trasformando in un'entità meramente virtuale; le strutture verticali vengono sostituite da gerarchie orizzontali; l'industria manifatturiera costituisce una parte sempre più esigua dell'economia, mentre il settore dei servizi è in continua crescita. Anche l'organizzazione del lavoro è cambiata sensibilmente per effetto della tecnologia: la forza lavoro non è più omogenea ma frammentata; le modalità lavorative sono sempre più innovative, così come i nuovi profili professionali; il numero di occupazioni a tempo parziale, a tempo determinato o tramite agenzia interinale sta aumentando in maniera considerevole, e lo stesso dicasi dei lavoratori autonomi economicamente dipendenti.

Negli ultimi anni si sta altresì registrando un aumento del numero delle donne che hanno accesso al mercato del lavoro, al punto che la componente maschile non è più così prevalente come in passato: il modello del capofamiglia maschio che lavora per sostenere tutta la famiglia appartiene al passato, per cui l'equilibrio tra vita familiare e professionale ha assunto una importanza particolare. La globalizzazione condiziona le economie nazionali, tanto che il trasferimento della produzione in altri Paesi è una prassi consolidata, mentre le nuove tecnologie di comunicazione permettono di suddividere ulteriormente il processo produttivo e di erogazione dei servizi in tutto il mondo. La digitalizzazione ha infatti dato vita a nuove

modalità lavorative che includono il telelavoro, il lavoro agile, le occupazioni legate all'industria 4.0 (dove i robot interagiscono reciprocamente e con l'uomo) e all'economia basata sulle piattaforme digitali (in cui la prestazione è svolta dai lavoratori tramite piattaforma su richiesta, online o attraverso applicazioni).

Per plasmare il futuro del lavoro in modo appropriato è quindi necessario chiedersi se è ancora possibile avere come riferimento i modelli tradizionali del diritto del lavoro e della regolamentazione del mercato del lavoro, o se e in quale misura si debbano ripensare le categorie e gli strumenti finora impiegati, per armonizzare efficienza economica e tutela dei lavoratori. Piuttosto che provare a tracciare un quadro complessivo su ciò che dovrebbe essere fatto, in questo contributo ci si concentrerà sull'analisi di tre aspetti fondamentali: la regolamentazione e l'organizzazione di una formazione adeguata, la portata delle tutele fornite dal diritto del lavoro e la necessità di nuove forme di rappresentanza.

2. La formazione

L'assunto secondo cui la digitalizzazione provocherà la totale scomparsa del lavoro è completamente infondato. Essa infatti non pervaderà in egual misura tutti i settori, ma avrà sicuramente un impatto più significativo nel settore manifatturiero rispetto, per esempio, alle attività assistenziali ed infermieristiche.

Alcuni esperti prevedono una consistente perdita dei posti di lavoro, mentre altri sostengono che il numero di attività lavorative nate per effetto della digitalizzazione sarà superiore al numero di quelle destinati a scomparire. Si tratta ovviamente di speculazioni, ma è indubbio che uno dei principali effetti della digitalizzazione consisterà nella diversa natura del contenuto della prestazione e delle competenze richieste rispetto a quelli attuali.

Conseguentemente, la dequalificazione e la riqualificazione costituiranno aspetti fondamentali dello scenario che va delineandosi. Ciò significa che la formazione professionale svolgerà un ruolo sempre più significativo e che sarà necessario ripensarne i contenuti e l'organizzazione. Un esempio in tal senso ci è fornito dalla Germania: il sistema duale (ovvero un percorso di formazione pratica in azienda

integrato con un percorso di istruzione teorica in scuole specializzate) ha rappresentato un modello di buona prassi apprezzato anche a livello mondiale. In questo sistema, sia il corpo docente che i responsabili della formazione in azienda devono soddisfare requisiti precisi, valutati attraverso esami specifici. L'apprendistato, contestualizzato all'interno del sistema duale di formazione professionale, è realizzabile esclusivamente per formare un certo numero di profili professionali riconosciuti come 'professioni' dal governo federale tedesco. La lista di queste professioni è continuamente aggiornata; nuovi lavori stanno emergendo, mentre altri vanno scomparendo. L'aspetto rilevante tuttavia è che il numero di professioni contenute in suddetta lista si sta riducendo drasticamente; nei primi anni Settanta si contavano infatti più di 600 professioni, mentre ora sono appena 300. Una delle ragioni di questo cambiamento è la diversa prospettiva con la quale si considera lo strumento dell'apprendistato.

In passato le professioni erano concepite in maniera rigida, in quanto l'idea era quella di fornire le competenze necessarie limitatamente a una determinata occupazione. Ora, di contro, si intende estendere l'ambito di una certa professione per offrire maggiori possibilità di accesso al mercato del lavoro. Il tentativo quindi non è più quello di concentrarsi esclusivamente sulle competenze specifiche di una determinata professione, ma di erogare conoscenze e di facilitare la capacità di applicarle alle nuove sfide che il mercato pone. Si tratta di un aspetto che diventerà cruciale nel contesto della digitalizzazione.

Ciononostante, e per quanto possa essere ancora un valido strumento, il sistema duale non è più sufficiente, in quanto basato sull'idea che l'apprendistato fornisca ai futuri lavoratori tutte le conoscenze e le competenze di cui avranno bisogno nel corso della loro vita lavorativa. A dimostrazione di ciò si può far riferimento al fatto che in passato, il superamento dell'esame finale dopo il periodo di apprendistato equivaleva grosso modo ad una garanzia di successo professionale. Ciò tuttavia non è più concepibile nell'era della digitalizzazione, dove la velocità dell'innovazione tecnologica dà luogo a continui cambiamenti per quanto riguarda i requisiti professionali richiesti, rendendo il periodo di apprendistato svolto all'inizio della propria vita lavorativa insufficiente. Sebbene quindi il valore dell'apprendimento continuo sia indiscutibile, la sua realizzazione pratica presenta non poche criticità.

In tal senso, sono diverse le domande che necessitano di una risposta: quali sono le misure da porre in essere per favorire un maggiore accesso ai programmi di apprendimento permanente? Chi eroga questa formazione? Chi paga per essa? E come si può conciliare con l'attività lavorativa?

Uno sguardo al contesto tedesco rivela che il 53% delle aziende in Germania ha messo in atto iniziative di formazione e aggiornamento, ma solo un terzo dei lavoratori non qualificati o poco qualificati vi ha partecipato, rispetto a circa il 50% dei lavoratori qualificati e a due terzi degli accademici. Ciò a dimostrazione del fatto che più il lavoratore è qualificato e istruito, maggiori saranno le possibilità che questi prenda parte a programmi di formazione. Si tratta di una situazione allarmante, poiché il rischio di non beneficiare della digitalizzazione è maggiore per coloro con qualifiche nulle o di basso livello.

Altri studi mostrano che la percentuale più alta di partecipanti ai corsi di aggiornamento ha tra i 30 e i 49 anni, mentre i lavoratori più anziani costituiscono una minoranza. Significativo è anche il rapporto tra le dimensioni aziendali e i corsi di aggiornamento: meno del 30% dei lavoratori che operano in aziende di piccole dimensioni (da 1 a 9 dipendenti) ha accesso a programmi formativi, rispetto a circa il 40% dei lavoratori in aziende con più di 500 lavoratori.

In Germania sono tutti concordi sulla necessità di promuovere una partecipazione più inclusiva all'apprendimento, che potrebbe anche giovare di un quadro normativo più chiaro. Affinché i lavoratori trovino il tempo e le risorse per dedicarsi a programmi di apprendimento continuo, è necessario uno sforzo congiunto non solo delle amministrazioni, ma anche da parte degli attori della contrattazione collettiva e da coloro coinvolti negli schemi di partecipazione dei lavoratori. In Germania, il sindacato dei metalmeccanici è già riuscito a sottoscrivere un contratto collettivo per destinare tempo e risorse agli impegni formativi. Si tratta di un primo passo, ma che mostra la direzione da intraprendere.

Sempre in Germania, il parlamento federale ha avviato una discussione su un progetto di legge per migliorare le possibilità di qualificazione attraverso l'erogazione di sussidi da parte delle agenzie interinali, al fine di promuovere i rapporti di lavoro che prevedono programmi di apprendimento. Finora i disoccupati potevano beneficiare di suddetti sussidi, qualora le competenze acquisite favorissero una loro maggiore

occupabilità, oppure i lavoratori non qualificati o poco qualificati già occupati, se questi per ragioni personali non avevano accesso al tradizionale sistema di apprendistato.

Attualmente i sussidi sono erogati ai dipendenti che hanno terminato un percorso di apprendistato nei seguenti casi: (a) se il corso ha fornito conoscenze e competenze che vanno oltre il mero adattamento ai bisogni attuali, o quelli a breve termine, dell'attività lavorativa; (b) se sono trascorsi quattro anni dal completamento del percorso di apprendistato; (c) se il lavoratore, negli ultimi quattro anni, non ha partecipato ad un programma di formazione finanziato; (d) se la formazione ha luogo fuori dall'azienda in cui il lavoratore è occupato. La normativa di riferimento specifica chiaramente che il sussidio intende sostenere in particolare quei lavoratori impiegati in attività che potrebbero essere sostituite dalla tecnologia o suscettibili a cambiamenti strutturali, al fine di adattare e sviluppare ulteriormente le loro competenze professionali.

Il sostegno finanziario viene elargito solo qualora il lavoratore contribuisca ai costi di formazione, salvo non si tratti di lavoratori in aziende con meno di dieci dipendenti e, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda, di lavoratori con almeno 45 anni o disabili: in questi casi l'agenzia per il lavoro copre la totalità dei costi. Anche l'azienda i cui dipendenti partecipano a corsi di formazione sovvenzionati ricevono un aiuto economico, in diversa misura a seconda delle dimensioni dell'azienda. Inoltre, per l'agenzia per il lavoro vige l'obbligo di informare tutti i lavoratori in merito alla possibilità di partecipare a corsi di formazione e perfezionamento e ai vantaggi ad essi correlati.

Sussistono dubbi sull'efficacia di questa legge nel cambiare l'attuale stato delle cose, in quanto sono i lavoratori già qualificati e non quelli con poche o nessuna qualifica a trarne maggiore beneficio. Il provvedimento inoltre riguarda i soggetti beneficiari di sussidi di disoccupazione, escludendo quindi i lavoratori autonomi.

Si tratta di un aspetto che verrà analizzato più avanti in maniera dettagliata, in quanto è necessario innanzitutto concentrarsi su una prospettiva molto più interessante nell'ambito dell'apprendimento permanente. In Germania è in corso un dibattito sui programmi di formazione a tempo parziale (che si sviluppano sia riducendo le ore di lavoro che sotto forma di congedi). L'idea di fondo è quella di

mantenere lo stesso livello di occupazione, ma di dedicare regolarmente una parte del tempo di lavoro alla formazione.

Questa iniziativa porrebbe evidentemente la questione dei costi, che potrebbero essere sostenuti dal datore di lavoro in collaborazione con il governo federale. Le criticità aumentano laddove si verifichi un incremento dei soggetti che possono accedere a questo schema. Si dovrebbero altresì considerare possibili opzioni a disposizione del datore di lavoro, qualora per una serie di circostanze eccezionali i programmi di apprendimento part-time non siano disponibili. Per queste e altre ragioni, questo schema potrebbe non essere applicabile, se non in un futuro prossimo.

3. L'ambito di applicazione

In merito al campo di applicazione del diritto del lavoro nell'era digitale, si tratta di verificare se è ancora possibile far riferimento alle categorie tradizionali o se sia necessario rivederne le nozioni fondamentali, come il rapporto di lavoro, il concetto di dipendente, lavoratore autonomo o di datore di lavoro.

Già da tempo è evidente la difficoltà di tracciare una linea di demarcazione tra lavoro subordinato e lavoro autonomo. In questo senso, un numero crescente di soggetti classificati come lavoratori autonomi operano in realtà come lavoratori subordinati, rientrando quindi nelle tutele previste dal diritto del lavoro.

Più problematica è la situazione di quei lavoratori classificati come autonomi che, in termini economici, sono tuttavia equiparabili a dei lavoratori subordinati. Per tale ragione, in molti Paesi è emersa una categoria specifica per i cosiddetti lavoratori autonomi economicamente dipendenti (In Germania, ad esempio, si parla di "lavoratori simil-dipendenti"). Tuttavia, solo alcune norme del diritto del lavoro sono applicabili a suddetti lavoratori, per una ragione molto semplice: se sono subordinati solo da un punto di vista economico, il loro status è comunque diverso da quella dei lavoratori subordinati in senso stretto. Anche nel contesto italiano era presente una categoria di lavoratori "ibrida" che è stata oggetto di un acceso dibattito ed è successivamente stata abolita dal *Jobs Act*, facendo prevalere la posizione di chi sosteneva una presunzione di subordinazione.

La difficoltà di identificare confini ben precisi tra lavoro subordinato e lavoro autonomo sarà maggiore nell'era della digitalizzazione. Il grado di autonomia nei processi di lavoro complica in maniera esponenziale la classificazione dei lavoratori, sebbene valutare l'autonomia sia impresa ardua anche a causa di meccanismi di controllo resi sempre più efficienti. Ad esempio, molti di coloro che operano nel *crowd-sourcing* non sono lavoratori subordinati ma, piuttosto, lavoratori autonomi, per cui non rientrano nel campo di applicazione della regolamentazione del salario minimo o delle norme basilari in termini di salute e sicurezza.

Il recente dibattito su come classificare i lavoratori di Uber illustra chiaramente il problema, data la difficoltà nello stabilire se questi autisti siano lavoratori subordinati, e dunque tutelati dal diritto del lavoro, o lavoratori autonomi. La questione è tutt'altro che risolta, come dimostrano i procedimenti in corso in molti Paesi. Più in generale, il problema risiede nel fatto che la tradizionale distinzione tra lavoro autonomo e subordinato ha sempre meno rilevanza nell'era del lavoro digitale. Fermo restando le criticità esposte, la direzione da intraprendere per avviare una riforma della normativa di riferimento è oggetto di discussione. Una possibilità è rappresentata dalla ridefinizione della nozione di lavoratore subordinato, la quale estenderebbe le tutele del diritto del lavoro anche alle nuove categorie di lavoratori. Si tratta di un approccio abbastanza diffuso, che per esempio è stato adottato nel contesto italiano attraverso il *Jobs Act* o in Germania, dove il legislatore ha riformulato la nozione di lavoratore subordinato considerando la giurisprudenza in merito. Tuttavia, più questa nozione viene estesa, più aumenta la possibilità che venga svuotata del suo significato, in quanto non più in grado di riflettere le caratteristiche peculiari di questa categoria di lavoratori. Un'altra soluzione potrebbe essere data dall'introduzione di una categoria intermedia tra lavoro subordinato e lavoro autonomo. Come dimostra l'esempio italiano (ma se ne potrebbero aggiungere altri), tale classificazione ha tuttavia solamente aumentato le incertezze e il contenzioso, accrescendo di conseguenza il grado di complessità.

Un approccio più radicale consisterebbe nell'includere i lavoratori autonomi con un certo livello di retribuzione tra i profili tutelati dal diritto del lavoro e dalla previdenza sociale. Relativamente all'inclusione di questi lavoratori entro il sistema di previdenza sociale, si registrano in Europa alcuni casi virtuosi (es. Austria), dove questo

approccio sembrerebbe essere efficace. Altrettanto positivi sono stati gli effetti del c.d. “Statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile”, entrato in vigore in Italia nel 2017, che mira a includere il lavoro autonomo non imprenditoriale tra le forme di lavoro beneficiarie delle tutele del diritto del lavoro. Sebbene una analisi più approfondita faccia emergere alcune criticità in merito alle tutele da estendere anche a questo tipo di attività lavorativa, la previsione italiana potrebbe essere considerata un punto di partenza per realizzare una regolamentazione specifica per le prestazioni rese attraverso le piattaforme (c.d. *crowdworking*). Lo Statuto è infatti un ottimo punto di riferimento poiché include previsioni specifiche per il lavoro agile e considera aspetti quali l’aumento della competitività e la conciliazione tra vita privata e vita professionale. Sussiste tuttavia la questione di come definire i lavoratori che svolgono prestazioni di questo tipo, in quanto spesso non possiedono gli elementi distintivi del lavoro subordinato. Inoltre, il rapido sviluppo delle tecnologie genera incertezza in merito alle forme di lavoro future e alla conseguente evoluzione e adattamento della normativa, rendendo questo approccio piuttosto ambizioso.

Oltre a mettere in discussione il concetto di lavoratore subordinato, la digitalizzazione genererà anche nuovi quesiti in merito alla definizione di datore di lavoro. Per esempio, chi è da considerarsi datore di lavoro nel caso del *crowdworking*? Il gestore della piattaforma? Il *crowdsourcer* (ovvero chi beneficia della prestazione)? Entrambi? In tal senso, è necessario stabilire criteri oggettivi e un approccio funzionale per identificare il datore di lavoro. Si tratta di una questione particolarmente complessa in quanto nel *crowdworking*, non è il gestore della piattaforma a beneficiare della prestazione, ma il *crowdsourcer*, ossia l’utente della piattaforma stessa. È importante quindi definire chiaramente le responsabilità all’interno di questa struttura tripartita, sistema che, a ben vedere, non è totalmente nuovo (si pensi per esempio alla somministrazione o alla *platform economy*).

Qualora le tutele fossero estese anche a gruppi specifici di lavoratori autonomi, occorre quindi capire se chi beneficia della prestazione può essere definito datore di lavoro, aspetto che sarebbe incompatibile con l’idea di lavoro autonomo, o come entità *sui generis*. Conseguentemente, è opportuno rivedere la nozione tradizionale di datore di lavoro, adattandola alle nuove forme contrattuali.

4. La rappresentanza collettiva

La frammentazione della forza lavoro, causata dalla diffusione di forme di lavoro non standard, e la conseguente diversificazione degli interessi dei lavoratori, hanno reso sempre più difficile organizzare la rappresentanza collettiva. Questa tendenza emerge chiaramente con il fenomeno della digitalizzazione del lavoro; l'esempio dei lavoratori tramite piattaforma dimostra che non sussiste nessun rapporto tra le parti e che la prestazione viene svolta in completo isolamento.

Isolamento e individualizzazione sono quindi caratteristiche peculiari del lavoro svolto tramite piattaforma. La questione è se e in che modo questo isolamento possa essere superato attraverso strategie di collettivizzazione, se queste ultime possano essere regolamentate attraverso istituti di contrattazione collettiva e di partecipazione dei lavoratori già esistenti o se è necessario ripensarne di nuove, es. forme di rappresentanza specifiche.

Da un punto di vista prettamente giuridico, il problema potrebbe essere rappresentato dal fatto che questi lavoratori, come già illustrato, sono frequentemente considerati autonomi. Secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea, essi non possono essere inclusi in contratti collettivi a causa delle norme in materia di concorrenza contenute nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Si tratta di una prospettiva restrittiva che andrebbe superata, in quanto ignora il cambiamento degli schemi contrattuali dettato dall'innovazione tecnologica. Volendosi concentrare in questo contributo sui aspetti più pratici, va tuttavia ricordato che i lavoratori autonomi sono tutelati dalla Convenzione n. 87 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro riguardante la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale.

Innanzitutto, è necessario premettere che la rappresentanza collettiva ha senso solo se può realisticamente esercitare pressioni sui datori di lavoro e, nel caso in questione, su coloro che beneficiano della prestazione resa attraverso piattaforme digitali. Per tale ragione, sarebbe preferibile coinvolgere sindacati già esistenti anziché affidarsi a nuove organizzazioni costituite esclusivamente da lavoratori che operano tramite piattaforma. In questo contesto, un esempio di buona prassi riguarda la protesta dei lavoratori di Deliveroo organizzata a Londra dalla *Independent Workers Union of Great Britain* a Londra, un

evento che ha altresì dimostrato come impiegare i social media in manifestazioni di questo tipo. Più in generale, si sta assistendo a dei tentativi da parte delle organizzazioni sindacali di ovviare all'anonimità e all'isolamento dei lavoratori e di promuovere la collettivizzazione.

Per esempio, qualche tempo fa i rappresentanti dei sindacati dell'Austria, della Danimarca, della Germania, degli Stati Uniti e della *Service Employees International Union* si sono riuniti a Francoforte con degli esperti di relazioni industriali in ambito internazionale, redigendo successivamente una dichiarazione congiunta sul lavoro tramite piattaforma. Nel documento vengono illustrate *«le possibilità di una “svolta cooperativa” delle relazioni di lavoro nel contesto della platform economy nella quale lavoratori, utenti, gestori della piattaforma, investitori, decisori politici e organizzazioni dei lavoratori collaborano per soddisfare gli interessi di tutte le parti coinvolte»*. I gestori delle piattaforme vengono quindi identificati come *«soggetti adeguati con cui avviare la contrattazione nel tentativo di migliorare le condizioni dei lavoratori tramite piattaforma»*, sebbene in alcuni casi *«anche i clienti possono essere coinvolti»*. Viene ribadito che *«tutti questi lavoratori, indipendentemente che siano lavoratori subordinati o autonomi»*, devono essere messi al corrente *«delle politiche della piattaforma e dei flussi di informazione»*. In merito alla “svolta cooperativa”, la dichiarazione congiunta specifica altresì quanto segue: *«le azioni di opposizione che hanno avuto luogo tra lavoratori e datori di lavoro hanno garantito, negli anni, diritti essenziali e continueranno ad essere importanti. Tuttavia, nella misura in cui i gestori delle piattaforme realizzano che la loro prosperità, e quella della società in generale, dipende dalla capacità dei lavoratori (indipendentemente dal loro status) di fornire una prestazione adeguata, le relazioni industriali del futuro possono essere organizzate sulla base di interessi ampiamente condivisi, con la speranza di produrre benefici per tutte le parti coinvolte»*.

Questa visione ottimistica è stata accompagnata sia da una lista di aspetti da regolamentare (ad esempio retribuzione e protezione sociale), sia da una richiesta per implementare due strategie che potrebbero rappresentare un primo passo verso questa “svolta cooperativa”: l'istituzione di un registro per la trasparenza e di una procedura per la risoluzione delle controversie. A tal riguardo, il documento specifica che alcuni meccanismi del lavoro tramite piattaforma sono ancora poco

chiari, es. i processi attraverso cui viene gestita la prestazione, i criteri per l'assegnazione dei compiti, per chiudere un account o per valutare la reputazione online o le qualifiche del lavoratore. Alcune criticità riguardano soprattutto il fatto di pubblicizzare richieste di collaborazione facendo uso di una terminologia inadeguata. Si afferma quindi che *«mancano le conoscenze basilari necessarie per implementare strategie efficaci»*. Per tale motivo, la trasparenza è intesa come un presupposto indispensabile per sviluppare una strategia di rappresentanza collettiva per i lavoratori tramite piattaforma. In merito alla risoluzione delle controversie, la dichiarazione propone *«che i gestori delle piattaforme collaborino con i lavoratori, gli utenti, i ricercatori, le organizzazioni dei lavoratori e altri attori interessati, per sviluppare procedure chiare ed affidabili per risolvere le controversie tra clienti e lavoratori, e, laddove necessario, tra i lavoratori stessi»*.

In questo contesto può essere interessante fare riferimento alla collaborazione tra *IG Metall*, ovvero l'unione dei metalmeccanici tedesca, dell'Associazione *crowdsourcing* tedesca e otto importanti piattaforme di *crowdworking*, che hanno istituito un ufficio composto da un numero uguale di rappresentanti delle piattaforme e del sindacato. L'ufficio, presieduto da un giudice del tribunale del lavoro di Francoforte, dirime con successo le controversie emerse tra lavoratori, piattaforme e clienti, monitorando il rispetto del codice di condotta stilato dalle piattaforme partecipanti come forma di autoregolamentazione volontaria.

Questo codice di condotta contiene 9 regole che i gestori delle piattaforme sono tenuti a rispettare: offrire solo prestazioni legali, informare i lavoratori in merito al quadro normativo in cui operano, fornire una remunerazione adeguata, offrire condizioni di lavoro motivanti e agevoli per l'utente, garantire che vi sia un comportamento rispettoso tra le piattaforme, i clienti e i lavoratori, lasciare a questi ultimi la libertà di accettare o rifiutare le offerte di lavoro senza il timore di possibili conseguenze negative, dare riscontri costruttivi e garantire una comunicazione aperta, seguire una procedura trasparente per l'accettazione dei risultati di un lavoro da parte della piattaforma e, infine, garantire la protezione della privacy. Tutti questi termini sono descritti in maniera dettagliata per favorirne l'effettiva implementazione. Anche il sindacato ha istituito una piattaforma dove i

lavoratori possono comunicare tra loro e con il sindacato stesso, al fine di ovviare all'anonimità e all'isolamento e creare una coscienza collettiva come base per l'organizzazione e l'azione sindacale. Per promuovere ulteriormente questo obiettivo, la *IG Metall* organizza regolarmente seminari con i lavoratori e i rappresentanti delle piattaforme.

La rappresentanza non deve essere intesa esclusivamente come uno strumento di opposizione del potere datoriale. In tal senso, il legislatore spesso non è in grado di adattare la normativa ai continui cambiamenti tecnologici. Per questo motivo, è necessario fornire un quadro regolatorio che sia flessibile, implementando allo stesso tempo iniziative che sappiano creare un equilibrio tra i bisogni delle aziende e quelle dei lavoratori. La loro realizzazione tuttavia non deve essere responsabilità esclusiva dei gestori delle piattaforme, ma anche gli attori della rappresentanza devono essere coinvolti, al fine di realizzare la "svolta cooperativa" descritta poc'anzi. In quest'ottica devono essere letti le forme di partecipazione dei lavoratori tramite piattaforma in Germania e Austria, come nel caso di Foodora, anche se tali tentativi sono ancora limitati ai lavoratori subordinati.

In breve, i sindacati e i rappresentanti dei lavoratori già coinvolti in forme di partecipazione sono consapevoli della necessità di integrare anche chi opera attraverso le piattaforme, iniziando così a valutare soluzioni per portare a termine questo progetto ambizioso. La speranza è che questi tentativi producano effetti positivi per i lavoratori tramite piattaforma, siano essi autonomi o subordinati.

5. Conclusioni

In conclusione, la professionalità nei nuovi lavori, in particolare nel lavoro digitale, deve essere sostenuta affinché si sviluppi. Sono dunque necessarie la promozione delle competenze, delle forme di rappresentanza così come delle tutele per tutti i lavoratori. Con il presente contributo si è voluto dimostrare che raggiungere suddetti obiettivi non è facile, che si ha la consapevolezza delle difficoltà ma che, allo stesso tempo, non sono ancora state trovate soluzioni adeguate. Il diritto del lavoro deve quindi essere rivisto, e alcuni aspetti, quali la regolamentazione dell'orario di lavoro, potrebbero

nascondere insidie ancora maggiori. Si tratta di una sfida importante, che però vale la pena affrontare.

La sfida regolatoria per i nuovi mercati del lavoro: verso un nuovo diritto del lavoro? – Riassunto. Il diritto del lavoro è il risultato del processo di industrializzazione e come tale ha avuto origine in un contesto economico e sociale decisamente diverso da quello attuale. Esso deve essere oggi necessariamente rivisto alla luce delle trasformazioni portate dal nuovo paradigma economico che deriva dall'utilizzo spinto delle tecnologie digitali. Il contributo si concentra sull'analisi di tre aspetti fondamentali che necessitano di essere ripensati: la regolamentazione e l'organizzazione di una formazione adeguata, la portata delle tutele fornite dal diritto del lavoro e la necessità di nuove forme di rappresentanza.

Regulatory challenges for new labour markets: towards a new labour law? (Article in Italian) – Summary. Labour law is a product of industrialization and as such developed in a social and economic context that is surely different from today's current paradigm. It should be necessarily revisited in light of the transformations brought by the new economic paradigm that derives from the usage of digital technologies. The contribution focuses on the analysis of three fundamental aspects that need necessarily to be rethought: the regulation and organization of adequate training, the scope of labour law protection and the need for collective voice.

Professionalità, contratto di lavoro e contrattazione collettiva, oggi.

Cristina Alessi ()*

Sommario: **1.** Professionalità, formazione e contratto di lavoro. – **2.** Il ruolo della contrattazione collettiva nel nuovo contesto normativo.

1. Professionalità, formazione e contratto di lavoro

Il tema della professionalità è tornato da qualche tempo al centro del dibattito, grazie alla modifica dell'art. 2103 c.c. che, mentre ridisegna i confini del potere organizzativo del datore di lavoro, riconosce espressamente il diritto alla formazione del lavoratore in occasione dell'esercizio di esso. In questo nuovo quadro normativo, alla contrattazione collettiva è assegnato un ruolo di rilievo sia nella definizione degli ambiti di esercizio del suddetto potere che nella attuazione puntuale delle previsioni legali.

Per questa ragione, dedicare una *call for paper* all'intreccio tra contrattazione collettiva e professionalità risulta particolarmente interessante per cercare di comprendere le molteplici dimensioni nelle quali il tema si traduce: dalla revisione dei sistemi di classificazione alle funzioni della bilateralità, fino ad arrivare al tema giuridico centrale, quello cioè relativo al ruolo della professionalità del lavoratore nel contratto di lavoro, che trova nuova linfa proprio nella modifica dell'art. 2103 c.c..

Cercando di riprendere sinteticamente i termini del dibattito, occorre ricordare che esso prende le mosse dalla ricostruzione del contratto di lavoro come contratto in cui lo scambio fondamentale avviene non tra

* *Professoressa Associata di Diritto del Lavoro, Università degli Studi di Brescia.*

lavoro e retribuzione, ma tra professionalità: secondo detta posizione, infatti «la subordinazione... è uno strumento di realizzazione dello scambio di professionalità tra datore di lavoro che organizza l'impresa e il lavoratore che promette il suo *facere* valutabile a stregua di diligenza»⁽¹⁾. Si tratta di un'acquisizione importante, anche ai fini del riconoscimento del diritto alla formazione come effetto naturale del contratto, come si dirà tra poco.

Andando con ordine, però, la prima conseguenza di una simile ricostruzione è l'acquisizione secondo cui la tutela della professionalità costituisce un limite ai poteri datoriali di modifica della collocazione del lavoratore nell'impresa, secondo la previsione dell'art. 2103 c.c.. Questa posizione, sebbene debba essere rivista alla luce della nuova formulazione della norma, mantiene tuttora la sua attualità. Si deve ritenere, cioè, che l'adibizione (anche) a mansioni inferiori non possa intaccare la professionalità del lavoratore espressa non più, come in passato, dalle sole mansioni di assunzione, ma anche dalla categoria di inquadramento. Questa posizione pare confermata dal fatto che una delle ragioni per le quali, ai sensi del comma 6 del nuovo testo dell'art. 2103 c.c., è possibile modificare non solo le mansioni ma anche la categoria di riferimento è l'interesse del lavoratore all'acquisizione di una diversa professionalità. In questo senso, del resto, si sta muovendo la dottrina più recente⁽²⁾. Da questo punto di vista, anche le posizioni di chi ritiene che il criterio dell'equivalenza, cancellato con un deciso tratto di penna dal legislatore, possa rientrare in gioco attraverso l'opera dei giudici⁽³⁾, devono essere in qualche misura riconsiderate. L'intento di trovare un argine allo *jus variandi* del datore di lavoro, senz'altro condivisibile, deve però fare i conti con il nuovo quadro normativo di riferimento, che non offre spunti per la (ri)considerazione dell'equivalenza, ma che invece, proprio attraverso il rinvio alle mansioni e alla categoria, si riferisce alla capacità professionale del

⁽¹⁾ M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in *Le ragioni del diritto. Scritti in onore di L. Mengoni*, tomo II, Milano, Giuffrè, 1995, p. 1158 ss.

⁽²⁾ M. CORTI, *Jus variandi e tutela della professionalità dopo il "Jobs Act" (ovvero cosa resta dell'art. 13 dello Statuto dei Lavoratori)*, in *Variazioni sui Temi di Diritto del Lavoro*, 2016, p. 39 ss.

⁽³⁾ G. LEONE, *La nuova disciplina delle mansioni: il sacrificio della professionalità "a misura d'uomo"*, in *LG*, 2015, p. 1101 ss.; U. GARGIULO, *Lo jus variandi nel "nuovo" art. 2103 cod. civ.*, in *RGL*, 2015, I, p. 621 ss.

lavoratore⁽⁴⁾. In questo modo è possibile individuare un limite allo *jus variandi* del datore di lavoro, altrimenti pressoché illimitato, dal momento che le attuali scale classificatorie dei contratti collettivi contengono, all'interno del medesimo livello di inquadramento, le mansioni più disparate⁽⁵⁾. Tutto ciò, naturalmente, nell'attesa che la contrattazione collettiva accolga il chiaro invito del legislatore a intervenire in materia di inquadramenti, modificando la classificazione dei lavoratori, attualmente ancorata alle mansioni e ai livelli retributivi, verso una maggiore considerazione del contenuto professionale dell'attività svolta dai lavoratori⁽⁶⁾. Sul punto si tornerà più avanti.

La seconda direttiva di emersione del rilievo della professionalità nel contratto di lavoro può essere intravista nel riconoscimento del diritto al risarcimento del danno (biologico) in occasione della lesione della professionalità del lavoratore, intesa come espressione della personalità. Non c'è dubbio, infatti, che la professionalità possa essere considerata manifestazione della dignità della persona, invertebra nel rapporto di lavoro⁽⁷⁾. Da questo punto di vista, come si è cercato di argomentare altrove⁽⁸⁾, si può arrivare a riconoscere anche il diritto del lavoratore allo svolgimento effettivo delle proprie mansioni quale forma di tutela e sviluppo della professionalità del lavoratore.

Infine, il riconoscimento della professionalità come oggetto del contratto di lavoro conduce all'individuazione, in capo al datore di

⁽⁴⁾ M. CORTI, *op. cit.*, p. 56 ss.; M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d. lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, e-Book ADAPT, n. 48, 2015, p. 50 ss.; C. PISANI, *I nostalgici dell'equivalenza delle mansioni*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, n. 310/2016, p. 3 ss.; in senso diverso, invece, C. DI CARLUCCIO, *Sindacato giudiziale e autonomia collettiva nel giudizio di equivalenza delle mansioni dopo la riscrittura dell'art. 2103 cod. civ.*, in M. P. IADICICCO, V. NUZZO, (a cura di), *Le riforme del diritto del lavoro: politiche e tecniche normative*, Napoli, Esi, 2016, p. 237 ss.

⁽⁵⁾ Il contratto collettivo dei metalmeccanici industria del 2016, per esempio, colloca all'interno della seconda categoria mansioni come quelle di gruista imbragatore e quelle di centralinista telefonico. Sul punto si veda anche M. FALSONE, *Ius variandi e ruolo della contrattazione collettiva*, WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, n. 308/2016, p. 18 ss.

⁽⁶⁾ Si veda, in questo numero, il saggio di L. INSALATA e quello di F. D'ADDIO.

⁽⁷⁾ Si veda la ricostruzione di C. LAZZARI, *La tutela della dignità professionale del lavoratore*, in *DLRI*, 2017, spec. p. 668 ss.

⁽⁸⁾ C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Milano, Giuffrè, 2004, spec. p. 107 ss.

lavoro, di un obbligo di manutenzione della professionalità del lavoratore nel quale il diritto alla formazione svolge un ruolo determinante. Per questo aspetto è d'obbligo richiamare nuovamente il pensiero di Mario Napoli, che ha indotto a leggere l'art. 2103 c.c. alla luce delle norme dell'art. 2087 e 1206 c.c. (⁹), illuminate dalla direttiva generale della buona fede *in executivis* (¹⁰).

Si può ritenere, secondo questa ricostruzione, che il datore di lavoro che modifichi la posizione professionale del lavoratore, anche all'interno della professionalità posseduta dallo stesso, sia tenuto a erogare la formazione necessaria per adeguare le capacità professionali del lavoratore al nuovo posto di lavoro, cioè per mantenere intatta la sua capacità di adempiere.

L'emersione del diritto alla formazione nel contratto di lavoro ha seguito un percorso piuttosto complesso: da diritto rivolto solo nei confronti dello Stato, come nelle prime interpretazioni dell'art. 35 Cost., a diritto via via affermatosi anche all'interno del contratto di lavoro, grazie all'intreccio delle fonti nazionali e sovranazionali, fino all'affermazione secondo la quale l'art. 35 Cost. deve essere letto «in relazione agli artt. 2094 e 2103 c.c.», costituendo in tal modo il «veicolo normativo per la traducibilità nel rapporto di lavoro del diritto alla formazione continua e permanente» (¹¹).

Una simile posizione, formatasi nel vigore del vecchio testo dell'art. 2103 c.c., pare confermata dalla nuova previsione. L'art. 2103 c.c., comma 3, stabilisce ora che «il mutamento delle mansioni è accompagnato, ove necessario, dall'assolvimento dell'obbligo formativo, il cui mancato adempimento non determina comunque la nullità dell'atto di assegnazione delle mansioni».

La prima osservazione da svolgere è che l'insorgenza dell'obbligo formativo (¹²) non è limitata al solo caso del mutamento *in pejus* delle

(⁹) M. NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *Riv. Giur. Lav.*, 1997, I, p. 269 ss.

(¹⁰) C. ALESSI, *op. cit.*, p. 81 ss.

(¹¹) M. NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, cit., p. 270 ss.

(¹²) In dottrina si è ricostruita la posizione giuridica del datore di lavoro ex art. 2103 come onere, piuttosto che come obbligo: così F. LISO, *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro*, WP CSDLE "Massimo D'Antona" IT, n. 257/2015, p. 13. Secondo M. TIRABOSCHI,

mansioni, ma si realizza ogni volta che il mutamento delle mansioni (orizzontale o verticale) determini la necessità di adeguare la professionalità del lavoratore alla sua nuova collocazione nell'organizzazione produttiva. Questa mi pare la lettura più corretta della previsione, la sola che consente di considerare "ragionevole" l'ampliamento dello *jus variandi* del datore di lavoro oltre l'ambito dell'equivalenza professionale.

Se è così, bisogna riconoscere che il mancato adempimento dell'obbligo formativo, pur non conducendo, per espressa previsione di legge, alla nullità dell'atto di assegnazione delle mansioni, possa giustificare l'eccezione di inadempimento da parte del lavoratore nei confronti della richiesta del datore di lavoro. E anche laddove il lavoratore esegua la prestazione richiesta dal datore di lavoro in assenza dell'adempimento, da parte sua, dell'obbligo formativo, non gli si potrà imputare nessuna responsabilità per inesatto adempimento. Questo, naturalmente, allorché la prestazione richiesta esuli dalla capacità professionale del lavoratore, individuata nel contratto di lavoro.

Anche per questo profilo, un compito importante nell'individuazione dei contorni dell'obbligo di formazione e delle conseguenze legate alla sua violazione da parte del datore di lavoro è affidato alla contrattazione collettiva, chiamata a integrare e specificare il precetto legale.

2. Il ruolo della contrattazione collettiva nel nuovo contesto normativo

Come si è visto, il nuovo testo dell'art. 2103 c.c. assegna alla contrattazione collettiva compiti rilevanti, primo tra tutti quello di rivedere il sistema di inquadramento dei lavoratori per adeguarlo alle

Prima lettura del d. lgs. n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro, e-Book ADAPT n. 45, 2015, p. 22, la posizione giuridica del datore non potrebbe essere ricostruita né come obbligo né come onere, essendo sprovvista di sanzione. In senso analogo M. BROLLO, *op. cit.*, p. 86.; U. GARGIULO, *op. cit.*, p. 628.

previsioni della norma ⁽¹³⁾. Si può addirittura ritenere che proprio questa sia una delle finalità avute di mira dal legislatore nell'abbandonare il criterio dell'equivalenza per il legittimo esercizio dello *jus variandi* ⁽¹⁴⁾. Come si è prontamente segnalato, la traduzione contrattuale delle indicazioni codicistiche richiede l'individuazione di fasce e/o profili professionali omogenei nei quali incasellare le diverse professionalità dei lavoratori, secondo sistemi innovativi che, al momento, non risultano ancora molto diffusi ⁽¹⁵⁾.

In questo senso, però, si stanno muovendo alcuni dei contratti collettivi stipulati dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 81/2015, sia pure timidamente e attraverso una sola parziale revisione delle scale classificatorie precedentemente utilizzate ⁽¹⁶⁾. L'attuale classificazione del personale, infatti, basata sull'individuazione di fasce di mansioni di valore omogeneo al fine della corresponsione della retribuzione, non fornisce criteri utili ai fini della determinazione dell'ampiezza del potere direttivo, sotto forma di *jus variandi*, del datore di lavoro ⁽¹⁷⁾. Proprio per questa ragione l'art. 2103 c.c. ha aggiunto al criterio del livello di inquadramento quello della categoria legale, che costituisce un argine rispetto all'indiscriminata attribuzione di mansioni per il cui svolgimento è richiesta una professionalità non tanto più o meno elevata, quanto diversa. Questo aspetto pare svalutato nel dibattito che ha fatto seguito all'adozione della modifica dell'art. 2103 c.c.; si può ritenere, infatti, che il rifiuto dell'adozione del criterio della possibile equivalenza tra mansioni inquadrate in una diversa categoria legale, consacrato dalla giurisprudenza a partire da una ormai remota sentenza della Cassazione ⁽¹⁸⁾, sia collegato proprio alla scelta di mettere al centro della previsione della norma in questione la professionalità posseduta dal lavoratore. Non a caso, il passaggio a una diversa categoria legale è sottratto alla stessa disponibilità della contrattazione collettiva, da momento che richiede, nel nuovo testo, l'accordo con il

⁽¹³⁾ In effetti, pur non espresso, il rinvio è effettuato chiaramente alle determinazioni dell'autonomia collettiva in tema di inquadramento. Sul punto si veda M. FALSONE, *op. cit.*, p. 6 ss.; C. LAZZARI, *op. cit.*, p. 685 ss.; M. CORTI, *op. cit.*, p. 58 ss.

⁽¹⁴⁾ In questo senso si veda F. LISO, *op. cit.*, p. 8 ss.

⁽¹⁵⁾ Si vedano le osservazioni di C. DI CARLUCCIO, *op. cit.*, p. 238 ss.

⁽¹⁶⁾ Si veda il saggio di F. D'ADDIO, in questo numero.

⁽¹⁷⁾ Per un approfondimento e una proposta di revisione delle attuali scale classificatorie si veda il saggio di S. TAGLIAVINI, in questo numero.

⁽¹⁸⁾ Cass. 16/10/1985, n. 5098, in *OGL*, 1986, p. 971 ss.

lavoratore finalizzato, fra l'altro, «all'acquisizione di una diversa professionalità».

La contrattazione collettiva, dunque, è chiamata a rivedere i propri sistemi di inquadramento nel nuovo quadro normativo disegnato dal legislatore, con i limiti dati dal rispetto della professionalità del lavoratore ⁽¹⁹⁾.

Un ruolo importante, per questi aspetti, può essere svolto anche dalla contrattazione collettiva di secondo livello, ad esempio adeguando le previsioni del contratto nazionale alle specificità del contesto aziendale. In questo senso si può leggere la previsione di cui al quarto comma dell'art. 2103 c.c., che attribuisce ai contratti collettivi, senza ulteriore specificazione, il compito di individuare «ulteriori ipotesi di assegnazione a mansioni inferiori», pur sempre nell'ambito della medesima categoria legale. Il rinvio alle previsioni contrattuali collettive in materia di inquadramento, in verità, appare essere molto ampio e, come segnalato in dottrina, travalica gli stessi limiti di cui all'art. 51, d. lgs. n. 81/2015 ⁽²⁰⁾, né potrebbe essere diversamente.

La contrattazione di secondo livello, tuttavia, non pare particolarmente attiva sul fronte della revisione degli inquadramenti previsti del contratto nazionale ⁽²¹⁾; questo è un aspetto che emerge, tra l'altro, dall'analisi degli accordi depositati presso l'Osservatorio di Brescia ⁽²²⁾ e dai rapporti presentati dagli altri Osservatori sulla contrattazione

⁽¹⁹⁾ In verità, alcuni contratti collettivi sembrano aver reintrodotto il criterio dell'equivalenza. Si veda M. MENEGOTTO, *Il nuovo jus variandi alla prova della contrattazione collettiva*, in *Bollettino ADAPT*, 12 settembre 2016;

⁽²⁰⁾ C. LAZZARI, *op. cit.*, p. 685 ss.

⁽²¹⁾ Si vedano i dati emersi dal *III Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia*, di cui si può leggere una sintesi in D. MOSCA, P. TOMASSETTI, *Contenuti e tendenze della contrattazione aziendale. Anticipazione del III Rapporto ADAPT*, in *Bollettino Adapt*, 27 febbraio 2017, e il *IV Rapporto ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia*, 2018, di cui si può leggere una sintesi sul sito www.bollettinoadapt.it.

⁽²²⁾ Presso l'Università di Brescia è attivo un Osservatorio sulla contrattazione collettiva di secondo livello, che raccoglie gli accordi siglati nella provincia di Brescia dal 2008 in poi. Le prime elaborazioni dei dati emergenti dall'Osservatorio possono leggersi in C. ALESSI, L. GUAGLIANONE, (a cura di), *Ragioni e passioni della contrattazione collettiva di secondo livello. Tendenze italiane ed europee*, Roma, Aracne, 2017.

collettiva⁽²³⁾, così come dalle ricerche effettuate sul campo⁽²⁴⁾. I dati disponibili, infatti, indicano semmai alcuni interventi sulla valutazione (e dunque sulla valorizzazione) delle competenze professionali dei lavoratori, piuttosto che sulla classificazione delle mansioni dei lavoratori.

Un profilo sul quale la contrattazione di secondo livello assume un ruolo di grande rilievo è invece quello della formazione dei lavoratori, specie in connessione ai processi di innovazione organizzativa delle imprese, contribuendo così all'attuazione del diritto alla formazione oggi riconosciuto espressamente dall'art. 2103 c.c., ma ricavabile anche dal sistema precedente, almeno secondo la ricostruzione che individua in capo al datore di lavoro l'obbligo di manutenzione della professionalità del lavoratore in occasione delle modifiche organizzative⁽²⁵⁾. Le previsioni più interessanti, in questo senso, sono certamente quelle che legano la formazione all'incremento della specializzazione e delle competenze, ma anche quelle che riconoscono un certo numero di ore di formazione retribuita totalmente a scelta del lavoratore o che integrano la disciplina dei congedi formativi di cui agli artt. 5 e 6 della l. 53/2000.

La contrattazione di secondo livello, peraltro, accanto all'attività degli enti bilaterali, potrebbe rivelarsi un formidabile strumento di traduzione dei principi costituzionali nella quotidianità dei rapporti di lavoro, specie dopo la decisiva accelerata impressa dal nuovo testo dell'art. 2103 c.c. al riconoscimento del diritto alla formazione dei lavoratori. Si tratterà di vedere quanto degli stimoli della legge si tradurrà in regolamentazione dei rapporti di lavoro seguendo le linee tracciate dal legislatore e quanto, invece, resterà ancorato al passato. Questa è forse la sfida più rilevante che l'autonomia collettiva si trova ad affrontare.

⁽²³⁾ Ad esempio la Banca Dati sulla contrattazione collettiva di ADAPT e l'Osservatorio OCSEL della CISL.

⁽²⁴⁾ Si vedano le esperienze riportate in D. MOSCA, P. TOMASSETTI, *La valorizzazione economica della professionalità nella contrattazione aziendale*, in *DRI*, 2016, spec. p. 803 ss.

⁽²⁵⁾ Il riferimento è di nuovo al pensiero di M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro*, oggi, cit., p. 1170 ss.; si rinvia altresì a C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, cit., p. 140 ss.

La professionalità e la modifica delle mansioni: rischi e opportunità dopo il *Jobs Act*

Maurizio Falson (*)

Sommario: **1.** La professionalità come valore: un problema di approccio. – **2.** Lo *ius variandi* riformato e la valorizzazione della flessibilità funzionale. – **3.** I sistemi di inquadramento come strumento di tutela della professionalità: le recenti problematiche reazioni delle parti sociali. – **4.** La professionalità nella dimensione individuale e la necessità del sostegno della negoziazione collettiva.

1. La professionalità come valore: un problema di approccio

Il tema della professionalità dei lavoratori divide da sempre i giuslavoristi interessati a darle, sotto il profilo giuridico, una collocazione definita e soddisfacente ⁽¹⁾. Per semplificare, da un lato si collocano coloro i quali guardano al contratto di lavoro come ad uno scambio mercantile tra retribuzione e lavoro ⁽²⁾ e che intravedono anche nelle recenti evoluzioni del sistema produttivo il volto oppressivo del capitalismo che risucchia il lavoratore nell'organizzazione dell'impresa per piegarlo al suo efficiente funzionamento ⁽³⁾; dall'altro

* *Ricercatore, Università Cà Foscari di Venezia.*

⁽¹⁾ Cfr. il congresso dell'associazione italiana di diritto del lavoro e della sicurezza sociale sul tema: «Organizzazione del lavoro e professionalità nel nuovo quadro giuridico» (Teramo – Silvi Marina, 30 maggio-1 giugno 2003) e AA. VV., *Formazione e mercato del lavoro in Italia e in Europa: atti del 15. Congresso nazionale di diritto del lavoro: S. Margherita di Pula (Cagliari), 1-3 giugno 2006*, Giuffrè, 2007.

⁽²⁾ Cfr. U. CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *DLRI*, 2004, 101, 1 anche per ulteriori riferimenti.

⁽³⁾ In quest'ottica viene criticata la celebre proposta ricostruttiva di M. PERSIANI, *Contratto di lavoro e organizzazione*, Cedam, 1966.

si collocano quelli che, con le più disparate sfumature, considerano la professionalità il vero, ma ancora negletto, oggetto del contratto di lavoro ⁽⁴⁾ o comunque un profilo da valorizzare non solo nella dimensione costituzionale (art. 35 Cost.) e del mercato del lavoro, ovvero in un contesto sostanzialmente pubblicistico, ma anche nella dimensione contrattuale ⁽⁵⁾.

Recentemente, il dibattito ha ripreso un certo vigore, ma le posizioni non accennano a riavvicinarsi ⁽⁶⁾. Una molla che, in Italia, ha rinfocolato le discussioni sul tema della professionalità è rappresentata senza dubbio dalla radicale riforma dello *ius variandi* di cui all'art. 2103 c.c. ⁽⁷⁾. Ciò non stupisce perché «la tutela della “professionalità” (...) è sempre stata declinata nel rapporto di lavoro nel contesto dell'art. 2103 c.c., che disciplina il mutamento di mansioni del lavoratore» ⁽⁸⁾.

Con il presente contributo, non si vuole prendere posizione a proposito della questione della corretta collocazione della professionalità nel nostro ordinamento e nel contesto del contratto di lavoro, perché sarebbe una sfida troppo ardua, soprattutto nel poco spazio a disposizione. Più semplicemente, si vuole sottolineare come un discorso autenticamente teso a coltivare la professionalità come valore condiviso – ovvero come bene meritevole di tutela nell'interesse di

⁽⁴⁾ M. NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in RGL, 1997, 269, C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Giuffrè, 2004 cui si rinvia per completi riferimenti sul tema.

⁽⁵⁾ Cfr. R. DEL PUNTA, *Labour Law and the Capability Approach*, in IJCLIR, 2016, 4, spec. 393 che evidenzia come gli studi sulle *capabilities* di A. K. SEN e M. NUSSBAUM possono essere applicati fruttuosamente in ambito giuslavoristico ma con maggiore impegno teorico in riferimento al contratto di lavoro e, più agevolmente, in riferimento al mercato del lavoro.

⁽⁶⁾ Cfr. R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0, La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, 231.

⁽⁷⁾ Cfr. più recentemente B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, in DLRI, 2018, 157, 81. In generale sull'art. 2103 c.c., anche per ulteriori riferimenti, M. MENEGOTTO, M. TIRABOSCHI, *La disciplina delle mansioni*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, 2016, 90 e G. ZILIO GRANDI, E. GRAMANO (a cura di), *La disciplina delle mansioni prima e dopo il Jobs Act: quadro legale e profili problematici*, Giuffrè, 2016.

⁽⁸⁾ Così M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in DLRI, 2004, 101, 177.

entrambe le parti del contratto ⁽⁹⁾ – non può (più) essere condotto alla luce (della riforma) dell’art. 2103 c.c. Come vedremo, infatti, l’occasione offerta dall’entrata in vigore del d.lgs. 81/2015, induce di per sé a declinare/intendere il tema della professionalità come una “nuova” leva del *management* utile ad affrontare le sfide imprenditoriali poste dalla globalizzazione e dall’industria 4.0 a detrimento degli interessi dei lavoratori ad uno sviluppo virtuoso della professionalità ⁽¹⁰⁾ (*infra* § 2).

Ciò, naturalmente, non impedisce di riconoscere che la riforma dell’art. 2103 c.c. offre comunque una opportunità campale per le parti sociali che vogliano promuovere la professionalità come valore, in virtù dei nuovi rinvii espliciti alla contrattazione collettiva. A questo proposito, però, cercheremo di evidenziare, anche attraverso qualche dato empirico, come la nuova sfida che si presenta davanti ai sindacati rischi di non essere colta pienamente per motivi che, tutto sommato, il legislatore poteva prevedere (*infra* § 3).

Lo stato attuale delle cose conferma come sia necessario esaminare il tema della professionalità, innanzitutto, da una prospettiva più ampia che dia conto dell’esigenza, prioritaria, di un “salto culturale” delle parti coinvolte nel contratto ⁽¹¹⁾ e, di conseguenza, dell’opportunità di valorizzare strumenti normativi di natura volontaristica e consensuale (a livello soprattutto collettivo) più che i poteri unilaterali del datore di lavoro (*infra* § 4). L’obiettivo può apparire scontato, ma l’attrazione esercitata attualmente sulla dottrina dalla riforma dell’art. 2103 c.c. sembra giustificare l’approfondimento.

⁽⁹⁾ Sull’intrinseca natura *partagée* degli interessi che insistono sulla formazione, quale bene strumentale alla tutela della professionalità, e che perciò può essere considerato un bene sia pubblico che privato (di entrambe le parti del contratto) e collettivo, inevitabile il rinvio allo studio di B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, in *DLRI*, 2007, 113, 65.

⁽¹⁰⁾ Non a caso la riforma dell’art. 2103 c.c. ha sollevato “un vespaio di polemiche e di commenti acri” come osserva R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, in *RIDL*, 2018, I, 233.

⁽¹¹⁾ M. CRIPPA, *Valorizzazione delle competenze e flessibilità contrattuale: verso il superamento dei sistemi rigidi di classificazione contrattuale dei lavoratori*, in *DRI*, 2008, 4, 1144.

2. Lo *ius variandi* riformato e la valorizzazione della flessibilità funzionale

Chi valorizza le opportunità offerte dai nuovi assetti industriali e dalle nuove tecnologie al servizio delle imprese mette in evidenza come la riforma dell'art. 2103 c.c., estendendo la flessibilità funzionale nei rapporti di lavoro, abbia in sostanza rispecchiato cambiamenti reali già in atto nei settori produttivi più avanzati ⁽¹²⁾ e/o anticipato evoluzioni prossime negli altri settori ⁽¹³⁾. Tali cambiamenti, infatti, starebbero favorendo, di fatto, il superamento di una concezione meramente mercantile dello scambio contrattuale, arricchendo il rapporto di lavoro, sia sotto il profilo causale che dell'oggetto, attraverso una esaltazione dei profili formativi, collaborativi e di *capability*. Questa evoluzione rappresenterebbe, per le imprese, una necessità scaturita soprattutto dalle nuove tecnologie in uso nel processo produttivo, ma anche un'opportunità per i lavoratori che, in questo modo, vedono tornare al centro del loro rapporto contrattuale non tanto e non solo il loro corpo e la loro energia lavorativa, quanto la loro identità umana, fatta di competenze attuali e potenziali, di libertà e creatività ⁽¹⁴⁾. Per uno strano gioco del destino, quindi, la riforma della disciplina dello *ius variandi* non meriterebbe le critiche dei numerosi oppositori ⁽¹⁵⁾, perché la maggiore flessibilità funzionale iniettata nel rapporto sarebbe il riflesso di una nuova fase dell'industria e del mercato, la quale consolida una rinnovata concezione del contratto di lavoro che anche i lavoratori dovrebbero avere interesse a coltivare, proprio perché pone al centro anche la professionalità.

A chi scrive pare che il discorso, laddove sia così impostato, presenti delle ambiguità che è opportuno superare, tenendo ben distinti – ma per una loro più proficua sintesi – gli interessi che gravitano attorno al bene della professionalità: quelli del datore ad una flessibilità funzionale (e quindi ad una maggiore polivalenza dei lavoratori nell'interesse dell'impresa) e quelli dei lavoratori alla cura sia delle *capabilities*

⁽¹²⁾ B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., spec. 84, 87.

⁽¹³⁾ Sul punto R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, cit., 234.

⁽¹⁴⁾ R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, cit., 231.

⁽¹⁵⁾ Un elenco delle posizioni, in grande maggioranza critiche, si trova in B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 97-98.

funzionali al proficuo inserimento in azienda, sia delle proprie aspirazioni di sviluppo delle competenze, non necessariamente coerenti con gli interessi datoriali né funzionali alle evoluzioni tecnologiche delle imprese in cui essi sono incardinati.

Si è detto che, in termini assoluti, quindi anche nella versione attualmente vigente, l'art. 2103 c.c. tutela l'interesse del lavoratore alla professionalità⁽¹⁶⁾. Ciò, comunque, non esclude che il tratto essenziale, ancorché non esclusivo, della riforma dell'art. 2103 c.c. sia riconducibile alla scelta di autorizzare una flessibilità funzionale nell'interesse delle imprese, permettendo loro di conformare le prestazioni alle mutevoli esigenze organizzative secondo parametri certi o tendenzialmente predeterminati (i sistemi di inquadramento) e, soprattutto, unilateralmente, cioè a prescindere non solo dalle aspirazioni professionali e di carriera del singolo lavoratore, ma, se del caso, anche dal suo bagaglio professionale attuale o potenziale.

Il nuovo art. 2103 c.c., infatti, regola ora non una ma diverse modalità di adibizione unilaterale a nuove mansioni. In primo luogo, regola lo *ius variandi* c.d. orizzontale (comma 1), che può essere esercitato, non più entro i confini incerti fissati a posteriori dal giudice eventualmente adito, ma nell'ambito dei già noti livelli di inquadramento applicati in azienda; in secondo luogo, e per la prima volta, esso regola le ipotesi di dequalificazione legittima (commi 2 e 4) che autorizzano il datore di lavoro ad adibire a mansioni appartenenti al livello subito inferiore a quello di appartenenza, ovvero, presumibilmente, a mansioni cui le stesse parti sociali hanno assegnato (e in futuro assegneranno) un "valore di mercato" più basso. Sono proprio queste ultime ipotesi a confermare chiaramente l'intento di agevolare una flessibilità funzionale al preminente interesse del datore di lavoro o che comunque prescinde dall'interesse alla professionalità del lavoratore; non a caso, forse, chi evidenzia gli effetti benefici della riforma, valorizza la portata del comma 1 e tende a ridimensionare quella dei casi di dequalificazione⁽¹⁷⁾. Ma anche a proposito della c.d. mobilità orizzontale v'è da dire che – soprattutto a bocce ferme, ovvero

⁽¹⁶⁾ Si permetta il rinvio a M. FALSONE, *Ius variandi e ruolo della contrattazione collettiva*, in G. ZILIO GRANDI, E. GRAMANO, cit., 57; già pubblicato in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona .IT" – 308/2016*.

⁽¹⁷⁾ B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 112.

considerando lo stato attuale della contrattazione collettiva – la stessa disciplina prevista al comma 1 dell’art. 2103 c.c. non incentiva ad avvalersi delle potenzialità professionali dei lavoratori in termini di crescita e sviluppo condivisi, ovvero anche nell’interesse individuale di questi ultimi.

Torneremo subito sul punto nodale della funzione assegnata alla contrattazione collettiva, intanto, però, è opportuno sottolineare brevemente altri due profili della disciplina che confermano come lo sviluppo della professionalità nell’interesse congiunto delle parti non sembra rappresentare né la causa (cfr. *infra*), né un possibile effetto indiretto della riforma del 2015 (*infra* § 3).

L’art. 2103 c.c., infatti, torna a dare rilievo alla volontà del singolo lavoratore proprio al fine di impedire la maturazione del diritto alla promozione definitiva ad un livello di inquadramento superiore (comma 7) ⁽¹⁸⁾, autorizzando la rinuncia individuale ad una progressione definitiva di carriera nell’intento di tutelare le più che legittime aspirazioni extra-lavorative del dipendente ⁽¹⁹⁾. Intento certamente condivisibile, fino ad ora peraltro poco valorizzato dal legislatore, che però nulla ha a che fare con lo sviluppo di professionalità diverse e/o di maggior valore.

Il secondo profilo riguarda invece la formazione, strumento fondamentale di tutela della professionalità. In molti hanno giustamente salutato con favore il riconoscimento di una, per vero ambigua, posizione di vantaggio del lavoratore in materia di formazione professionale che scaturisce nei casi di *ius variandi* orizzontale e “verso

⁽¹⁸⁾ Il comma 7 dell’art. 2103 c.c. fa riferimento genericamente alla «assegnazione a mansioni superiori», ma una interpretazione coerente con il comma 1 della medesima disposizione impone di intendere tale assegnazione come quella riferita a mansioni riconducibili al livello di inquadramento superiore a quello di appartenenza.

⁽¹⁹⁾ Sulla funzione giuridica della volontà del lavoratore a non essere promosso si riscontrano diverse ricostruzioni (cfr. M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni* (art. 3), in F. CARINCI (a cura di), *Commento al D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT E-Book, n. 48/2015, 84 per la quale la rinuncia è valida purché sia effettuata dopo la maturazione del diritto o R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, cit., 262 secondo cui la volontà del lavoratore è uno degli elementi della fattispecie da cui scaturisce o meno il diritto alla promozione e quindi essa si colloca in un momento logicamente antecedente alla maturazione dello stesso).

il basso”⁽²⁰⁾ o, secondo alcuni, nei soli casi di dequalificazione legittima⁽²¹⁾: si afferma infatti che il mutamento di mansioni deve essere accompagnato dall’assolvimento di un obbligo formativo in capo al datore di lavoro la cui violazione non è però agevolmente sanzionabile. Non v’è dubbio che la previsione sia innovativa e carica di un valore simbolico che potrebbe condurre ad ulteriori e più effettive tutele per gli interessi dei lavoratori alla formazione, tuttavia sembra il caso di segnalare che un tema del genere avrebbe meritato un riconoscimento di portata maggiore e una collocazione migliore. Infatti, il riconoscimento di un obbligo formativo che matura solo in caso di esercizio dello *ius variandi* orizzontale e(/o addirittura solo) in caso di dequalificazione legittima e che, peraltro, non matura in caso di adibizione a mansioni superiori, rischia di rappresentare un contro-argomento rispetto a quelle teorie che, con approccio più convincente, cercano di rintracciare nelle trame originarie dello stesso rapporto di lavoro il diritto ad una formazione continua in costanza di rapporto di lavoro per tutelare il bene della professionalità⁽²²⁾.

Ma torniamo al nodo centrale rappresentato dal rinvio alla contrattazione collettiva. L’art. 2103 c.c., come già rilevato, sostituisce al criterio dell’equivalenza – applicato di fatto dai giudici alla stregua di una equivalenza professionale variamente intesa – il criterio della riconducibilità delle mansioni al medesimo livello di inquadramento: ciò per definire i confini della mobilità orizzontale, ovvero quella mobilità funzionale che, più delle altre nuove ipotesi di mobilità verticale, dovrebbe incontrare anche (o per lo meno non ledere) gli interessi professionali del lavoratore. Anche se il rinvio alla contrattazione collettiva non è esplicito e potrebbe condurre ad una problematica rivalutazione di sistemi di inquadramento fissati unilateralmente⁽²³⁾, in concreto è chiaro che il nuovo sistema di riferimento per l’esercizio discrezionale dello *ius variandi* (cioè a prescindere da qualunque mutamento di assetto organizzativo e quindi

⁽²⁰⁾ R. VOZA, *Autonomia privata e norma inderogabile nella nuova disciplina del mutamento di mansioni*, in E. GHERA, D. GAROFALO (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2015, 199.

⁽²¹⁾ Cfr. C. ZOLI, *La disciplina delle mansioni*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni*, Giappichelli, 2015, 247.

⁽²²⁾ C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Giuffrè, 2004, 155, F. GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Jovene, 2000.

⁽²³⁾ M. MISCIONE, *Jobs Act: le mansioni e la loro modificazione*, in *LG*, 2015, 5, 438.

da una specifica e verificabile esigenza aziendale) è il sistema di inquadramento del personale contenuto nei contratti collettivi ⁽²⁴⁾.

Le riflessioni a proposito di questa opzione sono state tante. Si è detto, innanzitutto, che la scelta del legislatore rappresenti una specie di scommessa su una auspicabile “rivoluzione” dei meccanismi di inquadramento ⁽²⁵⁾: questi ultimi in effetti già diversi decenni fa sono stati definiti come “scatole vuote”, indicatori cioè di livelli salariali più che di status professionali ⁽²⁶⁾. La critica, in buona misura, e salve le solite eccezioni rappresentate dai settori più all’avanguardia, è ancora attuale: all’interno di un livello di inquadramento è possibile rintracciare mansioni svolte dalle figure professionali più diverse accomunate solo dal medesimo valore di mercato e da nessun altro legame di natura anche solo latamente professionale, al punto che anche il lavoratore più incline ad accrescere la propria polivalenza non potrebbe trovare nei contratti collettivi un adeguato punto di riferimento per lo sviluppo della propria carriera in azienda e nel settore ⁽²⁷⁾. Dopo più di tre anni dall’entrata in vigore del d.lgs. 81/2015, la funzione di definire il perimetro della mobilità orizzontale, ora chiaramente assegnata alla contrattazione collettiva, non è stata esercitata adeguatamente: come vedremo meglio, si registrano solo timidi passi in direzione di riforme più o meno radicali dei sistemi di inquadramento.

Ad avviso di chi scrive, peraltro, la reazione fredda delle parti sociali era ampiamente prevedibile anche *de iure condendo* per almeno due ragioni. Innanzitutto perché la funzione ora assegnata dal legislatore ai sistemi di inquadramento, di fatto, è stata esercitata regolarmente ed ampiamente già in passato. I giudici, infatti, ferma restando la loro ultima parola sulla sussistenza effettiva dell’equivalenza richiesta nella versione previgente dell’art. 2103 c.c., utilizzavano proprio i sistemi di inquadramento convenzionale per svolgere la loro analisi comparativa fra mansioni assegnate prima e dopo l’esercizio del potere unilaterale

⁽²⁴⁾ B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 98.

⁽²⁵⁾ R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, cit., 249.

⁽²⁶⁾ U. ROMAGNOLI, *Commento all’art. 13*, in G. GHEZZI, F. MANCINI, L. MONTUSCHI, U. ROMAGNOLI, *Statuto dei diritti dei lavoratori*, Zanichelli-Foro italiano, 1979, 228.

⁽²⁷⁾ Cfr. l’esempio paradossale proposto da M. CORTI, *Jus variandi e tutela della professionalità dopo il “Jobs Act” (ovvero cosa resta dell’art. 13 dello Statuto dei lavoratori)*, in *VTDL*, 2016, 1, 54.

(²⁸). La riforma, dunque, non va sopravvalutata oltre modo, tuttalpiù si può affermare che i sistemi di inquadramento convenzionale hanno visto trasformare la propria valenza persuasiva in una valenza prescrittiva. È difficile, dunque, scommettere che la nuova formulazione dell'art. 2103 c.c., da sola, possa davvero promuovere la riforma dei sistemi di inquadramento, come confermato dai primi dati a nostra disposizione (*infra* § 3). Quanto si va dicendo è confermato dal fatto che il dibattito sulle (mancate) riforme dei sistemi di inquadramento non è certo nuovo, anzi, si è sempre ripresentato ad ogni passaggio cruciale segnato dalle evoluzioni tecnologiche che hanno influenzato l'organizzazione del lavoro (²⁹), ovvero da eventi reali a volte ben più dirompenti di una norma di legge.

In secondo luogo, è stato riscontrato che, soprattutto nei settori *labour intensive*, la ritrosia alla riforma dei sistemi di classificazione è riconducibile anche all'interesse dei datori di lavoro di mantenere la certezza sui costi del lavoro che solo i sistemi di inquadramento tradizionale garantiscono (³⁰).

Ne deriva che, per lo meno attualmente, l'estensione della mobilità orizzontale (ma lo stesso discorso vale per quella verticale) non è affatto coerente con una concezione della professionalità come interesse congiunto delle parti coinvolte, limitandosi a rappresentare, in certi casi, un'opportunità di più efficace conformazione della prestazione alle esigenze aziendali e, in altri casi, uno strumento inservibile anche per il datore di lavoro: si pensi alle ipotesi in cui in un'azienda siano presenti pochi degli eterogenei profili professionali inseriti in un medesimo livello di inquadramento contrattuale. Non sorprende dunque che le critiche più severe alla riforma dell'art. 2103 c.c. abbiano riguardato proprio questo profilo problematico: si è osservato, infatti, che la riforma provoca una indeterminatezza dell'oggetto inaccettabile o, seguendo altre ricostruzioni teoriche,

(²⁸) Cfr. però B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 96 secondo cui la contrattazione aveva prima una funzione solo notarile e succedanea.

(²⁹) F. SCARPELLI, *Professionalità e nuovi modelli di organizzazione del lavoro: le mansioni*, in *DRI*, 1994, 2, 43 ss. in relazione al modello organizzativo della Qualità Totale.

(³⁰) Cfr. D. MOSCA, P. TOMASSETTI, *La valorizzazione economica della professionalità nella contrattazione aziendale*, in *DRI*, 2016, 3, 791.

fornisce un potere “straordinario” di modificarlo legittimamente ⁽³¹⁾. A questo riguardo è interessante osservare che le repliche a tale critica non appaiano sempre solide almeno quando si limitano ad evidenziare come, in via di fatto, il datore di lavoro sia interessato sì ad una maggiore polivalenza del prestatore di lavoro, ma non a pretendere dei “salti” irrazionali fra profili professionali evidentemente distanti e, molto probabilmente, nemmeno compresenti nell’ambito della medesima attività economica ⁽³²⁾. Infatti, la replica è rassicurante solo in astratto; in concreto, invece, il confine fra un esercizio dello *ius variandi* irrazionale o capriccioso ed un esercizio rispettoso della professionalità come valore condiviso, non è affatto preciso e, in ogni caso, può essere fissato dal datore di lavoro in modo discrezionale, ovvero in un modo che difficilmente potrà essere oggetto di sindacato giudiziale.

3. I sistemi di inquadramento come strumento di tutela della professionalità: le recenti problematiche reazioni delle parti sociali

Abbiamo fin qui visto come la riforma dell’art. 2103 c.c. non mira, almeno direttamente, a promuovere la professionalità dei lavoratori: tutt’al più si è detto che essa non è giunta a “svenderla” ⁽³³⁾. A questo proposito, è stato evidenziato dai più come il rinvio legale ai contratti collettivi ⁽³⁴⁾ per fissare i limiti della mobilità orizzontale, rappresenti,

⁽³¹⁾ Addirittura, a questo proposito, si è affermato che il rinvio legislativo alla contrattazione collettiva apra, in sostanza, ad un criterio a-professionale (E. BALLETTI, *I poteri del datore di lavoro tra legge e contratto*, in *Legge e contrattazione collettiva nel lavoro post-statuario: atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro*, Napoli, 16-17 giugno 2016, Giuffrè, 2017, 104 ora in *DLM*, 2018, 1, 63).

⁽³²⁾ R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, cit., 250 e B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 96 secondo cui le condotte irrazionali potrebbe essere tenute solo per fini discriminatori/ritorsivi e dunque in ogni caso illeciti.

⁽³³⁾ Cfr. R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, cit., 234 che, con l’intento di mantenere un approccio costruttivo, riconosce, tutt’al più, al nuovo regime dello *ius variandi* di non aver svenduto la professionalità dei lavoratori.

⁽³⁴⁾ Il rinvio - implicito e scontato, come abbiamo visto *supra* - è da intendersi a contratti collettivi di qualunque livello stipulati da organizzazioni con qualunque

almeno per il futuro, una opportunità storica per ridurre il *gap* fra la tutela degli interessi dei lavoratori alla professionalità e la flessibilità funzionale nell'interesse dell'impresa che, altrimenti, il nuovo art. 2103 c.c. accentua. Vediamo più nel dettaglio perché.

I sistemi di inquadramento del personale contenuti nei contratti collettivi svolgono diverse funzioni ⁽³⁵⁾, ma mantengono una omogenea caratteristica strutturale rappresentata dal loro (seppure estremamente variabile) contenuto descrittivo.

Essi, per un verso, sono il frutto dell'interpretazione che gli attori coinvolti nella loro elaborazione riservano ad una particolare fase dello sviluppo tecnico e organizzativo di uno specifico settore produttivo: da questo punto di osservazione i sistemi di inquadramento rappresentano una istantanea della fase industriale del settore nell'ambito geografico cui si riferiscono o tutt'al più (e nella migliore delle ipotesi) una fotografia dell'orizzonte verso cui che il settore produttivo, ad un determinato livello, si dirige. Da ciò la loro struttura e il loro linguaggio descrittivi: che si tratti di descrizione di mansioni in senso tradizionale o di competente soggettive e *soft skills*, secondo le più recenti teorie in materia di organizzazione del lavoro, il discorso non cambia in modo sostanziale.

Da altra angolazione, i sistemi di inquadramento, sono il frutto di una negoziazione delle parti sociali ⁽³⁶⁾, dunque rappresentano l'esito di un confronto che mira ad una sintesi di interessi diversi: l'interesse del *management* ad una efficace strutturazione ed organizzazione del lavoro nell'impresa (tramite la mobilità funzionale) e l'interesse dei lavoratori sia alla tutela del valore economico, quindi anche retributivo, della prestazione lavorativa sia alla tutela della loro professionalità.

grado di rappresentatività (non è, infatti, applicabile la norma restrittiva di cui all'art. 51 d.lgs. 81/2015 a differenza di quanto si può dire in riferimento all'art. 2103 comma 4 c.c.).

⁽³⁵⁾ P. ICHINO, *Il contratto di lavoro. I. Fonti e principi generali, autonomia individuale e collettiva, disciplina del mercato, tipi legali, decentramento produttivo, differenziazione dei trattamenti e inquadramento*, Giuffrè, 2000, 527. La natura multifunzionale dei sistemi di inquadramento è stata constatata anche a livello comparativo (cfr. B. CARUSO, *Inquadramento professionale e organizzazione del lavoro: un'analisi comparata*, in *LD*, 1988, 131).

⁽³⁶⁾ Gli attori coinvolti possono essere le parti sociali tradizionalmente intese, ma come si è detto, comunque, non sono da escludere sistemi di inquadramento aziendale di fonte unilaterale che dovranno, comunque, fare i conti con l'intrecciarsi di interessi diversi.

È da questa angolazione che si osservano meglio le diverse funzioni sostanzialmente “normative” dei sistemi di inquadramento, perché è alla luce di tali funzioni che le parti sociali “(ri)modellano” (il più delle volte, nel nostro paese, a livello nazionale) le ipotesi di (modifica dei) sistemi di inquadramento per raggiungere una sintesi virtuosa e, poi, amministrano (a livello aziendale) la sua applicazione.

In altre parole, le funzioni effettivamente assegnate al sistema di inquadramento guidano la sua definizione, perché tramite quelle i sistemi di inquadramento producono specifici effetti (anche) giuridici e non solo organizzativi ⁽³⁷⁾.

La particolarità da evidenziare è data dal fatto che le funzioni assegnate al sistema di inquadramento cambiano nel tempo e nello spazio e, soprattutto, non sono sempre e solo fissate dalle stesse parti incaricate di disegnare il sistema, ma possono essere definite anche da un agente esterno, estraneo al contesto economico/produttivo. L’eventuale intervento esterno che fissi, tramite norme prescrittive, una ulteriore funzione particolare, incide evidentemente sul contenuto del sistema di inquadramento. È ciò che, secondo alcuni, ha cercato di fare il legislatore con la riforma del 2103 c.c.

Tuttavia, la sfida lanciata alle parti sociali, se di questo si è trattato, potrebbe non essere accolta, come abbiamo già osservato ⁽³⁸⁾. E dopo più di tre anni dall’entrata in vigore del d.lgs. 81/2015 questa ipotesi non smette di essere la più accreditata, almeno per la maggior parte dei settori produttivi. La riforma dell’art. 2103 c.c., infatti, rischia di essere un pungolo non sufficiente a ridurre il *gap* di cui sopra fra protezione della professionalità e tutela della flessibilità funzionale.

Abbiamo già evidenziato *supra* alcune ragioni di questa eventualità: la ritrosia delle parti a rinunciare alle certezze (economiche) offerte da un

⁽³⁷⁾ Gli effetti più comuni sono, per l’appunto, quelli sull’organizzazione del lavoro e sulle retribuzioni dei lavoratori (cfr., ad esempio, l’incipit di un recente contratto collettivo secondo cui: «*i lavoratori sono inquadrati in una classificazione unica articolata su 10 categorie professionali, ai quali corrispondono eguali valori minimi tabellari mensili secondo le tabelle allegate*»). *Ex professo* sul tema del rapporto fra retribuzione e contrattazione collettiva G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Jovene, 1996.

⁽³⁸⁾ Cfr. B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 96 che ipotizza quattro scenari: la regolamentazione innovativa, la regolamentazione negoziale notarile, la regolazione negoziale conservativa, la non regolazione.

sistema di inquadramento “statico” e la circostanza che, di fatto, i sistemi di inquadramento svolgevano già in passato la funzione ora assegnata loro dalla legge, senza che essa abbia influito sufficientemente sui rinnovi contrattuali. Ora, possiamo aggiungere almeno un'altra possibile ragione da considerare. Il fatto è che il sistema produttivo sembra richiedere oggi (ma invero ormai da qualche tempo ⁽³⁹⁾) una fluidità organizzativa e una polivalenza di funzioni tale che si dubita della stessa intrinseca adeguatezza dei sistemi di classificazione (almeno se intesi in senso tradizionale) a svolgere la funzione cui vengono chiamati, in quanto, come abbiamo visto, destinati per loro stessa natura a cristallizzare una realtà organizzativa divenuta ora estremamente mutevole ⁽⁴⁰⁾. Perciò il lavoro di riforma cui sono chiamate le parti sociali per raggiungere un nuovo punto di equilibrio è estremamente arduo o rischia di apparire inutile nei settori maggiormente influenzati dalle evoluzioni tecnologiche e organizzative. Lo dimostra la tendenza, oramai pluridecennale, delle parti sociali ad istituire commissioni tecniche paritetiche di riforma degli inquadramenti e il fatto che spesso ad esse non seguono risultati soddisfacenti: sembrano esserci state, infatti, molte più commissioni di studio ⁽⁴¹⁾ che riforme dei sistemi di inquadramento ⁽⁴²⁾. Per questo il giudizio positivo espresso riguardo a quelle più recentemente istituite rischia di apparire troppo ottimistico ⁽⁴³⁾ se non è sorretto da altre

⁽³⁹⁾ B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, cit., spec. 102.

⁽⁴⁰⁾ R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, cit., 233.

⁽⁴¹⁾ Senza voler andare troppo indietro nel tempo già il CCNL 27 luglio 1988 per i dipendenti delle imprese artigiane dei settori tessile, abbigliamento e calzaturiero e il CCNL 14 dicembre 1990 per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche a partecipazione statale istituivano una commissione paritetica di riforma dei sistemi contrattuali.

⁽⁴²⁾ Fra le ultime cfr. la sperimentazione di FCA applicabile però solo ai lavoratori assunti da luglio 2015 (M. BROLLO, *La mobilità professionale dei lavoratori dopo il jobs act: spunti sul caso FIAT/FCA*, in *RIDL*, 2016, 307), il nuovo inquadramento nel settore occhiali (cfr. D. MOSCA, *Nuovo sistema di inquadramento per il comparto degli occhiali*, in *Archivio Interventi Bollettino ADAPT*, 29 maggio 2017) o il sistema di cui al CCNL CONI e delle federazioni sportive del 14 dicembre 2016.

⁽⁴³⁾ B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 96 in riferimento alla commissione paritetica istituita con il rinnovo del CCNL metalmeccanici del 26 novembre 2016 i cui lavori di approfondimento dovevano concludersi il 31 dicembre 2017 mentre quelli di sperimentazione dovranno concludersi entro il 31 dicembre 2018 (si

circostanze o profili che possano rendere più fortunata e prolifica la nuova tornata istitutiva di commissioni di riforma.

A questo proposito, potrebbe essere utile rendere più trasparente il lavoro di questi organi anche attraverso una maggior diffusione dei risultati parziali del lavoro svolto e il maggiore coinvolgimento dei loro componenti nel dibattito scientifico. Ciò, infatti, dovrebbe influire positivamente sulla efficienza dei lavori delle commissioni ed impedire che esse diventino, nella peggiore delle ipotesi, solo un *escamotage* per permettere alle parti sociali di temporeggiare prima di assumere impegni vincolanti su una materia tanto delicata politicamente e tanto complessa tecnicamente.

Per il momento, comunque, si può confermare che la contrattazione collettiva, per motivi anche atavici, fatica a colmare il *gap* evidenziato ora dal nuovo rinvio legale dell'art. 2103 c.c. e non riesce, in molti settori, a valorizzare la possibile armonia fra professionalità e flessibilità funzionale, come, con tutti i limiti ben noti, facevano in passato i giudici con approccio casistico.

Ma v'è da dire di più. L'intervento legislativo, forse per aver giocato troppo d'anticipo in una partita molto complessa, invece che provocare una generalizzata maggiore partecipazione delle parti sociali in relazione alle sempre più urgenti riforme dei sistemi di inquadramento, sembra aver determinato, almeno in certi settori, una reazione di chiusura rispetto allo stesso tema dello *ius variandi*, per una specie di moto di compensazione. Sembra, infatti, che la difficoltà incontrata dalle parti sociali a riformare i sistemi di inquadramento e/o la consapevolezza dell'esigenza di tempi non brevi per il raggiungimento di un accordo virtuoso, abbiano indotto le stesse a ripiegare, per il momento, su un irrigidimento degli spazi di flessibilità funzionale riconosciuti dalla legge. Ciò perché – ecco il punto – in mancanza di una virtuosa operazione congiunta di valorizzazione della professionalità e della flessibilità funzionale, ciò che resta della nuova versione dell'art. 2103 c.c. è il suo lato, per così dire, più rude: quello di una flessibilità funzionale che potrebbe apparire ai lavoratori più minacciosa che sfidante.

consideri che esisteva già una commissione paritetica su temi analoghi almeno a partire dalla stipula del CCNL metalmeccanici del 14 dicembre 1990). Ma lo stesso discorso può valere anche per il CCNL Gas-Acqua del 12 dicembre 2017 e per il CCNL del settore lapideo del 28 giugno 2016.

Analizzando alcuni rinnovi di ccnl intervenuti dopo l'entrata in vigore del d.lgs. 81/2015 e che hanno, in qualche modo, messo mano alla disciplina dello *ius variandi*, si possono trarre, in verità, dati non univoci⁽⁴⁴⁾. Vi sono, da un lato, contratti collettivi nazionali che si sono limitati a recepire la nuova formulazione dell'art. 2103 c.c. incorporando il testo di legge con lievi modifiche di opportunità non sostanziali sul piano normativo. Abbiamo così ccnl che hanno aggiunto a quelle legali delle garanzie formali che non incidono in modo rilevante sulla estensione della flessibilità funzionale fissata dall'art. 2103 c.c.⁽⁴⁵⁾, ccnl che hanno riformulato la disciplina legale solo per rendere coerente il linguaggio del legislatore con quello adoperato tradizionalmente nel ccnl⁽⁴⁶⁾, ccnl che non hanno incorporato alcune norme dell'art. 2103 c.c. lasciando così alla legge il ruolo di fonte unica della fattispecie particolare⁽⁴⁷⁾ oppure, infine, ccnl che non hanno previsto ulteriori ipotesi di dequalificazione⁽⁴⁸⁾ o che autorizzano i (o alcuni tipi di) contratti collettivi di secondo livello a prevederne di ulteriori⁽⁴⁹⁾ o, tuttalpiù, ccnl che hanno accolto il rinvio legislativo

⁽⁴⁴⁾ In questa sede si è scelto di non estendere l'analisi alla contrattazione di secondo livello, ma da essa, senza dubbio, posso trarsi ulteriori dati interessanti.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. il CCNL per i dipendenti dei consorzi agrari del 23 maggio 2017 che incorpora l'art. 2103 c.c. e aggiunge l'obbligo datoriale di comunicazione preventiva alle RSA/RSU in caso di «dequalificazione» per modifica degli assetti organizzativi aziendali o il CCNL per il settore del cemento del 20 giugno 2016 che impone un « incontro in via preventiva» con i medesimi organismi sindacali.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. CCNL per i dipendenti delle imprese dei servizi pubblici per la cultura, il turismo, lo sport e il tempo libero del 12 maggio 2016 che sostituisce i riferimenti alla categoria legale con quelli all'area professionale dell'inquadramento o il CCNL per il settore dei consorzi di bonifica del 28.9.2016 secondo cui la mobilità orizzontale può esercitarsi «entro il profilo professionale della stessa area di inquadramento» in virtù del particolare sistema di inquadramento (art. 2 sulla classificazione del personale oggetto di lievissime modifiche). Le modifiche terminologiche, ovviamente, comportano dei problemi interpretativi che non possiamo considerare in questa sede.

⁽⁴⁷⁾ A mero titolo di esempio il CCNL per i dipendenti di studi professionali che amministrano condomini o immobili del 28 gennaio 2016 non fa riferimento al limite posto dalla legge con riguardo alla categoria legale e alla formazione, ma ciò non esclude che i due limiti si applichino al personale interessato.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. CCNL del settore del soccorso stradale del 4 maggio 2017 che ha ignorato la disciplina delle ulteriori ipotesi di dequalificazione, lasciando di fatto alle parti sociali di secondo livello la facoltà di accogliere o meno il rinvio del legislatore.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. CCNL per i lavoratori dell'industria alimentare del 5 febbraio 2016 che rinvia ai contratti collettivi fra direzione aziendale ed RSU.

fissando ulteriori casi di dequalificazione legittima attraverso criteri particolarmente stringenti ⁽⁵⁰⁾.

Dall'altro lato, sono stati stipulati rinnovi di contratti collettivi nazionali con cui vengono ristrette, in modo sostanziale, le maglie dell'art. 2103 c.c. Abbiamo, così, in primo luogo, ccnl che limitano in vario modo il potere datoriale di dequalificazione, in caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali: in alcuni casi attraverso un richiamo esplicito alla tutela della professionalità, peraltro non meglio intesa ⁽⁵¹⁾, in altri, addirittura, imponendo il consenso del lavoratore

⁽⁵⁰⁾ Cfr. CCNL meccanici e oreficeria del 29 luglio 2016 secondo cui: «ulteriori ipotesi di assegnazione appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale, sono le seguenti: - al fine di evitare il licenziamento sia dovuto per giusta causa che per giustificato motivo; - quando il lavoratore non risulti idoneo a svolgere le mansioni per le quali è stato assunto a seguito di visita medica» o il CCNL per i consorzi di bonifica del 28 settembre 2016, già citato, secondo cui «in via eccezionale ed in relazione ad esigenze straordinarie, per periodi limitati nell'arco dell'anno, è consentito richiedere al personale lo svolgimento, ove possibile a rotazione, di mansioni immediatamente inferiori a quelle proprie della qualifica, come disciplinato dall'art. d.lgs. 81/2015, previo confronto con le RSA/RSU ».

⁽⁵¹⁾ È il caso ad esempio del CCNL dei consorzi di sviluppo industriale del 29 novembre 2016 secondo cui l'assegnazione «*di mansioni di categoria inferiore deve essere compatibile, ove possibile, con il mantenimento della professionalità acquisita al fine di rendere possibile la riassegnazione alle mansioni precedentemente svolte laddove per qualsiasi motivo ripristinabili in capo al medesimo lavoratore*» o del CCNL tessili-chimici del 7 novembre 2017 e del CCNL uniontessile del 12 ottobre 2016 secondo cui «*al lavoratore che venga adibito per comprovate esigenze di ordine tecnico e/o di modifica degli assetti organizzativi, a mansioni inferiori, la nuova mansione non deve comportare mutamento sostanziale nella posizione, né modificare la qualifica e la retribuzione di competenza. La permanenza in tali mansioni, salvo i casi di forza maggiore, non può durare oltre i due mesi nell'anno, anche se in periodi frazionati, e deve essere comunicata al lavoratore per iscritto. Fatta eccezione per le ipotesi di carattere tecnico previste ai due commi precedenti, nei casi in cui la permanenza nella mansione assegnata sia impossibilitata a causa di inidoneità fisica accertata o di necessità di riduzioni di personale e in assenza di soluzioni nell'ambito del medesimo livello, lo spostamento a mansioni di livello inferiore è consentito a tempo indeterminato, al fine di agevolare soluzioni intese a tutelare l'occupazione*». Cfr. anche il CCNL per il personale dipendenti del CONI e delle federazioni sportive del 14 dicembre 2016, già citato, secondo cui «*in caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incide sulla posizione del lavoratore, lo stesso può essere assegnato a mansioni appartenenti al livello di inquadramento immediatamente inferiore purché rientranti nella medesima categoria legale, solo nel caso in cui il nuovo assetto organizzativo non consenta più al datore*

interessato e snaturando così il potere datoriale ⁽⁵²⁾. In secondo luogo, non mancano i ccnl che limitano la stessa mobilità orizzontale o mantenendo la vecchia formulazione dell'art. 2103 c.c. ⁽⁵³⁾, oppure ponendo esplicitamente un limite riconducibile alla tutela dell'equivalenza professionale ⁽⁵⁴⁾.

Dunque, sembra di trovarsi di fronte o ad una contrattazione collettiva che adempie passivamente alla volontà del legislatore o ad una contrattazione che tenta di compensarne gli effetti più dirompenti. Le conseguenze di queste previsioni restrittive, ad avviso di chi scrive, consistono in una tendenziale restaurazione del precedente criterio di tutela della professionalità: in mancanza di una nuova e aggiornata definizione del bene della professionalità che si intende tutelare, infatti, è molto probabile che i limiti posti in via convenzionale finiscano per ripristinare i paletti creati dalla giurisprudenza prima del *jobs act*, tuttalpiù dando preferenza agli orientamenti più elastici che, come noto, facevano riferimento al criterio dell'equivalenza in senso dinamico ⁽⁵⁵⁾. Da questo punto di vista spicca per chiarezza e trasparenza l'accordo

di lavoro di continuare a far svolgere le mansioni precedentemente svolte né sia possibile adibire il dipendente a mansioni diverse ma comunque rientranti nella medesima categoria contrattuale di inquadramento».

⁽⁵²⁾ Cfr. il CCNL del personale non medico delle case di cura del 21 novembre 2017 o del CCNL Commercio-Cisal del 28 dicembre 2016 secondo cui «in caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali che incidano sulla posizione dei lavoratori, gli stessi, ai soli fini conservativi e previo accordo assistito, potranno essere eccezionalmente assegnati a mansioni appartenenti al livello d'inquadramento inferiore (si segnala anche che i due CCNL autorizzano i contratti aziendali a prevedere ulteriori ipotesi di dequalificazione a condizione che gli stessi siano confermati da referendum aziendale).

⁽⁵³⁾ Cfr. il CCNL per i dipendenti delle scuole private Federterziario del 31 maggio 2017.

⁽⁵⁴⁾ Cfr. il CCNL per il personale dipendenti del CONI e delle federazioni sportive del 14 dicembre 2016 secondo cui «*al dipendente può essere assegnato lo svolgimento di tutte o parti delle mansioni rientranti nella declaratoria della categoria contrattuale di appartenenza, nel caso in cui tali mansioni siano riscontrabili e, dunque, compatibili con quelle del profilo attribuito e fatto salvo il possesso dei requisiti di esperienza professionale richiesti ovvero delle specifiche abilitazioni professionali, ove previste*».

⁽⁵⁵⁾ Da ultimo Cass., 13 settembre 2018, n. 22383 (ovviamente in riferimento ad un caso a cui è applicabile la disciplina previgente) secondo cui la disciplina in discorso è finalizzata alla «*più ampia e incisiva tutela della professionalità del prestatore, in un'ottica necessariamente dinamica e non puramente conservativa del patrimonio di competenze ed abilità già esistente e consolidato*».

collettivo specifico del 7 luglio 2015 fra FCA e le federazioni affiliate a CISL e UIL secondo cui, in attesa che le parti definiscano modalità e limiti delle ipotesi di dequalificazione, “in generale resta fermo il rispetto del principio giurisprudenziale della compatibilità professionale”⁽⁵⁶⁾.

Tutto ciò sembra corroborare l’ipotesi sostenuta nel paragrafo precedente, ovvero che un intervento legislativo prescrittivo che incida sul potere unilaterale del datore di lavoro estendendo la flessibilità funzionale non può agevolare, da sé sola, una efficace tutela della professionalità dei lavoratori: non lo fa direttamente (*supra* § 2) e, stando alle prime reazioni delle parti sociali, non lo fa nemmeno indirettamente. Infatti, l’intervento del 2015, almeno per il momento, non solo non ha favorito sufficientemente la riforma dei sistemi di inquadramento contrattuale ma, semmai, ha provocato delle reazioni di resistenza che rischiano di portare le parti sociali e il sistema al punto di partenza. Ciò, a nostro avviso, perché, in mancanza di una nuova sintesi attraverso cui aggiornare il significato stesso della professionalità nell’interesse di tutti i soggetti coinvolti (la professionalità come valore), le parti sociali tendono a riproporre, ora a livello negoziale, strumenti di tutela della professionalità già conosciuti anche se non al passo coi tempi, piuttosto che lasciare a briglie sciolte la flessibilità funzionale riconosciuta alle imprese dal legislatore.

4. La professionalità nella dimensione individuale e la necessità dell’intervento di sostegno della negoziazione collettiva

Quanto si è detto fino ad ora non implica che la contrattazione collettiva, ad avviso di scrive, non sia uno strumento idoneo a sviluppare un discorso sulla professionalità capace di coordinare le esigenze di flessibilità funzionale e gli interessi dei lavoratori relativi alla professionalità. Semmai, è vero, come si accennerà, il contrario. Ciò che si è cercato di dimostrare è che nel dialogo fra le fonti del rapporto di lavoro (in questo caso, fra legge e contratto collettivo)

⁽⁵⁶⁾ M. BROLLO, *La mobilità professionale dei lavoratori dopo il Jobs Act: spunti sul caso FIAT/FCA*, cit., 307 e, per una diversa opinione, B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il jobs act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 100.

l'estensione dello *ius variandi* per mano del legislatore non sembra fornire strumenti idonei a valorizzare la professionalità, nemmeno attraverso il potenziamento dei rinvii legali alla contrattazione collettiva.

È opportuno, ora, domandarsi se la promozione di una professionalità intesa come punto di incontro delle parti del contratto di lavoro trovi spazio nella dimensione individuale del rapporto. Il dubbio sorge spontaneo anche perché coloro i quali intravedono nella teoria delle *capabilities*, un possibile nuovo fondamento del diritto del lavoro futuro, fanno necessariamente i conti con una sorta di problematica “individualizzazione” del contesto normativo e fattuale di riferimento⁽⁵⁷⁾.

In astratto, a nostro avviso, il tema della professionalità e quello, strumentale, del ruolo della formazione nel rapporto contrattuale, possono ben essere sviluppati a livello individuale⁽⁵⁸⁾ perché il bagaglio professionale del lavoratore, in un contesto che valorizzi le *capabilities*, tende ad essere unico, irripetibile e non agevolmente standardizzabile: di conseguenza, necessita di essere maneggiato attraverso strumenti consensuali, o quanto meno, collaborativi, non certo attraverso l'esercizio di poteri datoriali unilaterali straordinari⁽⁵⁹⁾. La professionalità del lavoratore, infatti, contiene in sé un ineliminabile profilo che non è mai completamente funzionalizzabile agli interessi dell'impresa. Essa, insomma, è un bene privato condivisibile dalle parti del contratto, ma che, ontologicamente, prescinde dal rapporto di lavoro perché segue il lavoratore nella sua intera carriera; carriera che,

⁽⁵⁷⁾ R. DEL PUNTA, *Verso l'individualizzazione dei rapporti di lavoro?*, in L. CORAZZA, R. ROMEI (a cura di), *Diritto del lavoro in trasformazione*, il Mulino, 2014, 15.

⁽⁵⁸⁾ R. DEL PUNTA, *Labour Law and the Capability Approach*, cit., 398 utilizza a questo riguardo proprio l'esempio offerto dall'art. 2103 comma 6 c.c. con cui è possibile concordare in sede assistita modifiche all'oggetto del contratto nell'interesse del lavoratore.

⁽⁵⁹⁾ Chiarissimo sul punto B. CARUSO, *Occupabilità, formazione e «capability» nei modelli giuridici di regolazione dei mercati del lavoro*, cit., 68 secondo cui è dentro il programma regolatorio del contratto – e non come prerogativa del potere unilaterale di decisione – che andrebbero collocate legittime aspettative del datore di lavoro a comportamenti formativi corretti.

soprattutto negli ultimi decenni, raramente si svolge nel medesimo contesto aziendale⁽⁶⁰⁾.

La dimensione individuale, eventualmente anche attraverso l'intervento delle sedi assistite, può dunque essere un luogo adatto allo sviluppo del tema. Ad esempio, per offrire in questa sede solo una suggestione da approfondire, si potrebbe cominciare a guardare all'art. 2103 comma 6 c.c. anche sotto profili meno usuali. L'opportunità di concordare in sede assistita le modifiche all'oggetto del contratto, senza limiti se non quelli relativi alle finalità dell'operazione tassativamente previste dalla legge – la cui violazione è peraltro difficilmente verificabile –, implica, infatti, anche la possibilità che gli accordi non siano occasionati dalla necessità di realizzare un demansionamento, ma dall'esigenza condivisa di procedere ad una mobilità verticale *tout court*, quindi anche verso l'alto, seppure a condizioni (ad esempio economiche o di durata dell'adibizione) diverse da quelle che, altrimenti spetterebbero in virtù del comma successivo dell'art. 2103 c.c.⁽⁶¹⁾ Insomma, il comma 6 della disposizione codicistica, invece di essere considerato solo come norma di chiusura delle ipotesi di demansionamento/dequalificazione, potrebbe essere valorizzato anche come cerniera fra queste ultime e le ipotesi di adibizione a mansioni superiori, cioè come uno strumento bidirezionale da valorizzare “sul serio” nell'interesse di entrambe le parti.

Più in generale, inoltre, la dimensione individuale della professionalità induce oggi a restituire rilievo all'indagine sulla volontà delle parti a proposito dell'oggetto del contratto di lavoro⁽⁶²⁾, al fine di favorire

⁽⁶⁰⁾ A questo proposito è ancora oggi significativo il paradosso autorevolmente evidenziato secondo cui «più sarebbe necessario che le imprese investissero in risorse umane per lo sviluppo di capacità nuove e più elevate, tanto meno esse appaiono inclini a farlo per l'incertezza della ritenzione, vale a dire della possibilità di recuperare i costi della formazione in un mercato del lavoro aperto», ovvero in un mercato caratterizzato anche dalla diffusione di contratti di lavoro non standard (così M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, cit., 196).

⁽⁶¹⁾ Nell'ambito di questi accordi, peraltro, è possibile procedere anche ad altri scambi, nel rispetto dell'art. 2113 c.c., che confermano questa, seppur meno usuale, eventualità.

⁽⁶²⁾ Cfr. E. GRAGNOLI, *L'oggetto del contratto di lavoro privato e l'equivalenza delle mansioni*, in *VTDL*, 2016, 1, 3 ss. La proposta esposta nel testo è fermamente criticata da R. ROMEI, *La modifica unilaterale delle mansioni*, cit., 247 e B. CARUSO, *Strategie*

percorsi professionali coerenti sia con gli interessi aziendali che non le aspettative e le aspirazioni di carriera dei lavoratori. Oggi, infatti, sembra superata la considerazione formulata ben prima del *jobs act* secondo cui «lo stesso legislatore ha in definitiva dettato una norma determinativa dell'oggetto del contratto, ovvero un criterio di determinazione della prestazione che renderà superflua, il più delle volte, l'analisi puntuale della volontà delle parti»⁽⁶³⁾.

Ciò detto non può essere ignorato il fatto che la tutela della professionalità ad un livello individuale rischia di favorire accordi solo formalmente desiderabili dal lavoratore (nonostante l'eventuale intervento delle sedi assistite) oppure, di comportare un immobilismo delle posizioni professionali dovuto al veto opponibile dal lavoratore poco propenso, in assoluto, a cogliere le sfide e le opportunità che possono derivare dalla mobilità funzionale. In un contesto come quello italiano, soprattutto nei settori produttivi meno sensibili o nelle aree più arretrate, il problema non è di poco conto e non sembra risolvibile a livello giuridico, perché cela un difetto curabile innanzitutto a livello culturale. Solo se le parti del rapporto di lavoro si sforzeranno, infatti, di aggiornare congiuntamente la loro stessa visione e percezione della professionalità, la (maggiore) flessibilità funzionale potrà trasformarsi in un vantaggio o in un'opportunità per tutti⁽⁶⁴⁾.

Ora, se è vero che il *gap* fra flessibilità funzionale e tutela della professionale può essere colmato attraverso un intervento innanzitutto culturale e se è vero che il mercato del lavoro aperto alle forme contrattuali non standard estende la dimensione non funzionalizzabile della professionalità del lavoratore – le cui aspirazioni di carriera non sono contenibili entro un medesimo rapporto di lavoro – è chiaro che la dimensione individuale di cui sopra è insufficiente a favorire uno sviluppo virtuoso del tema.

È comune e condivisa l'osservazione per cui il tema della professionalità debba essere curato attraverso un mix di fonti (legale,

di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post fordismo e industria 4.0, cit., 102.

⁽⁶³⁾ Così M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, cit., 186.

⁽⁶⁴⁾ È noto che il concetto di professionalità è storicamente connotato, quindi varia secondo il contesto di riferimento (B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post fordismo e industria 4.0*, cit., 94, cfr. anche G. BALANDI, *Formazione e contratto di lavoro*, in *DLRI*, 2007, 113, spec. 168 e ss.).

contrattuale collettivo e individuale), ma ad avviso di chi scrive a dare il *la* deve essere la contrattazione collettiva ⁽⁶⁵⁾ e solo di seguito potranno intervenire efficacemente le altre fonti, in modo da creare l'armonia più ampia possibile fra le esigenze datoriali e quelle dei singoli lavoratori. Insomma la professionalità "presa sul serio" ⁽⁶⁶⁾ sembra passare innanzitutto sulla via delle parti sociali.

La professionalità e la modifica delle mansioni: rischi e opportunità dopo il jobs act – Riassunto. *L'autore analizza i nessi problematici fra ius variandi e tutela della professionalità. Si sostiene, innanzitutto, come un discorso autenticamente teso a coltivare la professionalità come valore tout court – cioè come bene meritevole di tutela nell'interesse di entrambe le parti del contratto – non può basarsi sulla riforma dell'art. 2103 c.c., finalizzata ad ampliare il potere unilaterale del datore di lavoro. In secondo luogo, l'autore evidenzia come il rinvio alla contrattazione collettiva contenuto nell'art. 2103 c.c. rappresenta un'opportunità per le parti sociali di difendere la professionalità come valore che, ad oggi, non sembra essere stata raccolta a causa di ostacoli prevedibili. Infine, l'autore evidenzia come la valorizzazione di una professionalità che soddisfi le esigenze di tutte le parti coinvolte può essere sviluppata solo attraverso strumenti giuridici consensuali, come il contratto individuale e, soprattutto, quello collettivo, a prescindere dalle interferenze legislative.*

Professionality and the changing employee's tasks: hazards and challenges after the Jobs Act. – Summary. *The author analyses the uncertain links between the employer's power to change the employee's tasks and the protection of the professionalism. Firstly, he explains how, from a legal viewpoint, a positive improvement of the employees' professionalism cannot be obtained exploiting the recent reform finalized to extend the functional flexibility in the best interest of the companies. Secondly, the author recognises that the referrals to the collective bargaining contained in the reform could be a historical opportunity to safeguard the professionalism in the best interest of the two parts of the employment relationship but underlines – for different reasons confirmed by the analysis of some national collective agreements – the unlikelihood that social partners will take up this challenge. Finally, he argues that the protection of the professionalism, taken seriously, can be developed only through consensual instruments or techniques, like the individual employment contract and, especially, the collective agreement, irrespective of legal referrals. This is because the matter is primarily a cultural and social issue that needs the participation and the will of all parties.*

⁽⁶⁵⁾ G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Jovene, 1996, 91.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. sul tema M. NAPOLI (a cura di), *La professionalità*, Vita e Pensiero, 2004.

La professionalità come limite al potere di scelta del datore di lavoro

Antonio Riccio ()*

Sommario: **1.** Una breve premessa. Dimensione collettivo-relazionale del lavoro subordinato, potere di scelta e professionalità. – **2.** Professionalità e contratto di lavoro. – **3.** La professionalità quale parametro di razionalità dell'esercizio del potere. – **4.** La difficile individuazione di una nozione univoca di professionalità. Professionalità e merito. – **5.** Professionalità e tecniche di limitazione.

1. Una breve premessa. Dimensione collettivo-relazionale del lavoro subordinato, potere di scelta e professionalità.

In una recente ricerca, chi scrive si è dedicato all'indagine su di un versante peculiare dell'ampio tema dei poteri datoriali rimasto perlopiù in ombra nelle riflessioni offerte in dottrina. Ossia quello che è stato definito potere di scelta del datore di lavoro, da intendersi come il potere di operare selezioni in base a valutazioni comparative a seguito, e in base, alle quali saranno assunte determinazioni relative alla forza lavoro ⁽¹⁾. Nel corso di quella ricerca è emersa con evidenza l'esistenza uno stretto legame tra tale potere e il tema, che qui maggiormente interessa, della professionalità del lavoratore. È su tale relazione che verteranno, dunque, le riflessioni che seguono.

Pur non essendo possibile, per ovvie ragioni di spazio, dare conto in maniera esauriente dei passaggi argomentativi della ricostruzione

Il saggio riprende ampiamente alcune delle riflessioni dell'autore sviluppate nel recente lavoro monografico, *Il potere di scelta del datore di lavoro. La dimensione collettivo-relazionale del lavoro subordinato*, Aracne, 2018.

* *Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Firenze.*

⁽¹⁾ A. RICCIO, *Il potere di scelta del datore di lavoro. La dimensione collettivo-relazionale del lavoro subordinato*, Aracne, 2018, 20.

sistematica offerta sul tema, è opportuno premettere che la convinzione di fondo, emersa dall'analisi sia dei limiti specifici posti alla scelta datoriale, sia delle tesi, elaborate da dottrina e giurisprudenza, che finiscono per coprire gli spazi di apparente disinteresse del legislatore inducono a ritenere insufficiente l'ottica interindividualista del diritto comune a cogliere alcuni dei peculiari aspetti del rapporto di lavoro subordinato. Al contrario, la focalizzazione del tema del potere di scelta lascia emergere un quadro che depone per l'impossibilità di una gestione puramente atomistica dei rapporti di lavoro subordinato. Impossibilità che viene confermata proprio dalla presenza di un potere dalle evidenti implicazioni relazionali.

Ciò consiglia di guardare al contratto di lavoro subordinato non solo nella sua veste di contratto di scambio ma anche come contratto di accesso alla comunità di lavoro, pur rifuggendo da ogni ricostruzione di matrice comunitarista. Piuttosto, quello che appare innegabile è che il lavoro subordinato sia pervaso anche da una immanente dimensione collettivo-relazionale che frequentemente finisce per incidere in maniera inevitabile sulla gestione dei rapporti.

Di tale assunto sono testimoni non solo i limiti legali e giurisprudenziali posti alla scelta del datore ⁽²⁾ ma anche l'intero dibattito sorto intorno al tema della esistenza o meno di un principio generale di parità di trattamento che, anzi, sembra possa essere ricomposto proprio attraverso la lente offerta dal potere contrattuale di scelta e della sua natura collettiva, consentendo di riconoscere l'operatività sul piano collettivo-relazionale degli obblighi di correttezza e buona fede ⁽³⁾.

2. Professionalità e contratto di lavoro

Si è detto come nel corso dell'indagine volta all'analisi dei limiti espliciti e impliciti al potere di scelta del datore di lavoro, sia emersa con frequenza l'evidenza di una stretta correlazione tra tali limiti e la professionalità del lavoratore.

⁽²⁾ Si pensi ai noti limiti presenti nella disciplina in materia di licenziamento collettivo e alle tesi giurisprudenziali in tema di individuazione del lavoratore licenziando per giustificato motivo oggettivo.

⁽³⁾ A. RICCIO, *op. cit.*, 140 ss.

Per tentare di cogliere i possibili rilievi sistematici di tale relazione è opportuna una preliminare sintetica riflessione sul ruolo che la professionalità riveste all'interno della struttura obbligatoria del contratto di lavoro. Se esiste un legame tra capacità professionali e potere di scelta, infatti, è probabile che i suoi presupposti logico-giuridici e le sue implicazioni derivino proprio dal rapporto tra professionalità e contratto.

Il tema è stato frequentemente oggetto di contrastanti riflessioni in dottrina le quali, nella maggior parte dei casi, hanno offerto una rivalutazione della funzione della professionalità all'interno del rapporto obbligatorio benché non siano mancate ricostruzioni di segno completamente opposto, tese alla negazione di ogni suo rilievo sistemico nella ricostruzione della fattispecie.

Come è noto, il dibattito, stimolato dalla diffusione dei nuovi sistemi di organizzazione della produzione, ha finito per investire proprio i profili di identificazione della fattispecie lavoro subordinato⁽⁴⁾. In particolare, a differenza della autorevole ricostruzione classica che individuava l'oggetto del contratto di lavoro nelle mansioni convenute⁽⁵⁾, parte della dottrina ha ritenuto di poter individuare proprio nella professionalità il cuore vero dell'obbligazione contrattuale⁽⁶⁾. In tali ricostruzioni è stato sottolineato, condivisibilmente, che la collaborazione cui è tenuto il lavoratore in base all'art. 2094 c.c. «più che un dispiego di energie fisiche e psichiche è esplicitazione di

⁽⁴⁾ M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, in *DLRI*, 2004, 184.

⁽⁵⁾ Impostazione formulata da G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Jovene, 1963. Ma si veda, anche, G. GIUGNI, *Mansioni, qualifica e tutela della professionalità*, in *RGL*, 1973, 3 ss., nel quale, lo stesso autore enuncia una chiara apertura al riconoscimento del ruolo svolto dalla professionalità.

⁽⁶⁾ C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, Giuffrè, Milano 2004, 81 ss.; M. NAPOLI, *Disciplina del mercato del lavoro ed esigenze formative*, in *RGL*, 1997, 269, ma, dello stesso autore si vedano anche le riflessioni contenute in *ID*, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, in M. NAPOLI, *Questioni di diritto del lavoro (1992 – 1996)*, Giappichelli, 1996, 52; F. GUARRIELLO, *Trasformazioni organizzative e contratto di lavoro*, Jovene, 2000, 191 ss.; L. GALANTINO, *Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore*, in *DRI*, 1998, 317 ss.; M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, cit., 165 ss.; M. MARAZZA, *Saggio sull'organizzazione del lavoro*, Cedam, 2002, 299 ss.

professionalità, cioè di attitudini professionali richieste dalla natura delle mansioni da svolgere»⁽⁷⁾.

Già Luigi Mengoni, commentando la *Critique du droit du travail* di Alain Supiot⁽⁸⁾, aveva affermato che «il bene offerto sul mercato dal lavoratore non è il suo corpo (ovvero nel linguaggio paleoindustriale, la sua forza lavoro), bensì la sua professionalità»⁽⁹⁾. D'altronde, è piuttosto evidente che «l'oggetto del contratto di lavoro subordinato non coincide, quasi fosse un calcolo aritmetico, con la somma dei compiti che il lavoratore si impegna a svolgere ($a+b+c$), bensì con la professionalità necessaria al loro svolgimento»⁽¹⁰⁾.

A tal fine, le ricostruzioni in commento erano solite richiamare, in primo luogo, l'art. 2103 c.c. nella versione introdotta dall'art. 13, l. n. 300/1970. Non c'è dubbio, infatti, che «il principio dell'equivalenza professionale come criterio delimitativo delle mansioni esigibili», nel momento in cui fungeva da limite a garanzia del prestatore dalle possibili e ulteriori richieste datoriali, prendesse allo stesso tempo atto dell'impossibilità di ridurre l'oggetto del contratto alle sole mansioni convenute, rappresentando un confine di legittimità proprio all'«allargamento dell'oggetto del contratto rispetto alle mansioni di assunzione»⁽¹¹⁾.

⁽⁷⁾ M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, cit., 51; L. MENGONI, *Commento alla Critique du droit du travail di Supiot*, in *DLRI*, 1995, 475; U. ROMAGNOLI, *Il diritto del secolo. E poi?*, in *DLM*, 1999, 236, secondo il quale «la verità è che sarebbe sufficiente smetterla di identificare l'obbligazione di lavoro nella messa a disposizione di mere energie psico-fisiche, un'obbligazione il cui adempimento richiede soltanto docilità, prontezza all'obbedienza, subalternità, e ripensare i termini dello scambio. Se si condivide la premessa che il contratto di lavoro realizza uno scambio tra professionalità e retribuzione, i corollari che sarebbe coerente trarne sono tutt'altro che banali. In primo luogo la norma sulla mobilità interna (art. 2103 c.c.) acquista un significato più pregnante, perché rende compatibile col programma negoziale ciò che nel linguaggio organizzativo è considerato valorizzazione delle risorse umane e, nel linguaggio un po' vecchiotto dei padri costituenti, è considerato "elevazione professionale". In secondo luogo, si deve ammettere che bisogna prevenire il furto della professionalità non solo perché danneggia il lavoratore, ma anche perché compromette il fisiologico dispiegarsi dello stesso sinallagma funzionale».

⁽⁸⁾ A. SUPIOT, *Critique du droit du travail*, PUF, 1994.

⁽⁹⁾ L. MENGONI, *op. cit.*, 476.

⁽¹⁰⁾ M. MARAZZA, *op. cit.* 301.

⁽¹¹⁾ Ivi, 52.

A ben vedere, tali riflessioni finiscono per trovare una decisa conferma se osservate alla luce della lente offerta dalla nuova formulazione data all'art. 2103 c.c. dal d.lgs. n. 81/2015, art. 3 ⁽¹²⁾. Appare difficilmente contestabile, infatti, che la scelta di fare riferimento al livello d'inquadramento, quale criterio per l'individuazione del complesso delle mansioni liberamente esigibili dal lavoratore finisca per rendere ancora più evidente l'irriducibilità dell'oggetto contrattuale alle sole mansioni di assunzione. Vale la pena di sottolineare, come è stato altrove notato, che così facendo il legislatore finisce con l'affidare alla contrattazione collettiva un ruolo chiave non solo nella tutela della posizione professionale del lavoratore, ma anche nella determinazione dell'«area del debito relativo allo svolgimento della prestazione lavorativa» ⁽¹³⁾.

L'assegnazione di questo ruolo alla contrattazione collettiva, sottraendo lo strumento dell'equivalenza professionale alla discrezionale valutazione giudiziale, non fa certo venir meno la tutela della posizione professionale del lavoratore, la quale viene soltanto spostata sul piano della definizione contrattual-collettiva, connotata da elementi di minor incertezza. D'altronde, la contrattazione collettiva è già solita – e ci si augura che lo sia sempre di più – costruire le declaratorie contrattuali attraverso il riferimento alle caratteristiche e ai contenuti professionali

⁽¹²⁾ F. AMENDOLA, *La disciplina delle mansioni nel d.lgs. n. 81 del 2015* in WP CSDLE “M. D’Antona”.IT, – 291/2016; M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, in *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, in F. CARINCI (a cura di), *Adapt e-Book*, 2015, 29; L. DE ANGELIS, *Note sulla nuova disciplina delle mansioni e i suoi (difficilissimi) rapporti con la delega*, in WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 263/2015; F. FERRANTE, *Nuova disciplina delle mansioni del lavoratore*, in P.A. VARESI, A. PANDOLFO, M. MAGNANI, *I contratti di lavoro: commentario al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell’art. 1, comma 7, della l. 10 dicembre 2014, n. 183*, 2016, 31; U. GARGIULO, *Lo jus variandi nel “nuovo” art. 2103 c.c.*, in RGL, 2015, III, 619; E. GRAMANO, *La riforma della disciplina del jus variandi*, in G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve alla riforma “Jobs Act”*, Cedam, 2016, 517; F. LISO, *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro*, in WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 257/2015; F. ZOLI, *La disciplina delle mansioni*, in L. FIORILLO, A. PERULLI, *Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni*, Giappichelli, 2016.

⁽¹³⁾ F. LISO, *op. cit.*, 7–8.

necessari per lo svolgimento di determinate attività. Tanto che è sovente possibile leggere in apertura delle sezioni dedicate all'inquadramento dei CCNL che «*i requisiti indispensabili derivanti dalle caratteristiche e dai presupposti professionali indicati nelle declaratorie e dai contenuti professionali specificati nei profili, consentono, per analogia, di inquadrare le figure professionali non indicate nel testo*»⁽¹⁴⁾.

Come è noto, gli argomenti a favore della tesi che si sta sostenendo, rintracciabili nelle riflessioni sul tema, sono molteplici. In particolare, può essere ricordato il divieto di indagini sulle opinioni sancito dall'art. 8 della l. n. 300/1970 che «*molto opportunamente espunge dall'area della conoscibilità del datore di lavoro ciò che non rileva per la valutazione dell'attitudine professionale*» e che, in tal modo, chiarisce come la professionalità, prima che un limite, costituisca espressione «*dell'interesse tipico del datore di lavoro*»⁽¹⁵⁾.

Tali riflessioni, ad avviso di chi scrive, dimostrano come al riconoscimento del valore della professionalità quale oggetto del rapporto obbligatorio sia possibile giungere anche attraverso una diversa lettura di elementi della fattispecie che da sempre caratterizzano l'assetto del contratto di lavoro subordinato, pur modellato sul social-tipo rappresentato dall'operaio della grande fabbrica fordista.

Nonostante ciò, tuttavia, non c'è dubbio che la valorizzazione di tale ruolo trovi una pregnanza diversa e una spinta decisiva a seguito dei profondi mutamenti subiti dal sistema produttivo⁽¹⁶⁾. La limitata possibilità di determinare a monte l'oggetto del contratto attraverso il riferimento alle mansioni di assunzione – intese come elementi definibili esclusivamente in termini materiali – è emersa con evidenza già nel passaggio all'organizzazione post-fordista, a causa del valore da questa attribuito, nella definizione della prestazione dovuta, a elementi collaborativi e spesso intangibili. Ciò è dimostrato, d'altronde, dalla stessa tendenza della contrattazione collettiva a delineare schemi d'inquadramento flessibili ben prima dell'intervento del legislatore del *Jobs Act*. Ma, a segnare definitivamente la non procrastinabilità

⁽¹⁴⁾ CCNL Metalmeccanici, Sezione quarta, Titolo secondo, art. 1, Rinnovo 2016-2019.

⁽¹⁵⁾ M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, cit., 52.

⁽¹⁶⁾ B. CARUSO, *Strategie di flessibilità funzionale e di tutela dopo il Jobs Act: fordismo, post-fordismo e industria 4.0*, in *DLRI*, 2018.

dell'esigenza di fondare lo scambio sul concetto – che resta almeno in alcune sue parti, va segnalato, ancora tutto da indagare – di professionalità è l'avvento dell'industria 4.0 ⁽¹⁷⁾, le cui pratiche mostrano una messa a disposizione che è sempre più caratterizzata da elementi immateriali e cognitivi.

Come è stato sottolineato, infatti, «*le nuove (immateriali) mansioni di assunzione che vengono assegnate al momento della stipula del contratto*» risultano spesso essere «*elementi immateriali: bagaglio cognitivo teorico, capacità di soluzione dei problemi, capacità di lavorare in team, capacità di apprendimento continuo e di rinnovamento del bagaglio di competenze, disponibilità alla formazione, senso e pratica della critica, disponibilità alla mobilità*» ⁽¹⁸⁾.

3. La professionalità quale parametro di razionalità dell'esercizio del potere

Se, dunque, la professionalità del lavoratore è l'effettivo oggetto del rapporto obbligatorio, allora quanto detto circa l'emergere della professionalità stessa, quale canone da cui il datore di lavoro può raramente discostarsi nella effettuazione della scelta, dimostra un valore e un significato di sicuro rilievo anche sul piano sistematico.

Questo, a ben vedere, è vero non tanto assumendo l'ottica, sia pur di un certo rilievo, della tutela del prestatore di lavoro scaturente dalla considerazione della professionalità come esplicazione della personalità dello stesso – e, quindi, protetta in quanto manifestazione del diritto fondamentale all'espressione della propria personalità nel luogo di lavoro –; quanto piuttosto, è bene sottolineare, perché la professionalità del lavoratore rappresenta l'espressione più evidente dell'interesse tipico, alla organizzazione del lavoro, del datore di lavoro ⁽¹⁹⁾.

Ai fini della presente indagine, infatti, non risulta indispensabile spingersi oltre nell'analisi delle conseguenze derivanti (*rectius* dei

⁽¹⁷⁾ Si veda R. DEL PUNTA, *Un diritto per il lavoro 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, 225 ss.

⁽¹⁸⁾ B. CARUSO, *op. cit.*, 87.

⁽¹⁹⁾ M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, cit., 52.

diritti e obblighi scaturenti) dall'assunzione della professionalità quale oggetto del rapporto obbligatorio. In particolare, non è questo il luogo per prender parte al dibattito principale intorno al quale ruotano le ricostruzioni della fattispecie che valorizzano l'elemento della professionalità. Ci riferiamo, naturalmente, alla ben nota diatriba riguardante l'esistenza o meno di un diritto alla formazione continua⁽²⁰⁾.

Ciò che qui interessa maggiormente è sottolineare come tali ricostruzioni della fattispecie finiscano per risultare le più coerenti rispetto alle acquisizioni sull'esercizio dei poteri di cui è titolare il datore di lavoro e, in particolare, in materia di esercizio del potere di scelta.

Dall'analisi dei limiti legali e di sistema alla scelta, emerge il ruolo di primo piano ricoperto dalla professionalità nella stessa tematizzazione del potere di scelta, sia *ex ante* quale legittimo canone di scelta per il datore di lavoro, sia, conseguentemente, *ex post* quale parametro di valutazione giurisprudenziale della razionalità della scelta datoriale.

Gli elementi che denotano il ruolo della professionalità nel potere di scelta, inoltre, non solo possono assumere una veste e un significato più pregnanti dalla configurazione della professionalità come oggetto dello scambio ma, a loro volta, possono essere inseriti a pieno titolo nella categoria degli elementi a sostegno di quella ricostruzione.

Al concetto di professionalità sono sicuramente riconducibili alcune espressioni contenute nelle disposizioni in tema di divieti di discriminazione e, in particolare, quelle ben sintetizzate dalla previsione che esclude dal novero delle determinazioni discriminatorie quelle pur adottate sulla scorta di un fattore di rischio tipizzato «qualora, per la natura dell'attività lavorativa o per il contesto in cui

⁽²⁰⁾ Sostengono la tesi della esistenza del diritto alla formazione continua, seppur con posizioni e implicazioni parzialmente divergenti, U. ROMAGNOLI, *Il diritto del secolo. E poi?*, cit., 238; C. ALESSI, *Professionalità e contratto di lavoro*, cit., *passim*, in particolare, 140 ss.; L. GALANTINO, *Lavoro atipico, formazione professionale e tutela dinamica della professionalità del lavoratore*, cit., 317 ss. Di diverso avviso, pur nell'ambito di una valorizzazione della professionalità, M. MAGNANI, *Organizzazione del lavoro e professionalità tra rapporti e mercato del lavoro*, cit., 187-188, la quale afferma che, pur riconoscendo la professionalità come oggetto dello scambio, «non si può consentire [...] che da tale formula definitoria si pretenda di ricavare una conseguenza, l'esistenza di un diritto alla formazione continua, che, al contrario, deve essere giuridicamente fondata».

essa viene espletata, si tratti di caratteristiche che costituiscono un requisito essenziale e determinante ai fini dello svolgimento dell'attività medesima»⁽²¹⁾.

Al medesimo concetto si allude, ancora, quando si fa riferimento all'espressione "esigenze tecnico-produttive e organizzative" e al termine "fungibilità" nelle ipotesi in cui la scelta sia finalizzata a un provvedimento espulsivo dal ciclo produttivo per ragioni inerenti l'impresa⁽²²⁾, o anche, quando il provvedimento sia adottato nel corso di un trasferimento di ramo d'azienda o di azienda in crisi⁽²³⁾. In dottrina e giurisprudenza è stato sottolineato, infatti, come la legittimità della scelta sia legata, nel primo caso (dove le esigenze rappresentano un canone legale di scelta) come nel secondo (che si riferisce alla circoscrizione dell'ambito della scelta), alla valutazione delle attitudini professionali dei dipendenti interessati.

Ancor più efficaci, seppure nell'ambito del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, sono le disposizioni concernenti la professionalità quale canone di scelta del dirigente nell'affidamento dell'incarico, espressa per mezzo di una, condivisibilmente ampia, formula comprensiva «delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico»⁽²⁴⁾.

Anche nel caso, tutto giurisprudenziale e dottrinario, delle differenziazioni di trattamento, l'accertamento della non arbitrarietà della determinazione datoriale, o meglio la verifica di razionalità della stessa attuata per il tramite delle clausole generali di correttezza e buona fede, laddove si condivida la posizione della sindacabilità giudiziale della scelta, non può che tradursi in una operazione di valutazione delle capacità e competenze professionali possedute dai lavoratori coinvolti rispetto alla funzione della determinazione stessa. D'altronde, è difficile immaginare un criterio, diverso da quello della

⁽²¹⁾ Art. 3, comma 3, d.lgs. n. 215/2003; art. 3, comma 3, d.lgs. n. 216/2003.

⁽²²⁾ A. RICCIO, *op. cit.*, 110 ss.

⁽²³⁾ Ivi, 120 ss.

⁽²⁴⁾ Art. 19, comma 1, d.lgs. n. 165/2001.

professionalità, che potrebbe passare indenne quel vaglio. Perfino l'anzianità aziendale, a nostro avviso, alla luce del divieto di discriminazione in ragione dell'età, rischierebbe di rappresentare un criterio illegittimo, laddove completamente slegato dalla prospettiva della crescita professionale e sempre che non sia riconducibile alla tutela legittima di lavoratori maggiormente svantaggiati nel mercato del lavoro.

La professionalità del lavoratore, dunque, costituisce un canone di cui il datore di lavoro non può non tener conto nell'esercizio del potere di scelta. Ciò è vero sia nei casi in cui tale canone appare veicolato dalle stesse disposizioni legali, sia nelle ipotesi di assenza di previsioni specifiche. Se si analizzano le posizioni giurisprudenziali sviluppatesi intorno a ipotesi di scelta collocate in apparenti spazi vuoti di diritto, si noterà con estrema facilità un ricorso assolutamente non sporadico, per il tramite delle clausole generali di correttezza e buona fede, al concetto di professionalità come parametro di valutazione della razionalità della scelta datoriale.

Rinviando, per ora, qualche sintetica considerazione sulla incisività o meno delle tecniche di tutela del lavoratore coinvolto dall'esercizio del potere di scelta, ciò che qui si può ancora sottolineare è il dato per cui la valutazione della legittimità dell'incontro tra esercizio delle prerogative datoriali e lavoratore ruota generalmente – fatta salva la presenza di disposizioni miranti alla tutela di interessi specifici – intorno alle caratteristiche professionali del dipendente.

La professionalità, dunque, in dialogo eventuale con i parametri di natura sociale, si pone quale criterio di razionalità dell'esercizio del potere di scelta, tanto da poter esser considerata, per la sua attitudine a porsi quale elemento di equo bilanciamento degli interessi, come una sorta di “*mèta*-parametro” della selezione.

4. La difficile individuazione di una nozione univoca di professionalità. Professionalità e merito

Come è facilmente intuibile, problemi di non poco conto nascerebbero dal tentativo di individuare una nozione di professionalità valida in tutte le fattispecie giuridicamente rilevanti. Tuttavia, vale forse la pena segnalare alcuni elementi emersi nella nostra ricostruzione, almeno con

riferimento al concetto di professionalità in relazione al potere di scelta, i quali indicano la difficoltà – o, più probabilmente, l'impossibilità – di pervenire ad una definizione univoca.

È la disciplina della scelta nei licenziamenti collettivi a offrire gli spunti più agevolmente rilevabili. Infatti, sia nell'individuazione e circoscrizione dell'ambito dei lavoratori coinvolti che nell'applicazione dei criteri, emerge di frequente la considerazione delle capacità professionali come elemento utile e/o necessario. Tuttavia, varia molto la nozione di professionalità presa in considerazione e l'intensità dell'analisi di dettaglio delle capacità.

Nella individuazione della collettività che sarà coinvolta nella selezione, l'analisi mira al semplice riconoscimento di una serie di professionalità fungibili, ossia di lavoratori che siano generalmente in grado di svolgere una determinata attività. In tali casi l'indagine, legata a doppio filo con la necessità del riscontro del nesso causale tra i provvedimenti finali e le ragioni della procedura, è necessariamente orientata ai profili statici e oggettivi della professionalità e, in particolare, alle mansioni effettivamente svolte dai lavoratori nel corso del rapporto.

La nozione di professionalità che emerge, al contrario, quale criterio di scelta mediato dalle esigenze tecnico-produttive e organizzative, mostra margini di flessibilità e di dettaglio molto più ampi. Sebbene la questione sia ben lungi dall'essere unanimemente composta nel dibattito, a nostro avviso in questo caso è possibile riconoscere la legittimità dell'attribuzione di rilievo anche a elementi di valutazione "soggettivi" o che abbiano solo potenzialmente un impatto di utilità sul piano organizzativo e produttivo, purché esternamente apprezzabili e ostensibili.

Si pensi, per esempio, alla valutazione della minore o maggiore capacità di svolgimento dei compiti assegnati nel corso del rapporto; all'attitudine più o meno intensa ad interagire col gruppo e ad integrare la propria prestazione con quella degli altri componenti di una squadra; all'abilità dimostrata nello svolgimento di mansioni diverse; alla propensione all'accrescimento del bagaglio professionale avvalorata dalla frequenza di corsi e attività formative; al possesso di particolari specializzazioni utili nel prospettato assetto produttivo.

Non c'è dubbio che alcuni di questi elementi richiama in maniera diretta o indiretta la possibile valutazione del rendimento nella

procedura di selezione e che proprio su ciò si basi il contrario avviso di una parte della dottrina. Ma, se focalizziamo l'attenzione sul fatto che a essere in gioco, in tali ipotesi, è soltanto l'equità della selezione, non si può non concordare con chi, già da tempo, ha avuto modo di affermare che le tesi negative sembrano fondarsi «*su un malinteso favor per il lavoratore, quasi che [...] il dipendente di scarso rendimento sia più meritevole di tutela di quello, più diligente e laborioso, che dovrà essere eventualmente licenziato al suo posto*»⁽²⁵⁾. Come se, di fondo, vi fosse «*l'invincibile riluttanza ad ammettere che tra lavoratori possano sorgere conflitti di interessi; cosicché, per rincorrere un'idea inesistente, si rinuncia ad una giustizia possibile, ancorché "parziale"*»⁽²⁶⁾.

Forse, proprio l'inquadramento della professionalità quale parametro generale di valutazione per l'esercizio legittimo del potere di scelta potrebbe consentire l'apertura a una riflessione, il più possibile scevra da pregiudizi ideologici, sulla tanto agognata o vituperata valorizzazione del merito nel rapporto di lavoro.

Come è noto, lo studioso di diritto del lavoro italiano che volesse cimentarsi in una analisi positivista sul ruolo del merito nell'ordinamento nostrano si troverebbe a svolgere una indagine su disposizioni che riguardano esclusivamente il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. L'interesse pubblico alla migliore gestione possibile delle risorse ha, infatti, consentito la nascita e lo sviluppo di un complesso articolato normativo relativo alla valutazione del merito, inserito in quello che viene definito come ciclo di gestione delle *performance*⁽²⁷⁾. In particolare, ci riferiamo al sistema di incentivazione della produttività e della qualità delle prestazioni lavorative dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche disciplinato dalle disposizioni contenute nel Titolo III del d.lgs. n. 150/2009.

Lasciando da parte, in questa sede, ogni possibile commento circa l'efficacia o meno finora dimostrata dal sistema prefigurato, è

⁽²⁵⁾ R. DEL PUNTA, *I criteri di scelta dei lavoratori nei licenziamenti collettivi e nella cassa integrazione guadagni*, in *DLRI*, 797.

⁽²⁶⁾ *Ibidem*.

⁽²⁷⁾ R. SANTUCCI, P. MONDA, *Valorizzazione del merito e metodi di incentivazione della produttività e della qualità della prestazione lavorativa*, in L. ZOPPOLI (a cura di), *Ideologia e tecnica nella riforma del lavoro pubblico*, Editoriale Scientifica, 2009, *passim*.

interessante notare che tale sistema di incentivazione della produttività si basa essenzialmente sulla possibilità di erogazione di una parte di retribuzione variabile, simile, per certi aspetti, agli elementi della retribuzione incentivante che va assumendo sempre maggior rilievo nell'economia del sistema di contrattazione collettiva del settore privato. Nel settore pubblico, poi, a questo si accompagna, almeno dal punto di vista teorico e potenziale, anche una gestione meritocratica di alcuni aspetti attinenti al rapporto di lavoro, come le progressioni di carriera, sottoposte, come l'accesso, a procedure di selezione pubblica. L'esigenza di una valorizzazione del merito, a nostro avviso, inteso quale preconditione al libero sviluppo delle capacità⁽²⁸⁾ implicate nello svolgimento della prestazione, non si avverte di meno nel settore privato. Ciò risulta particolarmente vero in un panorama aziendale come quello italiano, in cui sembra stentare il consolidamento di una gestione dei rapporti improntata ai principi della razionalità economica e in cui sia l'accesso all'impiego sia lo sviluppo del rapporto appare governato, molto spesso, da fattori esterni per nulla attinenti allo specifico e concreto interesse dell'impresa alla miglior organizzazione della forza lavoro.

La valorizzazione della professionalità, per il tramite del riconoscimento del ruolo svolto quale parametro di legittimità dell'esercizio del potere di scelta, potrebbe rappresentare una componente non irrilevante di una operazione culturale di sostegno al merito intorno alla quale potrebbero convergere diversi interessi, se è vero che tale parametro appare astrattamente non confliggente con l'interesse dell'impresa né, tantomeno, con quello del prestatore di lavoro. Per evitare equivoci, è il caso di sottolineare che ciò non implica affatto il sostegno a posizioni che rivendicano l'esigenza di ampliamento delle ipotesi di differenziazione o, anche, dell'allargamento degli spazi di discrezionalità datoriali. Al contrario, qui è in gioco esclusivamente la ricerca di elementi utili allo scrutinio di razionalità dell'esercizio di poteri già affidati a una ampia discrezionalità e di differenziazioni già praticabili.

⁽²⁸⁾ Si veda l'ormai classico, A. SEN, *L'idea di giustizia*, Mondadori, 2010. Per una lettura in chiave lavoristica dell'approccio delle capacità si veda, inoltre, R. DEL PUNTA, *Leggendo "The Idea of Justice" di Amartya Sen*, in *DLRI*, 2013, 197 ss.; ID, *Labour Law and the Capability Approach*, in *IJCLLR*, 2016, 383 ss.

5. Professionalità e tecniche di limitazione

Il tema del potere di scelta datoriale obbliga l'interprete a confrontarsi con elementi interindividuali che impattano variamente sulle vicende della gestione e amministrazione dei rapporti di lavoro subordinato e che appaiono almeno come indici presuntivi di una dimensione collettivo-relazionale immanente ai rapporti di lavoro subordinato. Il riconoscimento di tale ulteriore dimensione non implica affatto un necessario allontanamento dalla ricostruzione in chiave puramente contrattuale della subordinazione, sollecitando, piuttosto, l'approfondimento e la valorizzazione di elementi della fattispecie – la collaborazione dell'art. 2094 c.c. ⁽²⁹⁾ – che, nonostante gli inviti della dottrina più accorta, hanno faticato e faticano a trovare un condiviso riconoscimento.

Tali difficoltà sono probabilmente legate ad una insolita avversità convergente sia della prospettiva del contrattualismo *pro business* che di quello laburista: la prima preoccupata dall'emersione di un generale e giudizialmente tutelabile interesse valutativo-comparativo dei lavoratori, che dovrebbe incontrare il favore della seconda; la seconda ansiosa di contrastare il possibile dilatamento della sfera obbligatoria del contratto, perseguito dalla prima. Queste tensioni, nella misura in cui contribuiscono a focalizzare l'attenzione su argomentazioni che mirano a contrastare a monte i rischi avvertiti dai rispettivi orientamenti, finiscono per nuocere, ad avviso di chi scrive, ad una duplice esigenza di approfondimento di cui si avverte l'urgenza. L'una riguardante la definizione dei confini della sfera obbligatoria a seguito della evidente impossibilità di ridurli alle sole mansioni contrattualmente convenuta (il che coincide, forse più adeguatamente, con il chiedersi quale sia la prestazione convenuta); l'altra relativa alla individuazione di un fondamento sistematico coerente al generale controllo di non arbitrarietà delle determinazioni datoriali. È il caso di sottolineare, rispetto a quest'ultima esigenza, che una sua negazione implicherebbe la configurabilità di possibili spazi di signoria nella

⁽²⁹⁾ M. NAPOLI, *Contratto e rapporti di lavoro, oggi*, cit., 49. Secondo l'autore, individuato nella collaborazione l'oggetto del contratto, essa si esprimerebbe nel significato di lavorare insieme con altri, sia in senso verticale (con il datore) che in quello orizzontale (con gli altri lavoratori).

gestione dei lavoratori dipendenti la cui presenza ci pare del tutto incompatibile con la stessa natura contrattuale del rapporto, prima ancora che con i valori e i principi accolti nella carta costituzionale.

Il riconoscimento di una dimensione relazionale (giuridicamente rilevante) nei rapporti di lavoro subordinato e la conseguente emersione di un generale interesse valutativo-comparativo dei prestatori (giudizialmente tutelabile), non determina alcun effetto dirompente e automatico sul versante delle scelte tecnico-organizzative e produttive dell'impresa che restano intangibili ed estranee al possibile controllo giudiziario ⁽³⁰⁾. Il tema del potere di scelta, difatti, pone piuttosto la questione dell'individuazione di parametri utili allo scrutinio di non arbitrarietà non della scelta organizzativa, ma delle determinazioni assunte a valle della stessa. D'altronde, neanche lo stesso parametro che appare generalmente adeguato a fondare quello scrutinio, ossia la professionalità del lavoratore, si pone in contrasto con gli interessi produttivi e organizzativi dell'impresa e sembra rappresentare, anzi, un adeguato punto di equilibrio tra questi ultimi e l'interesse del lavoratore a non subire trattamenti arbitrari.

Il riconoscimento dell'interesse valutativo-comparativo, a sua volta, non determina inevitabilmente un rischio di pervasività dell'eventuale controllo giudiziario. Il necessario bilanciamento dei diversi interessi che vengono in gioco nelle varie fasi della gestione dei rapporti in cui si realizzino ipotesi di scelta, infatti, finisce col realizzarsi, più o meno efficacemente, sul piano delle tecniche di disciplina e di tutela di volta in volta impiegate dall'ordinamento.

Si può ricordare, così, come l'utilizzo della norma legale quale tecnica rigida di disciplina caratterizzi, ad esempio, l'area dei canoni di scelta considerati particolarmente riprovevoli, tanto che la loro adozione, ritenuta discriminatoria, risulta generalmente vietata. In questo caso la determinazione datoriale è colpita, sul piano sanzionatorio, dalla nullità a cui si affiancano, a seconda dei casi, anche il risarcimento per equivalente dell'eventuale danno patrimoniale e non patrimoniale; una tutela inibitoria (l'ordine di cessazione della condotta discriminatoria) e ripristinatoria (l'ordine di rimozione degli effetti della discriminazione); la revoca di benefici o l'esclusione da vantaggi; piani d'intervento e rimozione delle discriminazioni.

⁽³⁰⁾ A. RICCIO, *op. cit.*, 118 ss.

La stessa tecnica legale mostra margini applicativi nettamente meno rigidi negli spazi in cui il potere di scelta, non risultando disciplinato in maniera specifica in ragione di una valutazione di minor rischio sociale, deve essere ricostruito attraverso il ricorso a principi generali dell'ordinamento. In tali ipotesi esso potrà essere sottoposto esclusivamente allo scrutinio della non arbitrarietà attraverso le clausole di correttezza e buona fede nella esecuzione del rapporto obbligatorio. Cosicché, il datore avrà la possibilità di fondare la scelta su un novero molto ampio di parametri, purché ostensibili e razionali rispetto alle ragioni (*rectius* funzioni) della determinazione. Qui, naturalmente, la tutela del prestatore si palesa come particolarmente debole, restando limitata alla configurabilità del diritto di conoscere i motivi sui quali la scelta è stata fondata e alla possibilità di richiedere il risarcimento dell'eventuale danno subito a seguito della scelta arbitraria.

Nel novero delle tecniche di disciplina della scelta tra due o più lavoratori un ruolo di primo piano è svolto dalle regole che condizionano l'esercizio del potere datoriale all'espletamento preliminare di una procedura, la quale a seconda dei casi riveste natura sindacale e/o amministrativa. Sono tali le ipotesi, per esempio, relative alla scelta dei lavoratori nell'ambito di procedure di riduzione di personale e di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro con ricorso alla cassa integrazione guadagni. Come è facilmente intuibile, simili tecniche sono funzionali all'esigenza di consentire un controllo sindacale sulla legittimità della scelta datoriale *ex ante*, e cioè prima che essa si realizzi agendo, in particolare, sul versante dei criteri che saranno adottati nella selezione. Ciò permette di compiere, dunque, una verifica dal carattere preventivo anziché successivo all'assunzione della determinazione datoriale, operazione che finisce per offrire vantaggi a entrambe le parti coinvolte nella scelta nel solco del bilanciamento degli interessi che qui raggiunge il suo punto più alto. Allo stesso tempo, infatti, se è vero che l'obiettivo principale è quello di garantire al lavoratore il prodursi di effetti rimediabili solo giudizialmente, è altrettanto vero che attraverso l'adozione di criteri condivisi con le organizzazioni collettive al datore viene garantita la possibilità di ridurre di molto i margini di eventuale illegittimità della scelta, rendendo quest'ultima più certa al momento stesso della sua assunzione.

Che con riferimento a un potere intrinsecamente collettivo come il potere di scelta, poi, il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali rappresenti lo strumento ideale di disciplina pare confermato anche dalla circostanza che il ruolo della contrattazione collettiva non si esaurisce nella, pur non irrilevante, competenza delegata dal legislatore. Ciò non solo in virtù del fatto che le parti sociali si erano già conquistate in via autonoma un ruolo nelle procedure in argomento ben prima della delega legislativa, ma anche perché sembra andare via via consolidandosi la tendenza a gestire in maniera concordata alcuni aspetti del rapporto di lavoro che riguardano direttamente o indirettamente il potere di scelta. In particolare, è interessante notare come – anche in virtù del rilievo assunto della definizione del salario accessorio legato ad aspetti di produttività e qualità del lavoro –, nonostante l’assenza di disposizioni legislative che obblighino la parte imprenditoriale in tal senso, sempre più frequentemente si raggiungano accordi collettivi in tema di gestione della professionalità e del merito. Oltre alle tecniche di disciplina tradizionali sulle quali da sempre si basa lo sviluppo del diritto del lavoro italiano, poi, a nostro avviso la natura e le implicazioni del potere di scelta offrono anche la possibilità di saggiare, più *de iure condendo* che *de iure condito*, l’efficacia di tecniche diverse e d’impronta (anche) volontaristica, soprattutto nei campi in cui la scelta datoriale non risulti coperta da una specifica regolamentazione.

Pensiamo, in primo luogo, al tema della informazione nel rapporto di lavoro. Non estraneo alla contaminazione con le principali tecniche di limitazione della norma legale e collettiva, che anzi ne costituiscono sempre un presupposto, quello dell’informazione nel rapporto di lavoro costituisce un campo al quale il legislatore italiano continua a prestare scarsa attenzione nonostante la risoluzione del problema delle asimmetrie informative rappresenti uno spazio ancora fecondo per un rafforzamento della condizione del prestatore di lavoro.

L’opportunità di un intervento in questa direzione è stata probabilmente sottovalutata in virtù della individuazione nelle clausole generali di correttezza e buona fede di possibili soluzioni interpretative per configurare alcuni obblighi informativi. Nonostante alcuni dubbi espressi in dottrina, non vi è dubbio, infatti, che la buona fede svolga una funzione di fondamentale importanza almeno in riferimento ai doveri di informazione che si concretizzano in obblighi di motivazione

degli atti di gestione datoriale. Tuttavia, un intervento efficace in tema di asimmetrie informative dovrebbe riguardare la configurabilità a monte della scelta datoriale dell'informazione, operazione che piuttosto difficilmente può desumersi in via interpretativa dalle clausole di buona fede e correttezza.

A tal fine potrebbero forse sperimentarsi opzioni volontaristiche, magari con interventi incentivanti la gestione sindacalmente controllata a livello aziendale – attraverso l'adozione di accordi dedicati – degli interessi comparativo-valutativi emergenti negli spazi non coperti da una disciplina legale specifica. Allo stesso modo, laddove si fosse in presenza di strutture produttive non sindacalizzate, potrebbe incoraggiarsi, invece, l'adozione in via unilaterale di regolamenti interni, magari affidando alle commissioni di certificazione sia un ruolo di sostegno e assistenza che il vaglio preliminare del rispetto dei principi e delle regole dell'ordinamento da parte del documento aziendale.

Nel segno di un equo bilanciamento degli interessi in gioco, ciò potrebbe garantire al lavoratore di essere informato circa i potenziali parametri di scelta e/o di differenziazione (offrendo anche uno strumento tangibile per la verifica e il controllo della scelta) e al datore di dotarsi di uno strumento di riferimento di regole di scelta e/o di differenziazione maggiormente affidabili e la cui astratta legittimità sia stata *ex ante* attestata dalla sede di certificazione. Fatta salva, naturalmente, la sempre possibile verifica circa la loro corretta applicazione.

La professionalità come limite al potere di scelta del datore di lavoro – Riassunto.
Partendo da una premessa relativa al legame esistente tra dimensione collettivo-relazionale del lavoro subordinato, potere di scelta e professionalità, l'autore valorizza le tesi che riconoscono nella professionalità l'oggetto del contratto di lavoro. Sulla scorta di tale ricostruzione, poi, l'autore afferma che la professionalità rappresenta il parametro ideale di verifica della razionalità dell'esercizio del potere. Infine, dopo aver sostenuto i possibili vantaggi della lettura proposta, grazie alla capacità della professionalità di porsi quale punto d'incontro ideale degli interessi delle parti del rapporto, l'autore si sofferma sulle tecniche di limitazione e sul ruolo della contrattazione collettiva.

Professionality as a limit to the power of choice of the employer – Summary.
Starting from a premise that focuses on the link existing between collective-relational

dimension of subordinate work, power of choice and professionalism, the author enhances the theses that identify professionalism as the object of the employment contract. Against this background, the author then points out that professionalism represents the ideal parameter for verifying the rationality of the exercise of the power of choice. Finally, after highlighting the possible advantages of the proposed theory, according to which professionalism constitutes a perfect tool for balancing the interests of the parties, the author focuses on the techniques of limitation and on the role of collective bargaining.

La tutela e lo sviluppo della professionalità nella più recente contrattazione collettiva

Federico D'Addio (*)

Sommario: **1.** Premessa: perché studiare la professionalità attraverso le lenti della contrattazione collettiva? – **2.** Analisi della più recente contrattazione collettiva relativamente ai profili della professionalità e della formazione: note metodologiche. – **3.** La contrattazione collettiva nazionale di settore (2017-2018). – **3.1.** *Segue:* classificazione e inquadramento del personale. – **3.2.** *Segue:* mansioni e *jus variandi*. – **3.3.** *Segue:* formazione. – **3.3.1.** *Segue:* profili istituzionali e relazionali – **3.3.2.** *Segue:* situazioni giuridiche soggettive. – **3.3.3.** *Segue:* altre misure. Certificazione delle competenze e registrazione delle attività formative. – **4.** La contrattazione collettiva aziendale (2017-2018): classificazione e inquadramento del personale, mansioni e *jus variandi*, formazione e altre misure. – **5.** Considerazioni conclusive: *non è tutto oro quel che luccica, e pur qualcosa si muove.*

1. Premessa: perché studiare la professionalità attraverso le lenti della contrattazione collettiva?

La tutela e lo sviluppo della professionalità ⁽¹⁾ e, quindi, anche della formazione e dell'aggiornamento professionale dei lavoratori sono

* *Dottorando in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo - ADAPT.*

⁽¹⁾ Non bisogna nascondersi: la *professionalità* (come il *mercato*, la *competizione*, l'*efficienza*, il *rendimento*, ecc.) è una delle *categorie del capitalismo* (cfr. N. IRTI, *Nichilismo giuridico*, Laterza, Roma-Bari, 2004). Pertanto, quando si parla di *professionalità* ci si muove, ineluttabilmente, in una prospettiva e secondo una logica "capitalistica". D'altro canto, la Costituzione italiana, attraverso il riconoscimento della libertà di iniziativa economica (art. 41, comma 1), ha scelto un sistema di economia di mercato, e cioè un sistema economico di tipo capitalistico basato sulla proprietà privata dei mezzi di produzione (cfr. M. PERSIANI, *Diritto del lavoro e*

tematiche che trovano oggi la loro disciplina nella legge, statale e regionale ⁽²⁾, ma soprattutto nella contrattazione collettiva.

Secondo il tradizionale insegnamento, infatti, il contratto collettivo è – ancor prima che uno strumento di tutela dei suoi destinatari, *in primis* i lavoratori subordinati – un “sistema” (di norme), un’istituzione, organizzata ma informale, del mercato del lavoro che ponendo le “regole del gioco” non limita quest’ultimo ma ne regola il funzionamento pervenendo così ad un equilibrio di interessi, un compromesso, tra forze sociali contrapposte e in conflitto ⁽³⁾.

autorità dal punto di vista giuridico, in *ADL*, 2000, 1, in particolare p. 15, nt. 60), anche se temperato dal e vincolato al rispetto della sicurezza, della libertà e della dignità umana (art. 41, comma 2). Non sorprende, allora, che una certa dottrina abbia configurato, se non in termini strettamente giuridici quantomeno in termini socio-economici, la professionalità e la carriera come “proprietà” del lavoratore, cfr. Y. SUWA, *Innovazione tecnologica, diritto del lavoro e protezione sociale: dal lavoro alla carriera come forma di proprietà*, in *DRI*, 1996, 2, 65 ss., in particolare p. 68. Per una ricostruzione più approfondita del concetto di professionalità, anche da una prospettiva storica e di relazioni industriali, si consenta il rinvio a F. D’ADDIO, *Considerazioni sul saggio Dimensioni e trasformazioni della professionalità di Pietro Causarano*, in *Professionalità Studi*, 2018, 5, 215 ss.

⁽²⁾ È alquanto complesso il riparto della competenza legislativa: la competenza esclusiva delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale «riguarda la istruzione e la formazione professionale pubbliche che possono essere impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie che le singole Regioni possano approntare in relazione alle peculiarità delle realtà locali, sia in organismi privati con i quali vengano stipulati accordi» (C. cost., sent. n. 50/2005); di contro, la disciplina della formazione “interna” (quella erogata in ambito aziendale dai datori di lavoro ai propri dipendenti) «di per sé non rientra nella menzionata materia, né in altre di competenza regionale; essa, essendo intimamente connessa con il sinallagma contrattuale, attiene all’ordinamento civile, sicché spetta allo Stato stabilire la relativa normativa» (C. cost., sent. n. 24/2007). Entrambe le sentenze sono richiamate in Corte cost., sent. n. 287/2012 (in materia di tirocini), la quale ricorda altresì che i due titoli di competenza non sempre appaiono «allo stato puro» (cfr. anche Corte cost., sent. n. 176/2010 in materia di apprendistato). È, invece, ripartita la competenza in materia di professioni (cfr. Corte cost., sent. n. 108/2012).

⁽³⁾ È questa, in estrema sintesi, la ricostruzione di Gino Giugni (già in *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Giuffrè, 1960, in particolare p. 13) e la c.d. *funzione normalizzatrice del mercato* secondo la fortuna espressione utilizzata dall’Autore in *Diritto del lavoro (voce per un’enciclopedia)*, in *GDLRI*, 1979, 11, ora in G. GIUGNI, *Lavoro, legge, contratti*, Bologna, 1989, come richiamato in A. LO FARO, voce *Contratto collettivo (lavoro privato)*, in *Enc. giur., Annali VI*, 2013, par. 1.

Se quella appena descritta è forse una delle principali funzioni della contrattazione collettiva, essa assume un rilievo del tutto particolare nella regolazione e tutela della professionalità nella sua proiezione dinamica ⁽⁴⁾, e cioè nel rapporto di lavoro “di durata” ⁽⁵⁾ che implica necessariamente una certa dose di mobilità ⁽⁶⁾ e, comunque, formazione e aggiornamento professionale.

Ed infatti, l'autonomia collettiva è unanimemente considerata dalla dottrina la naturale e più efficiente autorità di governo delle problematiche connesse al concetto di professionalità, alla sua retribuzione e tutela, anche nella sua dimensione dinamica, all'interno del rapporto di lavoro ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ Per una sistematizzazione della materia e dei vari concetti connessi (mansioni, qualifiche, categorie, professionalità, ecc.) è d'obbligo il rinvio a G. GIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Jovene, 1963.

⁽⁵⁾ In dottrina, si è parlato di *contratti “di durata” per l'esistenza della persona che “impegnano le parti per molto tempo combinandosi con altri significativi rapporti della stessa persona”* facendo emergere, nella disciplina del contratto stesso, peculiari istanze etico-giuridiche non presenti nei contratti istantanei (c.d. *spot contracts*) contraddistinti da una forte spersonalizzazione del rapporto, cfr. A. NICOLUSSI, *Etica del contratto e “contratti ‘di durata’ per l'esistenza della persona”*, in L. NOGLER, U. REIFNER, (a cura di), *Life Time Contracts: Social Long-term Contracts in Labour, Tenancy and Consumer Credit Law*, Eleven International Publishing, 2014, 128.

⁽⁶⁾ Per una definizione di “mobilità”, tanto “endo-aziendale” quanto “extra-aziendale”, non può non rinviarsi a F. LISO, *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Franco Angeli, 1982, in particolare p. 9. LISO per “mobilità endo-aziendale” intende «la serie di modificazioni, più o meno rilevanti, degli assetti organizzativi dati, le quali consistono in (o implicano) una modificazione di modalità qualitative della prestazione lavorativa e, quindi, della posizione del lavoratore nell'ambito della organizzazione produttiva». In altri termini, per l'Autore «il fenomeno della mobilità non riguarda soltanto [...] lo *spostamento* del lavoratore da un posto di lavoro a un altro, bensì anche il mutamento, parziale o totale, delle mansioni svolte, che può aversi anche indipendentemente dal verificarsi di uno spostamento (si pensi alla modificazione che una prestazione di lavoro può subire in conseguenza della introduzione di innovazioni tecniche)». Liso evidenzia anche che a cavallo tra anni Settanta e Ottanta, nella stagione del c.d. diritto dell'emergenza, l'attenzione si è spostata sul piano della “mobilità extra-aziendale”, in particolare sugli strumenti del governo del mercato del lavoro volti a tutelare il lavoratore come soggetto economicamente debole anche al di fuori del rapporto.

⁽⁷⁾ La soluzione di qualsiasi problema connesso alla modifica delle mansioni di assunzione sembra, infatti, «inevitabilmente condizionata dalla profonda connessione esistente con la soluzione dei problemi della classificazione del personale e dall'estrema varietà delle situazioni che si verificano di fatto in relazione alla diversità

In questo campo è, invero, in gioco un complesso bilanciamento di interessi spesso contrapposti tra loro: da un lato, l'esigenza di elasticità dell'organizzazione produttiva e del lavoro avvertita dalle imprese, dall'altro lato l'interesse dei lavoratori a salvaguardare l'occupazione, la propria posizione lavorativa e dignità (umana e professionale) ⁽⁸⁾.

Non è un caso, allora, che nel Codice civile sia rimasto formalmente in vigore l'art. 2071, rubricato *Contenuto*, che stabilisce al secondo comma che il contratto collettivo deve altresì «indicare le qualifiche e le rispettive mansioni dei prestatori di lavoro appartenenti alla categoria a cui si riferisce la disciplina collettiva» ⁽⁹⁾, cioè una di quelle di cui

della disciplina collettiva applicabile, delle caratteristiche e delle stesse tradizioni dei vari settori della produzione e, a volte, addirittura delle singole imprese», cfr. M. PERSIANI, *Prime osservazioni sulla nuova disciplina delle mansioni e dei trasferimenti dei lavoratori*, in *Dir. lav.*, 1971, XLV, 11 ss. Secondo l'Autore, l'art. 2103 c.c., come modificato dall'art. 13 St. lav., non riusciva a regolare compiutamente l'intera materia ma necessitava di un altro formante: l'azione sindacale e, quindi, la contrattazione collettiva. Ed infatti, il silenzio dello Statuto dei lavoratori in merito ai problemi della classificazione del personale poteva essere compreso soltanto considerando la circostanza che quella medesima legge, favorendo l'ingresso nelle imprese di rappresentanze sindacali, individuava nella contrattazione aziendale o in altri strumenti e procedure di carattere collettivo una tutela «più efficace di quella che avrebbe potuto essere attuata con un intervento del legislatore».

⁽⁸⁾ In termini simili, cfr. M. BROLLO, M. VENDRAMIN, *Le mansioni del lavoratore: inquadramento e "jus variandi"*. *Mansioni, qualifiche, "jus variandi"*, in M. MARTONE (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione. Tomo I - Contratto e rapporto di lavoro*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Cedam, 2011, 519.

⁽⁹⁾ Secondo alcuni commentatori, l'art. 2071 c.c. non è stato, né tacitamente né implicitamente, abrogato ma andrebbe letto alla luce e in funzione del principio della libertà sindacale (art. 39, comma 1 Cost.) che ne determina una sostanziale "metamorfosi" o "affievolimento" nel senso che la sua efficacia degrada «da norma cogente a mera direttiva, che, pur nell'assenza (logica) di qualsiasi comminatoria, non dovrebbe essere pretermessa soprattutto nell'interesse dei prestatori di lavoro», cfr. V. CARULLO, *Art. 2071 - Contenuto*, in *Commentario del diritto civile. Libro V Tomo I (Titoli I-II). Del lavoro (Artt. 2060-2098)*, Utet, 1987, 182. In termini simili cfr. R. DE LUCA TAMAJO, *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, in *RIDL*, 1985, I, 18, il quale ritiene che nel nostro ordinamento «non vi sia alcuna rigida delimitazione eteronoma circa la competenza tematica e la struttura del contratto collettivo», ma anzi «la mancata predeterminazione dei contenuti negoziali rappresenta [...] l'altra faccia della medaglia di un sistema di contrattazione collettiva ad efficacia soggettiva limitata». Contra P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, Tomo I, in A. CICU, F. MESSINEO, *Trattato di diritto civile e commerciale*, Giuffrè, Milano,

Professionalità Studi

all'art. 2095 c.c. anch'esse determinate nei loro requisiti di appartenenza dalla contrattazione collettiva⁽¹⁰⁾.

A prescindere dal dato positivo (peraltro – come visto – risalente al periodo corporativo), dalla prassi sindacale emerge un dato rilevante: la contrattazione collettiva (anche aziendale) ha iniziato, sin dagli anni Sessanta, a predisporre una serie di norme e strumenti volti alla tutela della professionalità dei lavoratori, con la conseguenza che il tema dell'organizzazione del lavoro è entrato, seppur inizialmente in punta di piedi, nell'area del negoziato sindacale (esempi ne sono i sistemi di inquadramento, i mutamenti nel tipo di prestazione, le modifiche di mansioni, la *job evaluation*, la *job rotation*, ecc.)⁽¹¹⁾.

Invece, fatta eccezione per il congedo delle c.d. 150 ore (relativo al diverso diritto allo studio) che venne introdotto dalla contrattazione collettiva a metà degli anni Settanta al fine di far acquisire ad un'ampia massa di lavoratori, specialmente operai, il titolo della scuola dell'obbligo, è soltanto nel corso degli anni Novanta e Duemila che si sviluppa nella contrattazione collettiva un nuovo atteggiamento culturale nei confronti della formazione professionale e, di conseguenza, una produzione negoziale diversificata per tematiche e contenuti⁽¹²⁾.

2000, XXVII, 2, 620, il quale apre alla tesi secondo cui l'art. 2071, comma 2 c.c. potrebbe anche considerarsi «disposizione vincolante» per l'autonomia collettiva.

⁽¹⁰⁾ Tale rinvio alla contrattazione collettiva (in realtà a quella “corporativa”) e alla legge nulla aggiungerebbe né toglierebbe alla libertà delle parti sociali di scegliere i sistemi di inquadramento e i relativi trattamenti anche economici di fonte contrattuale, in tal senso cfr. P. ICHINO, *Il contratto di lavoro*, Tomo I, in A. CICU, F. MESSINEO, *Trattato di diritto civile e commerciale*, Giuffrè, 2000, XXVII, 2, 620.

⁽¹¹⁾ Cfr. già G. GIUGNI, *L'evoluzione della contrattazione collettiva nelle industrie siderurgica e mineraria (1953-1963)*, Giuffrè, Milano, 1964, in particolare pp. 82-89 e 98-102 nonché R. DE LUCA TAMAJO, *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, cit., 20.

⁽¹²⁾ Il primo contratto collettivo ad aver introdotto l'istituto delle 150 ore è stato quello dei metalmeccanici che, però, escludeva, sulla falsariga di quanto previsto dallo Statuto dei lavoratori (art.10), il diritto alla formazione professionale. Di contro, risalgono ad inizio anni Novanta i primi accordi interconfederali e trilaterali di tipo concertativo nei quali le parti riconoscono il tema della formazione come interesse condiviso tra imprese e lavoratori e progettano le prime azioni, cfr., sul punto, la ricerca Isfol, *La formazione continua nella contrattazione collettiva* (2004), pp. 25-26, disponibile *on line* sul vecchio sito dell'ente.

In particolare, l'interesse, più o meno recente, delle parti sociali per la formazione pare scaturire dal fatto che la globalizzazione, l'innovazione tecnologica e la crisi economico-finanziaria sembrano aver rivoluzionato i modelli di produzione e di organizzazione del lavoro con inevitabili ripercussioni sui compiti in concreto affidati ai lavoratori, al loro coinvolgimento nonché al loro sviluppo professionale. Da qui l'esigenza sempre più impellente da parte delle imprese di flessibilità, mobilità, adattabilità e partecipazione, ma anche di nuove e diverse professionalità e competenze "abilitanti"; dal lato, invece, dei prestatori di lavoro, oltre all'esigenza occupazionale primaria, emergono istanze (strumentali) di tutela del soggetto debole nel mercato del lavoro e nelle c.d. transizioni occupazionali ⁽¹³⁾.

Se questo è il quadro normativo e storico di riferimento, il presente contributo ha, allora, lo scopo di esaminare le soluzioni adottate in relazione a queste tematiche dalla più recente contrattazione collettiva tanto di settore (§ 3) quanto aziendale (§ 4). Soluzioni, queste, che – come avremo modo di vedere – muovono certamente da un punto di vista che non solo presuppone ma intende anche preservare l'esistenza del rapporto di lavoro (è la prospettiva dei c.d. *insiders*), tuttavia, in taluni casi, non trascurano le istanze provenienti "da fuori", dal mercato del lavoro, e cioè da chi aspira ad accedere all'occupazione (è la prospettiva dei c.d. *outsiders*).

2. Analisi della più recente contrattazione collettiva relativamente ai profili della professionalità e della formazione: note metodologiche

Prima di illustrare nel dettaglio quanto emerso dall'analisi svolta, giova premettere brevi note metodologiche.

I contratti collettivi presi in considerazione sono in totale circa 450, di cui 47 di livello nazionale e oltre 400 di livello aziendale.

⁽¹³⁾ Tale concetto risulta essere stato utilizzato per la prima volta in G. SCHMID, *Transitional labour markets: a new European employment strategy*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (Ed.), Berlin, 1998. Per una rilettura e riformulazione del concetto da parte dell'Autore, cfr. G. SCHMID, *Dalla flexicurity ai mercati transizionali del lavoro. Il lavoro non standard. Riflessioni nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro*, in DRI, 2011, fasc. n. 1, 1 e ss.

Tali contratti rappresentano, anzitutto, i rinnovi dei CCNL siglati nel corso del 2017 (e in parte anche nel 2018) dalle organizzazioni sindacali e datoriali *comparativamente più rappresentative* ⁽¹⁴⁾ o, meglio, quelle che è ragionevole ritenere tali, e cioè quelli stipulati dalle federazioni di settore aderenti a Cgil, Cisl e Uil.

Sono stati, inoltre, presi in considerazione oltre 400 contratti collettivi aziendali aventi carattere “normativo” conclusi nel medesimo periodo, di questi oltre 40 sono stati analizzati nel dettaglio in quanto ritenuti di particolare interesse.

La quasi totalità dei contratti collettivi considerati è stata tratta dalla banca dati *www.farecontrattazione.adapt.it* in cui è stato possibile orientarsi anche grazie all'imprescindibile apporto, specialmente per quanto riguarda la copiosa contrattazione a livello aziendale, dato dal IV Rapporto ADAPT su *La contrattazione collettiva in Italia (2017)*.

3. La contrattazione collettiva nazionale di settore (2017-2018)

3.1. Segue: classificazione e inquadramento del personale

Buona parte degli accordi di rinnovo dei CCNL analizzati (circa il 30%) si sono interessati alla ridefinizione e/o aggiornamento del sistema di classificazione e inquadramento del personale o all'introduzione di particolari regole, procedure o sperimentazioni in materia. In sintesi, le misure previste dai rinnovi contrattuali riguardano alternativamente o cumulativamente:

- a) l'elaborazione di nuovi sistemi di classificazione e inquadramento;

⁽¹⁴⁾ Sul punto, cfr. P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, in *DRI*, 2016, 2, 367 e ss. nonché M. PERSIANI, *Le vicende della rappresentanza e rappresentatività sindacali tra legge e contratto collettivo*, in *ADL*, 2017, 3, 231 e ss. Quest'ultimo sostiene che “il concetto di “rappresentatività sindacale” soltanto apparentemente abbia assolto ad una funzione giuridica ed abbia, invece, avuto una funzione limitata alla politica sindacale”. Ciò nonostante quel concetto risulta essere stato in concreto applicato - se non altro per il rispetto del divieto di *non liquet* e dell'obbligo di *ius dicere* e, quindi, di decidere la controversia - in diverse sentenze: cfr., da ultimo, T.A.R. Lazio (Roma), sez. I, 8 febbraio 2018, n. 1522 in materia di nomine di rappresentanti delle parti sociali in seno al Consiglio di Vigilanza dell'Anpal.

- b) l'introduzione di aggiornamenti e modifiche agli attuali sistemi;
- c) l'istituzione di Commissioni paritetiche con il compito di elaborare proposte per la definizione di una nuova classificazione del personale o l'aggiornamento dell'attuale sistema;
- d) la previsione di sperimentazioni di modifiche ed adattamenti classificatori;
- e) il riconoscimento della facoltà di stipulare a livello aziendale, al ricorrere di determinate condizioni, specifiche intese volte ad introdurre sistemi di classificazione anche diversi rispetto a quello previsto dal CCNL (c.d. rinvio al livello aziendale);
- f) l'introduzione di procedure speciali da svolgere in caso di contestazione dell'applicazione o interpretazione delle disposizioni in materia di classificazione e inquadramento.

Più nel dettaglio, diversi rinnovi hanno predisposto un nuovo sistema di classificazione del personale ⁽¹⁵⁾. Una menzione particolare, per ricchezza di contenuti e carattere innovativo, merita l'integrativo del CCNL Occhialeria interamente dedicato al nuovo sistema di classificazione che prevede un inquadramento unico per *Aree professionali* (identificano l'insieme di competenze omogenee nei processi produttivi del settore) e *Step di sviluppo professionale* (gradi di competenza crescente per lo svolgimento delle attività previste per ogni singola Area professionale) ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁵⁾ Il rinnovo del CCNL Alimentazione-Panificazione ha elaborato una classificazione unica costituita da 6 livelli (9 livelli per le imprese non artigiane del settore Alimentare che occupano fino a 15 dipendenti). Il CCNL Tabacco ha predisposto un'unica scala classificatoria di 7 categorie sulla base di declaratorie e profili. Il CCNL Socio-assistenziale ha definito un sistema articolato in 6 categorie ciascuna delle quali è composta da 6 posizioni economiche. Questo sistema, pur rimanendo ancorato alla nozione di mansioni effettivamente svolte, ha l'ambizione di valorizzare la disponibilità all'integrazione e intercambiabilità delle mansioni, la polivalenza dei compiti, l'acquisizione di nuove conoscenze e competenze, quali elementi positivi anche in relazione allo sviluppo professionale e delle carriere. Anche il CCNL Logistica, Trasporto merci e spedizione ha elaborato una nuova classificazione del personale viaggiante ("operai specializzati area professionale C") non più legata alla portata dei mezzi bensì alla tipologia dei servizi svolti, con conseguente applicazione più ampia dell'orario discontinuo.

⁽¹⁶⁾ A seconda della professionalità è poi prevista una progressione specifica caratterizzata da una serie definita di *Step*. In ogni caso, tutte le competenze sono registrate nella *Scheda Professionale Individuale* che riporta anche la descrizione delle attività svolte e dei c.d. comportamenti organizzativi posti in essere su richiesta

Altri accordi sono intervenuti sul sistema di classificazione e inquadramento apportando sporadiche modifiche ⁽¹⁷⁾.

La maggior parte dei rinnovi, invece, ha istituito Commissioni paritetiche con il compito di elaborare proposte per la definizione di una nuova classificazione del personale (CCNL Lapidei pmi) o l'aggiornamento degli attuali sistemi (CCNL Energia e Petrolio, CCNL per attività minerarie e CCNL Gas-Acqua, quest'ultimo mira ad una semplificazione del sistema di inquadramento con la riduzione dei suoi livelli e la ridefinizione delle attuali declaratorie e dei profili professionali), anche con specifico riferimento alla polivalenza e polifunzionalità delle figure professionali del settore (CCNL Alimentazione-Panificazione).

Accordi più coraggiosi prevedono l'avvio di sperimentazioni nelle aziende interessate di adattamenti classificatori, con particolare riferimento a modelli per fasce/aree professionali ⁽¹⁸⁾.

Di particolare interesse, anche da un punto di vista squisitamente di relazioni industriali (rapporti tra livelli contrattuali), sono quelle clausole che prevedono, soltanto per i gruppi industriali con modelli organizzativi complessi, la possibilità di definire, a livello aziendale mediante "specifiche intese" stipulate con gli organismi sindacali aziendali e/o territoriali, sistemi di classificazione anche diversi rispetto a quello definito a livello centrale dal CCNL. In particolare, tali intese possono introdurre sistemi di classificazione coerenti con le

dell'azienda (allo stato attuale: *Flessibilità professionale, Trasferimento delle competenze e Leadership*).

⁽¹⁷⁾ Il rinnovo del CCNL Imprese di Assicurazione ha individuato l'Area professionale Quadri costituita da due livelli di inquadramento: funzionario – 7° livello; quadro – 6° livello. Il rinnovo del CCNL Ortofrutta e agrumario inserisce, invece, un 6° livello Super.

⁽¹⁸⁾ Vd. i rinnovi CCNL Metalmeccanici pmi, qui la Commissione paritetica avrà anche il compito di monitorare, supportare ed analizzare tali sperimentazioni; CCNL Tessile Abbigliamento, che assegna alla Commissione tecnica, oltre ad attività di ricerca e di confronto tra esperienze innovative, il compito di individuare e procedere all'inquadramento di mansioni nuove all'esito di una specifica procedura predisposta a tal fine e di valutare l'opportunità di introdurre nuovi criteri applicativi e/o regolamentazioni che prevedano la valorizzazione della professionalità con particolare riferimento a forme di pluralità di mansioni e a comportamenti organizzativi di particolare interesse aziendale (quali la disponibilità a lavorare in gruppo, a rilevare e valutare le difettosità, a proporre soluzioni, a gestire gli imprevisti, a trasferire le competenze).

esigenze di efficienza e flessibilità organizzativa proprie della realtà produttiva di riferimento, ma devono comunque contenere idonei meccanismi di raccordo con la struttura retributiva e la corrispondente scala parametrica del CCNL⁽¹⁹⁾, ciò al fine di preservare e rispettare la struttura e gli assetti tradizionali della contrattazione collettiva in Italia⁽²⁰⁾. Infine, un numero esiguo di rinnovi prevede specifiche procedure da svolgere in caso di contestazione in ordine all'applicazione o interpretazione delle disposizioni in materia di classificazione e inquadramento⁽²¹⁾.

3.2. *Segue: mansioni e jus variandi*

Nonostante la recente riforma ad opera dell'art. 3 del d.lgs. n. 81/2015 dell'art. 2103 c.c. e i rinvii, espliciti (commi 4 e 7) e impliciti (comma 1), alla contrattazione collettiva ivi contenuti, soltanto un numero limitato di rinnovi dei CCNL (circa il 14%) tratta il tema delle mansioni nei seguenti termini:

⁽¹⁹⁾ Vd. i rinnovi del CCNL Elettrici e del CCNL Gas-Acqua. Quest'ultimo limita ulteriormente la possibilità di intervento da parte della contrattazione di secondo livello prevedendo ulteriori requisiti (quali la presenza aziendale sul territorio di due o più regioni, l'applicazione di più contratti collettivi, la messa in atto di processi di innovazione tecnologica e/o organizzativa comportanti emersione di nuovi ruoli, esternalizzazione/internalizzazione di attività ovvero progetti di investimento economico particolarmente rilevanti per i territori di riferimento).

⁽²⁰⁾ Da ultimo ribaditi dall'Accordo interconfederale Confindustria - Cgil, Cisl, Uil del 9 marzo 2018 ("*Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva*") secondo cui: il CCNL deve assolvere «la sua principale funzione di fonte di regolazione dei rapporti di lavoro e di garante dei trattamenti economici e normativi comuni a tutti i lavoratori del settore, ovunque impiegati sul territorio nazionale» (par. 5, lett. c), in particolare «il trattamento economico complessivo (TEC) e il trattamento economico minimo (TEM)» (par. 5, lett. e), nonché «la sua funzione di regolatore delle relazioni sindacali del settore » (par. 5, lett. d), demandando la disciplina di una serie di aspetti, tra cui alcuni elementi del trattamento economico (par. 5, lett. f), al livello aziendale/territoriale.

⁽²¹⁾ Vd. il rinnovo del CCNL Tabacco, che prevede che eventuali contestazioni saranno esaminate, in sede aziendale, tra la Direzione e le R.S.U.. In caso di mancato accordo su una controversia interpretativa si farà ricorso alle rispettive Organizzazioni Sindacali a livello provinciale e, in fase successiva, alle rispettive Organizzazioni a livello nazionale.

- a) esercizio delle “deleghe” contenute nell’attuale art. 2103 c.c. (determinazione del periodo oltre il quale l’assegnazione alle mansioni di livello superiore diventi definitiva e previsione di ulteriori ipotesi di demansionamento);
- b) disciplina di ipotesi particolari (quali assegnazione di mansioni promiscue o nuove, mutamento di mansioni per inidoneità fisica);
- c) previsione di procedure di incontro tra direzione aziendale e RSU in caso di demansionamento.

Tra i rinnovi che intervengono su questa materia, la maggior parte di essi si avvale del rinvio contenuto all’art. 2103, comma 7 c.c. per fissare il periodo trascorso il quale il lavoratore matura il diritto all’assegnazione definitiva alle mansioni superiori ⁽²²⁾.

Altri accordi si preoccupano di disciplinare il trattamento retributivo del dipendente addetto a mansioni promiscue ⁽²³⁾ o l’ipotesi di mutamento delle mansioni per inidoneità fisica ⁽²⁴⁾.

Disposizioni particolari sono previste anche con riferimento alle mansioni non esemplificate o nuove (perché, ad esempio, derivanti da innovazioni tecnologiche o nuove forme di organizzazione del lavoro)

⁽²²⁾ Le soluzioni approntate sono le più disparate: 3 mesi (CCNL Socio-Assistenziale); 4 mesi (CCNL Utilitalia); 5 mesi (CCNL Cemento Confapi); 6 mesi (CCNL Giocattoli, dove è prevista la possibilità di assegnare mansioni diverse anche non continuativamente, purché la somma dei singoli periodi non superi i 24 mesi). Tutti i CCNL richiamati escludono l’assegnazione definitiva in caso di sostituzione di lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto di lavoro.

⁽²³⁾ Il rinnovo del CCNL Socio-Assistenziale stabilisce che la retribuzione mensile sarà quella del livello corrispondente alla mansione superiore espletata e di quest’ultima gli verrà pure attribuita la qualifica, sempre che questa sia prevalente rispetto all’orario espletato e fermo restando l’obbligo di svolgere tutte le mansioni assegnate. Anche il CCNL Tabacco disciplina l’ipotesi in cui il lavoratore sia adibito con carattere di continuità allo svolgimento di mansioni di diverse categorie prevedendo in questi casi l’attribuzione alla categoria corrispondente alla mansione superiore, sempreché quest’ultima abbia carattere di prevalenza o almeno di equivalenza di tempo.

⁽²⁴⁾ Nel caso in cui al lavoratore venga riconosciuta l’inidoneità in via permanente all’espletamento delle funzioni inerenti alla propria qualifica, l’Istituto esperirà ogni utile tentativo, compatibilmente con le strutture organizzative dei vari settori e con le disponibilità di organico, per recuperare il lavoratore al servizio attivo anche in mansioni diverse o a qualifiche funzionali inferiori, con conseguenze anche sotto il profilo retributivo (CCNL Socio-Assistenziale).

che devono essere inquadrare nell'ambito dei vari livelli esistenti sulla base di riferimenti analogici con le mansioni esemplificate e sulla base di declaratorie (CCNL Alimentazione-Panificazione).

Un caso particolare – perché sembra aver reintrodotta nell'ambito della mobilità endo-aziendale il concetto di “equivalenza” espunto dall'art. 2103 c.c. dal *Jobs Act* (vd. art. 3 del d.lgs. n. 81/2015) – è rappresentato dal rinnovo del CCNL Tabacco dove è stabilito che il lavoratore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni *equivalenti* alle ultime effettivamente svolte.

Soltanto un rinnovo, invece, si è avvalso del rinvio di cui all'art. 2103, comma 4 c.c., configurando un'ulteriore ipotesi di demansionamento⁽²⁵⁾.

Si segnala altresì il rinnovo del CCNL Cemento Confapi che ha previsto, in caso di mutamento di mansioni a un livello inferiore, un incontro, a livello aziendale e/o di unità produttiva, tra direzione aziendale e RSU per valutare, in via preventiva, le possibili implicazioni anche in relazione alla eventuale attività di formazione professionale legata allo svolgimento delle nuove mansioni.

3.3. *Segue: formazione professionale*

Dall'analisi quantitativa e qualitativa effettuata sui rinnovi dei CCNL siglati nell'arco del 2017-2018 è possibile affermare che la formazione inizia ad avere un rilievo centrale o, comunque, ricorrente nei rinnovi contrattuali. Sono, infatti, numerose e diversificate, per natura, portata

⁽²⁵⁾ È il caso del rinnovo del CCNL Utilitalia che stabilisce che l'azienda, in presenza di esigenze organizzative, tecnico-produttive o sostitutive, può richiedere in modo occasionale, saltuario e marginale lo svolgimento di mansioni inferiori, senza che ciò comporti alcun peggioramento economico e morale. In caso di inquadramento in un livello professionale inferiore per definitivo mutamento di mansioni, al dipendente è attribuita, ove prevista, la posizione parametrica A del livello inferiore nel quale è inquadrato. Il medesimo CCNL prevede anche in capo alle imprese un obbligo di comunicazione periodica annuale ai soggetti sindacali competenti in ordine alle variazioni di inquadramento e i mutamenti definitivi di mansione effettuati nell'ambito dello stesso livello di inquadramento.

ed ampiezza, le misure e le previsioni introdotte nei CCNL rinnovati e/o integrati nel 2017 (circa il 42% dei rinnovi contiene clausole in materia di formazione). Esse possono essere ricondotte a tre macro-aree:

- a) profili istituzionali e relazionali: in questa area vi rientrano una molteplicità di previsioni che vanno dalle dichiarazioni programmatiche e di intenti alla costruzione di veri e propri sistemi di formazione professionale e continua (istituzione di appositi Fondi interprofessionali, Centri di formazione, ecc.) volti a progettare, finanziare, gestire e realizzare percorsi formativi o di sistemi di relazioni industriali in materia (istituzione di Enti bilaterali, Commissioni paritetiche, Gruppi di lavoro, procedure sindacali di esame congiunto anche di tipo conciliativo, ecc.);
- b) riconoscimento di situazioni giuridiche attive in capo ai lavoratori (quali diritti soggettivi alla formazione continua o allo studio, permessi, congedi, ecc.) o creazione di particolari percorsi formativi per determinate categorie di lavoratori;
- c) predisposizione di procedure di certificazione delle competenze acquisite e di registrazione delle attività formative.

3.3.1. Segue: profili istituzionali e relazionali

Ferme restando le molteplici dichiarazioni programmatiche e di intenti in cui l'investimento in formazione continua è considerato "strategico" tanto per le imprese quanto per i lavoratori (vd., ad es., CCNL Aziende cooperative metalmeccaniche e CCNL Orafo argentiero e gioielleria), alcuni rinnovi hanno delineato un sistema di formazione professionale e continua ⁽²⁶⁾ ed anche un sistema relazionale di formazione ⁽²⁷⁾.

⁽²⁶⁾ È il caso dell'ipotesi di accordo di rinnovo del CCNL Operai agricoli e florovivaisti del 19 giugno 2018 che, al fine del perseguimento di obiettivi di crescita professionale, stabilizzazione dell'occupazione, impiego anche dei tempi di non lavoro per lo svolgimento di attività formative, ha individuato tre pilastri del sistema: a) il For.Agri (Fondo interprofessionale per la formazione continua) che, alimentato da un contributo integrativo, finanzia piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali; b) i Centri di formazione agricola, aventi carattere territoriale (regionale, interregionale, provinciale o di bacino) e funzioni di dialogo e interconnessione con istituzioni formative e scolastiche e imprese; c) le

Professionalità Studi

In alcuni rinnovi contrattuali viene espressamente valorizzato in questo ambito il modello partecipativo, e cioè il coinvolgimento del sindacato sui temi della formazione al fine della condivisione dei programmi formativi ⁽²⁸⁾.

In altri rinnovi, le Parti individuano nel Fondo di formazione intercategoriale uno strumento da utilizzare in via prioritaria (CCNL Area Alimentazione-Panificazione) o esclusiva (CCNL Aziende cooperative metalmeccaniche), si impegnano ad approfondire l'opportunità di costituire un apposito Fondo o prevedono l'adesione ad enti bilaterali di categoria che si occupano anche di formazione e certificazione (CCNL Doppiaggio) oppure istituiscono, modificano o valorizzano la bilateralità ⁽²⁹⁾.

Casse *extra legem*/Enti bilaterali agricoli territoriali che andranno a sostituire i Centri di formazione agricola.

⁽²⁷⁾ È il caso del CCNL Energia e Petrolio dove sono individuati tre livelli: I) livello di settore (Commissione paritetica per la formazione istituita presso l'Osservatorio nazionale di settore, con il compito della programmazione strategica); II) livello d'Azienda (incontri annuali tra singole imprese e sindacati nazionali e/o territoriali per l'illustrazione dei risultati economici in cui viene riservata una specifica sessione alla formazione continua, all'alternanza scuola-lavoro e alla firma di accordi sindacali richiesti dalle procedure della bilateralità di Fondimpresa); III) livello di unità produttiva (incontri tra Direzioni aziendali e RSU, con il compito di recepire gli orientamenti sulla formazione continua fissati nell'ambito dell'Osservatorio nazionale e renderli coerenti con le proprie realtà produttive, esprimere bisogni specifici che dovranno essere recepiti nella programmazione formativa aziendale e di settore, stipulare gli accordi richiesti dalle procedure della bilateralità di Fondimpresa).

⁽²⁸⁾ Vd. i rinnovi del CCNL Energia e Petrolio e del CCNL Tabacco. In quest'ultimo accordo si promuove un modello partecipativo attraverso una collaborazione tra Direzione aziendale e RSU nell'esame delle modalità di utilizzo del monte ore aziendale destinato alla formazione, nell'analisi dei fabbisogni formativi e nell'implementazione dei piani formativi annuali e la possibilità per la RSU di nominare un "Delegato alla formazione", con l'incarico di curare i rapporti con i responsabili aziendali dei progetti di formazione continua.

⁽²⁹⁾ Sono i casi del: CCNL Energia e Petrolio; CCNL Agenzie di assicurazione; CCNL Ortofrutta e agrumario, in questo rinnovo all'Ente bilaterale vengono anche assegnati compiti di studio e ricerca sull'analisi dei fabbisogni formativi, di costruzione di una banca dati relativa alle professionalità, di istituire Comitati bilaterali di bacino con diverse funzioni di monitoraggio, attuazione e realizzazione delle politiche attive del lavoro e della formazione professionale; CCNL Panificazione pasticceria, dove l'Ente bilaterale ha anche funzioni di monitoraggio e verifica del corretto utilizzo di alcuni tipi contrattuali, come quello dei contratti di primo ingresso o di reimpiego; CCNL Imprese edili e Cooperative in cui viene

Professionalità Studi

Alcuni contratti hanno anche istituito a livello nazionale e/o regionale: Commissioni paritetiche, con il compito di svolgere attività di analisi, ricerca o approfondimento su determinate questioni inerenti alla formazione, promuovere la diffusione della formazione, proporre, progettare o finanziare percorsi formativi, e/o Gruppi di lavoro paritetici con il compito di elaborare proposte e gestire i piani formativi (vd. CCNL Energia e Petrolio e CCNL Tabacco).

Al fine di risolvere e prevenire eventuali divergenze e controversie in ordine al ricorrere delle condizioni per l'esercizio del diritto alla formazione o alla corrispondenza fra le caratteristiche del corso che il dipendente intende frequentare e quanto previsto dal CCNL, diversi rinnovi prevedono l'esame congiunto tra la Direzione e le RSU (CCNL Orafo argentiero e della gioielleria) e/o addirittura l'istituzione di apposite procedure da svolgersi dinanzi alle Commissioni territoriali per la formazione (CCNL Metalmeccanici pmi, CCNL Aziende cooperative metalmeccaniche).

Un caso del tutto peculiare è quello rappresentato dal rinnovo del CCNL Lapedei pmi che, preso atto che il MIUR ha inserito, su richiesta delle stesse parti sociali, l'opzione "coltivazione e lavorazione materiali lapidei" all'interno delle aree di indirizzo dei percorsi degli Istituti professionali, contiene l'impegno delle parti firmatarie a realizzare una proficua integrazione tra sistema produttivo e scolastico, e cioè che tale indirizzo di studi trovi attuazione nei territori maggiormente interessati, offrendo agli Istituti professionali collaborazione per ciò che concerne una migliore conoscenza dei processi produttivi dei materiali lapidei e delle varie fasi e livelli dell'estrazione, lavorazione e commercializzazione.

3.3.2. Segue: situazioni giuridiche soggettive

Altri accordi di rinnovo riconoscono ai lavoratori permessi retribuiti individuali ⁽³⁰⁾. Talvolta, sono tuttavia previsti dei limiti percentuali

razionalizzato il sistema bilaterale del settore attraverso la creazione dell'Ente Nazionale Formazione e Sicurezza che assumerà le funzioni svolte da Cncpt e Formedil (verbale di accordo del 18 luglio 2018, Allegato 2).

⁽³⁰⁾ 16 ore per il CCNL per gli imbarcati su natanti di cooperative di pesca; 20 ore annue (aggiuntive rispetto alla formazione obbligatoria per legge) per la

Professionalità Studi

Numero 1/II – 2018. Studium – Ed. La Scuola – ADAPT University Press
ISSN 0392-2790

massimi della forza lavoro occupata nell'azienda che potrà beneficiare di tali permessi ⁽³¹⁾. I permessi retribuiti possono corrispondere anche a un monte ore annuo non individuale ma aziendale, ossia messo a disposizione di tutti i dipendenti (CCNL Tessile Abbigliamento).

In alcuni accordi sono espressamente disciplinati i congedi formativi di cui all'art. 5 della legge n. 53/2000 ⁽³²⁾.

Nei rinnovi del settore metalmeccanico (CCNL Metalmeccanici pmi e CCNL Aziende cooperative metalmeccaniche) è riconosciuto un "diritto soggettivo" alla formazione continua ai lavoratori in forza a tempo indeterminato, i quali possono accedere, nell'arco di ogni triennio, a percorsi di formazione continua della durata di 24 ore *pro capite*, realizzabili secondo le modalità di erogazione individuate da Fondimpresa, elaborando progetti aziendali ovvero aderendo a progetti territoriali o settoriali.

In molti rinnovi è riconosciuto un diritto allo studio inteso quale strumento per migliorare e arricchire la cultura e professionalità del lavoratore attraverso il conseguimento di un titolo di istruzione scolastica o universitario ⁽³³⁾.

Interessante anche sottolineare che in alcuni contratti la formazione in materia di sicurezza di cui all'art. 37 del d.lgs. n. 81/2008 è stata espressamente esclusa dal computo delle ore di "formazione continua" in quanto trattasi di una "formazione" diversa e prescritta dalla stessa

partecipazione ai corsi erogati dall'Ente bilaterale nel caso del CCNL Agenzie marittime; 32 ore annue nel caso del CCNL Area Alimentazione-Panificazione; 80 ore per il CCNL Socio-Assistenziale.

⁽³¹⁾ 15% del totale dell'organico per il CCNL Socio-Assistenziale.

⁽³²⁾ Vd. il rinnovo del CCNL Area Alimentazione-Panificazione che prevede, per i lavoratori con almeno 5 anni di anzianità, la possibilità di richiedere la sospensione del rapporto di lavoro per un periodo, continuativo o frazionato, massimo di 12 mesi al fine di partecipare ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro (che però può non accogliere o differire la richiesta per comprovate esigenze tecnico-organizzative).

⁽³³⁾ Vd. i rinnovi: CCNL Tabacco, dove sono previsti permessi retribuiti per un massimo di 150 ore in un triennio, usufruibili anche in un solo anno; CCNL Cemento Confapi, dove sono riconosciuti permessi retribuiti per un massimo di 150 ore per la durata normale del corso di studio usufruibili anche in un solo anno; CCNL Metalmeccanici pmi, dove il monte ore messo a disposizione è collettivo, per tutti i dipendenti dell'azienda, e calcolato sulla base del numero dei lavoratori occupati nell'azienda stessa; CCNL Socio-Assistenziale e CCNL Aziende cooperative metalmeccaniche.

legge (d.lgs. n. 81/2008) (vd., ad es., CCNL Aziende cooperative metalmeccaniche).

Un caso peculiare è rappresentato dal CCNL Panificazione pasticceria dove sono previste condizioni di lavoro (*rectius* di formazione) e retributive particolari per: a) i c.d. lavoratori di “Primo Ingresso”, e cioè coloro che sono stati assunti a tempo indeterminato ma sono privi di esperienza professionale nella specifica mansione assegnata o che abbiano un’esperienza pregressa inferiore a sei mesi; b) gli inoccupati o disoccupati da almeno 6 mesi o soggetti che rientrano in specifiche misure di politiche attive di ricollocazione (c.d. regime di “Reimpiego” volto ad agevolare il reinserimento occupazionale di tali lavoratori). In questi casi, il datore di lavoro dovrà fornire una specifica formazione, all’interno dell’orario di lavoro, volta a far conseguire a questi lavoratori competenze sia tecnico-professionali che trasversali, della durata minima di 60 ore nei primi due anni secondo un apposito piano formativo individuale, con facoltà di corrispondere a tali lavoratori una “retribuzione di primo ingresso” ridotta del 30% (per il primo anno) e del 20% (per il secondo anno) rispetto ai minimi tabellari previsti per la qualifica di inquadramento ⁽³⁴⁾. Previsioni simili sono contenute anche nel rinnovo del CCNL Tessile-Moda e Chimica Ceramica in cui è introdotta una nuova tipologia contrattuale volta al reinserimento al lavoro a tempo indeterminato (*contratto a tempo indeterminato per il reinserimento al lavoro e finalità formativa*) instaurabile con persone disoccupate o in cerca di nuova occupazione con più di 35 anni di età che non abbiano svolto le stesse mansioni nel medesimo o in altro settore, con possibilità di sottoinquadramento (sino a 2 livelli) ed obbligo di formazione, per tutta la durata del sottoinquadramento (24 mesi), al fine di acquisire la professionalità indicata nell’apposito piano formativo individuale.

In pochi rinnovi contrattuali sono state previste norme di equiparazione dei lavoratori a tempo determinato a quelli a tempo indeterminato o di

⁽³⁴⁾ In uno specifico Accordo nazionale su Politiche commerciali e Organizzazione del lavoro nel settore del credito le parti hanno previsto una formazione specifica per il personale impegnato nell’attività di vendita di prodotti finanziari.

agevolazione ai fini dell'accesso alla formazione, nonostante il rinvio esplicito contenuto all'art. 26 del d.lgs. n. 81/2015 ⁽³⁵⁾.

3.3.3. Segue: altre misure. Certificazione delle competenze e registrazione delle attività formative

Soltanto pochissimi rinnovi trattano il tema della certificazione delle competenze e pure in modo generico ⁽³⁶⁾.

Sono più numerosi, invece, gli accordi che prevedono, a seguito dello svolgimento delle iniziative di formazione, la registrazione delle attività formative e le competenze acquisite da ciascun lavoratore nel libretto formativo del cittadino di cui all'art. 2, comma 1, lett. i, del d.lgs. n. 276/2003 (ora sostituito dal fascicolo elettronico del lavoratore di cui agli artt. 14 e 15 del d.lgs. n. 150/2015) ⁽³⁷⁾.

4. La contrattazione collettiva aziendale (2017-2018): classificazione e inquadramento del personale, mansioni e *jus variandi*, formazione e altre misure

Se quello descritto ai paragrafi precedenti è il contesto generale a livello di settore, i contenuti della contrattazione collettiva aziendale sono, e non potrebbe essere altrimenti, più dettagliati e tarati sulle specifiche esigenze della singola impresa e dei lavoratori occupati nella stessa. Dall'analisi effettuata ⁽³⁸⁾, emerge che tale livello contrattuale

⁽³⁵⁾ Vd. il rinnovo del CCNL Tabacco, dove i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato superiore a 4 mesi potranno beneficiare dei permessi retribuiti previsti per il diritto allo studio.

⁽³⁶⁾ Vd. il rinnovo del CCNL Laterizi pmi dove è previsto soltanto che “*I percorsi formativi saranno certificati secondo le norme vigenti*”.

⁽³⁷⁾ Vd. il rinnovo del CCNL Tessile Abbigliamento, ma anche i rinnovi del CCNL Metalmeccanici pmi, CCNL Aziende cooperative metal meccaniche e CCNL Orafo argentiero e della gioielleria.

⁽³⁸⁾ Come già anticipato al §2 si è partiti dall'analisi contenuta nel IV Rapporto ADAPT su *La contrattazione collettiva in Italia (2017)*, ADAPT University Press, 2018, pp. 179-183 per poi andare ad esaminare più nel dettaglio gli accordi aziendali di maggiore interesse contenuti nella banca dati www.farecontrattazione.adapt.it.

riprende le tematiche e le linee di tendenza delineate dal CCNL per svilupparle ulteriormente con soluzioni anche molto originali.

In particolare, con riferimento ai sistemi di classificazione e inquadramento del personale, la maggior parte degli accordi aziendali esaminati recano regole di tipo procedurale nella forma di incontri tra le parti, in particolare vertici dell'azienda e RSU o organizzazioni sindacali (anche territoriali), volti all'aggiornamento degli attuali sistemi ⁽³⁹⁾ o allo sviluppo di un nuovo sistema ⁽⁴⁰⁾.

Diversi accordi aziendali, invece, intervengono direttamente sul sistema di inquadramento introducendo nuove figure professionali ⁽⁴¹⁾ o modificando le attuali declaratorie e i relativi profili professionali ⁽⁴²⁾.

Un esempio di contratto aziendale integrativo particolarmente innovativo per portata e contenuti è quello stipulato da Gucci ⁽⁴³⁾. In questo corposo accordo è stato elaborato un nuovo sistema di inquadramento del personale ⁽⁴⁴⁾ strettamente collegato ad un complesso sistema di valutazione della professionalità, sviluppo professionale e retribuzione che dovrebbe consentire una più stretta aderenza con la nuova organizzazione aziendale nonché una maggiore comprensione dei possibili percorsi di carriera con conseguente rafforzamento della mobilità endo-aziendale (è stato, inoltre, previsto

⁽³⁹⁾ Si vedano, ad esempio, gli integrativi Fendi, Berco, Feralpi Siderurgica, Ondulati Santerno.

⁽⁴⁰⁾ È il caso, ad es., dell'integrativo Lottomatica.

⁽⁴¹⁾ Vd., per tutti, l'accordo del Gruppo SCM o l'integrativo Apofruit.

⁽⁴²⁾ Vd., ad es., l'integrativo INA Assitalia (5 luglio 2018) dove è sancito espressamente il principio di "fungibilità" delle mansioni in ragione del quale devono intendersi ricomprese in un'unica Area Professionale omogenea tutte le mansioni di concetto relative alle attività generalmente svolte nell'ambito delle Agenzie Generali e proprie delle stesse nonché ogni altra attività ad esse direttamente correlata e funzionale al loro svolgimento. Un altro integrativo interessante è quello della Banca Popolare dell'Alto Adige che ha al suo interno una sezione interamente dedicata al tema con un'approfondita descrizione di tutti i profili professionali e le relative mansioni anche in termini di capacità tecnico-organizzative e responsabilità connesse.

⁽⁴³⁾ Un altro integrativo avente misure simili di valorizzazione e sviluppo dei percorsi di carriera sulla base dei livelli di conoscenze e competenze acquisite è quello di Unicredit (4 febbraio 2017).

⁽⁴⁴⁾ La realizzazione del sistema è avvenuta dopo aver analizzato e pesato sulla base di alcuni criteri e descrittori di "complessità" (*Know how*, *Problem solving*, *Interazione* e *Accountability*) tutte le posizioni organizzative che sono state altresì aggregate in mestieri e macro-famiglie.

un servizio di orientamento interno volto a supportare i dipendenti nella ricerca dei percorsi di sviluppo professionale praticabili). In particolare, la peculiarità di tale sistema è quella di aver realizzato una politica retributiva strutturata ed un unico processo di valutazione della professionalità del lavoratore che incide anche sulla sua retribuzione (non solo nella sua parte variabile ma anche in quella fissa) ⁽⁴⁵⁾.

Anche l'integrativo Ntv si pone lo scopo di valorizzare le prestazioni individuali e l'accrescimento delle competenze attraverso il riconoscimento di un premio di risultato legato a valutazioni e finanche *test* di carattere oggettivo tarati sulla figura professionale di inquadramento (ad es., *test* per il mantenimento delle competenze tecnico/commerciali per il personale di stazione).

Come già anticipato, particolare attenzione viene dedicata al tema delle mansioni e della mobilità dei lavoratori. Gli accordi aziendali che se ne occupano introducono specifiche procedure di informazione ⁽⁴⁶⁾ o consultazione ⁽⁴⁷⁾ da attivare in caso di demansionamento con la RSU o l'organizzazione sindacale indicata dal lavoratore stesso.

Meritano di essere ricordati, inoltre, quegli integrativi che prevedono la possibilità per il singolo lavoratore di presentare formale richiesta allo svolgimento di mansioni superiori, richiesta che dovrà essere presa in considerazione e valutata dall'ufficio del personale in base alle esigenze tecnico-organizzative dell'azienda stessa ⁽⁴⁸⁾. Di particolare interesse, anche in ottica di una migliore conciliazione vita-lavoro, è l'integrativo Intesa Sanpaolo che prevede per i lavoratori "over 60" o affetti da "gravi patologie" la possibilità di chiedere di essere adibiti a mansioni diverse da quelle svolte.

⁽⁴⁵⁾ Una menzione particolare merita la valutazione del c.d. COME (livello di intensità dei comportamenti agiti) che tiene anche conto di attitudini che implicano un forte coinvolgimento, anche psicologico, del lavoratore: è il caso del c.d. Pensiero Positivo, ossia l'«approccio positivo al lavoro», il focalizzarsi «sulle opportunità e possibilità [...] sul raggiungimento dei risultati anziché sugli ostacoli che possono frapporsi», l'infondere «ottimismo negli altri». Sono, inoltre, previsti c.d. Percorsi di Avvicinamento con percorsi retributivi *ad hoc* per coloro che non hanno ancora maturato in tutto o in parte le conoscenze/competenze necessarie per ricoprire in modo adeguato la posizione assegnata.

⁽⁴⁶⁾ Si veda, ad esempio, l'accordo Riva Acciaio.

⁽⁴⁷⁾ Si vedano, ad esempio, l'integrativo Lamborghini.

⁽⁴⁸⁾ Vd. gli integrativi Compagnia Italiana di Navigazione e Banca Popolare dell'Alto Adige.

L'integrativo Acea, intendendo promuovere l'occupazione stabile e il ricambio generazionale, prevede una modalità di ingresso particolare con possibilità di sotto-inquadrare il lavoratore sino a due livelli per i primi due anni dall'assunzione e di un livello per il terzo anno (accordo aziendale 7 febbraio 2018).

Altri accordi aziendali disciplinano, invece, la mobilità verticale prevedendo l'assegnazione a un livello di inquadramento superiore soltanto all'esito di specifici periodi transitori o *iter* formativi e di valutazione delle competenze conseguite ⁽⁴⁹⁾ oppure a seguito del giudizio positivo di appositi gruppi paritetici ⁽⁵⁰⁾.

La formazione (professionale ma non solo) è sicuramente una delle materie maggiormente disciplinate anche dalla contrattazione aziendale esaminata.

In linea con quanto avviene nei CCNL, molti accordi aziendali valorizzano la partecipazione delle rappresentanze dei lavoratori (RSU, RSA e, più in generale, le organizzazioni sindacali, anche territoriali) nell'individuazione dei fabbisogni formativi, nella definizione dei piani formativi (annuali e triennali) e nel monitoraggio dei relativi percorsi ⁽⁵¹⁾, anche attraverso l'istituzione di apposite commissioni o comitati paritetici che devono coordinarsi anche con le strutture di livello nazionale ⁽⁵²⁾.

Altri contratti aziendali prevedono ore aggiuntive di formazione ⁽⁵³⁾, borse di studio ⁽⁵⁴⁾ o individuano nello specifico i contenuti dei percorsi formativi – spesso incentrati su tematiche relative alle tecnologie

⁽⁴⁹⁾ È il caso degli accordi Ama e Banca Popolare dell'Alto Adige.

⁽⁵⁰⁾ Vd. l'accordo Rovagnati.

⁽⁵¹⁾ Vd. gli integrativi Danone, dove è previsto nel primo quadrimestre di ogni anno un incontro con la RSU al fine di redigere il piano di formazione annuale, e Carrefour, dove è previsto un incontro annuale con la RSU per informare sui piani formativi in essere e progettare quelli futuri.

⁽⁵²⁾ Vd. gli integrativi Heineken Italia (26 febbraio 2018), Huntsman, Iper Montebello, Robintur, Seco, Tools, Telespazio e-Geos.

⁽⁵³⁾ Ad es. l'accordo Bosch Rexroth Oil Control prevede per i lavoratori assunti a tempo determinato e indeterminato una specifica formazione (*Start Up Training*), volta ad agevolare l'inserimento nel contesto aziendale, che esula dalle 24 ore previste dal CCNL.

⁽⁵⁴⁾ È il caso dell'integrativo Bonfiglioli che prevede cospicue borse di studio per il personale a tempo determinato che consegue i seguenti titoli: diploma di scuola superiore, laurea triennale o magistrale e finanche un dottorato di ricerca.

digitali e ad *Industry 4.0*, anche se non mancano temi legati all'ambiente ⁽⁵⁵⁾ – o si spingono ad istituire vere e proprie *Academy* e scuole interne di formazione professionale ⁽⁵⁶⁾.

Anche l'esito e la valutazione dei percorsi formativi è oggetto di interesse, seppur minore, da parte degli accordi aziendali esaminati: alcuni di questi istituiscono appositi libretti individuali o registri in cui vengono registrate le attività formative svolte dal singolo lavoratore ⁽⁵⁷⁾.

L'accordo integrativo Eni si segnala, invece, per l'attenzione rivolta al collegamento con il mondo dell'istruzione e ai c.d. *outsiders*, ossia coloro che non sono occupati per ragioni di età anagrafica o perché ancora impegnati in percorsi di studio. Ed infatti, Eni realizza ormai da tempo azioni e politiche formative di ampio respiro (alternanza scuola-lavoro, collaborazioni con il mondo scolastico ed universitario, formazione professionale, ecc.) volte a favorire l'inserimento in azienda delle nuove generazioni, impegno, questo, che viene confermato dal piano triennale 2018-2020 che dovrà definire un protocollo per l'apprendistato e l'alternanza scuola-lavoro ⁽⁵⁸⁾.

5. Considerazioni conclusive: non è tutto oro quel che luccica, e pur qualcosa si muove

Dall'analisi realizzata emerge il sempre maggiore interesse della contrattazione collettiva, di livello tanto nazionale quanto aziendale, a regolare e governare i temi della professionalità e della formazione dei lavoratori non solo in chiave difensiva (di tutela del posto di lavoro o della singola posizione) ma anche in chiave di sviluppo, progettazione e diversificazione.

⁽⁵⁵⁾ Vd. l'integrativo Dalmine dove uno degli indicatori del c.d. Premio di Prevenzione Ambientale (PPA) è la Formazione per l'Ambiente che viene svolta sotto molteplici forme: formazione in aula, iniziative di reparto, Ora verde, ecc.

⁽⁵⁶⁾ Vd. gli integrativi Monte dei Paschi di Siena, Huntsman e Berco.

⁽⁵⁷⁾ Vd., ad es., l'accordo Bosch Rexroth Oil Control che prevede il rilascio di una certificazione attestante l'attività formativa svolta dal lavoratore.

⁽⁵⁸⁾ Anche Autogrill ha concluso un accordo aziendale integralmente dedicato alla disciplina dell'alternanza scuola-lavoro (accordo del 20 giugno 2017).

Sono, invero, numerose e di vario tipo le misure introdotte nei più recenti accordi di rinnovo ed integrativi sul punto. Dato, questo, che, da un lato, conferma il fermento delle parti sociali ad intervenire su queste materie, dall'altro lato è probabilmente indice di una certa difficoltà, di tipo organizzativo, progettuale e forse anche culturale, a confrontarsi con tali tematiche.

Nello specifico, se si segnala una evidente criticità ad innovare, a livello di settore, gli attuali sistemi di inquadramento del personale, considerate le intrinseche difficoltà dovute anche alla complessità e vastità dei relativi mercati del lavoro, il livello aziendale risulta essere – perlomeno per le aziende più strutturate e lungimiranti – la dimensione più adatta per intervenire, direttamente o indirettamente su di essi, con soluzioni anche molto innovative (vd. § 4).

Anche gli aspetti inerenti alle mansioni e allo *jus variandi* sono stati oggetto di intervento seppur in misura più modesta del previsto. La modifica dell'art. 2103 c.c. da parte del d.lgs. n. 81/2015, infatti, lasciava presagire un qualche “attivismo” da parte della contrattazione collettiva sia nazionale sia aziendale; previsione che, però, è stata di fatto smentita dal dato empirico che rivela un'incomprensione della delicatezza della questione o, comunque, un'incapacità delle parti sociali a contribuire a costruire il nuovo regime della mobilità endo-aziendale.

In questo campo si segnalano, dunque, tre dati interessanti: soltanto un rinnovo ha esercitato il rinvio contenuto al comma 4 del nuovo art. 2103 c.c. prevedendo un'ipotesi di demansionamento ulteriore rispetto alle fattispecie legali; vi sono rinnovi che sembrano aver reintrodotta in via pattizia, nell'ambito della c.d. mobilità endo-aziendale, il criterio della *equivalenza* che contraddistingueva il previgente regime dello *jus variandi*; un numero esiguo di rinnovi ha introdotto misure volte a governare i mutamenti di mansioni (nella specie, demansionamento) attraverso la procedimentalizzazione di incontri con la RSU volti a valutare in via preventiva le implicazioni dell'assegnazione delle nuove mansioni anche in relazione alla eventuale attività formativa da erogare (vd. § 3.2).

Sicuramente il livello aziendale mostra di essere più sensibile alle tematiche connesse alle mansioni e più creativo nelle soluzioni adottate (vd. § 4).

Tuttavia, il terreno sul quale si è cimentata maggiormente la più recente contrattazione è, senza dubbio, quello della formazione.

In questo campo, infatti, le parti sociali, tanto a livello di settore quanto a livello aziendale, hanno mostrato un condiviso interesse ad occuparsi della materia, anche attraverso l'istituzione di complessi sistemi di formazione continua o relazionali (modello partecipativo e/o bilateralità). Il coinvolgimento delle rappresentanze dei lavoratori è particolarmente diffuso in ambito aziendale dove molti accordi integrativi prevedono incontri periodici finalizzati all'individuazione dei fabbisogni formativi, alla definizione dei piani formativi (annuali e triennali) e al monitoraggio dei relativi percorsi.

Probabilmente la misura più conosciuta e "chiacchierata" è il riconoscimento in capo ai lavoratori occupati a tempo indeterminato nel settore dei Metalmeccanici di un "diritto soggettivo", invero modesto, alla formazione continua pari a 24 ore *pro capite* nell'arco di un triennio (vd. § 3.3.2). Tuttavia, meritano pari attenzione – se non altro per l'originalità dei contenuti e degli interessi perseguiti – quegli accordi collettivi che contengono misure volte ad agevolare l'integrazione tra mondo produttivo e sistema scolastico (vd. § 3.3.1 e § 4).

Proprio in ambito aziendale, le misure previste dagli accordi integrativi sono molteplici ed estremamente variegata (ore aggiuntive di formazione, individuazione nello specifico dei contenuti dei percorsi formativi e progettazione degli stessi, istituzione di vere e proprie *Academy* e scuole interne di formazione professionale, borse di studio, ecc.), a dimostrazione della vitalità di questo livello di contrattazione su tali tematiche (vd. § 4).

Alcuni contratti collettivi hanno, invece, elaborato nuove tipologie contrattuali volte a facilitare attraverso lo strumento della formazione ma anche – se non soprattutto – attraverso la leva economica (minor costo del lavoro dovuto alla possibilità di sotto-inquadramento o al riconoscimento parziale della retribuzione altrimenti dovuta) il primo ingresso nel mondo del lavoro oppure il reinserimento nello stesso di quelle categorie di soggetti considerate "deboli" o "a rischio" (giovani o, comunque, persone prive di esperienza lavorativa; disoccupati o inoccupati di lungo corso) (vd. § 3.3.2).

I dati che, invece, sono negativi e, al contempo, sintomatici dello stato delle cose e della percezione diffusa nei reali contesti produttivi e

sindacali sono quelli relativi al numero (molto esiguo) di contratti collettivi che hanno introdotto norme di equiparazione tra lavoratori a tempo determinato e a tempo indeterminato (o, comunque, norme tese ad agevolare l'accesso alla formazione dei primi) (vd. § 3.3.2 e § 4) e che hanno trattato il tema della certificazione delle competenze (vd. § 3.3.3 e § 4). Il che lascia intendere che il principio di eguaglianza, formale prima ancora che sostanziale, tra lavoratori assunti con tipologie contrattuali diverse è ancora una chimera, quantomeno sotto lo specifico profilo della formazione, e che la tutela della professionalità "fuori" dal rapporto e nel mercato del lavoro non è, allo stato, garantita da quei strumenti che dovrebbero essere predisposti e volti a facilitare le c.d. transizioni occupazionali nonché a rendere maggiormente trasparenti, riconoscibili e comunicabili, anche all'esterno (e all'estero), le esperienze svolte e le competenze acquisite dal lavoratore nel corso della propria vita professionale (e non).

Ebbene, quelli sopra descritti e sintetizzati sono i risultati, positivi e negativi, della ricerca svolta su un campione di contratti collettivi forse limitato ma, comunque, significativo per numero e tipologia di testi analizzati.

Sicuramente quei risultati mostrano una tendenza ineludibile della contrattazione collettiva ad occuparsi sempre di più, e con un rinnovato spirito collaborativo e partecipativo, di tematiche, vecchie e nuove, afferenti al *mare magnum* della professionalità e formazione professionale.

Senonché, e fatta eccezione per quei contratti che hanno istituito veri e propri sistemi strutturati di formazione continua (la cui concreta efficacia e utilità andrà verificata sul medio-lungo periodo), le misure maggiormente innovative o hanno un impatto ancora modesto (si pensi alle poche ore di formazione riconosciute nel settore Metalmeccanici) o sono state prese, a livello aziendale, esclusivamente da quelle imprese che hanno gli strumenti e le risorse necessarie per intervenire (vd., ad es., il sistema di classificazione e valutazione del personale di Gucci) o, ancora, utilizzano la formazione (e il minor costo del lavoro) in modo strumentale e al fine unico di incentivare l'assunzione di soggetti "deboli" (si pensi alle tipologie contrattuali atipiche di primo inserimento o reinserimento previste nei CCNL Panificazione pasticceria e CCNL Tessile-Moda e Chimica Ceramica).

Insomma, se *non è tutto oro quel che luccica, e pur qualcosa si muove.*

La tutela e lo sviluppo della professionalità nella più recente contrattazione collettiva – Riassunto. *Il contributo intende esaminare i contenuti della più recente contrattazione collettiva relativamente ai temi connessi alla professionalità: tutela e sviluppo della stessa, sistemi di inquadramento e classificazione del personale, mansioni e “jus variandi”, formazione e aggiornamento professionale, ecc. In particolare, sono state analizzate le tendenze e linee di sviluppo in materia negli accordi di rinnovo o integrativi a livello settoriale o aziendale stipulati nel corso del 2017-2018. Dall’analisi svolta è emerso a tutti i livelli un sempre maggiore interesse delle parti ad intervenire e regolare queste materie. Tuttavia, le molteplici e diversificate soluzioni introdotte non sempre sono all’altezza, per portata ed originalità, dei proclami e delle dichiarazioni d’intenti espresse.*

The protection and development of professionalism in the most recent collective bargaining – Summary. *The article intends to examine the contents of the most recent collective bargaining regarding issues related to the professionalism of workers: protection system and professional development of the worker itself, personnel classification systems, tasks and “jus variandi”, training and professional development, etc. In particular, trends and lines of development in this area were analyzed in the collective agreements at sector or company level, stipulated over the period 2017-2018. From the analysis carried out, it has emerged at all levels that the social parties are increasingly interested in intervening and regulating these matters. However, the multiple and diversified solutions introduced don’t reflect, in terms of scope and originality, the declarations of intent stated in the collective contracts under analysis.*

Industria 4.0: professionalità e formazione nella prospettiva delle relazioni industriali

Chiara Mancini, Soraya Zorzetto^()*

Sommario: **1.** Industria 4.0: perché parlare di professionalità e formazione nella prospettiva delle relazioni industriali. – **2.** La regolamentazione del credito di imposta per c.d. le spese di formazione 4.0. – **3.** Analisi della prassi contrattuale aziendale in merito alla formazione 4.0: il caso delle aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna. – **4.** Considerazioni conclusive: la centralità della formazione nei processi di digitalizzazione e l'importante ruolo della contrattazione collettiva.

1. Industria 4.0: perché parlare di professionalità e formazione nella prospettiva delle relazioni industriali

Gli effetti che avrà l'innovazione tecnologica sul lavoro non sono ancora chiari, soprattutto per quanto attiene il saldo quantitativo dei posti di lavoro che si creeranno e quelli che invece andranno ad esaurirsi ⁽¹⁾. Ma la tecnologia verrà applicata dalle persone, e quindi

* *Dottorande in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo – ADAPT.*

⁽¹⁾ M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIERAHN, *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 2016, 189; J. BESSEN, *Automation and jobs: when technology boosts employment*, Boston University, 2017; C. B. FREY, M. OSBORNE, *The Future of Work. How Jobs are Susceptible to Computerization*, University of Oxford, 2013; J. MANYIKA, *Technology, jobs, and the future of work*, McKinsey Global Institute, 2017; MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE, *A future that works: automation, employment and productivity*, January 2017; WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Geneva, January 2016.

l'impatto sarà determinato dalle loro capacità e dai rapporti sociali attraverso cui si costruiranno queste capacità.

La tecnologia non è neutra e il modo in cui viene sviluppata e integrata all'interno dei processi lavorativi determinerà, a seconda dei casi, peggiori o migliori condizioni di lavoro ⁽²⁾. Acquisisce dunque un'importanza cruciale il ruolo delle parti in campo e le scelte che questi attori compiranno per determinare, a livello micro, differenti applicazioni delle tecnologie e strategie di business per le imprese e, a livello macro, differenti modelli di sviluppo. È chiaro, però, che per perseguire un modello di sviluppo *high-road*, è necessario basare il rapporto uomo-macchina sulla valorizzazione della persona umana nel lavoro ⁽³⁾: oltre alla più ovvia automazione delle mansioni più ripetitive – processo che sempre è andato progredendo in tutte le rivoluzioni industriali precedenti – l'Industria 4.0 o, più correttamente, la digitalizzazione ⁽⁴⁾, rende possibile lo svolgimento di compiti più

⁽²⁾ F. BUTERA, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica*, in *L'industria*, 2017, n. 3, 291-316; F. BUTERA, *Automation: Organizational Studies*, in *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier Ltd, 2015, 296-302; F. BUTERA, *Il cambiamento organizzativo: analisi e progettazione*, Laterza, 2009; OECD, *Skills for a digital world, Policy brief on the future of work*, December 2016; WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Geneva, January 2016; MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE, *The age of analytics: competing in a data-driven world*, December 2016; F. SEGHEZZI, *Il ruolo del lavoro e delle competenze nel paradigma di Industria 4.0: inquadramento teorico e prime risultanze empiriche*, in *Professionalità Studi*, 2017, n. 1; F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione: lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017; F. SEGHEZZI, *Lavoro e relazioni industriali in Industry 4.0. Posizione del problema e prime interpretazioni*, in *DRI*, 2016, n.1; F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI, *Il Piano nazionale Industria 4.0: una lettura lavoristica*, in *Labour & Law Issues*, 2016, vol. 2, n. 2.

⁽³⁾ A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI, (a cura di), *Il lavoro 4.0. La quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018; E. DAGNINO, F. NESPOLI, F. SEGHEZZI (a cura di), *La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT*, ADAPT Labour Studies e-Book series, 2017, n. 62.

⁽⁴⁾ X COMMISSIONE PERMANENTE (ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO), *Indagine conoscitiva su « Industria 4.0 »: quale modello applicare al tessuto industriale italiano. Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali. Documento conclusivo approvato*, giugno 2016; BOSTON CONSULTING GROUP, *The Rise of Robotics*, August 2014; COMPUTER SCIENCES CORPORATION, *3d Printing and the Future of Manufacturing*, 2012; OECD, *Data-driven innovation: big*

complessi attraverso la sinergia tra macchine tecnologicamente all'avanguardia e uomini e donne dotati delle competenze necessarie a governare tali macchinari 4.0. Risulta cruciale, dunque, porre le persone nella condizione di saper gestire la complessità e il cambiamento che caratterizzano il processo di trasformazione tecnologica in corso, identificando come strumento maggiormente idoneo a ciò la formazione, con il conseguente sviluppo di nuove competenze e il consolidamento di quelle già possedute, sviluppando così la propria professionalità ⁽⁵⁾. Siamo di fronte a un positivo allineamento degli incentivi tra parte datoriale e parte sindacale, in quanto entrambe le parti hanno un forte interesse ad avere lavoratori adeguatamente formati: le stesse caratteristiche delle tecnologie 4.0 e soprattutto la loro integrazione fanno sì che vi sia un'ampia disponibilità delle stesse. Se nell'innovazione tradizionale la creazione del valore stava nella capacità dei laboratori di ricerca interni alla singola impresa di sviluppare una nuova tecnologia, oggi molto di più il processo di innovazione ha carattere combinatorio: le tecnologie sono disponibili e sviluppate esternamente sia quando sono disponibili open source sia quando l'impresa si rivolge al mercato o a partner tecnologici. Il valore aggiunto – e la vera innovazione nei settori tradizionali – sta nella capacità di prendere le innovazioni disponibili e utilizzarle nel contesto produttivo specifico. Si tratta di una attività tipicamente e ineludibilmente umana, e che richiede un alto livello di competenze, che peraltro può rappresentare il punto d'incontro delle

data for growth and well-being, OECD Publishing, 2008; M. PURDY, P. DAUGHERTY, *Why artificial intelligence is the future of growth*, Accenture, 2016; ROLAND BERGER STRATEGY CONSULTANTS, *INDUSTRY 4.0 The new industrial revolution How Europe will succeed*, March 2014; OECD, *The next production revolution: Implications for Governments and Business*, OECD Publishing, 2017.

⁽⁵⁾ WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, Global Challenge Insight Report, January 2016; S. W. ELLIOTT, *Computers and the Future of Skill Demand*, OECD Publishing, 2017; G. ALLULLI, *New Skills Agenda for Europe: il programma europeo per promuovere la buona occupazione*, in *Rassegna CONOS*, 2017, 1; OCSE, *Strategia per le Competenze dell'OCSE Italia 2017*, OECD Publishing, 2017; D. GUARASCIO, S. SACCHI, *Digitalizzazione, automazione e futuro del lavoro*, INAPP, aprile 2017; F. DACREMA, *Per vedere meno nero, serve una strategia delle competenze*, *Rassegna Sindacale*, giugno 2017; F. BUTERA, *L'evoluzione del mondo del lavoro e il ruolo della istruzione e formazione tecnica superiore*, in *Professionalità Studi*, 2017, vol. I, n. 1.

parti del rapporto di lavoro: per i lavoratori questo costituisce un'occasione di emancipazione e crescita nel lavoro, sia, a livello micro, in riferimento al contesto nel quale prestano la propria attività lavorativa, che, a livello macro, con riguardo al mercato del lavoro in termini di maggiore *employability* grazie allo sviluppo della propria professionalità; per l'impresa è altrettanto importante perché la vera barriera di ingresso all'Industria 4.0 è la capacità di adattare le nuove tecnologie al contesto aziendale e utilizzarle in maniera migliore, diversa e creativa.

Se è ovvio, e anche nelle prassi aziendali è pressoché inevitabile, che l'introduzione di una nuova tecnologia debba essere accompagnata dalla formazione tecnica necessaria per utilizzarla, sono due i punti che vale la pena sottolineare. Innanzitutto, il carattere continuo della trasformazione in corso, anche dato dalle caratteristiche tecnologiche dei software e dell'intelligenza artificiale, impone alle persone la capacità di imparare costantemente e alle aziende la disponibilità alla formazione continua. Il secondo riguarda gli scopi della formazione stessa, che non devono essere il mero adattamento tecnico, ma l'acquisizione di un'attitudine all'utilizzo critico e creativo delle tecnologie, sia perché questo valorizza la persona umana – non rendendola subalterna all'algoritmo – sia perché può fare la differenza in termini di competitività dell'impresa. In questo ragionamento si colloca anche il dibattito sulla formazione delle *soft skills*, che sono quelle che “umanizzano” il lavoro, e sulla contemporanea necessità di potenziare le cosiddette STEM (*science, technology, engineering, mathematics*) per aiutare gli esseri umani a governare l'innovazione, a partire dalla progettazione stessa delle tecnologie.

La contrattazione e le relazioni industriali sono essenziali per superare, attraverso la formazione continua, la contraddizione che potrebbe esserci tra il concetto di professionalità e quello di polifunzionalità. Se è fondamentale tutelare la professionalità del lavoratore, garantendo appunto una formazione continua, allo stesso tempo questo concetto non deve essere affiancato a quello di specializzazione in senso stretto: proprio il carattere di rapidità del cambiamento tecnologico e il ruolo sempre più preponderante delle *soft skills* fanno sì che la professionalità si configuri più come dominanza di un ambito di lavoro che

specializzazione in alcune mansioni o in un ruolo specifico ⁽⁶⁾. Se tradizionalmente professionalità era sinonimo di esperienza nel dominare una tecnologia, mentre polifunzionalità significava avere meno capacità specifiche e più adattabilità, nel contesto di *Industry 4.0* sarà urgente avere lavoratori che siano allo stesso tempo competenti e polifunzionali. La polifunzionalità risulta centrale in alcune delle imprese più innovative insieme al processo di acquisizione di consapevolezza per tutti i lavoratori in merito all'intero ciclo produttivo, alle dinamiche del mercato in cui si collocano e anche agli elementi culturali che si collegano all'attività ampiamente intesa. Il concetto di professionalità diventa dunque una "estensione dell'identità personale" ⁽⁷⁾. Ciò ha ovviamente un risvolto pratico rilevante sugli orientamenti della contrattazione collettiva in materia di inquadramenti contrattuali e mansioni ⁽⁸⁾.

È chiaro, infatti, che introdurre una simile prospettiva nella contrattazione collettiva e nelle relazioni industriali è tutt'altro che semplice e richiede uno sforzo da parte degli attori in campo sia nella capacità di dialogo che in quella di subordinazione di interessi economici immediati a una visione di lungo periodo e più olistica non solo del lavoro e del suo significato, ma anche di quale società si vuole costruire.

La formazione deve diventare il punto focale della contrattazione perché non è solo quello che determina il mantenimento e l'evoluzione della professionalità del lavoratore – concetto su cui torneremo tra poco – ma anche il successo dell'impresa. Non è welfare, è investimento produttivo.

⁽⁶⁾ L. CASANO, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della "nuova geografia del lavoro"*, in *DRI*, 2017, n. 3; R. BERLESE, *Industria 4.0, le sfide per il giurista del lavoro?*, in *Bollettino ADAPT*, 2017, n. 40.

⁽⁷⁾ Cfr. G. BERTAGNA, G. SCARATTI, M. TIRABOSCHI, *Le ragioni di una nuova rivista sul lavoro che cambia*, in *Professionalità Studi*, 2017, vol. 1, 1.

⁽⁸⁾ P. TOMASSETTI, D. MOSCA, *La valorizzazione economica della professionalità nella contrattazione aziendale*, in *DRI*, 2016, n. 3.

2. La regolamentazione del credito di imposta per c.d. le spese di formazione 4.0

Il legislatore, con il decreto 4 maggio 2018 ⁽⁹⁾, ha affermato la centralità delle competenze quale elemento cardine dell'intero processo di digitalizzazione in corso, fornendo le disposizioni applicative del c.d. credito d'imposta per le spese di formazione 4.0 sostenute nell'ambito di determinate attività connesse alle tecnologie abilitanti.

Tale istituto, volto a incentivare l'acquisizione o il consolidamento delle competenze rilevanti per la trasformazione tecnologica in atto, rientra nell'ambito dell'impianto predisposto dal Piano Nazionale Industria 4.0 presentato a settembre 2016, un complesso di norme incentivo che è stato ulteriormente arricchito con la Legge di Bilancio 2018, la quale ha introdotto un ulteriore sgravio fiscale, quale, appunto, il credito di imposta per le spese di formazione 4.0.

Queste ultime, si riferiscono ai piani di formazione riguardanti specifiche tecnologie abilitanti individuate dallo stesso decreto, quali:

- a) *big data* e analisi dei dati;
- b) *cloud* e *fog computing*;
- c) *cyber security*;
- d) simulazione e sistemi *cyber*-fisici;
- e) prototipazione rapida;
- f) sistemi di visualizzazione, realtà virtuale (RV) e realtà aumentata (RA);
- g) robotica avanzata e collaborativa;
- h) interfaccia uomo macchina;
- i) manifattura additiva (o stampa tridimensionale);
- j) internet delle cose e delle macchine;
- k) integrazione digitale dei processi aziendali.

Fermo restando che ulteriori tecnologie potranno essere individuate con successivi provvedimenti di legge, le spese ad esse riferite potranno essere portate a compensazione nella misura del 40% e fino al limite di 300.000 euro a datore di lavoro, ma solo a fronte di comprovata

⁽⁹⁾ Per ulteriori approfondimenti si rimanda a S. ZORZETTO, *Formazione 4.0 – Le disposizioni applicative del credito di imposta e il ruolo della contrattazione collettiva*, in *Bollettino ADAPT*, 2018, n. 28.

certificazione ed esclusivamente per quelle sostenute nel periodo d'imposta 2018, successivo a quello in corso al 31 dicembre 2017.

Tutte le imprese, indipendentemente dalla forma giuridica, dal settore economico nonché dal regime contabile adottato, potranno giovare di tale beneficio fiscale, fermo restando l'obbligo di rilasciare a ciascun dipendente coinvolto nelle attività formative 4.0 l'attestazione dell'effettiva partecipazione alle stesse, con indicazione dei contenuti, delle modalità di svolgimento, nonché dell'esito.

In aggiunta, ulteriore condizione imprescindibile al fine dell'effettiva fruizione del credito di imposta è la sottoscrizione di un accordo collettivo ad hoc che disciplini il piano formativo 4.0. In particolare, le attività di formazione negli ambiti delle tecnologie precedentemente riportate sono ammissibili a condizione che il loro svolgimento sia espressamente disciplinato in contratti collettivi aziendali o territoriali, i quali devono essere depositati in via telematica presso l'Ispettorato territoriale del lavoro competente, ex art. 14, d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151.

Il legislatore, dunque, affida alla contrattazione collettiva l'effettiva implementazione della agevolazione fiscale introdotta, attribuendo un ruolo fondamentale alle parti sociali e, in particolar modo, alla contrattazione decentrata.

Nei mesi di luglio e agosto, Confindustria, Confapi e Confimi hanno rispettivamente sottoscritto con Cgil, Cisl e Uil accordi volti a stabilire alcuni principi guida per la stipulazione dei contratti collettivi, in particolar modo di livello aziendale, aventi a oggetto le attività di formazione 4.0 agevolabili di cui sopra.

Sebbene l'accordo Confindustria si limiti inizialmente a confermare le modalità di sottoscrizione dei contratti collettivi aziendali previste dal Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014, non fornendo, poi, ulteriori elementi di dettaglio, esso altresì concede alle imprese iscritte a Fondimpresa la possibilità di presentare congiuntamente un piano formativo finanziabile dal medesimo fondo interprofessionale, fermo restando la necessaria definizione di uno specifico accordo, aziendale o territoriale, e il suo deposito presso l'Ispettorato territoriale del lavoro competente.

Nei casi, poi, in cui vi siano imprese prive di rappresentanza aziendale associate a Confindustria, ovvero che vi conferiscano espresso mandato, potranno essere definiti accordi collettivi in materia di formazione 4.0 nelle sedi e secondo le procedure che saranno disciplinati in specifici accordi territoriali, i quali potranno istituire

anche osservatori per il monitoraggio dell'attuazione delle intese intervenute in materia.

L'accordo sulle linee guida prevede, inoltre, uno specifico obbligo di condivisione in capo alle parti sociali circa i piani formativi che disciplinano le attività di formazione 4.0.

Da ultimo, il medesimo accordo, sottolinea l'impegno a comunicare alle rappresentanze aziendali, o in caso di assenza delle stesse alle organizzazioni sindacali stipulanti il contratto collettivo di regolamentazione dei piani formativi 4.0, la dichiarazione di rilascio delle attestazioni di frequenza ai corsi di formazione, così come previsto dal decreto 4 maggio 2018.

Anche gli accordi di Confimi e Confapi si limitano a fornire linee guida di carattere procedurale per la contrattazione di secondo livello, senza però individuare priorità relative all'ambito negoziale di riferimento.

3. Analisi della prassi contrattuale aziendale in merito alla Formazione 4.0: il caso delle aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna

È ancora presto per poter individuare e soprattutto valutare esperienze di contrattazione della formazione 4.0. Al momento non sono infatti pervenuti alla nostra attenzione accordi aziendali riguardanti il tema, anche vista la recentissima sottoscrizione degli accordi interconfederali. Nel mese di agosto sono stati sottoscritti due accordi territoriali, rispettivamente dall'Unione Industriale di Torino e da Assolombarda con le relative espressioni territoriali di Cgil, Cisl e Uil: anche a questo livello negoziale, come negli accordi già presi in esame, ci si limita a indicare le procedure e le sedi preposte alla condivisione dei piani formativi nei casi in cui non siano costituite RSU o RSA e si ricorra o meno al finanziamento di Fondimpresa. È poi allegato il modello per il Verbale di condivisione e il modello per la Scheda di piano formativo, in cui nel caso dell'accordo di Torino sono specificate le tecnologie come da decreto 4 maggio 2018 e gli ambiti di applicazione di cui all'allegato A della legge 27 dicembre 2017, n. 205, mentre nel caso di Assolombarda sono indicati i componenti delle diverse Commissioni citate nell'accordo.

Non vi è ancora materiale per l'analisi della contrattazione collettiva aziendale in merito alla formazione 4.0. E tuttavia è forse utile in questa fase analizzare alcune buone pratiche di coinvolgimento dei

lavoratori e dei loro rappresentanti sindacali in merito alla formazione dei lavoratori in contesti che si caratterizzano per essere molto innovativi. Da questi casi, infatti, si può trarre spunto per identificare un possibile modello di relazioni industriali proprio per la contrattazione del credito di imposta relativo alla formazione previsto dalla legge di bilancio 2018.

Uno dei casi più interessanti è costituito da alcune aziende metalmeccaniche emiliano-romagnole, e in particolare SCM, GD, IMA Group e Bonfiglioli⁽¹⁰⁾, che stanno fortemente puntando sullo sviluppo tecnologico in chiave 4.0: nell'accordo SCM, che si occupa della lavorazione dei materiali, si fa riferimento all'applicazione al *data mining*, che viene integrato con un approccio di tipo *lean*; nell'accordo GD, azienda che produce macchine per l'industria del tabacco, viene creata una unità organizzativa apposita, la Coesia Software Innovation, per aggregare diverse tecnologie – in particolare *cybersecurity*, intelligenza artificiale, piattaforme interne, soluzioni per la *data analytics* e robotica – al fine di sviluppare processi industriali sempre più compenetrati; IMA Group, leader nel packaging, ha lanciato un'iniziativa, IMA Digital, per l'innovazione in chiave 4.0, da raggiungere attraverso la fabbrica intelligente e il prodotto intelligente; infine, Bonfiglioli, che produce riduttori, sta mettendo in campo un piano di investimenti rilevante, più di 60 milioni di euro, per la *Digital Transformation*, tra potenziamento o nuove infrastrutture, riverticalizzazione delle tecnologie digitali, R&D e nuovi prodotti IoT. Questi piani di sviluppo e investimento sono stati accompagnati da una forte attenzione alla formazione dei lavoratori. L'innovazione viene infatti approcciata in maniera sistemica perché non è solo tecnologica, ma, per sua stessa natura, attiene anche ai sistemi di organizzazione del lavoro, alla formazione, alla professionalità, e anche alle relazioni industriali. Tutti questi aspetti si tengono in un disegno unitario e

⁽¹⁰⁾ Sul Bollettino ADAPT, nell'ambito dell'Osservatorio "FareContrattazione", si possono trovare articoli relativi al rinnovo dei contratti integrativi aziendali, a cura di Federico Fioni, Soraya Zorretto e Nicoletta Oliveti. In questa sede viene preso in considerazione solo l'aspetto della formazione in relazione all'innovazione digitale, attraverso l'analisi di materiale integrativo e il dialogo con alcuni degli attori in campo. Si rimanda anche all'articolo: C. MANCINI, *Contrattazione della Formazione per Industria 4.0: il caso delle aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna*, in *Bollettino ADAPT*, 2017, n. 42.

coerente e si parla, appunto, di un “nuovo ecosistema tecnologico”. Un aspetto di particolare interesse attiene all’equilibrio di diversi piani di azione, che si cerca di far progredire parallelamente sia al momento della progettazione sia in quello della realizzazione e dei contenuti della formazione stessa. In questo modo, si riesce a tenere insieme interesse particolare e interesse generale (territoriale), *hard e soft skills*, competenze e organizzazione e buone relazioni industriali. Il caso di Bonfiglioli, particolarmente esplicativo soprattutto per quanto attiene la fase di progettazione della formazione, servirà a chiarire il concetto: il piano di sviluppo è molto dettagliato dal punto di vista tecnologico ed esamina come applicare all’interno dei processi produttivi specifici dell’azienda alcune tecnologie come la cooperazione uomo-robot, *smart glasses* e *smart watches*, controllo dei movimenti, proiezioni laser, Internet of things, guanti *smart*, realtà aumentata, realtà virtuale e rilevazione movimenti, gestione dei dati energetici, manutenzione preventiva e qualità. Questo approccio tecnico di definizione degli *use cases* - cioè l’applicazione delle tecnologie sopra elencate al contesto produttivo specifico - rappresenta il primo step della progettazione della formazione. Ad esempio, si prende in considerazione come cambia la manutenzione in tutte le fasi del processo: la diagnosi di rottura viene migliorata dalla disponibilità di dati storici e controllo remoto, vi è la possibilità di pianificare la manutenzione con il riconoscimento dei pattern con la *big data analytics*, e così via. Tutto questo ha un impatto sull’allocazione e la qualifica del personale: se prima il personale tecnico veniva suddiviso secondo gruppi tecnologici fissi e qualificazione teorica, con la trasformazione digitale essi vengono distribuiti secondo le previsioni di guasto e la formazione avviene rapidamente in una stanza della realtà virtuale. Il secondo step della progettazione della formazione consiste, quindi, nell’analisi delle nuove competenze necessarie, partendo dai cambiamenti nell’ambiente di lavoro - che riguardano tanto gli strumenti e le tecnologie, quanto l’organizzazione e la struttura dell’impresa - e nella cooperazione intra- e inter-organizzativa, poi nelle attività in senso stretto e nelle competenze. Il terzo step è la scelta della migliore struttura organizzativa del personale, posizionando le funzioni aziendali su un diagramma di flusso. Solo ora la formazione può essere progettata. A questo approccio *tailored* sulle esigenze specifiche dell’azienda si affianca un’attenzione delle parti verso l’interesse generale e l’ecosistema territoriale. Oltre al rilevante inciso sulla necessità di un “cambiamento culturale” oltre che tecnico, la formazione qui progettata

viene messa a disposizione della Regione affinché possa essere estesa anche a persone che non lavorano nell'azienda. Un altro fine della formazione è, quindi, evitare che si creino nuove disuguaglianze sulla base della "capacità di conoscere e comprendere i nuovi fenomeni", affinché i territori possano beneficiare di una migliore "qualità della vita". Per questo la Regione è stata coinvolta dall'inizio nel percorso di progettazione della formazione, insieme al sindacato di categoria territoriale, ed è questo preciso aspetto che sostanzia la buona pratica del modello emiliano-romagnolo, che dimostra un particolare fermento dal punto di vista dell'innovazione – si pensi alla *Big data Community*, alla concentrazione in questo territorio di molte aziende che operano in ambito 4.0 o ai numerosi centri di ricerca – proprio perché questa viene progettata e gestita in maniera condivisa da tutti gli attori del territorio. Lo stesso discorso, ma non è questa la sede, si potrebbe fare per l'attenzione alla formazione sia *hard* che *soft* e alle metodologie didattiche innovative che vengono presentate negli accordi e nei documenti analizzati a proposito di questi casi. In particolare, il progetto di IMA Digital, sulla base del rapporto di World Economic Forum del 2015, evidenzia l'importanza di competenze come quelle di processo e di sistema (monitoraggio del lavoro, capacità di decidere e *problem solving*), relazionali (comunicazione, coordinamento, negoziazione), di contenuto (alfabetizzazione anche informatica), cognitive (pensiero logico e astrazione), imparare ad imparare. È nel più generale discorso sulla *governance* condivisa che si può far rientrare anche quello, più pertinente in questa sede, sulle relazioni industriali. Negli accordi di GD e SCM si afferma che le aziende si confronteranno con le parti sociali per la definizione del piano formativo e il monitoraggio del processo di formazione, anche attraverso la creazione di apposite commissioni o tavoli di confronto. Le parti sociali potranno quindi proporre nuove esigenze formative in relazione alle necessità tecnico-produttive aziendali, ai fabbisogni formativi del lavoratore e con riferimento all'evoluzione delle tecnologie impiegate. Proprio il lavoro per commissioni risulta centrale – ormai da molti anni – anche in Bonfiglioli, dove il carattere tecnico e approfondito della discussione permette di discutere i fabbisogni formativi, i modelli organizzativi e i sistemi di inquadramento; questo metodo aiuta a promuovere sperimentazioni, sempre più necessarie in un contesto di cambiamento tecnologico e organizzativo, e a trovare soluzioni di qualità per le parti in campo, stante che poi la titolarità della contrattazione e quindi della firma degli accordi resta in capo al

coordinamento della RSU. È anche importante riconoscere che un processo di questo tipo si può sviluppare solo se l'azienda è disposta a fornire alla parte sindacale non solo tutte le informazioni in maniera trasparente, ma anche la formazione necessaria per affrontare le questioni più tecniche, anche coinvolgendo direttamente alcuni lavoratori specializzati che non fanno parte della RSU, al fine di poter parlare ad armi pari e raggiungere sia un risultato migliore che una maggiore esigibilità degli accordi. Da questo punto di vista si apre quindi anche un tema di preparazione delle parti alla contrattazione di questi processi, che coinvolge in prima persona le strutture sindacali e datoriali territoriali e nazionali, sia di categoria che confederali. L'analisi dei casi svolta in questa sede sostiene e aiuta a comprendere meglio una lettura della trasformazione in corso non deterministica ma anzi incentrata sul ruolo che possono giocare gli attori in campo: è rilevante che in alcuni dei contesti aziendali più innovativi del Paese l'innovazione possa coniugarsi ad un modello di sviluppo alto, basato sulla qualità del lavoro e sulle competenze uniche della persona, solo se viene progettata, condivisa e governata da tutti gli attori in campo secondo modelli innovativi di relazioni industriali.

4. Considerazioni conclusive: la centralità della formazione nei processi di digitalizzazione e l'importante ruolo della contrattazione collettiva

L'introduzione del credito di imposta da parte del legislatore ha certamente avuto un effetto positivo sul, seppur parziale, spostamento dell'attenzione dal mero investimento in macchinari 4.0 al contestuale investimento nelle competenze digitali necessarie a governare tali tecnologie. Se da un primo bilancio degli impatti del Piano Calenda ⁽¹¹⁾, infatti, emerge chiaramente il generale orientamento delle imprese al solo rinnovamento dei parchi macchine, dimenticandosi, spesso, di garantire adeguati percorsi di formazione alle proprie persone, è riscontrabile, altresì, la volontà del legislatore a spostare l'attenzione verso la formazione digitale, seppur mantenendo, in linea con il

⁽¹¹⁾ A tal proposito di veda E. PRODI, F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il piano Industria 4.0 un anno dopo – Analisi e prospettive future*, ADAPT University Press e-Book series, 2017, n. 65.

generale impianto del Piano Nazionale Industria 4.0, la logica ad incentivo economico, propendendo così per l'introduzione del credito di imposta.

Nonostante abbia sempre natura fiscale, tale strumento può agevolare un cambiamento di approccio nei confronti delle sfide e opportunità della quarta rivoluzione industriale, enfatizzando l'importanza del consolidamento delle competenze già possedute e lo sviluppo di quelle nuove, al fine di cogliere tutte le opportunità di un mercato in continua evoluzione e senza vanificare gli investimenti in macchinari sino ad ora adottati.

Ciò nonostante, l'introduzione dell'ennesimo incentivo economico non è sufficiente a garantire un effettivo cambio di rotta, ma è necessario un cambiamento di sistema che identifichi l'investimento in formazione quale motore della rivoluzione tecnologica in atto.

È indispensabile, pertanto, collocare la dimensione formativa al centro dei processi di trasformazione tecnologica, colmando il *mismatch* tra competenze digitali richieste e competenze già possedute, consentendo così alle persone di non essere al servizio degli impianti 4.0, bensì porre le macchine al servizio dell'uomo quali semplici strumenti di lavoro.

Il consolidamento di competenze digitali già proprie e lo sviluppo di nuove permette, infatti, un effettivo utilizzo delle reali potenzialità non solo delle macchine di nuova generazione ma anche, e soprattutto, dell'uomo che le governa, capacità che saranno espresse solo in seguito ad un investimento formativo, non tanto sulle necessarie competenze tecniche, bensì sulle c.d. *soft skills*.

In un mondo del lavoro caratterizzato da forte dinamicità e imprevedibilità, infatti, ognuno dovrà essere in grado di adeguarsi velocemente ed in modo efficace ai cambiamenti. Sotto tale ottica, la costruzione di una nuova professionalità, caratterizzata da un elevato bagaglio di competenze e da una forte inclinazione positiva al cambiamento, è condizione indispensabile per rispondere ai rischi collegati alla digitalizzazione in corso, come quello di disoccupazione tecnologica e la possibile sostituzione di lavori umani con macchine.

Quanto precedentemente esposto relativamente alle esperienze delle aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna può aiutare a comprendere l'importanza che la dimensione formativa ha assunto già in fase di progettazione di investimenti 4.0.

È stata presa in considerazione sia una logica di "interesse particolare", di breve periodo, che una logica di "interesse generale", di lungo

periodo. In riferimento alla prima, la formazione tecnica può configurarsi come il contestuale soddisfacimento del bisogno del singolo lavoratore e dell'azienda di utilizzare, nell'immediato, le nuove macchine 4.0.

Guardando all'interesse generale, invece, l'investimento nelle *soft skills* può essere visto come un notevole miglioramento della *learning agility* dei lavoratori con conseguenti riflessi positivi non solo sulla professionalità dei singoli, ma anche sulle aziende, in questo modo dotate di personale altamente qualificato e con una minore resistenza al cambiamento.

In una logica di sistema, poi, è opportuno rilevare come le “buone pratiche” delle aziende emiliano-romagnole abbiano al centro il territorio, portando alla creazione di un naturale volano di competenze. In tale ottica è bene porre all'attenzione il ruolo svolto dalle parti sociali coinvolte ed in particolare all'innovativo modello di relazioni industriali adottato, il quale si basa su un dialogo trasparente e responsabile sia da parte datoriale che sindacale e in tutti i livelli di contrattazione.

A tal proposito, anche il legislatore, nell'introduzione del credito di imposta per le attività di formazione 4.0, ha enfatizzato il ruolo delle relazioni industriali, giacché è stato scelto di affidare proprio alla contrattazione collettiva l'effettiva implementazione dei piani formativi 4.0, identificando quale requisito imprescindibile per accedere al credito di imposta la sottoscrizione di accordi collettivi aziendali o territoriali atti a disciplinare le attività di formazione negli ambiti delle tecnologie individuate dal decreto del 4 maggio 2018.

La regolamentazione delle attività di consolidamento o sviluppo di competenze digitali attraverso accordi collettivi di secondo livello, nei quali disciplinare le effettive modalità di svolgimento delle attività di formazione 4.0 è certamente in linea con il progressivo decentramento contrattuale che sta caratterizzando sempre più il sistema di relazioni industriali non solo emiliano romagnolo, ma italiano.

La trasformazione tecnologica in atto sta inevitabilmente accelerando il ridisegno delle logiche negoziali, in cui le competenze possono configurarsi come ulteriore elemento di scambio. La percezione del valore della formazione sta infatti cambiando e la contrattazione delle competenze aiuta certamente ciò.

Pertanto, il diffondersi di accordi collettivi di secondo livello in cui la formazione 4.0 viene messa al centro potrebbe configurarsi come un

indicatore di genuinità dei rapporti tra le parti sociali e di sostenibilità del sistema di relazioni industriali.

Industria 4.0: professionalità e formazione nella prospettiva delle relazioni industriali – Riassunto. Il contributo analizza la recente normativa sul credito d'imposta per la formazione 4.0, previsto dalla legge di bilancio 2018 e implementato con il decreto 4 maggio 2018 e l'accordo interconfederale del 5 luglio 2018. L'incentivo è subordinato alla stipula di un accordo collettivo di secondo livello. Nell'articolo si intende, pertanto, presentare chiavi di lettura e possibili traiettorie per la sua attuazione alla luce di alcune buone pratiche di contrattazione collettiva della formazione in aziende metalmeccaniche dell'Emilia-Romagna, tecnologicamente avanzate. Si conferma la centralità della formazione per realizzare lo sviluppo 4.0 delle imprese e la professionalità dei lavoratori. A questo proposito, l'esistenza di un modello innovativo di relazioni industriali e di un dialogo trasparente e responsabile tra le parti risulta un fattore abilitante altrettanto cruciale.

Industry 4.0: professionalism and life-long learning from the industrial relation point of view (Article in Italian) – Summary. The article analyses the tax credit supporting investments on workforce training for Industry 4.0, as recently introduced by the Decree 4 May 2018 and through a collective agreement signed by the main Italian trade unions (Cgil, Cisl, Uil) and employer association Confindustria. The article presents best practices related to workforce training for Industry 4 introduced by firms in the mechanical sector located in Emilia-Romagna, a territory where innovation couples with education and training. The practices under analysis show that life-long learning and innovative industrial relations are key enablers for Industry 4.0. As the tax credit, to be benefited from enterprises, requires a collective agreement at local or company level, these cases could be of inspiration for its application.

La professionalità in trasformazione alla prova del Jobs Act

Stefania Scip (*)

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** La professionalità in trasformazione. – **3.** La professionalità tutelata nell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015. – **3.1** La mobilità orizzontale. – **3.2** La mobilità *in pejus*. – **3.3** L'obbligo di formazione. – **4.** Il ruolo dell'autonomia collettiva nella tutela della professionalità. – **4.1** I contratti collettivi nazionali: sistemi di inquadramento. – **4.2** *Segue:* clausole di mobilità professionale. – **4.3** La contrattazione decentrata. – **5.** Conclusioni.

1. Introduzione

Le recenti trasformazioni del contesto socio-economico, dei modelli produttivi e di *business*, delle tecnologie, dell'organizzazione del lavoro e del lavoro stesso richiedono un cambiamento nella professionalità del lavoratore. Infatti, a dover essere tutela oggi non è più una professionalità di tipo statico, ma una di tipo dinamico ⁽¹⁾. A questa esigenza sembra adeguarsi la nuova disciplina delle mansioni introdotta dal c.d. *Jobs Act* all'art. 3, d.lgs. n. 81/2015. In particolar modo per la regolazione della mobilità orizzontale e di quella *in pejus* (2° e 4° co. del nuovo art. 2103 c.c.) il legislatore del 2015 affida un ruolo da protagonista all'autonomia collettiva a livello nazionale e decentrato. Pertanto i contratti collettivi con i loro sistemi di inquadramento e classificazione del personale dovrebbero divenire il

* *Laurea Magistrale in Economia Aziendale – Curriculum Management & Organization, Università degli Studi di Udine.*

(¹) Per tutti e da ultimo vedi M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Ipoa, 2017, 766 ss. ed ivi ulteriore bibliografia in materia.

riferimento per stabilire i confini della tutela della professionalità del lavoratore e della flessibilità organizzativa e gestionale del datore ⁽²⁾.

Il presente articolo si pone, quindi, l'obiettivo di verificare se l'autonomia collettiva stia davvero svolgendo quel ruolo da protagonista che il legislatore le ha assegnato.

Si partirà dall'inquadrare le attuali trasformazioni del lavoro e della professionalità del lavoratore per poi proseguire con un breve approfondimento della nuova disciplina delle mansioni, focalizzandosi sulla materia della mobilità orizzontale e delle nuove ipotesi di demansionamento. Infine, si procederà all'illustrazione di una analisi condotta su alcuni dei principali contratti collettivi nazionali e sulla contrattazione decentrata.

2. La professionalità in trasformazione

L'autonomia collettiva oggi non può prescindere dal considerare il nuovo contesto socio-economico, i nuovi modelli produttivi e di *business*, la rinnovata organizzazione del lavoro e le nuove professionalità. Fenomeni, questi, che hanno avuto origine già nei precedenti decenni, ma che oggi hanno visto un radicale mutamento nel corso di quella che viene definita come la Quarta Rivoluzione Industriale ⁽³⁾. Infatti, grazie ai *Ciber-Physical System* (CPS) e all'*Internet of Things* (IoT), ma anche al *machine learning*, alle tecnologie *cloud* e ai c.d. *big data*, alla c.d. *additive manufacturing*, all'*augmented reality* e al *digital manufacturing*, i confini spaziali dell'impresa stanno diventando sempre più sfumati, attribuendo un'importanza essenziale alla dimensione territoriale e alle sinergie tra imprese ⁽⁴⁾. Questo cambiamento, associato alla maggior richiesta di

⁽²⁾ D. MOSCA, P. TOMASSETTI, *La valorizzazione economica della professionalità nella contrattazione aziendale*, in *DRI*, 2016, n. 3, 791 ss.

⁽³⁾ Per un approfondimento si veda F. BUTERA, *Futuro professionale: dal taylorfordismo ai nuovi modi di produzione. I frantumi ricomposti, 1972-2015*, in *Studi organizzativi*, 2014, n. 2, 156 ss.; F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017.

⁽⁴⁾ Si veda, fra gli altri, F. BUTERA, *L'evoluzione del mondo del lavoro e il ruolo della istruzione e formazione tecnica superiore*, in *Professionalità Studi*, 2017, n. 1, 92 ss.; A. MAGONE, T. MAZALI (a cura di), *Industria 4.0. Uomini e macchine nella fabbrica*

flessibilità dell'impresa, si è inevitabilmente riflettuto sul lavoro, con la nascita di nuove modalità di esecuzione della prestazione lavorativa (c.d. *smartworking*, di cui agli artt. 18-24, l. n. 81/2017). Si è poi sviluppato quel dibattito sul *trade-off* uomo-macchina, contrapponendo all'idea della disoccupazione tecnologica quella di una opportunità per valorizzare la persona-lavoratore nella sua integrità ⁽⁵⁾. Tramite il riconoscimento della possibile complementarità tra lavoro delle macchine e lavoro dell'uomo, si giunge ad affermare che nel prossimo futuro la professionalità del lavoratore – per essere competitiva – debba incentrarsi su un ruolo professionale e non più su un concetto di mansione ricomprensivo un *set* ben specifico e determinato di compiti ⁽⁶⁾.

Per accompagnare la professionalità in trasformazione, si stanno rivelando e si riveleranno sempre più fondamentali per i lavoratori le competenze ⁽⁷⁾, quelle di tipo trasversale (*soft-skills*) ancor prima di quelle di carattere tecnico (*hard-skills*). Ed infatti, una ricerca del *World Economic Forum* dimostra come la domanda del mercato nel periodo 2015-2020 delle competenze dei lavoratori si stia spostando e si sposterà sempre più verso quelle competenze dei lavoratori definite «abilità sociali» (*team working*, intelligenza emotiva, negoziazione, persuasione, orientamento al servizio, formazione di altre persone), «competenze di processo» (ascolto attivo, pensiero critico), «competenze sistemiche» (capacità di valutazione e di decisione),

digitale, Guerini e Associati, 2016; J. R. MERCADER UGUINA, *La transformación de la empresa en la era de la disruption tecnologica y la industria 4.0*, in *Professionalità Studi*, 2017, n. 1, 228 ss.; M. TIRABOSCHI, F. SEGHEZZI, *Il piano nazionale Industria 4.0: una lettura lavoristica*, in *Labour & Law Issues*, 2016, II, 21 ss..

⁽⁵⁾ Per un approfondimento del dibattito si rinvia alle seguenti analisi: M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIEHRAHN, *The risk of automation for jobs in OECD countries: a comparative analysis*, in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 2016, 189; D. H. AUTOR, F. LEVY, *The skill content of recent technological change: an empirical exploration*, in *The Quarterly Journal of Economics*, 2003, CXVIII, n. 4, 1279-1333; F. BUTERA, *L'evoluzione del mondo del lavoro e il ruolo della istruzione e formazione tecnica superiore*, cit.; C. B. FREY, M. A. OSBORNE, *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?*, in *Technological Forecasting & Social Change*, 2017, n. 114, 254-280; F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, cit..

⁽⁶⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 818 ss..

⁽⁷⁾ Per un recente commento si veda L. ORLANDO, *La carenza delle competenze hi-tech rallenta la crescita di Industria 4.0*, in www.ilsole24ore.com, 27 settembre 2018.

«abilità cognitive» (creatività, ragionamento logico, orientamento ai problemi, ragionamento matematico), a discapito di quelle competenze ritenute strettamente tecniche e acquisibili primariamente mediante i percorsi di studio ⁽⁸⁾.

All'importanza delle *soft-skills* consegue una valorizzazione della *soggettivazione* del prestatore di lavoro, contrariamente a quella *oggettivazione* del lavoratore di massa tipica del paradigma fordista (ovvero quel paradigma socio-economico che traeva spunto dalle teorie tayloriste dell'organizzazione scientifica del lavoro, contestualizzato tra i primi anni del Novecento e gli anni Settanta) dove il prestatore doveva svolgere compiti semplici e ripetitivi, secondo le modalità e l'organizzazione del lavoro stabilite dall'alto, senza autonomia decisionale, né responsabilità. Così, in un contesto di produzione di massa, questo portava alla c.d. alienazione del lavoratore ⁽⁹⁾. Oggi, invece, a seguito sia della nuova complessità delle relazioni impresa-ambiente sia della digitalizzazione dei processi, si starebbe andando verso una complementarietà delle competenze cognitivo-specialistiche ed esperienziali, con il rafforzamento della domanda di lavoratori specializzati e dotati di esperienza acquisita in contesti organizzati ⁽¹⁰⁾. Infatti, le più recenti teorie prevedono che, dal lato del lavoro produttivo in senso stretto, la domanda di lavoratori dalle basse qualifiche si ridurrà poiché i compiti da loro svolti saranno eseguiti dai *robot* ⁽¹¹⁾. Al contrario, si rafforzerà il numero di prestatori di medio livello richiesti, definiti «operai aumentati» ⁽¹²⁾. Essi non sono

⁽⁸⁾ WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment, skills and workforce strategy for the fourth industrial revolution*, in http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf, 2016, 20 ss.. Per un approfondimento si veda anche F. SEGHEZZI, *Il ruolo del lavoro e delle competenze nel paradigma di Industria 4.0: inquadramento teorico e prime risultanze empiriche*, in *Professionalità Studi*, 2017, n. 1, 19 ss..

⁽⁹⁾ Per un approfondimento si veda F. SEGHEZZI *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, cit., 30 ss..

⁽¹⁰⁾ F. SEGHEZZI, *Il ruolo del lavoro e delle competenze nel paradigma di Industria 4.0: inquadramento teorico e prime risultanze empiriche*, cit., 51.

⁽¹¹⁾ F. SEGHEZZI *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, cit., 167 ss.. Si veda anche C. CASADEI, *Report Mercer, con i robot a rischio 3 senior su 5*, in www.quotidianolavoro.ilsole24ore.com, 26 settembre 2018.

⁽¹²⁾ A. MAGONE, T. MAZALI (a cura di), *Industria 4.0. Uomini e macchine nella fabbrica digitale*, cit.

lavoratori a elevata qualificazione (per i quali in ogni caso si prevede una crescita nella domanda), ma si tratta di forza lavoro dotata di elevate competenze tecniche ed in grado di lavorare congiuntamente ai più innovativi sistemi informativi. Si identificherà, quindi, un nuovo lavoratore produttivo dotato di quelle competenze che permettono di immaginare uno scenario di complementarietà tra il lavoro dell'uomo e quello della macchina ⁽¹³⁾.

Considerata, poi, la situazione delle competenze in Italia evidenziata da uno studio dell'OCSE ⁽¹⁴⁾ che mette in risalto fenomeni come quello dello *skills-mismatch* (ovvero il divario esistente fra le competenze possedute dagli aspiranti lavoratori e quelle richieste dalle aziende) o del *low-skills equilibrium* (definito da un lato da una limitata richiesta ed utilizzo delle competenze da parte delle imprese e dall'altro lato da una scarsa offerta di competenze da parte dei lavoratori, con conseguenze sulla mancata produttività totale dei fattori, sull'innovazione e sulla crescita economica strutturale) ⁽¹⁵⁾, sembra necessario affermare che nel nuovo contesto ad elevata dinamicità è necessario non solo creare ed aggiornare il bagaglio di competenze tecniche dei lavoratori 4.0, ma anche promuovere metodi efficaci per l'acquisizione, la creazione e l'aggiornamento delle loro *soft-skills*. La formazione, quindi, assume un ruolo centrale per far sì che il lavoratore acquisisca quelle competenze che rispondono ai rinnovati fabbisogni delle aziende, con una importanza strategica della formazione continua per lo sviluppo costante delle *capability* dei prestatori di lavoro ⁽¹⁶⁾.

In quest'ottica, anche la professionalità del lavoratore, col supporto della formazione, deve essere valorizzata in senso dinamico in un percorso che vede il legislatore e la contrattazione collettiva quali fautori di un rinnovato equilibrio tra la libertà di iniziativa economica dell'imprenditore e la tutela della libertà, dignità e professionalità del lavoratore ⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ F. SEGHEZZI *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, cit. 167 ss.

⁽¹⁴⁾ OECD, *OECD skills strategy diagnostic report: Italy 2017*, in <https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Diagnostic-report-Italy.pdf>, 2017.

⁽¹⁵⁾ OECD, *OECD skills strategy. Building an effective skills strategy for Italy. Scoping Workshop Briefing Pack*, 2016, 7-10.

⁽¹⁶⁾ R. BERLESE, *Industria 4.0, le sfide per il giurista del lavoro?*, in *Bollettino ADAPT*, 2017, n. 40.

⁽¹⁷⁾ R. BERLESE, *op. cit.*

3. La professionalità tutelata nell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015

Alla luce di un contesto dinamico che richiede alle organizzazioni una crescente dose di flessibilità non solo in entrata ed in uscita ma anche endo-aziendale⁽¹⁸⁾, è fondato affermare che oggi a dover essere tutelata non è più una professionalità statica basata sull'esperienza e su una mobilità professionale imperniata sulla nozione di mansioni «equivalenti»: questa, infatti, potrebbe rivelarsi come un vero e proprio boomerang per il lavoratore. Al contrario, sarebbe da preferirsi la tutela di una professionalità di tipo dinamico, peraltro già sostenuta in passato da parte della dottrina⁽¹⁹⁾.

La revisione del legislatore del 2015 della disciplina delle mansioni⁽²⁰⁾, in particolare per quel che concerne la mobilità orizzontale e il demansionamento, sembra andare proprio in tal senso. Così, l'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 modifica il precedente art. 2103 c.c. (così come modificato dall'art. 13 Stat. lav.), il quale ormai presentava delle maglie troppo strette date le incertezze interpretative introdotte da parte dei giudici⁽²¹⁾. Il legislatore interviene ponendo un nuovo equilibrio tra la libertà di iniziativa economica dell'imprenditore e la tutela della libertà, dignità e professionalità acquisita del lavoratore con una disciplina che sembra essere più favorevole al datore di lavoro e assegnando un ruolo da protagonista all'autonomia collettiva⁽²²⁾.

3.1. La mobilità orizzontale

Con il primo comma dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 il legislatore ri-regola la mobilità orizzontale del lavoratore eliminando quella nozione di

⁽¹⁸⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 813 ss..

⁽¹⁹⁾ Vedi M. BROLLO, M. VENDRAMIN, *Le mansioni del lavoratore: inquadramento e jus variandi. Mansioni, qualifiche, jus variandi*, in M. MARTONE (a cura di), *Trattato di diritto del lavoro*, IV, Tomo I, Cedam, 2012, 546 ss..

⁽²⁰⁾ Per un'interessante analisi si veda anche M. BROLLO, C. MAZZANTI, *The protection of skills in employment relationships and in the labour market: an overview of the Italian situation*, paper di prossima pubblicazione, 2018.

⁽²¹⁾ Vedi M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 786 ss.; F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, *Diritto del lavoro. Il rapporto di lavoro subordinato*, II, Utet Giuridica, 2016, 200.

⁽²²⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit.

equivalenza che, per la sua genericità, è stata oggetto di difficoltà applicative e di ingerenze giurisprudenziali ⁽²³⁾.

Il legislatore del 2015, quindi, prevede che il prestatore di lavoro possa essere adibito esclusivamente a mansioni riconducibili allo stesso livello e alla stessa categoria legale ⁽²⁴⁾ delle ultime effettivamente svolte.

Per la regolazione della mobilità orizzontale il nuovo art. 2103 c.c. fa un rinvio implicito alla contrattazione collettiva tramite un criterio di sussunzione ⁽²⁵⁾, dove si riconduce la nuova mansione (fattispecie concreta) al suo inquadramento formale (fattispecie astratta) ⁽²⁶⁾.

La dottrina ⁽²⁷⁾ ha osservato come il legislatore abbia voluto fare ricorso a un meccanismo di incasellamento «semi-automatico», dove ciò che rileva, per una verifica della legittimità della mobilità orizzontale, è la professionalità oggettiva e “contrattuale” e non più il bagaglio professionale del lavoratore. In sostanza, la tutela della professionalità diverrebbe una tutela del ruolo collegato al lavoratore, con uno spostamento dalla tutela della «professionalità acquisita» alla tutela della «professionalità classificata o contrattuale» che muta a seconda del mercato e del contesto organizzativo ⁽²⁸⁾. Invero, i nuovi vincoli allo *jus variandi* laterale tutelano solamente il profilo *oggettivo* della professionalità così come interpretata secondo il criterio della c.d.

⁽²³⁾ Per la giurisprudenza vedi, fra le altre: Cass., 5 aprile 1984, n. 2231, in *Giust. civ.*, 1985, I, 163, con nota di PAPALEONI, *L'inderogabilità dell'art. 2103 c.c.*; Cass., 18 maggio 1984, n. 3076, in *Giust. civ.*, 1985, I, 115, con nota di GHINOY; Cass., 19 novembre 1984, n. 5941, in *Riv. it. dir. lav.*, 1985, II, 703; Cass., 20 settembre 1990, n. 9584, in *Riv. giur. lav.*, 1991, II, 249, con nota di PRASCA; Cass., 14 luglio 1993, n. 7789, in *Riv. it. dir. lav. giur.*, 1994, II, 355, con nota di FRANCO. Vedi inoltre M. BROLLO, M. VENDRAMIN, *op. cit.*, 539 ss.; C. PISANI, *Lo jus variandi, la scomparsa dell'equivalenza, il ruolo dell'autonomia collettiva e la centralità della formazione nel nuovo art. 2103*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2016, n. 6, 1127 ss.

⁽²⁴⁾ Per il limite della categoria legale si rinvia a P. Ichino, *Appunti irriverenti sui nuovi decreti attuativi della riforma del lavoro*, in www.pietroichino.it, 27 luglio 2015.

⁽²⁵⁾ F. AMENDOLA, *La disciplina delle mansioni nel d.lgs. n. 81 del 2015*, in *WP CSDLE “Massimo d’Antona”*.IT, 2016, n. 291, 8.

⁽²⁶⁾ M. FALSONE, *Ius variandi e ruolo della contrattazione collettiva*, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”*.IT, 2016, n. 308, 6-10.

⁽²⁷⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 789 ss.

⁽²⁸⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 789 ss.; M. MENEGOTTO, *La disciplina delle mansioni dopo il Jobs Act. Nuovi spazi per la flessibilità funzionale*, ADAPT University Press, 2016, Working Paper n. 7, 14 ss.

«doppia chiave» in vigenza dell'art. 13 Stat. lav. Infatti, i limiti del livello di inquadramento e della categoria legale rinviano implicitamente al contratto collettivo applicabile al rapporto di lavoro, affidando il controllo di legittimità sulla mobilità orizzontale al rispetto delle previsioni dei sistemi di classificazione del personale dettati dall'autonomia collettiva. È evidente, quindi, che il legislatore non attribuisce più alcun valore al profilo *soggettivo* della professionalità statica e, quindi, il bagaglio professionale acquisito dal lavoratore non è più un parametro necessario per dichiarare legittimo lo *jus variandi* orizzontale. In questo modo si permettono anche meccanismi di fungibilità, rotazione, allargamento di mansioni purché rispettosi dei limiti di cui primo comma del nuovo art. 2103 c.c. ⁽²⁹⁾.

Ai contratti collettivi, quindi, si riconosce una funzione integrativa rispetto alla disciplina del nuovo art. 2103 c.c., co. 1 e laddove essi non siano sufficienti (come nel caso in cui all'interno delle declaratorie non si trovino espressamente richiamate le mansioni assegnate al lavoratore) si riterranno utili delle interpretazioni per analogia anziché per mera riconducibilità, con il dubbio di un possibile ritorno della nozione di equivalenza. Infatti, parte della dottrina ⁽³⁰⁾ intravede il pericolo della sopravvivenza della nozione di equivalenza come derivante da un «duplice handicap»: da un lato uno definito di tipo «logico», legato all'espressione di «*riconducibilità*» contenuta all'interno dell'art. 2103, co. 2. Con questo termine, secondo l'autore di riferimento di questa tesi, si esprime la «*riferibilità*» ad un certo livello di inquadramento al fine di effettuare un raffronto con le stesse mansioni che ne fanno parte. Si riconosce ⁽³¹⁾, però, che non è possibile affidarsi sempre solamente a un tale criterio formale, ma si sostiene la necessità di guardare anche alla situazione concreta. Questo dovrebbe avvenire sia perché le nuove mansioni potrebbero ricomprendere compiti qualitativamente differenti tra loro, sia e soprattutto perché le mansioni a cui il lavoratore viene assegnato a seguito dello *jus variandi* possono non essere previste testualmente nella declaratoria

⁽²⁹⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 818 ss.

⁽³⁰⁾ F. CARINCI, *Il domani delle mansioni*, relazione presentata al convegno di Padova, ottobre 2016; U. GARGIULO, *Lo ius variandi nel 'nuovo' art. 2103 cod. civ.*, in *Riv. Giur. Lavoro*, 2015, n. 3, 621.

⁽³¹⁾ U. GARGIULO, op. cit., 621; G. IANNIRUBERTO, *Ius variandi orizzontale e nuovo art. 2103 c.c.*, in *Mass. giur. lav.*, 2016, n. 5, 262-263.

professionale del contratto collettivo. Si pensi ad esempio al contratto collettivo dei metalmeccanici, ancora fermo agli anni Settanta: in molti casi esso presenta esemplificazioni di profili anche non più esistenti nell'attuale mondo del lavoro – come quello del *guidamacchine attrezzate* – mentre non riporta esempi delle figure professionali nate negli anni più recenti, come quella del *commodity manager*. Pertanto, si guarda al ritorno del principio di effettività basato sul raffronto del valore delle nuove e delle vecchie mansioni effettivamente svolte. Ed è qui che, secondo questa dottrina ⁽³²⁾, il principio di equivalenza accompagnato alla porta dal legislatore, rientrerebbe dalla finestra del giudice. Per evitare il ritorno del giudice, quindi, viene proposta ⁽³³⁾ l'adozione di una interpretazione per *analogia*. Tuttavia, di fronte agli attuali sistemi di classificazione del personale si riscontrerebbero delle difficoltà non solo nel ritrovare testualmente le mansioni, ma anche nel lavorare in termini di analogia.

Dall'altro lato si individua una debolezza di carattere «storico» collegata alla eterogeneità delle mansioni ricomprese all'interno dello stesso livello di inquadramento e considerate infungibili per il loro contenuto professionale, in particolare laddove siano presenti sistemi di classificazione del personale per aree ⁽³⁴⁾. A titolo esemplificativo, la declaratoria della categoria negoziale C del CCNL per l'industria chimico-farmaceutico (rinnovato da Federchimica e Farindustria il 19 luglio 2018) riconduce il «controller», l'«addetto ai servizi marketing» e il «programmatore/analista senior».

Pertanto, a seguito dei rapidi cambiamenti di tipo tecnologico e organizzativo, lo sviluppo dei percorsi professionali e delle competenze dei lavoratori oggi può avvenire solamente per mezzo di un intervento di ridefinizione dei sistemi di classificazione da parte dell'autonomia collettiva finalizzato a renderli maggiormente aderenti alla realtà produttiva di riferimento e alla richiesta di flessibilità

⁽³²⁾ A. AVONDOLA, *La riforma dell'art. 2103 c.c. dopo il Jobs Act*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2016, n. 3, 376 ss.; U. GARGIULO, *op. cit.*, 621 ss.

⁽³³⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*, 377.

⁽³⁴⁾ D. DE FEO, *La nuova nozione di equivalenza professionale*, in *Ar. dir. lav.*, 2015, nn. 4-5, 862; F. CARINCI, *op. cit.*, 5; M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, *cit.*, 823.

organizzativa/gestionale, anche valorizzando la formazione del lavoratore ⁽³⁵⁾.

Un compito importante nell'ambito della mobilità orizzontale della novella del 2015 potrebbe altresì essere svolto dai contratti collettivi a livello aziendale, promuovendo dei sistemi di inquadramento *ad hoc* per la singola realtà ⁽³⁶⁾. D'altronde già le Sezioni Unite della Cassazione, con la sentenza n. 25033 del 2006 ⁽³⁷⁾ hanno ammesso la legittimità delle clausole di fungibilità tramite le quali si rendevano equivalenti mansioni aventi un contenuto professionale differente. L'orientamento era innovativo in quanto promuoveva la professionalità potenziale del prestatore di lavoro, valorizzandone la dimensione soggettiva e dinamica, ovvero garantendo che le nuove mansioni non solo fossero aderenti al bagaglio professionale del lavoratore, ma altresì ne consentissero la sua crescita professionale ⁽³⁸⁾. Così la contrattazione collettiva è stata individuata quale soggetto idoneo a bilanciare i diversi interessi del lavoratore, in particolare quelli della conservazione del posto di lavoro e della tutela professionalità, anche dinamica. Il tutto con l'intento di ridurre il ricorso ai giustificati motivi di deroga introdotti dalla giurisprudenza prevalente ⁽³⁹⁾. Inoltre, nel caso legittimato dalla sentenza del 2006 ⁽⁴⁰⁾ diventavano fondamentali i percorsi formativi previsti dall'autonomia collettiva per sviluppare la professionalità potenziale al fine di svolgere le nuove mansioni; di fatto, la stessa formazione che il legislatore del 2015 riprende esplicitamente al terzo comma dell'art. 2103 c.c. (vedi *infra* § 3.3).

⁽³⁵⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 781 ss.

⁽³⁶⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 782 ss.

⁽³⁷⁾ Cass., sez. un. 24 novembre 2006, n. 25033, in *Foro it.*, 2007, parte I, col. 786.

⁽³⁸⁾ G. ZILIO GRANDI, E. GRAMANO, *La disciplina delle mansioni: evoluzione e quadro normativo*, in G. ZILIO GRANDI, E. GRAMANO (a cura di), *La disciplina delle mansioni prima e dopo il Jobs Act*, Giuffrè, 2016, 18-20; C. ZOLI, *La disciplina delle mansioni*, in L. FIORILLO, A. PERULLI (a cura di), *Tipologie contrattuali e disciplina delle mansioni*, G. Giappichelli Editore, 2015, 339-340. Per la giurisprudenza si veda Cass. 11 dicembre 2003, n. 18984, in *Mass. giur. lav.*, 2004, 253, con nota di GRAMICCIA; Cass. 10 novembre 2009, n. 25897, in *Rep. Foro it.*, 2009, voce *Lavoro (rapporto)*, n. 982.

⁽³⁹⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 821 ss.

⁽⁴⁰⁾ Cass. n. 25033/2006, cit.

3.2. La mobilità *in pejus*

Lo stesso rinvio ai contratti collettivi è rinvenibile all'interno del secondo comma del nuovo art. 2103 c.c. laddove si ammette che, qualora ci sia «*una modifica degli assetti organizzativi aziendali*» che incida «*sulla posizione del lavoratore*», il lavoratore possa essere spostato a mansioni appartenenti *al* livello immediatamente inferiore rispetto a quello delle mansioni svolte, pur nell'ambito della medesima categoria legale. Limiti che si aggiungono a quelli del quinto comma dello stesso nuovo art. 2103 c.c., ovvero la comunicazione del mutamento di mansioni per iscritto a pena di nullità, il diritto del lavoratore a mantenere il formale livello di inquadramento (individuato in sede di assunzione o successivamente acquisito) nonché la retribuzione in godimento, «*fatta eccezione per gli elementi retributivi collegati a particolari modalità di svolgimento della precedente prestazione*».

Al quarto comma dell'art. 2103 c.c. si rende più pregnante l'intervento dell'autonomia collettiva, prevedendo che la stessa possa introdurre delle ulteriori ipotesi che giustifichino l'esercizio dello *jus variandi in pejus* del datore di lavoro, dentro il limite di un livello di inquadramento inferiore, mantenuti fermi gli stessi limiti.

Secondo la dottrina ormai maggioritaria ⁽⁴¹⁾, quando si parla di contratti collettivi sia al co. 2, sia al co. 4 si devono intendere quelli individuati dall'art. 51, d.lgs. n. 81/2015, ovvero tutti «*i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria*» ⁽⁴²⁾.

Il rinvio a contratti stipulati da soggetti sindacali “qualificati”, consente di risolvere, almeno in parte, il problema dell'efficacia soggettiva e di scongiurare il fenomeno di “*dumping contrattuale*” operato dai sindacati che porta a condizioni più favorevoli per l'azienda a discapito

⁽⁴¹⁾ Tra gli altri, A. AVONDOLA, *op. cit.*, 378 ss.; M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit.; U. GARGIULO, *op. cit.*, 634 ss.

⁽⁴²⁾ Si veda anche P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, in *DRI*, 2016, n. 2, 367 ss.

del prestatore di lavoro ⁽⁴³⁾. Infine, con il rinvio alle Rsa e/o Rsu, pur sempre riconducibili a quelle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, si valorizza il ruolo della contrattazione aziendale. Si consente così un modellamento sulle singole realtà imprenditoriali, seppur in questo caso si tratti di un'ipotesi favorevole al datore di lavoro, in quanto comporterebbe un sacrificio della professionalità del lavoratore ⁽⁴⁴⁾.

3.3. L'obbligo di formazione

In aggiunta a quanto esposto nei precedenti paragrafi, la novella del 2015 prevede al terzo comma dell'art. 2103 c.c. l'assolvimento di un obbligo di formazione che accompagni il mutamento di mansioni «*ove necessario*» e «*il cui mancato adempimento non determina la nullità dell'atto di assegnazione delle nuove mansioni*».

L'introduzione di un obbligo formativo è una novità interessante e da molto tempo auspicata; se la prima giurisprudenza non aveva collegato l'importanza della formazione all'art. 13 Stat. lav., al contrario questa era stata già riconosciuta e valorizzata dalla Cass., sez. un., 24 novembre 2006, n. 25033 ⁽⁴⁵⁾ che ammetteva la legittimità delle clausole di fungibilità (vedi *supra* § 3.1) ⁽⁴⁶⁾.

L'introduzione di un obbligo formativo è sembrata da più parti quanto mai opportuna: trovandosi il lavoratore in un contesto influenzato dalle evoluzioni del mondo del lavoro accelerate dalla Quarta Rivoluzione Industriale le quali, come già evidenziato in precedenza (vedi *supra* § 2), non mutano solo le procedure organizzative ma anche il contenuto stesso delle stesse mansioni. Si intravede, quindi, la necessità per il lavoratore di acquisire nuove competenze, intese sia come *hard skills* sia come *soft skills*.

⁽⁴³⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 832 ss.; M. FALSONE, *op. cit.*, 6-10.

⁽⁴⁴⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*; M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit.

⁽⁴⁵⁾ Cass. n. 25033/2006, cit.

⁽⁴⁶⁾ U. GARGIULO, *op. cit.*, 627 ss.; F. LISO, *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT*, 2015, n. 257, 12; C. ZOLI, *op. cit.*, 345 ss.

Inoltre, la possibilità (pur limitata) di adibire il lavoratore a mansioni inferiori e i nuovi confini della mobilità orizzontale rendono indispensabile l'intervento della formazione, ogni qualvolta i contenuti delle nuove mansioni siano eterogenei, almeno in parte, rispetto a quelli delle mansioni che il prestatore di lavoro svolgeva in precedenza. La formazione, quindi, intesa come aggiornamento professionale o formazione continua, diventa il contrappeso per una bilancia che, stante la nuova struttura dell'art. 2103 c.c., rischia di pendere verso il datore di lavoro, in relazione alla potenziale dilatazione delle mansioni esigibili e il conseguente sacrificio della professionalità del lavoratore⁽⁴⁷⁾.

Tuttavia, la formulazione del terzo comma del nuovo art. 2103 c.c. presenta delle incertezze interpretative che potrebbero affievolirne la portata innovativa. Secondo la dottrina⁽⁴⁸⁾, si potrebbe avere maggiore chiarezza nel caso in cui i contratti collettivi intervenissero, da un lato, a definire i percorsi di mobilità tra le diverse mansioni di ciascun livello e categoria attraverso la revisione dei sistemi di inquadramento; dall'altro lato a individuare le variazioni per le quali si rende necessario un intervento di formazione. Per contro, i giudici dovrebbero rispettare quanto prevedranno i contratti collettivi, nonostante il loro carattere non vincolante.

4. Il ruolo dell'autonomia collettiva nella tutela della professionalità

Il nuovo art. 2103 c.c., come preannunciato, affida all'autonomia collettiva un ruolo decisivo in riferimento alla disciplina della mobilità orizzontale e di quella verso il basso.

Come anticipato, il legislatore del 2015 nel riconoscere al contratto collettivo uno dei suoi ruoli tipici e "costitutivi", ovvero quello di costituire il punto di riferimento in tema di mansioni e di mobilità del prestatore, apre anche alla contrattazione aziendale.

⁽⁴⁷⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit. 845 ss.

⁽⁴⁸⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 845 ss.; F. LISO, *op. cit.*, 13-14; C. PISANI, *op. cit.*, 1134-1139; C. ZOLI, *op. cit.*, 345 ss.

Tale elemento, a parere della dottrina ⁽⁴⁹⁾, è particolarmente rilevante: in un'ottica di decentramento della contrattazione collettiva (come nel precedente art. 8, l. n. 148/2011 il cui secondo comma già prevedeva le mansioni quale materia di intervento della contrattazione di prossimità (o c.d. in deroga) il contratto aziendale non è più vincolato alla mera attuazione di quanto concordato a livello nazionale, ma possiede competenze normative proprie ⁽⁵⁰⁾. Il legislatore del 2015, quindi, assegna al livello aziendale della contrattazione un ruolo integrativo, così che possa individuare le mansioni fungibili e rendere più semplice la mobilità endo-aziendale, restringendo l'area di intervento dei giudici ⁽⁵¹⁾. Infatti, si parte dal presupposto che la contrattazione aziendale abbia il vantaggio di essere più vicina al contesto organizzativo di riferimento e, di conseguenza, di promuovere dei sistemi di inquadramento *ad hoc* per la singola realtà produttiva ⁽⁵²⁾.

Si ricorda che già all'interno degli accordi sindacali Fiat la dottrina ⁽⁵³⁾ ha evidenziato questa valorizzazione della contrattazione aziendale: da un lato gli accordi del 2010, riconosciuti come un precedente della riforma delle mansioni. Dall'altro lato l'accordo FCA del 2015, citato come un'anteprima dell'aggiornamento dei sistemi di inquadramento del personale nel senso di maggiore eterogeneità, seppure con la reintroduzione del principio giurisprudenziale di «compatibilità professionale» ⁽⁵⁴⁾.

In sostanza, la maggiore o minore operatività dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 in merito alla mobilità orizzontale e a quella *in pejus* (2° e 4° co. dell'art. 2103 c.c.) dipenderà da come i contratti collettivi interverranno nel modificare i propri sistemi di inquadramento e classificazione del personale. Questo rappresenta il presupposto essenziale affinché il nuovo art. 2103 c.c. trovi piena ed effettiva attuazione.

⁽⁴⁹⁾ In tal merito ci si allinea con C. CESTER, *La modifica in pejus delle mansioni nel nuovo art. 2103 c.c.*, in *Giorn. dir. lav. rel. ind.*, 2016, n. 1, 174-175.

⁽⁵⁰⁾ U. GARGIULO, *op. cit.*, 634-639.

⁽⁵¹⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*, 390-393; U. GARGIULO, *op. cit.*, 634-639.

⁽⁵²⁾ M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 782 ss.

⁽⁵³⁾ M. BROLLO, *La mobilità professionale dei lavoratori dopo il Jobs Act: spunti dal caso Fiat/FCA*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2016, n. 3, 307-320.

⁽⁵⁴⁾ M. BROLLO, *La mobilità professionale dei lavoratori dopo il Jobs Act: spunti dal caso Fiat/FCA*, cit.

Gli interpreti intravedono due direzioni possibili, per i prossimi rinnovi contrattuali: una più incline alla tutela della professionalità del lavoratore, l'altra più favorevole alle esigenze datoriali ⁽⁵⁵⁾.

Nella prima ipotesi, la contrattazione collettiva potrebbe non conformarsi al volere del legislatore del 2015 continuando a prevedere un fitto numero di livelli di inquadramento con conseguente restringimento delle declaratorie. Inoltre, potrebbero anche non essere specificate le ulteriori ipotesi di demansionamento di cui al quarto comma e, in merito alla mobilità orizzontale, potrebbe sopravvivere la nozione di equivalenza qualora le declaratorie dei contratti collettivi non si rinnovino anche aggiornandosi con quelle mansioni nate per effetto dell'evoluzione tecnologica. In questo modo, quindi, la valutazione di «*riconcucibilità*» potrebbe continuare ad essere poco agevole (vedi *supra* § 3.1) ⁽⁵⁶⁾. Questo scenario sarebbe verosimile soprattutto all'interno delle realtà aziendali più grandi e «*sindacalizzate*» ⁽⁵⁷⁾, dove il sindacato potrebbe rafforzarsi e muoversi in direzione opposta agli interessi dell'imprenditore, al contrario del ruolo che l'art. 2103 c.c. assegna ai contratti collettivi ⁽⁵⁸⁾. In questa ipotesi, quindi, la contrattazione collettiva potrebbe invertire il senso di marcia della nuova norma, perseguendo ancora una volta la strada di una tutela statica della professionalità piuttosto che di una dinamica, in contrasto con quanto richiedono oramai anche i nuovi contesti produttivi. A titolo d'esempio, anche in questo caso, la dottrina ⁽⁵⁹⁾ richiama la vicenda FCA dove il riferimento alla «*compatibilità professionale*» riporta alla nozione di equivalenza eliminata dal legislatore del 2015 e lascia nuovamente spazio all'intervento dei giudici.

Al contrario, nel caso di un sistema di classificazione più favorevole al datore l'autonomia collettiva potrebbe prevedere un minor numero di livelli di inquadramento con una conseguente eterogeneità delle mansioni. In questo caso si avrebbe una valorizzazione della professionalità dinamica; tuttavia potrebbe accadere che le nuove mansioni assegnate al prestatore, seppur appartenenti allo stesso livello,

⁽⁵⁵⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*, 390-393; U. GARGIULO, *op. cit.*, 634-639.

⁽⁵⁶⁾ M. FALSONE, *op. cit.*, 6-10.

⁽⁵⁷⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*, 392.

⁽⁵⁸⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*, 392.

⁽⁵⁹⁾ A. AVONDOLA, *op. cit.*, 392-393.

abbiano (almeno in parte) un contenuto professionale eterogeneo rispetto a quelle svolte in precedenza. Così, la formazione dovrebbe intervenire solamente «*ove necessario*», ovvero ogni qualvolta sia da attuarsi lo sviluppo delle competenze del lavoratore al fine di acquisire una nuova professionalità che, per effetto dell'estensione del potere di *jus variandi* del datore, andrebbe al di là di quella già acquisita ⁽⁶⁰⁾. In particolare, la dottrina ⁽⁶¹⁾ ha ritenuto che nella mobilità orizzontale il parametro quantitativo del livello e della categoria legale non sia sufficiente, ma dovrebbe essere considerato anche un parametro qualitativo che assicuri che le nuove mansioni non siano così distanti dalle vecchie da costringere il lavoratore a costruirsi una professionalità nuova e completamente differente. Inoltre, la dottrina ⁽⁶²⁾ ha sottolineato come l'adibizione a mansioni completamente eterogenee non sia nemmeno di interesse del datore di lavoro che ne deve sostenere in ogni caso i costi della formazione legati sia alla attività formativa in sé, sia alla riduzione della produzione del lavoratore durante il periodo in cui egli è impegnato nella formazione.

Dato il cambio di passo nei confronti della tutela della professionalità e il ruolo attribuito ai contratti collettivi, per misurare l'effettivo risvolto della nuova disciplina delle mansioni sulla gestione della mobilità orizzontale e discendente del lavoratore, pare utile procedere ad una analisi del panorama contrattuale esistente, sia nazionale sia aziendale. L'obiettivo è quello di verificare se e come l'autonomia collettiva stia reagendo alla novella dell'art. 2103 c.c..

Lo studio ha avuto a oggetto due principali elementi di analisi: i sistemi di classificazione ed inquadramento dei lavoratori e la disciplina della mobilità professionale. Si sono presi a riferimento i rinnovi contrattuali avvenuti poco dopo o in prossimità dell'entrata in vigore dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 e riferiti ai settori che rappresentano la parte più importante del sistema economico e produttivo italiano: chimico-farmaceutico, metalmeccanico e terziario. In aggiunta, si sono considerati quei contratti collettivi nazionali che, al di fuori dei precedenti, hanno promosso delle azioni che per certi versi si differenziano per quanto riguarda la regolazione dei sistemi di

⁽⁶⁰⁾ C. PISANI, *op. cit.*, 1130-1134; C. ZOLI, *op. cit.*, 345 ss.

⁽⁶¹⁾ F. CARINCI, *op. cit.*, 8.

⁽⁶²⁾ C. PISANI, *op. cit.*, 1134-1139.

classificazione e inquadramento ovvero della disciplina della mobilità orizzontale ed *in pejus*.

Nei prossimi paragrafi si riportano i risultati di questo studio con lo scopo di riuscire a comprendere se l'autonomia collettiva stia davvero svolgendo quel ruolo da protagonista che il legislatore del 2015 le ha assegnato in tema di mobilità orizzontale e di demansionamento.

4.1. I contratti collettivi nazionali: sistemi di inquadramento

Per quanto riguarda il sistema di classificazione ed inquadramento si ricorda come questo sia centrale per definire l'area del debito del lavoratore. Infatti, il legislatore dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 fa riferimento al livello di inquadramento e alla categoria legale come termini per individuare sia lo spazio di legittimità della mobilità orizzontale, sia quello delle ipotesi di demansionamento. Tuttavia, negli accordi di rinnovo dei CCNL siglati a partire dal 2015 e considerati in questo studio non si sono trovate novità significative, ad eccezione del nuovo sistema di inquadramento per il comparto degli occhiali (Anfao, 2017) ⁽⁶³⁾.

L'analisi svolta ha messo in luce che i contratti collettivi nazionali considerati racchiudono sistemi di classificazione basati su una suddivisione per livelli o per aree/categorie professionali. Il sistema di classificazione per livelli di inquadramento è il più diffuso all'interno della contrattazione collettiva: si tratta di un sistema di inquadramento dove vi sono una serie di livelli comuni alla categoria legale degli operai e degli impiegati. L'appartenenza a ciascuno di essi è determinata dalle declaratorie (che definiscono l'attività prestata dal lavoratore) e dalle *esemplificazioni* dei profili professionali. Inoltre, a ciascun livello corrispondono altrettanti livelli retributivi.

Più recentemente, sono stati introdotti dei rinnovamenti nella struttura del sistema di inquadramento unico in modo tale da adattare gli schemi di classificazione alle nuove organizzazioni del lavoro. In questo senso si colloca il sistema di inquadramento per aree/categorie professionali, costituito da un insieme di aree/categorie articolate al proprio interno in posizioni organizzative alle quali può corrispondere un trattamento

⁽⁶³⁾ Per i testi dei CCNL considerati in questo elaborato si faccia riferimento a <http://bancadati.ilgiuslavorista.it>.

retributivo differenziato composto da un minimo contrattuale di area e da una indennità per la posizione organizzativa ⁽⁶⁴⁾.

Se il secondo sistema di classificazione del personale sembra avvicinarsi nella sua struttura alle logiche promosse dall'art. 3, d.lgs. n. 81/2015, in tutti i casi si è rilevato come al suo interno raccolga mansioni professionalmente eterogenee, tanto da far sì che con la novella del 2015 si abbia come risultato una minore tutela della professionalità del lavoratore sia nell'ambito della mobilità orizzontale che di quella *in pejus*, fatto salvo che per la reintroduzione della garanzia data dal limite della categoria legale.

A titolo esemplificativo si cita il caso del CCNL Chimici (rinnovato da Federchimica e Farindustria il 19 luglio 2018) dove si ha uno schema classificatorio per «categorie contrattuali» in cui si includono figure professionali con mansioni considerate contrattualmente equivalenti, distribuite su differenti posizioni organizzative. A uno schema di classificazione del personale siffatto, viene affiancata una nozione di equivalenza di carattere negoziale: all'art. 4, cap. II si stabilisce che nell'ambito delle sei categorie le mansioni riconducibili alle figure professionali distribuite su diverse posizioni organizzative sono «*contrattualmente considerate equivalenti*». Inoltre, all'art. 5, cap. II dedicato a «*cumulo e mobilità delle mansioni nell'ambito della categoria*» si afferma che «*il lavoratore può, in relazione ad esigenze aziendali organizzative, tecniche, produttive, di mercato, essere adibito a tutte le mansioni relative alla categoria nella quale risulta inquadrato*». Precisando che, se il lavoratore effettua mansioni appartenenti ad una posizione organizzativa inferiore a quella di appartenenza, egli ha diritto a mantenere «*l'indennità di posizione organizzativa di provenienza*».

In sostanza, il CCNL per l'industria chimico-farmaceutica del 2018 delineava e delinea tutt'ora una mobilità aziendale che, basandosi sulla nozione di categoria negoziale, permetteva lo spostamento del lavoratore tra le varie figure professionali della medesima categoria contrattuale, anche se collocate su posizioni organizzative differenti, così che al lavoratore potessero essere attribuiti compiti diversi ma considerati convenzionalmente professionalmente equivalenti. Si riconosce, quindi, la presenza di quelle clausole di fungibilità

⁽⁶⁴⁾ M. NOVELLA BETTINI, *Mansioni del lavoratore e flessibilizzazione delle tutele*, G. Giappichelli Editore, 2014, 21 ss.

legittimanti la *job rotation* su più mansioni appartenenti alla stessa categoria negoziale, così come aveva ammesso la pronuncia delle Sezioni Unite della Cassazione n. 25033 del 2006 ⁽⁶⁵⁾.

Considerato che il nuovo art. 2103 c.c. afferma che il lavoratore deve essere adibito «a mansioni riconducibili allo stesso *livello* e *categoria legale* di inquadramento delle ultime effettivamente svolte», se per *livello* si intende ciascuna delle sei categorie contrattuali, allora se ne deduce che l'art. 2103 c.c., co. 1, rispetto al contratto collettivo dell'industria chimico-farmaceutica del 2018 non ha ricadute marcatamente innovative: la mobilità orizzontale, infatti, avverrebbe sempre all'interno della categoria contrattuale come da precedente previsione negoziale.

Al contrario, la novità sarebbe data proprio dal limite della *categoria legale* poiché con la nuova disciplina il lavoratore non potrebbe più essere adibito a quelle differenti mansioni che, seppur inquadrate nella stessa categoria contrattuale, appartengono ad una categoria legale differente da quella di partenza. Questa osservazione è particolarmente valida per le categorie contrattuali indicate dalle lettere D, E, F che vedono l'intrecciarsi di (*ex-*)impiegati ed (*ex-*)operai. Ad esempio, nell'ambito della categoria contrattuale D (vedi *infra* tabella 1), in caso di percorsi di mobilità orizzontale all'«addetto spedizioni» (*ex-*impiegato) non potranno più essere assegnati compiti propri dell'«operatore parco serbatoi» (*ex-*operaio). Se ne deduce che nei vigenti sistemi di classificazione costruiti secondo le stesse logiche di quello dei Chimici (Federchimica e Farindustria, 2018), il *Jobs Act* può creare fenomeni di rigidità anziché di flessibilità dato che l'area della mobilità orizzontale risulta ridotta rispetto a quella antecedente alla riforma del 2015.

⁽⁶⁵⁾ Per la dottrina si veda F. CARINCI, *op. cit.*, 6-7.

Tabella 1 – Schema di inquadramento per la categoria contrattuale D nel settore chimico-farmaceutico (estratto).

Aree funzionali	Categorie e posizioni organizzative		
	D		
	1	2	3
Logistica/acquisti	119. Addetto pianificazione prod. (I) 120. Capo squadra/turno/magazzino/sped. (QS)	136. Addetto centro di distribuzione (I)	141. Operatore acquisti (I) 142. Addetto spedizioni (I) 143. Operatore parco serbatoi (O)

Fonte: CCNL Chimici (Federchimica e Farminindustria, 2018) ⁽⁶⁶⁾

Inoltre, spesso i sistemi di classificazione sono obsoleti, come nel caso di quello del CCNL per l'industria metalmeccanica (Federmeccanica e Assisital, 26 novembre 2016) che nonostante sia stato rinnovato dopo l'entrata in vigore della riforma del 2015 riporta ancora la classificazione professionale creata nel 1973. In questi contratti, le declaratorie risultano ampie, i profili e gli esempi troppo statici e parcellizzati, tendenzialmente scollegati dai cambiamenti delle modalità di lavoro avvenuti a seguito dell'evoluzione tecnologica ⁽⁶⁷⁾. In aggiunta, i livelli o le aree/categorie contrattuali sono stati solitamente costruiti con mera funzione di scala retributiva (ovvero di sola definizione dei minimi retributivi e non anche dell'area del debito del lavoratore) ⁽⁶⁸⁾ ad eccezione del più innovativo CCNL per l'industria chimico-farmaceutica (Federchimica e Farminindustria, 2018) che già sembra introdurre una scala classificatoria avente l'obiettivo di definire l'area del debito del lavoratore attraverso un sistema per aree professionali.

Tra i pochi contratti collettivi che hanno riconosciuto la necessità di un rinnovo dei sistemi di inquadramento vi sono quelli che hanno intrapreso la via dell'istituzione di una apposita Commissione paritetica nazionale e/o della sperimentazione a livello aziendale come, per

⁽⁶⁶⁾ Disponibile on-line all'indirizzo: <http://bancadati.ilgiuslavorista.it>.

⁽⁶⁷⁾ Per un approfondimento si veda anche F. CARINCI, *op. cit.*

⁽⁶⁸⁾ F. CARINCI, *op. cit.*, 5.

esempio, per il settore metalmeccanico (Federmeccanica e Assisital, 2016). Altri, invece, hanno provveduto solamente ad avviare operazioni di semplificazione, come nel caso del rinnovo del CCNL per i Chimici (Federchimica e Farindustria, 2018) che ha affidato ad una commissione congiunta la verifica delle modalità di superamento della categoria contrattuale Q.S. («Qualifica speciale») per i nuovi assunti. Infine, l'unico esempio di deciso rinnovamento è quello contenuto nel più recente accordo del 17 maggio 2017 per il comparto dell'occhialeria siglato da Anfaio in merito alla nuova normativa del personale. Infatti, con un più complesso sistema di inquadramento per «Aree Professionali» («Operativa», «Qualificata», «Tecnica/Gestionale» e «Specialistica/Gestionale») e «Step di sviluppo professionale» («Base», «Centrato» e «Consolidato»), questa classificazione del personale valorizza le competenze del lavoratore e la sua professionalità in senso dinamico, dato che raggruppa mansioni professionalmente omogenee all'interno della stessa area e le differenzia tra dieci livelli (dati dall'intersezione delle quattro aree e dei tre step) secondo il criterio del grado di competenze richieste e della complessità delle attività lavorative.

Inoltre, l'accordo del 2017 attua una notevole semplificazione rispetto alle declaratorie e agli esempi del previgente sistema di classificazione ed inquadramento del personale in quanto distingue solamente tra sette professionalità: l'«operatore manifatturiero occhialeria, lenti e astucci» che negli step successivi si può specializzare in «operatore tecnologico» o «operatore artigianale»; l'«operatore alla logistica occhialeria, lenti e astucci»; l'«addetto d'ufficio generico occhialeria, lenti e astucci», che negli step successivi può specializzarsi in «tecnico, specialista-professionale» o in «gestionale-manageriale». Le professionalità vengono poi dettagliate mediante dei descrittivi che individuano per ciascuna di esse le finalità, nonché le competenze e le attività per ogni livello di inquadramento.

Un tal sistema di classificazione sembra ben sposarsi con quella tutela della professionalità «classificata» promossa dal legislatore del nuovo art. 2103 c.c.. Prima di motivare tale affermazione, è necessario ricordare che nel nuovo sistema di classificazione per il comparto dell'occhialeria per *livello di inquadramento* sia da intendersi ciascun incrocio tra «Area Professionale» e «Step di sviluppo professionale», poiché sebbene la stessa area comprenda per definizione attività

lavorative caratterizzate per la stessa complessità ed identifi chi competenze tra loro omogenee, all'interno di ciascuno step muta il grado delle stesse competenze e viene richiesta una professionalità più elevata man mano che si passa a livelli superiori. Per quanto riguarda le *categorie legali*, è lo stesso sistema di classificazione che indica la loro distribuzione tra i vari livelli (per esempio si stabilisce che gli operai possono essere inquadrati dall'Area Operativa – Base all'Area Qualificata – Consolidato).

Ne consegue che, nell'ambito della mobilità orizzontale il prestatore di lavoro potrà essere adibito solamente alle mansioni che rientrano all'interno di quel livello in cui è inquadrato, nel rispetto della categoria legale. Ad esempio, un lavoratore che appartenga alla categoria legale degli operai, inquadrato al terzo livello («Area Operativa – Consolidato»), potrà essere adibito solamente a quelle attività che richiedono il grado di competenze previsto da quel livello per gli «operatori tecnologici», gli «operatori artigianali» o gli «operatori alla logistica» (a seconda della differente specializzazione); tuttavia non potrà essere adibito a quei compiti che spettano ad un «addetto ufficio generico», in quanto impiegato (vedi *infra* tabella 2). Si potrebbe, quindi, avere il caso in cui nell'ambito del processo di trattamento galvanico un operatore artigianale che ha per finalità quella di «eseguire l'elettrodeposizione con immersione nel bagno galvanico manualmente regolando i parametri», potrebbe svolgere attività di un operatore tecnologico che ha come finalità quella di «mantenere lo standard di lavorazione richiesto attraverso regolazioni semplici dell'impianto automatico di galvanica». Questa mobilità può avvenire anche nel senso opposto, ma potrebbe altresì vedere il passaggio ad attività legate non solo a tutte le professionalità del livello, nel rispetto della categoria legale, ma anche a processi differenti. Pertanto, appare chiaro come la formazione del lavoratore debba svolgere un ruolo centrale.

Tabella 2 – Terzo livello del sistema di classificazione per il comparto dell’occhialeria (Anfao, 2017).

	Area Professionale «Operativa» (3° Livello)	
	Categorie legali: Operai e Impiegati	
Step di sviluppo professionale «Consolidato»	<ul style="list-style-type: none"> • Operatore Tecnologico • Operatore Artigianale • Operatore alla Logistica 	<ul style="list-style-type: none"> • Addetto Ufficio Generico

Fonte: rielaborazione da parte dell’autore

Allo stesso modo, il demansionamento del lavoratore non può effettuarsi al di là di un livello inferiore a quello di provenienza, nel rispetto della categoria legale. A titolo esemplificativo, un operatore artigiano del quarto livello potrebbe essere adibito ad attività del terzo livello in merito allo stesso o diverso processo rispetto a quello di partenza, sempre con la possibilità di potersi veder assegnate anche attività delle altre professionalità rientranti nella categoria legale di operaio.

Pertanto, l’accordo per l’occhialeria del 2017 promuove una tutela dinamica della professionalità e, oltre ad essere particolarmente attento alla progressione di carriera, nell’ambito della mobilità orizzontale ed *in pejus* assicura la flessibilità del lavoratore e la sua polifunzionalità. Tuttavia, per garantire la fungibilità tra mansioni è di fondamentale rilevanza la formazione, così come riconosce lo stesso accordo del 2017 all’art. 28 parlando da un lato di «efficace esplicitazione dei fabbisogni professionali», dall’altro di «disposizione di azioni formative adeguate».

4.2. Segue: clausole di mobilità professionale

Per quanto riguarda le clausole di mobilità professionale contenute nei contratti collettivi nazionali considerati, le strade intraprese

dall'autonomia collettiva possono essere raggruppate nelle seguenti quattro casistiche ⁽⁶⁹⁾.

Una parte di contratti (tra cui il CCNL Metalmeccanici siglato da Federmeccanica e Assital nel 2016 e i CCNL Terziario – distribuzione, commercio e servizi, siglati da Confesercenti il 12 luglio 2016 e da Confcommercio nel 2015, per cui si veda *infra* tabella 3) rendono impermeabile la disciplina contrattuale e, quindi, conservano le previsioni vigenti *ante* riforma. Conseguentemente, si pone una problematica in merito alla disciplina legale o contrattuale più favorevole da applicare a seconda che il criterio interpretativo adottato sia quello del cumulo o del confronto tra istituti. Adottando il primo criterio, consistente nel confronto clausola per clausola (secondo la dottrina ⁽⁷⁰⁾ da preferirsi generalmente nei confronti tra legge e contratto) ne risulterebbe che per la mobilità orizzontale la disciplina negoziale sia da prediligere poiché dispone una deroga migliorativa per il lavoratore. Per lo *jus variandi*, invece, resterebbe valido quanto previsto dall'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 poiché non paragonabile con quelle clausole negoziali tutt'ora vigenti.

Al contrario, se si propendesse per adottare un criterio basato sul confronto tra istituti, allora secondo la dottrina ⁽⁷¹⁾ ne risulterebbe che la nuova disciplina delle mansioni costituirebbe nel suo complesso un miglioramento per il prestatore di lavoro e, dunque, prevarrebbe sulle disposizioni di fonte contrattuale.

⁽⁶⁹⁾ Si veda anche M. FALSONE, *op. cit.*, 13 ss..

⁽⁷⁰⁾ C. CESTER, *La norma inderogabile: fondamento e problema del diritto del lavoro*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2008, n. 3, 378; R. DE LUCA TAMAJO, *La norma inderogabile nel diritto del lavoro*, Jovene, 1976, 197; M. FALSONE, *op. cit.*, 16-17.

⁽⁷¹⁾ M. FALSONE, *op. cit.*, 17.

Tabella 3 – Contratti collettivi che riportano la dicitura del “vecchio” art. 2103 c.c.

**CCNL Metalmeccanici
(Federmeccanica e Assistal, 2016)**

Art. 3, sez. IV, tit. II «Passaggio temporaneo di mansioni».

«Il prestatore deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria legale superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione».

**CCNL Terziario – distribuzione,
commercio, servizi (Confcommercio,
2015)**

Art. 101, Capo II «Mansioni del lavoratore».

Fonte: rielaborazione da parte dell'autore

Un'altra parte di accordi collettivi, lascia invariata la disciplina della mobilità interna, ma introduce clausole di fungibilità (vedi *supra* § 3.1). In particolare, questo è il caso a cui si riconducono il CCNL Chimici (Federchimica e Farindustria, 2015) e il CCNL Occhiali (rinnovato da Anfao il 19 luglio 2016) (vedi *infra* tabella 4).

Queste clausole oggi guadagnano maggior certezza in caso di contenzioso giudiziario ⁽⁷²⁾. Infatti, grazie all'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 gli spostamenti di mansioni operati secondo le logiche disposte contrattualmente non rischiano più di vedersi attribuita quella nullità in cui potevano incorrere in vigenza dell'art. 13 Stat. lav. quando la norma negoziale poteva essere indicata come non abilitante alla conservazione del bagaglio professionale acquisito del lavoratore ⁽⁷³⁾. Infatti, si ricorda che la disciplina introdotta dal *Jobs Act* elimina la nozione di equivalenza e del criterio giurisprudenziale ⁽⁷⁴⁾ della «doppia chiave», conservando solamente il parametro *oggettivo* del *livello* (e categoria legale) quale limite alla mobilità orizzontale e *in pejus*. Al contrario, non si trova alcun cenno al parametro *soggettivo* consistente nel riconoscere che le nuove mansioni assegnate al lavoratore

⁽⁷²⁾ V. NUZZO, *Il nuovo art. 2103 c.c. e la (non più necessaria) equivalenza professionale delle mansioni*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2015, IV, 1049 – 1051.

⁽⁷³⁾ C. PISANI, *op. cit.*, 1129.

⁽⁷⁴⁾ Cass. 05 aprile 1984, n. 2231, in *Foro it.*, 1985, I, 1164; Cass. 14 luglio 1993, n. 7789, in *Giur. it.*, 1994, I, 572; Cass. 11 giugno 2003, n. 9408, in *Orient. Giur. lav.*, 2003, I, 817.

consentissero allo stesso l'utilizzo del bagaglio professionale acquisito in precedenza (vedi *supra* § 3.1).

Tabella 4 – Disciplina contrattuale invariata con clausole di fungibilità.

CCNL Chimici (Federchimica e Farmaindustria, 2018)

Art. 5, Cap. II «Cumulo e mobilità delle mansioni nell'ambito della categoria».

«Il lavoratore può, in relazione alle esigenze aziendali organizzative, tecniche produttive, di mercato, essere adibito a tutte le mansioni relative alla categoria nella quale risulta inquadrato».

Art. 6, Cap. II «Passaggio di mansioni».

«In relazione alle esigenze organizzative aziendali il lavoratore può essere assegnato temporaneamente a mansioni diverse da quelle inerenti la sua categoria purché ciò non comporti alcun peggioramento economico né alcun mutamento sostanziale del suo inquadramento».

CCNL Occhiali (Anfao, 2016)

Art. 30 «Passaggio di mansioni».

«In relazione alle esigenze organizzative aziendali il lavoratore può essere assegnato temporaneamente a mansioni diverse da quelle inerenti il suo livello purché ciò non comporti alcun peggioramento economico né alcun mutamento sostanziale del suo inquadramento».

Fonte: rielaborazione da parte dell'autore

Un terzo gruppo di contratti reinterpretano parzialmente la disciplina negoziale precedente considerando per qualche aspetto l'art. 3, d.lgs. n. 81/2015. Questo è il caso del CCNL cemento, calce e gesso (Confapi Aniem, 24 gennaio 2017) il quale continua a richiamare la disciplina contrattuale che prevedeva già «demansionamenti controllati» ⁽⁷⁵⁾. Tuttavia, l'accordo di rinnovo del 2017 all'art. 53 vi aggiunge la previsione di un incontro preventivo tra Direzione aziendale e R.S.U. in caso di ipotesi di demansionamento a un livello inferiore, al fine di valutare le implicazioni anche in riferimento alla necessità di una

⁽⁷⁵⁾ M. FALSONE, *op. cit.*, 15.

attività di formazione professionale legata allo svolgimento delle nuove mansioni (vedi *infra* tabella 5).

Tabella 5 – Contratti che reinterpretono la precedente disciplina negoziale.

CCNL Cemento, calce e gesso (Confapi Aniem, 2017)

Art. 53 «Mutamento di mansioni».

«Nell’ambito dell’area di appartenenza il lavoratore può, in relazione ad esigenze organizzative, tecniche e produttive, essere adibito anche a mansioni relative ad altri livelli della stessa area senza alcun peggioramento economico in caso di mansioni proprie di un livello inferiore [...]. In caso di mutamento di mansioni a un livello inferiore, si dovrà svolgere tra Direzione aziendale e R.S.U. un incontro in via preventiva a livello aziendale o/e di unità produttiva per valutare le possibili implicazioni anche in relazione alla eventuale attività di formazione professionale legata allo svolgimento delle nuove mansioni richieste».

Fonte: rielaborazione da parte dell’autore

Infine, un quarto gruppo di contratti collettivi nazionali fa esplicito riferimento alla novella dell’art. 2103 c.c., talune volte con un semplice “copia e incolla” a cui si somma un rinvio ai contratti collettivi aziendali per l’individuazione di ipotesi di demansionamento di cui al quarto comma (CCNL per l’industria alimentare del 05 febbraio 2016). Altre volte con una riproduzione testuale che risulta imprecisa in quanto probabilmente riferita ad una bozza antecedente alla versione definitiva dell’art. 3, d.lgs. n. 81/2015: è il caso del CCNL Terziario – distribuzione, commercio e servizi, siglato da Sistema Impresa il 20 aprile 2017. Al suo interno, infatti, l’art. 97 riporta una norma la cui struttura risulta parzialmente differente da quella del nuovo art. 2103 c.c.. In particolare, a parlare di ulteriori ipotesi di demansionamento prevedibili dai contratti collettivi non è il quarto comma ma il terzo; inoltre nei confronti di questa ipotesi di demansionamento non vengono riferiti i limiti della comunicazione per iscritto, della conservazione del livello di inquadramento e del trattamento retributivo in godimento. Si aggiunge, poi, l’assenza di un comma dedicato all’obbligo formativo. Da ultimo, vi sono contratti collettivi che riportano un semplice rinvio all’art. 2103 c.c. (CCNL Terziario – attività collaterali al commercio,

alla distribuzione e ai servizi anche in forma cooperativa, sottoscritto da Confimprese il 23 giugno 2017) (vedi *infra* tabella 6).

Tabella 6 – Contratti che riproducono l’art. 3, d.lgs. n. 81/2015 o che vi rinviano.

CCNL Alimentari (2016)	CCNL Terziario - distribuzione, commercio e servizi (Sistema Impresa 2017)	CCNL Terziario - attività collaterali al commercio, distribuzione e servizi anche in forma cooperativa (Confimprese 2017)
<i>Art. 27 «Disciplina delle mansioni»</i>	<i>Art. 97 «Mansioni del lavoratore»</i>	<i>Art. 23 «Mutamento di mansioni»</i>
Testo dell’art. 3, d.lgs. n. 81/2015	Testo dell’art. 3, d.lgs. n. 81/2015 in una bozza antecedente alla versione definitiva.	«Nel corso del rapporto di lavoro le mansioni assegnate al lavoratore possono mutare per cause eccezionali legate all’attività lavorativa ed è regolato dall’art. 3 del D.lgs. n. 81/2015».
Al co. 4: «Ulteriori ipotesi di assegnazione di mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale, possono essere previste dai contratti collettivi sottoscritti tra direzione aziendale ed Rsu».		

Fonte: rielaborazione da parte dell’autore

4.3. La contrattazione decentrata

Come preannunciato, si è analizzata anche la “reazione” della contrattazione collettiva decentrata rispetto alla nuova disciplina della mobilità orizzontale ed *in pejus* del lavoratore.

Infatti, si ricorda che il legislatore del 2015 parifica i livelli dell’autonomia collettiva lasciando libera scelta sul livello che si debba

occupare di regolare la materia (vedi *supra* § 4). Così, la contrattazione decentrata sarebbe valorizzata dal legislatore in quanto capace di promuovere regole più vicine alle necessità delle singole realtà aziendali e territoriali ⁽⁷⁶⁾.

Prima di procedere ad una indagine sul campo si è rilevato come, secondo il rapporto sulla contrattazione collettiva in Italia riferito all'anno 2016 e pubblicato dall'associazione ADAPT, su un campione di 370 contratti integrativi aziendali la maggior parte di essi abbia rivelato un carattere complessivamente migliorativo per il lavoratore, mentre la contrattazione derogatoria sia collocata su livelli definiti «anemici» ⁽⁷⁷⁾. In particolare, il tema dell'inquadramento, dello sviluppo professionale e delle mansioni viene trattato con una frequenza medio-alta (circa il 27%). Tuttavia, gli interventi sono per lo più di tipo procedurale e informativo solamente con alcune eccezioni di modifiche minimali sui sistemi di inquadramento e di classificazione del personale. Solo in poco meno del 5% degli accordi integrativi sono state introdotte clausole in materia di mansioni, in genere regolanti la mobilità professionale dei lavoratori in funzione di tutela degli stessi ⁽⁷⁸⁾.

In aggiunta, il rapporto per l'anno 2017 ha rilevato come siano poco diffusi gli accordi aziendali c.d. anti *Jobs Act* nell'ambito della disciplina delle mansioni. Infatti, laddove tali accordi sono presenti, essi rendono più sostenibile l'applicazione della rinnovata previsione legislativa, assegnando un ruolo di mediazione e coinvolgimento alle rappresentanze sindacali ⁽⁷⁹⁾.

Nell'ottica di analisi sopra prospettata si è voluto puntare l'attenzione sui contratti integrativi aziendali siglati in Friuli Venezia Giulia a

⁽⁷⁶⁾ S. MAINARDI, *Le relazioni collettive nel "nuovo" diritto del lavoro*, in www.aidlass.it, Napoli, 2016, 18.

⁽⁷⁷⁾ AA. VV., *La contrattazione collettiva in Italia (2016). III Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2017, XX.

⁽⁷⁸⁾ D. MOSCA, P. TOMASSETTI, *Contenuti e tendenze della contrattazione aziendale. Anticipazioni del III Rapporto ADAPT*, in *Bollettino ADAPT*, 2017, n. 8.

⁽⁷⁹⁾ AA. VV., *La contrattazione collettiva in Italia (2017). IV Rapporto Adapt*, ADAPT University Press, 2018, XXIII.

seguito dell'entrata in vigore dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 ⁽⁸⁰⁾; tuttavia, la ricerca ha dato esito negativo.

L'immobilità della contrattazione decentrata è stata confermata estendendo l'ambito della ricerca ai contratti integrativi territoriali, limitatamente a quelli contenuti nelle banche dati a propria disposizione ⁽⁸¹⁾. Più in dettaglio, al loro interno si sono rinvenute solamente talune indicazioni di carattere procedurale e/o informativo, nonché alcune specificazioni in merito alla classificazione di certe figure professionali. Un unico caso meritevole di menzione, ma fuori dalla regione esaminata, è stato quello del contratto integrativo territoriale stipulato da Confimi il 18 dicembre 2017 per le aziende metalmeccaniche della provincia di Bergamo ⁽⁸²⁾: questo, infatti, all'art. 7 promuove la creazione di un nuovo inquadramento professionale che consenta la realizzazione di una maggiore linearità tra responsabilità, mansioni, competenze e risultati.

I risultati illustrati sembrerebbero essere confermati anche dai commentatori ⁽⁸³⁾ che più recentemente hanno avuto modo di commentare il *trend* della contrattazione decentrata, affermando che la stessa sembra generalmente decollare solamente laddove sia sostenuta "economicamente" (con misure di decontribuzione e/o detassazione) dal legislatore, come nel caso dei premi di risultato o del *welfare* aziendale.

5. Conclusioni

In conclusione, si evidenzia che la risposta della prassi negoziale a livello nazionale e decentrato rispetto al ruolo assegnato dall'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 risulta essere praticamente nulla, salvo alcune rare eccezioni.

⁽⁸⁰⁾ Per questo ci si è rivolti *al responsabile delegato p.o. funzioni specialistiche in materia di lavoro, stranieri e conflitti*, per il servizio politiche del lavoro con sede a Trieste.

⁽⁸¹⁾ In particolare si è fatto riferimento a <http://bancadati.ilgiuslavorista.it>.

⁽⁸²⁾ Si veda il testo disponibile on-line al seguente link: http://www.confimibergamo.it/image/data/articoli_allegati/Sindacale_Previdenziale/2017/dicembre/accordo.pdf.

⁽⁸³⁾ A. ZAMBELLI, *Per gli accordi decentrati la partenza è in salita*, in www.ilsole24ore.com, 14 aprile 2017.

Lo studio svolto sui *contratti collettivi nazionali* ha dimostrato come le parti siano scettiche e molto caute nell'utilizzo del nuovo demansionamento, istituto delicato sul fronte della tutela della dignità e professionalità del lavoratore.

L'aspetto chiave è, però, quel mancato rinnovamento dei sistemi di classificazione e inquadramento, dato che la loro composizione determina oggi l'estensione dello *jus variandi* del datore. Di fatto, in sistemi (come quelli vigenti) che raccolgono all'interno dello stesso livello o area/categoria professionale mansioni tra loro eterogenee, la tutela della professionalità si riduce.

Sembra auspicabile che, per trovare un giusto equilibrio tra tutela della professionalità ed esigenze di flessibilità del datore, tutti i CCNL procedano nel breve-medio periodo non solo ad un adeguamento della disciplina della mobilità professionale, ma soprattutto a una revisione dei sistemi di classificazione, sull'esempio del comparto degli occhiali (Anfao, 2017) o dell'iniziativa intrapresa nel settore dei metalmeccanici, seppur di lodevole menzione qui sia soprattutto il livello provinciale con il contratto integrativo per la provincia di Bergamo siglato da Confimi il 18 dicembre 2017 ⁽⁸⁴⁾.

Inoltre, i risultati della ricerca svolta sulla *contrattazione decentrata* sembra mostrare un certo sfavore delle c.d. parti sociali per il tema dell'inquadramento e della mobilità interna.

Dunque, è da evidenziarsi la necessità di una formazione su più fronti al fine di ottenere una valorizzazione della professionalità della persona-lavoratore: in primo luogo delle rappresentanze sindacali dei lavoratori, ed in particolare di quelle aziendali e territoriali; in secondo luogo delle associazioni sindacali della parte imprenditoriale; infine dei datori stessi ⁽⁸⁵⁾. Perciò, la messa in cantiere della piena applicazione del nuovo art. 2103 c.c. passerebbe da una maggiore presa di coscienza delle parti sociali e, tenuto conto del cambiamento che sta investendo le idee di impresa e di lavoratore, altresì da un cambio di cultura organizzativa aziendale che deve compiersi un po' per tutti i settori e per tutti i suoi attori.

⁽⁸⁴⁾ Fra gli altri, concorde con l'idea di una necessaria revisione dei sistemi di inquadramento M. BROLLO, *Inquadramento e ius variandi*, cit., 781 ss.

⁽⁸⁵⁾ M. BROLLO, *Il tempo di nuove tutele e dei diritti 4.0*, in <https://www.ilsole24ore.com/art/commenti-e-idee/2018-06-08/il-tempo-nuove-tutele-e-diritti-40-105208.shtml?uuid=AELPsB2E>, 08 giugno 2018.

La professionalità in trasformazione alla prova del Jobs Act – Riassunto. Il testo ha come oggetto lo studio degli interventi del legislatore e dei contratti collettivi volti a definire le nuove maglie della tutela della professionalità nell'ambito dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 e dell'art. 2103 c.c. Considerato il recente cambiamento nelle professionalità che la Quarta Rivoluzione Industriale ha enfatizzato, a richiedere tutela oggi non è più una professionalità statica ma una di tipo dinamico. L'obiettivo dell'elaborato è indagare come la contrattazione collettiva stia gestendo i rinvii che il legislatore dell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015 ha introdotto. Infatti, i contratti collettivi con i loro sistemi di inquadramento e classificazione del personale oggi costituiscono il riferimento per una tutela più o meno ampia della nuova professionalità del lavoratore e per definire i margini della flessibilità organizzativa e gestionale del datore di lavoro.

The professionalism of workers in transformation: the test of the Jobs Act (Article in Italian) – Summary. This article studies the regulatory intervention put in place by the legislator and the collective agreements aimed at identifying new forms of protection for workers' professionalism, in the light of the art. 3, d.lgs. n. 81/2015 and the art. 2103 c.c. Given the changes ensuing from the Fourth Industrial Revolution, which has an impact on workers' skills, a dynamic idea of professionalism, instead of a static one, requires modern form of protection. The aim of this article is to examine how collective agreements are dealing with the provisions of the art. 3, d.lgs. n. 81/2015. Indeed, collective agreements and their personnel classification schemes represent today the cornerstone to introduce new form of protection for workers' professionalism as well as to define the extent of employer's organizational and management flexibility.

Una proposta di riforma del sistema di inquadramento: verso un sistema fondato sulle competenze

Sabina Tagliavini^(*)

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** Il Jobs Act e la nuova disciplina delle mansioni. – **2.1.** La mobilità orizzontale. – **2.2.** La mobilità verso il basso (demansionamento). – **2.3.** Ruolo della contrattazione collettiva. – **3.** Cosa manca per un nuovo sistema di inquadramento: uno standard di riferimento. – **3.1.** Il Quadro Europeo delle Qualifiche. – **3.2.** Dall'EQF all'e-CF. – **4.** Dai livelli alle fasce, il caso del CCNL Metalmeccanico. – **4.1.** Sistema di inquadramento professionale: una proposta di riforma che data 2003. – **5.** Una proposta di riforma. – **6.** Conclusioni.

1. Introduzione

In questi ultimi anni si è acceso un ampio dibattito intorno alle diverse conseguenze di quella che è stata definita la Quarta Rivoluzione Industriale ⁽¹⁾, infatti anche nel nostro tempo, l'innovazione tecnologica sta sostenendo una profonda trasformazione degli assetti produttivi e radicali cambiamenti nel mondo del lavoro per la rottura che la sua introduzione comporta rispetto ai processi tradizionalmente seguiti. Si assiste, cioè, a una profonda modifica dei rapporti fra i vari settori produttivi, facendo nascere nuove esigenze professionali, formative e trasformando profondamente anche il mondo del lavoro fin qui conosciuto.

Oggi, per essere competitiva sui mercati internazionali, l'industria in generale (e quella italiana in particolare) deve necessariamente operare investimenti qualitativi e quantitativi nell'ambito della ecosostenibilità

* Già Operatore e Segretario Regionale FIM CISL Roma.

⁽¹⁾ K. Schwab, *The fourth industrial revolution*, World Economic Forum, 2016.

delle produzioni industriali e nella digitalizzazione dei processi produttivi nel contesto di *Industry 4.0*; tale trasformazione investe non soltanto il mondo industrial-produttivo, ma ha impatti importanti sull'economia, il lavoro, la formazione e la vita quotidiana delle persone ⁽²⁾.

Per far fronte a questi profondi cambiamenti sarà sempre più necessario investire seriamente sullo sviluppo e sulla evoluzione delle competenze dei lavoratori in termini di accrescimento non solo delle competenze tecniche, ma anche e soprattutto nell'acquisizione di maggiore autonomia e responsabilità insieme a un loro ruolo più attivo e qualificato nell'evoluzione dei processi produttivi e delle nuove dinamiche organizzative. Diventerà non più rinviabile, quindi, anche una profonda e sostanziale riforma dei sistemi di classificazione professionale che «favoriscano di più la mobilità professionale e diano più spazio alla contrattazione aziendale e al riconoscimento del merito professionale, anche individuale» ⁽³⁾.

La Quarta Rivoluzione Industriale è anche definita la “Grande Trasformazione” del lavoro, mutuando il titolo da un'importante opera dell'economista ungherese Karl Polanyi ⁽⁴⁾. Polanyi descrive una trasformazione che prima che economica è *antropologica*, riferendosi al cambiamento che, con la nascita dell'economia, si è avuto nel concetto stesso di lavoro (oltre che, per l'autore, di terra e di moneta). Utilizzando questa lente interpretativa, risulta riduttivo descrivere le grandi trasformazioni del lavoro in atto solo attraverso strumenti legislativi, poiché, invece, queste implicano profondi «cambiamenti sociali che stanno determinando un nuovo modo di lavorare, completamente differente da quello che abbiamo conosciuto nel paradigma capitalistico del lavoro dipendente» ⁽⁵⁾.

La “Grande Trasformazione” del lavoro sta, di fatto, scardinando il modello ormai acquisito dei sistemi produttivi, producendo il superamento del sistema taylor-fordista per farci approdare a un

⁽²⁾ G. FARINA, *L'innovazione nell'Industria e Industria 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di) *Il lavoro 4.0 La quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018.

⁽³⁾ G. FARINA, *op. cit.*

⁽⁴⁾ K. POLANYI, *La Grande Trasformazione*, Einaudi, 1974.

⁽⁵⁾ F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI, *Al Jobs Act italiano mancano l'anima e la visione di un lavoro e una società che cambia*, in F. NESPOLI, F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il Jobs Act dal progetto all'attuazione. Modernizzazione o ritorno a un passato che non c'è più?*, ADAPT Labour Studies e-Book series n.47, ADAPT University Press, 2015.

sistema che i sociologi definiscono “post fordista”, sistema in cui il lavoro «non è più solo subordinato, povero di contenuti qualificanti e ripetitivo, ma sempre di più autonomo, creativo e professionalmente ricco. Che non è solo di grandi aziende, ma di neonate *start-up*. Non più luogo di scontri perenni e di ideologie, ma di partecipazione a un obiettivo comune»⁽⁶⁾.

Diventa, in questo contesto, sempre più importante l’aggiornamento permanente delle competenze attraverso nuovi percorsi di formazione continua, competenze non solo di carattere tecnico, ma anche, appunto, di gestione, relazione. Per questo, cruciale diventa la promozione e il riconoscimento della *professionalità* e del suo nuovo valore.

È importante, anzi, fondamentale, visto il ruolo che riveste per la valorizzazione delle persone nell’impresa, cercare innanzitutto di comprendere cosa si intenda per *professionalità*.

Il concetto di *professionalità* è un concetto che sfugge a una definizione univoca, chiara e condivisa, del quale spesso non si riesce ad afferrare pienamente ogni implicazione.

Baldissera sostiene che al termine *professionalità* possano essere associate diverse dimensioni che vanno dalla qualità del compito che viene assegnato al lavoratore, alla valutazione sociale dell’attività svolta rispetto ad altre tipologie di lavori, al valore culturale che esprime in termini di conoscenze, di abilità e di esperienze. La *professionalità* ha, inoltre, un valore normativo nel momento in cui il suo riconoscimento passa attraverso i sistemi di inquadramento contrattuali e un conseguente valore di mercato dato dalla sua remunerazione⁽⁷⁾.

Queste diverse dimensioni della *professionalità* non sono sempre convergenti fra loro; essa è contemporaneamente attributo della prestazione lavorativa e del lavoratore. Secondo Federico Butera, è un «“Giano bifronte”, prodotto della divisione del lavoro e della sua evoluzione (sociale e organizzativa) tale da mettere in discussione e confondere categorie come mestiere e professione ormai codificate in forma contrapposta da secoli»⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ M. TIRABOSCHI, *La nuova “Grande trasformazione” del lavoro: le ragioni di un blog curato dai giovani di ADAPT per “Nova” del Sole 24 Ore*, in E. DAGNINO, F. NESPOLI, F. SEGHEZZI (a cura di), *La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT*, ADAPT University Press, 2017.

⁽⁷⁾ A. BALDISSERA, *Professionalità: un solo termine per molti significati*, in *Studi Organizzativi*, 1982, 3-4, 175-195.

⁽⁸⁾ F. BUTERA, *La professionalità come forza produttiva e come istituzione*, in *Sociologia del lavoro*, 1981, 14, 3-27.

Né il diritto del lavoro, a conferma di quanto affermato sopra, è riuscito a dare della *professionalità* una formulazione giuridicamente condivisa. Ricordiamo Mario Napoli che ci dà una definizione degli elementi caratteristici della professionalità, quei caratteri che ne giustificano il suo riconoscimento nel rapporto di lavoro: «sapere, saper fare e saper essere» ⁽⁹⁾, caratteri che si ritrovano nell'impostazione di psicologi e pedagogisti del lavoro, nonché, conseguentemente, nell'impostazione di molti formatori. Ma restano però evidenti contorni "sfumati", tali da renderla difficilmente definibile (univocamente) e misurabile.

Interessante osservare, però, come fa Pietro Causarano, che il termine *professionalità* entra a pieno titolo e formalmente nella lingua italiana solo negli anni Novanta, mentre all'estero questo risulta utilizzato parzialmente e limitato all'applicazione alle libere professioni storiche o alle attività che si stanno professionalizzando ⁽¹⁰⁾.

In ogni caso, in Italia si sviluppano i primi concetti intorno alla *professionalità* proprio nella fase di transizione dalle vecchie forme di organizzazione del lavoro industriale taylor-fordista verso le nuove forme automatizzate e flessibili ed è qui che si incrociano anche con una discussione negoziale che vede, nelle declaratorie contrattuali, salire il livello professionale del lavoratore in base a una crescente autonomia nell'esercizio delle proprie prestazioni.

In un mondo del lavoro taylor-fordista incentrato sulle competenze del lavoratore, la *professionalità* diventa quella caratteristica grazie alla quale gruppi di lavoratori «negletti nel taylor-fordismo, cercherebbero di garantire la "coerenza generale delle tecniche" [...] e quindi, in certa misura contribuirebbero in autonomia a indirizzare l'intero processo produttivo, partecipando all'innovazione» ⁽¹¹⁾.

In questo senso, la *professionalità* nel lavoro industriale si configura come quella leva, non solo del singolo lavoratore, ma anche di una collettività di lavoratori, che può aprire prospettive di mobilità orizzontale e verticale, rendendo dinamica l'organizzazione del lavoro. Nella "Grande Trasformazione" del lavoro, la *professionalità* gioca quindi un ruolo di primo piano grazie alle trasformazioni organizzative

⁽⁹⁾ M. NAPOLI, *La professionalità*, in Vita e Pensiero, Milano 2004.

⁽¹⁰⁾ P. CAUSARANO, *Dimensioni e trasformazioni della professionalità*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0. La quarta rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018.

⁽¹¹⁾ M. VIGEZZI, *La professionalité comme élément de cohérence des systèmes techniques*, in J. H. JACOT, *Travailleur collectif et relations science-production*, in CNRS, Paris, 1984.

delle tecniche produttive e alle nuove opportunità tecnologiche nella gestione e conoscenza delle informazioni (la frontiera determinata da *Industry 4.0*, ad esempio), accentuando un suo elemento caratteristico che rischia di essere anch'esso di difficile misurazione che è la *competenza*.

Fin dal suo affacciarsi sullo scenario industriale, attorno alla *professionalità* si sviluppano i diversi sistemi di classificazione e di valorizzazione dei lavoratori: fra il 1973 e il 1974 i metalmeccanici definiscono i livelli di inquadramento (con le relative declaratorie) cercando di far convergere l'organizzazione del lavoro con le nuove forme di classificazione e la conseguente necessità formativa. Negli anni Ottanta, l'Isfol⁽¹²⁾ definisce delle "fasce di professionalità" in cui collocare le posizioni delle attività lavorative effettivamente svolte. Nel 2003, viene istituito il gruppo di lavoro paritetico Fim Cisl, Uilm Uil e Federmeccanica che redige una proposta per la modifica dell'inquadramento professionale (nel contratto metalmeccanico) attraverso l'introduzione di nuovi indicatori di *professionalità*; nel 2015 viene redatta la piattaforma di rinnovo del CCNL metalmeccanico che vede, nel passaggio dai dieci livelli contrattuali a cinque fasce di *professionalità*, il tentativo di semplificazione per superare il modello di inquadramento e di declaratorie sostanzialmente fermo ai primi anni Settanta.

Si comprende quindi quanto questo concetto di *professionalità* sia intimamente connesso alla evoluzione dei sistemi industriali, costituendo quell'attributo comune tra la definizione della prestazione lavorativa e le caratteristiche in termini di "sapere, saper essere e saper fare" del lavoratore.

La "Grande Trasformazione" del lavoro, con i suoi impatti sul lavoro subordinato, con il fiorire di nuove modalità di lavoro e nuove figure professionali ancora non completamente note né intercettate (almeno da parte sindacale) e porta quindi con sé una necessaria evoluzione dei contenuti di *professionalità* e l'urgenza di procedere, almeno per ciò che è contrattualizzato, con una effettiva riforma dei sistemi contrattuali di inquadramento, poiché ulteriori operazioni di *maquillage* sarebbero, oltre che fuori tempo, dannosi sia per l'impresa sia per i lavoratori che vi prestano la propria opera.

⁽¹²⁾ Istituto per lo Sviluppo e la Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL). Dal 1° dicembre 2016, a seguito di una profonda riforma dell'istituto, lo stesso è stato rinominato Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP).

A completamento del quadro sopra delineato, serve notare come taluni settori abbiano precorso i tempi rispetto alle necessità derivanti dalla rottura introdotta dalla introduzione di innovazione tecnologica dettata dalla pervasiva possibilità di digitalizzazione (con tutte le sue conseguenze) di *Industry 4.0*.

Già a partire almeno dal 2010, la Commissione Europea, varando il piano strategico decennale “Europa 2020” si è posta cinque obiettivi ambiziosi in materia di occupazione, innovazione, clima/energia, istruzione e integrazione sociale. Tale piano ha lo scopo di creare le condizioni per un’economia più competitiva e con più alto tasso di occupazione attraverso degli ambiti specifici quali quelli della crescita intelligente (di cui è parte l’Agenda Digitale), la crescita sostenibile e la crescita solidale. In particolare, lo scopo dell’Agenda Digitale Europea è quello di ottenere vantaggi socio-economici sostenibili grazie alla creazione di un mercato unico digitale basato su internet superveloce e su applicazioni interoperabili. Infatti, è da sottolineare che il settore TLC genera direttamente il 5% del PIL europeo e contribuisce alla crescita della produttività per il 20% direttamente e per il 30% grazie agli investimenti nel settore.

Le opportunità date da questo progetto strategico in termini di politiche industriali realizzabili dai singoli Stati membri anche attraverso l’ammodernamento delle infrastrutture ICT, hanno spinto le aziende del settore, già prima che si iniziassero a concretizzare i temi di *Industry 4.0*, a ragionare sull’adozione di nuovi processi e, di conseguenza, sulla necessità di una sostanziale crescita nell’apprendimento di tecnologie, prodotti e sulla urgenza di valorizzare maggiormente formazione e aggiornamento delle competenze. L’Agenda Digitale, nell’ambito del piano “Europa 2020”, cioè, si poneva come un’opportunità (commerciale) utile a determinare il livello di competitività verso cui orientare i miglioramenti aziendali.

Lo sviluppo progressivo e continuo del settore dell’*Information Technology*, quindi, ha posto in evidenza l’obsolescenza dei sistemi di inquadramento e classificazione contenuti nei contratti nazionali di riferimento (nello specifico nel contratto nazionale metalmeccanico, adottato da molte aziende del settore), tanto da indurre molte aziende (specialmente multinazionali del settore) ad adottare sistemi di inquadramento e classificazione propri, spesso fatti propri unilateralmente da tutte le *legal entities* del Gruppo.

Infatti le richieste di mercato in termini di vendita, acquisto, credito inducono un’esigenza di cambiamento aziendale (maggiore competitività, sostenibilità) che, nei termini dei piani industriali

aziendali conducono alla definizione delle linee strategiche dell'impresa sulla presenza nei mercati, sulla individuazione dei prodotti e sull'investimento tecnologico necessario, nonché, spesso, conducono alla revisione degli stessi processi aziendali interni. In altre parole, l'impresa deve andare incontro, per rispondere alle nuove esigenze, a profondi interventi organizzativi e al necessario adeguamento delle competenze. Questo processo di aggiornamento delle competenze e, di conseguenza, di evoluzione delle *professionalità*, passa necessariamente attraverso una ridefinizione delle mansioni e nuovi modelli di inquadramento professionali.

Ciò che era già evidente come conseguenza naturale del piano strategico "Europa 2020" (anche per il suo impatto sul settore ICT, considerato come uno dei "fattori" strategici per il benessere socio-economico dei Paesi) è diventato quindi oggi, in seguito alla velocità di innovazione e di sviluppo tecnologico, una necessità diffusa, non solo prerogativa di un settore specifico, del panorama industriale italiano e internazionale.

Processi e competenze nuovi, nuove *professionalità*, ma anche nuove relazioni industriali: le parti sociali, oltre alle azioni messe in campo a livello delle istituzioni, non possono più rinviare una vera e sostanziale riforma dei contenuti dei sistemi di inquadramento professionale, utili a far emergere e a valorizzare le nuove competenze e le nuove *professionalità*.

Il passaggio da un sistema di inquadramento fondato sulle "mansioni" a un sistema di inquadramento basato sulle "competenze" e sulla *professionalità* è la vera sfida contrattuale di oggi: sulla scorta delle esperienze già maturate e grazie anche al supporto del Legislatore è possibile, oggi, procedere concretamente ed efficacemente a questa riforma: scopo di questo articolo è delineare una proposta concreta che utilizzi strumenti già presenti ma mai, fino ad ora, collegati fra loro.

2. Il *Jobs Act* e la nuova disciplina delle mansioni

Con il *Jobs Act*, riforma del diritto del lavoro promossa e attuata in Italia dal governo Renzi, attraverso l'emanazione di diversi provvedimenti legislativi varati tra il 2014 e il 2015, si è inteso cercare di dare risposte utili ad adeguare il mercato del lavoro italiano ai profondi cambiamenti in atto e a rendere i contratti di lavoro maggiormente coerenti con le esigenze dell'attuale contesto occupazionale e produttivo.

In particolare, adeguare la legislazione del lavoro a quella europea per cercare di dare impulso all'occupazione sia attraverso l'incentivazione del contratto di lavoro a tempo indeterminato (ovvero aumentare la flessibilità interna del rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato) sia attraverso una maggiore flessibilità per le imprese nei licenziamenti (flessibilità in uscita) e modificando, allo stesso tempo, l'assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche di ricollocazione (le cosiddette politiche attive del lavoro).

Già sembra quanto meno riduttivo cercare di interpretare i cambiamenti in atto attraverso il solo strumento legislativo, ma lo è ancor di più se si considera che, di fronte allo scardinamento operato dall'introduzione nei sistemi organizzativi e produttivi delle più avanzate innovazioni tecnologiche, si è pensato di trovare una risposta adeguata nel rafforzamento di un modello contrattuale già ampiamente in declino, quale il contratto a tempo indeterminato. È indubbiamente un modello "storico" per il lavoro dipendente che però non può più essere considerato tale nel nuovo contesto industriale; la trasformazione del lavoro sta favorendo la nascita di nuovi mestieri, nuove professioni e *professionalità*, nuove competenze, nuove modalità organizzative in larga parte in alcun modo assimilabili al sistema e ai paradigmi basati su una oramai passata concezione meccanica dell'industria.

Infatti, in questo nuovo contesto, il lavoratore sarà sempre meno un mero esecutore di direttive impartite dal datore di lavoro e sarà sempre più caratterizzato, invece, da capacità di autonomia, creatività, possibilità di partecipazione e condivisione dei rischi oltre che dei risultati d'impresa.

Il *Jobs Act* muove qualche passo in questa direzione senza però essere la rivoluzione copernicana annunciata ⁽¹³⁾, cercando di costruire le condizioni non solo per flessibilità in ingresso o in uscita, ma anche per flessibilità "durante" il rapporto di lavoro ⁽¹⁴⁾ utilizzando diversi strumenti tra i quali la definizione della nuova disciplina delle mansioni descritta all'art. 3, d.lgs. n. 81/2015. La nozione di "mansione" entra in ambito giuridico-legislativo nel 1942 quando il Legislatore introduce nel codice civile il principio della "contrattualità delle mansioni", mutuando tale terminologia dall'ambito economico-sociale, ovvero dalla scienza dell'organizzazione e dalla sociologia del lavoro.

⁽¹³⁾ F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*

⁽¹⁴⁾ M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, ADAPT University Press, 2015.

Con il termine “mansione”, per Gino Giugni ⁽¹⁵⁾, si intende «la prestazione dedotta nel contratto di lavoro», cioè i compiti che il lavoratore è tenuto a svolgere e che il datore può esigere. È questo il concetto di “contrattualità delle mansioni” cui aderisce la dottrina maggioritaria: «la prestazione alla quale il lavoratore è tenuto è quella (che deve essere) determinata al momento della costituzione del rapporto di lavoro; e non in maniera generica, bensì attraverso la individuazione di compiti specifici (mansioni) da svolgere nell’organizzazione produttiva» ⁽¹⁶⁾.

«Quindi oggetto del contratto sono le mansioni in questo dedotte al momento della assunzione, anche con riferimento alla categoria legale e ai sistemi di classificazione e inquadramento tipici della contrattazione collettiva» ⁽¹⁷⁾.

Se, complessivamente il *Jobs Act* non risulta quindi essere la rivoluzione annunciata, la riforma della disciplina delle mansioni ha, invece, grande portata. Infatti, il citato art. 3 del d.lgs. n. 81/2015 ⁽¹⁸⁾ sostituisce per intero (non semplicemente aggiorna) l’art. 2103 del codice civile così come modificato dall’art. 13 dello Statuto dei lavoratori (l. n. 300/1970), costituendosi in questo modo come un tentativo di superamento (anche ideologico) dello stesso Statuto dei lavoratori ⁽¹⁹⁾.

Come scritto in premessa, il tema della disciplina delle mansioni e dei suoi possibili cambiamenti è strettamente correlato alla questione della *professionalità*: per questo motivo è utile comprendere gli impatti di questa riforma e i possibili spazi che questa apre per ulteriori cambiamenti a livello di settore o di singola impresa nel campo della descrizione e classificazione delle competenze e dei conseguenti sistemi di inquadramento professionali.

Cambiano, infatti, i criteri con cui l’imprenditore valuta le competenze dei propri dipendenti: non contano più solo le competenze specifiche, ma conta soprattutto la capacità di diversificazione delle conoscenze e

⁽¹⁵⁾ M. MIUGNI, *Mansioni e qualifica nel rapporto di lavoro*, Editore Jovene, 1963.

⁽¹⁶⁾ F. LISO, *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro legale*, Franco Angeli, 1982.

⁽¹⁷⁾ M. MENEGOTTO, *La disciplina delle mansioni dopo il Jobs Act. Nuovi spazi per la flessibilità funzionale*, Working Paper n. 7/2016, ADAPT University Press, 2016.

⁽¹⁸⁾ D.lgs. n. 81/2015, in Gazzetta Ufficiale, disponibile on-line all’indirizzo <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/06/24/15G00095/sg> (ultimo accesso in data 3 settembre 2018).

⁽¹⁹⁾ M. BROLLO, *op. cit.*

contano le capacità relazionali e di *problem solving*; si passa «dalla mono-professionalità fissa, a quella molteplice, variabile»⁽²⁰⁾.

Parallelamente cambiano anche le aspettative, le esigenze e gli interessi degli stessi lavoratori che, almeno per le nuove professioni e i nuovi mestieri, sempre meno si identificano nei sistemi oggi codificati: è sempre più importante, infatti, che emergano e diventino riconoscibili e riconosciute quelle che potremo definire “multi-competenze” che un lavoratore è chiamato a esercitare.

È necessario che, di fronte alla richiesta di maggiore poliedricità e alla necessità di interpretare ruoli professionali che si configurano spesso al di fuori del rigido perimetro della mansione contrattualmente definita, ciascun lavoratore possa veder riconosciuta questa abilità e, soprattutto, possa contare su un sistema di definizione, classificazione e riconoscimento delle nuove competenze e *professionalità*. Serve, cioè, un sistema di classificazione più coerente con le nuove professioni che sia utile sì all’impresa, ma anche utile al lavoratore, fornendogli quel chiaro e trasparente riferimento per il riconoscimento delle “nuove” competenze esercitate, comune a tutti i lavoratori del settore; «si continua ad aver bisogno di uno strumento di verifica idoneo a sovrapporre situazioni concrete, adibizioni effettive, che richiede cioè la comparazione tra insiemi di compiti, i quali potrebbero risultare quantitativamente, ma soprattutto qualitativamente, anche molto differenti»⁽²¹⁾.

La nuova disciplina delle mansioni introdotta con il *Jobs Act* è un passo in questo senso, anche perché fornisce quell’ambito di sostegno per le parti sociali a procedere a una vera revisione dei sistemi di inquadramento; essa segue le diverse dimensioni della mobilità endoaziendale:

- 1) mobilità orizzontale nell’ambito dello stesso livello e categoria legale di inquadramento;
- 2) mobilità verso il basso, ovvero verso mansioni inferiori, attraverso tre possibili strumenti (per via unilaterale, collettiva o attraverso una negoziazione individuale);
- 3) mobilità verticale verso mansioni superiori.

⁽²⁰⁾ M. BROLLO, *op. cit.*

⁽²¹⁾ U. GARGIULO, *Lo jus variandi nel “nuovo” art. 2103 cod. Civ.*, WP CSDL “Massimo D’Antona”, IT 268/2015.

Maggiore focalizzazione verrà posta, in questo scritto, sulle prime due dimensioni.

2.1. La mobilità orizzontale

Per quanto riguarda la mobilità orizzontale, il mutamento di mansioni può essere disposto unilateralmente dal datore di lavoro ma con una importante novità rispetto alla disciplina precedente: al posto del criterio fin qui utilizzato della “equivalenza” delle mansioni, oggi si fa riferimento a «mansioni riconducibili allo stesso livello e categoria legale di inquadramento delle ultime effettivamente svolte»⁽²²⁾, introducendo, così, seppur in maniera implicita, un importante rinvio alla contrattazione collettiva.

Brollo⁽²³⁾ sostiene che la nuova normativa supporta il passaggio alla tutela della *professionalità* intesa in un senso più ampio che non il “semplice” bagaglio di competenze acquisite: si passa, cioè, dalla *professionalità* “acquisita” alla *professionalità* “classificata” in un certo contesto aziendale.

Con questa riforma, infatti, esce di scena il concetto di “mansione equivalente” e si definisce, in sua vece, per poter valutare la variazione della mansione, un criterio meno “sfumato” e, quindi, più preciso che è quello di mansione riconducibile allo stesso livello e categoria legale di inquadramento.

Come accennato in precedenza, essendo la definizione dei sistemi di inquadramento materia affidata alla contrattazione collettiva, la nuova formulazione del comma 1, art. 3 del d.lgs. n. 81/2015, con il rimando ai livelli di inquadramento, opera un implicito ma chiaro rinvio alla contrattazione collettiva, anche nei casi in cui si sia in presenza di sistemi di inquadramento definiti in via unilaterale in azienda: come conseguenza di quanto stabilito dalla nuova disciplina delle mansioni, è necessario che si verifichi un’azione concertata tra azienda e sindacati anche per la definizione di sistemi di inquadramento definiti a livello aziendale.

Se il criterio definito dalla normativa al fine di stabilire la variazione di mansione prevede un riferimento al livello di inquadramento è necessario che le parti intervengano a ognuno dei livelli contrattuali in cui tali sistemi vengono definiti; la nuova normativa apre alla

⁽²²⁾ D.lgs. n. 81/2015, art. 3, comma 1.

⁽²³⁾ M. BROLLO, *op. cit.*

contrattazione riconoscono un ruolo centrale rispetto al tema della *professionalità*, ruolo che le parti sono quindi chiamate a giocare a livello nazionale, ma anche e soprattutto nella contrattazione aziendale, di secondo livello.

Un ultimo cenno al fatto che il criterio di riferimento per la valutazione della variazione della mansione nell'ambito della mobilità orizzontale prevede anche che si consideri il rispetto della stessa categoria legale (operaio, impiegato, quadro, dirigente), sebbene, ad esempio, il contratto nazionale metalmeccanico, con l'inquadramento unico abbia già da tempo superato la suddivisione tra operai e impiegati.

In conclusione, oggi, in virtù del nuovo concetto di *jus variandi* è possibile che il lavoratore sia assegnato a mansioni differenti rispetto a quelle originariamente stabilite (o svolte), purché queste rientrino nell'ambito dello stesso livello di inquadramento professionale e di categoria legale. In questo ambito, la contrattazione collettiva può assumere un ruolo determinante per una disciplina del mutamento delle mansioni (sia in senso orizzontale sia verticale), della flessibilità organizzativa e della semplificazione gestionale⁽²⁴⁾.

Alla contrattazione collettiva, quindi, il compito di valutare il contenuto professionale delle mansioni, di delineare e definire con chiarezza nuovi sistemi di classificazione e di inquadramento, di giungere ad una vera e propria "tutela della *professionalità*".

Già prima del d.lgs. n. 81/2015, art. 3, il Legislatore con i "contratti di prossimità", disciplinati dall'art. 8, d.lgs. n. 138/2011 (convertito in legge dalla l. n. 148/2011 e in vigore dal 17 settembre 2011)⁽²⁵⁾, aveva stabilito che la contrattazione collettiva può realizzare "specifiche intese" finalizzate a maggiore occupazione e, in generale, a un aumento della competitività, su materie tassative tra le quali, al comma 2, lettera *b*, le mansioni del lavoratore, la classificazione e l'inquadramento del personale.

La riforma operata dal *Jobs Act*, tuttavia, pare superare quanto stabilito dall'art. 8, d.lgs. n. 138/2011, introducendo importanti novità sia, come descritto, relativamente alla mobilità orizzontale sia rispetto alla mobilità verso il basso.

⁽²⁴⁾ M. BROLLO, *op. cit.*

⁽²⁵⁾ D.lgs. n. 138/2011, art. 8, comma 1, in Gazzetta Ufficiale, disponibile on-line all'indirizzo:

<http://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=1&datagu=2011-09-16&task=dettaglio&numgu=216&redaz=11A12346&tmstp=1316417614599>

(ultimo accesso 3 settembre 2018).

Nel 2012 si ha, inoltre, l'accordo sulla produttività ⁽²⁶⁾, siglato dal Governo, dai sindacati delle imprese e dei lavoratori (a eccezione della CGIL) che definisce gli obiettivi per dare un contributo alla ripresa economica e sociale del Paese, a partire dal rilancio del lavoro e della produttività delle imprese attraverso una maggiore diffusione della contrattazione aziendale e territoriale.

Anche in questo caso, si affida alla contrattazione collettiva la piena autonomia negoziale rispetto alle tematiche relative alla mobilità orizzontale, ovvero alla possibilità di variazione delle mansioni, alla definizione di nuovi modelli organizzativi e di inquadramento che sostengano la crescita della produttività e competitività aziendale.

2.2. La mobilità verso il basso (demansionamento)

Rispetto alla mobilità verso il basso, c'è da sottolineare, innanzitutto, che questa non era contemplata dalla precedente versione dell'art. 2103 così come riformato dall'art. 13 dello Statuto dei lavoratori.

Il nuovo art. 2103, invece, così come formulato dal D.lgs. n. 81/2015, secondo e quarto comma, prevede esplicitamente la possibilità di adibire il lavoratore a mansioni inferiori, appartenenti al livello inferiore di inquadramento purché nella stessa categoria legale.

Le modalità con cui si può operare una variazione *in pejus* delle mansioni sono tre distinte:

- 1) unilateralmente, per via dell'esercizio del potere direttivo del datore di lavoro in presenza di ragioni organizzative;
- 2) per accordi collettivi, che siano nazionali, territoriali o aziendali, sempre nel caso in cui ricorrano esigenze di carattere organizzativo da parte dell'impresa;
- 3) per accordi individuali, nel caso di interesse specifico da parte del lavoratore (ad esempio al fine di mantenere il posto di lavoro).

In ogni caso, l'inquadramento formale e le condizioni economiche restano invariati, creando così una divergenza rispetto alle mansioni effettivamente svolte.

Anche in questo caso si assiste (d.lgs. n. 81/2015, art. 3, comma 4) a una promozione della contrattazione collettiva, nazionale, territoriale e

⁽²⁶⁾ *Linee Programmatiche per la Crescita della Produttività e della Competitività in Italia*, accessibile on-line all'indirizzo: http://www.camera.it/temiap/temi17/Accordo_produttività_21_novembre_2012.pdf (ultimo accesso 3 settembre 2018).

aziendale, che viene investita della possibilità, in funzione di specifiche esigenze aziendali, di contrattare anche la mobilità verso il basso (ovvero un demansionamento).

2.3. Ruolo della contrattazione collettiva

L'art. 2103 del codice civile così modificato introduce un altro importante aspetto che opera indirettamente un rinvio al ruolo della contrattazione collettiva. Al comma 3, infatti, stabilisce che l'assegnazione a nuova mansione può essere accompagnata da un sostegno formativo, se necessario ⁽²⁷⁾, tema che rimanda nuovamente alla contrattazione collettiva almeno per ciò che rientra nella sfera della formazione finanziata attraverso i fondi interprofessionali.

Resta comunque da notare, come nota a margine, che il crescente uso dei rimandi alla contrattazione collettiva operati dalla legge, più che rappresentare un'apertura alla libera negoziazione tra le parti, ha, di fatto esteso la "legificazione" anche al contratto collettivo, rendendolo così necessariamente estendibile alla totalità dei lavoratori (iscritti o non iscritti ai sindacati firmatari). Con il venir meno nel corso degli anni dell'utopia di una organica unità tra le diverse organizzazioni sindacali, il problema dell'individuazione dei soggetti legittimati alla contrattazione si è via via reso sempre più grave e delicato.

Anche individuando le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, resta pur sempre viva l'idea che sia invece una "democrazia associativa" a determinare il potere della rappresentanza e, cioè, la rappresentatività del sindacato che contratta, più della verifica elettorale presupposta, invece, da un modello di rappresentanza basato sulla teoria della "collettivizzazione" del fenomeno sindacale che naturalmente conduce ad una sua "entificazione" e "parastatalizzazione" (come accaduto nel settore pubblico) ⁽²⁸⁾.

Il quadro di riferimento normativo descritto apre comunque la strada a un intervento urgente delle parti sociali per una revisione e riforma sostanziale degli accordi collettivi dei sistemi di classificazione e inquadramento, attualmente obsoleti e scollegati dalla realtà (come nel caso del contratto metalmeccanico che adotta ancora le definizioni delle

⁽²⁷⁾ D.lgs. n. 81/2015, art. 3, comma 3.

⁽²⁸⁾ M. GRANDI, *In difesa della Rappresentanza sindacale*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 104, 2014.

mansioni del 1973) o eccessivamente semplificati (classificazione a “fasce larghe”).

La piattaforma di rinnovo dell’ultimo contratto collettivo nazionale metalmeccanico prevedeva una revisione del sistema di inquadramento che andasse, anche per questo settore, nella direzione di un sistema a “fasce larghe”, ma il risultato è stato, invece, quello di prendere ulteriore tempo.

Nel testo del CCNL del novembre 2016, infatti, si stabilisce che, tenuto conto dei profondi cambiamenti dei modelli organizzativi del lavoro e della evoluzione dei mercati e delle imprese (anche in virtù di *Industry 4.0*), le parti concordano che sia necessario operare un aggiornamento del sistema di inquadramento professionale attuale ⁽²⁹⁾.

Alla riforma del sistema di inquadramento professionale auspicata, ma non ancora realizzata, deve seguire necessariamente anche l’individuazione degli strumenti formativi più idonei, anche attraverso l’utilizzo dei fondi interprofessionali ⁽³⁰⁾, così da realizzare una maggiore e più concreta partecipazione dei lavoratori e un più attivo ruolo della contrattazione collettiva anche in questo ambito.

3. Cosa manca per un nuovo sistema di inquadramento: uno standard di riferimento

L’esigenza di rivedere il sistema di inquadramento professionale definito a livello contrattuale è un’esigenza profonda dettata dai mutamenti che le imprese stanno affrontando. Come vedremo tale esigenza è riconosciuta, almeno formalmente, anche dalle istituzioni proprio al fine di sostenere e promuovere lo sviluppo in ambito sia nazionale sia europeo.

Rispetto alle esperienze e alle proposte avanzate nel tempo, almeno per quanto riguarda il Contratto Collettivo Nazionale Metalmeccanico, un fattore determinante risulta ancora mancante: si tratta della necessità, per rendere la riforma dell’inquadramento una vera riforma, di passare effettivamente da un sistema basato sulle mansioni a un sistema basato sulle competenze, ovvero di adottare un paradigma completamente diverso da quello fino ad oggi definito.

Per realizzare un vero sistema basato sulle competenze è imprescindibile descriverle e classificarle facendo riferimento a

⁽²⁹⁾ Contratto Collettivo Metalmeccanici 26 novembre 2016.

⁽³⁰⁾ M. MENEGOTTO, *op. cit.*

standard, così da realizzare quel linguaggio comune non solo a imprese e lavoratori, ma anche a imprese e lavoratori a livello europeo e internazionale. In questo modo si potrà anche determinare quel pieno riconoscimento delle competenze acquisite in ambito lavorativo a oggi ancora mancante.

Lo standard di riferimento c'è ed è stato individuato nel Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF) e, successivamente, in una sua evoluzione che prende vita nel mondo dell'*Information Technology*, l'e-CF (*European e-Competence Framework*).

Nella proposta di riforma del sistema di inquadramento professionale che qui verrà avanzata, posta la necessità di adottare uno standard per la definizione e classificazione delle competenze, si sceglierà di fare riferimento allo standard e-CF. Lo standard e-CF, infatti, non solo è utile alla descrizione delle competenze, ma offre, a differenza dell'EQF, un sistema di classificazione comparato delle stesse entrando nel merito anche della definizione dei contenuti dei profili professionali.

Nei paragrafi che seguono, quindi, è proposta una breve descrizione dei contenuti dell'EQF e dell'e-CF: come vedremo la struttura dell'e-CF (collegato a EQF ma che prevede anche la definizione di profili professionali e di un meccanismo di classificazione comparato delle competenze) potrà essere adottata per ottenere un passaggio da un sistema di inquadramento strutturato in livelli (di mansioni) a un sistema strutturato per fasce (di competenze e profili professionali), utilizzando come punto di partenza proposte di riforma già avanzate nel tempo ma mai realizzate concretamente.

Nel marzo del 2000, a Lisbona, si tenne una sessione straordinaria del Consiglio Europeo ⁽³¹⁾ per «concordare un nuovo obiettivo strategico per l'Unione al fine di sostenere l'occupazione, le riforme economiche e la coesione sociale nel contesto di un'economia basata sulla conoscenza» ⁽³²⁾.

L'obiettivo strategico, utile secondo gli estensori a consentire in Europa il raggiungimento della piena occupazione, si basa su linee guida generali che prevedono, al primo punto, il miglioramento delle politiche in materia di società dell'informazione e delle politiche per la ricerca e sviluppo; si considera, infatti, che il passaggio a un'economia

⁽³¹⁾ CONSIGLIO EUROPEO, *Conclusioni della Presidenza*, Lisbona 23 e 24 marzo 2000, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_it.htm.

⁽³²⁾ CONSIGLIO EUROPEO, *op. cit.*

digitale basata sulla conoscenza sia il fattore chiave per l'incremento della competitività e per la occupazione ⁽³³⁾.

Determinante diventa quindi l'adeguamento dei sistemi di istruzione e formazione, nonché la promozione di nuove competenze di base e di maggiore trasparenza nella definizione delle qualifiche e ruoli.

Le aziende operanti nel settore che più si trova "esposto" a questa rivoluzione e che, anzi, per certi versi la determina, ovvero il settore dell'*Information Technology*, già da tempo hanno adottato criteri e metodologie utili a poter descrivere in modo più coerente rispetto agli attuali sistemi di classificazione e inquadramento le *professionalità* e competenze espresse dai propri dipendenti, individuando in questo uno dei fattori per poter essere presenti con successo in un mercato fortemente competitivo e dinamico.

Parallelamente, nei diversi Paesi dell'Unione, si è cercato di dotarsi di strumenti che servissero da riferimento per garantire la trasparenza richiesta rispetto ai sistemi delle qualifiche professionali, per tramite di strumenti quali, ad esempio, i Quadri Nazionali delle Qualifiche (NQF). Tali sistemi hanno lo scopo di raccogliere le qualifiche presenti sul territorio nazionale «al fine di facilitare i collegamenti tra sistema formativo e mercato del lavoro e offrire standard di riferimento comuni a lavoratori, imprese e istituzioni formative» ⁽³⁴⁾.

3.1. Il Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF)

Al fine di allineare i diversi sistemi formativi, il Consiglio e il Parlamento Europei hanno promosso nel 2008 una raccomandazione per l'istituzione di un Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF) ⁽³⁵⁾.

L'obiettivo è offrire uno standard di riferimento comune per la classificazione in livelli di tutte le qualifiche esistenti. La raccomandazione prende le mosse proprio dalle Conclusioni del

⁽³³⁾ CONSIGLIO EUROPEO, *op. cit.*

⁽³⁴⁾ L. V. CASANO, *Quadri nazionali delle qualifiche: a cosa servono e perché l'Italia è rimasta indietro*, in E. DAGNINO, F. NESPOLI, F. SEGHEZZI (a cura di), *La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT*, ADAPT University Press, 2017.

⁽³⁵⁾ PARLAMENTO EUROPEO, CONSIGLIO, *Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2008 sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente*, disponibile on-line all'indirizzo [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0506\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0506(01)&from=EN).

Consiglio Europeo di Lisbona del 2000 per quanto riguarda la necessità di una maggiore trasparenza delle qualifiche: le misure suggerite dovrebbero favorire una maggiore mobilità transnazionale dei lavoratori e promuovere un maggior sviluppo individuale, una maggiore competitività e occupazione.

La costituzione di questo quadro di riferimento europeo per la formazione, l'EQF, oltre a configurarsi come riferimento per i sistemi di qualifica delle competenze dei diversi Paesi, promuove una definizione dei livelli di inquadramento basata sul risultato dell'apprendimento. Si dovrebbe facilitare così il collegamento tra i sistemi formativi e il mercato del lavoro creando un linguaggio comune per imprese e istituzioni formative ⁽³⁶⁾.

In Italia, la cosiddetta "legge Fornero" (l. n. 92/2012) stabilisce, all'art. 4, comma 67, la costituzione di un piano nazionale delle qualifiche contenente i titoli di formazione e di istruzione e le qualifiche professionali ⁽³⁷⁾ e che, ex art. 4, comma 58, questi vadano riferiti ai sistemi di referenziazione dell'Unione Europea. La legge Fornero, quindi, in tema di classificazione delle competenze, stabilisce che lo standard di riferimento debba essere l'EQF; coerentemente, stabilisce che le modalità di apprendimento possano essere formali o non formali e anche la possibilità di riconoscere tali apprendimenti per acquisire titoli di istruzione e formazione. Infine, stabilisce la possibilità di certificazione di tali apprendimenti, attraverso un certificato rilasciato da ente pubblico o da un soggetto accreditato.

Il successivo d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13 pubblicato in attuazione della riforma Fornero in materia stabilisce, fra l'altro, con l'art. 8, la costituzione del repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione e delle qualifiche professionali, in conformità agli impegni assunti dall'Italia a livello comunitario, ovvero in riferimento allo standard europeo EQF ⁽³⁸⁾.

Nei contenuti specifici, però, sembra che si sia ancora lontani da un riconoscimento a pieno titolo delle competenze acquisite al di fuori dell'ambito strettamente scolastico, ovvero in ambito lavorativo ⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ L. V. CASANO, *op. cit.*

⁽³⁷⁾ L. n. 92/2012, in Gazzetta Ufficiale, disponibile on-line all'indirizzo: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/07/03/012G0115/sg>.

⁽³⁸⁾ D.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13, art. 8 comma 3 lettera d), disponibile on-line all'indirizzo: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/02/15/13G00043/sg>.

⁽³⁹⁾ M. TIRABOSCHI, *Certificazione competenze: un castello di carta*, in U. BURATTI, L. V. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *Certificazione delle competenze. Prime*

Nel decretare la costituzione di un repertorio nazionale dei titoli di istruzione e formazione, e quindi di un quadro nazionale delle qualifiche, emerge, secondo alcuni, una criticità, ovvero se «sia effettivamente in grado di rappresentare dinamiche del lavoro, profili e “famiglie” professionali in sintonia con la realtà del mercato del lavoro in profonda e continua trasformazione»⁽⁴⁰⁾.

In questo contesto, però, i quadri nazionali delle qualifiche (NQF) sembra costituiscano comunque un requisito indispensabile per la implementazione dell'EQF: infatti, a partire da quanto definito della raccomandazione del 2008, si è assistito a una intensificazione dell'attività di definizione dei quadri nazionali delle qualifiche tanto che il CEDEFOP, nel 2014, ha registrato nel suo rapporto periodico che «tutti i Paesi europei e molti Paesi partner hanno istituito o hanno avviato le procedure per l'istituzione di un NQFs»⁽⁴¹⁾, sebbene si riscontrino ancora forti differenze sul loro grado di sviluppo tra i diversi Paesi.

Il CEDEFOP è stato coinvolto nella definizione dello standard EQF fin dalla sua adozione nel 2008 e ne segue anche gli sviluppi: prima del 2005 i quadri nazionali delle qualifiche erano presenti solo in tre Paesi dell'Unione Europea, Irlanda, Francia e Inghilterra; nel 2015 erano già stati sviluppati in 38 Paesi, utilizzando l'EQF⁽⁴²⁾.

Tra questi, si segnala la Francia che ha sviluppato il suo quadro nazionale delle qualifiche, il cui ruolo regolatorio è molto consolidato già nel 1969. Nel corso degli anni è stato sottoposto a un costante aggiornamento: dal 2010 è stato sviluppato il riferimento con i livelli di EQF (a partire dal Livello 3) e si sta attualmente discutendo se, per gestire il problema della crescente disoccupazione giovanile, possa essere utile definire nuovi livelli di qualifiche che includano anche il Livello 2 di EQF.

Oltre la Francia, la Germania ha, dal 2013, un quadro nazionale delle qualifiche sviluppato su otto livelli e che fa riferimento ai livelli EQF a

riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, ADAPT e-Book series, 2013, n. 6, ADAPT University Press, 2013.

⁽⁴⁰⁾ G. ALESSANDRINI, *Prime riflessioni in margine a decreto legislativo sulla validazione degli apprendimenti formali e non formali nel quadro della ratio del modello delle competenze in ottica europea*, in U. BURATTI, L. V. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *op. cit.*

⁽⁴¹⁾ L. V. CASANO, *op. cit.*

⁽⁴²⁾ CEDEFOP, *National Qualification Frameworks developments in Europe*, Luxemburg Publications Office of the European Union, 2015.

partire già dal 2014; analogamente la Grecia, con il suo NQF, collegato a EQF, dal 2014.

I Paesi Bassi ha addirittura un NQF con un livello di accesso inferiore al Livello 1 di EQF formalmente utilizzato dal 2011 e anche Polonia, Portogallo e Romania, solo per citarne alcuni, hanno tutti sviluppato i propri quadri nazionali delle competenze operando il riferimento ai livelli EQF⁽⁴³⁾.

In Italia, a differenza di molti altri Paesi dell'Unione Europea, nonostante le sollecitazioni da parte dell'Europa in tal senso e nonostante il quadro legislativo, non si è ancora costituito il quadro nazionale delle qualifiche ma si è comunque proceduto con la referenziazione dei titoli formali di istruzione con l'EQF.

È importante sottolineare quanto questa lentezza italiana pesi sulla competitività complessiva del Paese⁽⁴⁴⁾, dovendo le imprese competere con sistemi produttivi di Paesi che hanno già adottato un comune linguaggio in tema di qualifiche, ovvero hanno già attivato quegli strumenti utili ad agevolare e a rendere più flessibile, adattabile e competitivo, il proprio mercato del lavoro (e il proprio sistema educativo).

Lo standard EQF è uno standard utile sia per la definizione di piani formativi (utile anche per fornire un orientamento per i percorsi formativi scolastici rispetto alle competenze richieste nel mercato del lavoro) sia per la valutazione dell'apprendimento non formale caratteristico di chi opera già nel mondo del lavoro, facendo così emergere aspetti più completi della *professionalità* di ciascun lavoratore così come oggi richiesto, ciò che è, al contrario, difficilmente riscontrabile attraverso gli attuali sistemi di inquadramento e classificazione.

L'EQF, prevede la classifica delle competenze in otto livelli di riferimento basati sui risultati dell'apprendimento definiti in termini di conoscenze, abilità e competenze⁽⁴⁵⁾: nella matrice così definita, non viene operata una classificazione o assegnazione delle qualifiche, ma solo la loro descrizione suddivisa in livelli sulla base dei criteri adottati (conoscenze, abilità e competenze).

⁽⁴³⁾ CEDEFOP, *op. cit.*

⁽⁴⁴⁾ L. V. CASANO, *op. cit.*

⁽⁴⁵⁾ COMMISSIONE EUROPEA, *Quadro Europeo delle Qualifiche per l'apprendimento permanente (EQF)*, Comunità europee, 2009, disponibile on-line all'indirizzo: https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/broch_it.pdf (ultimo accesso 3 settembre 2018).

L'adozione dell'EQF consente, infine, un più agevole raffronto di tali qualifiche.

Se il concetto di competenze è ciò che consente di modificare il modo di guardare e di organizzare il lavoro, trasformando politiche sociali passive di welfare in politiche attive e centrate sulla formazione dei lavoratori ⁽⁴⁶⁾, è anche vero, quindi, che questa sfida deve necessariamente coinvolgere anche i sistemi educativi. Infatti, come affermano Benadusi e Molina, ragionare di competenze implica capire la direzione da imprimere al futuro del lavoro e della democrazia ⁽⁴⁷⁾.

In effetti, rispetto all'azione che può essere svolta anche da imprese e Organizzazioni Sindacali nel contesto del sistema educativo, per rendere più efficaci anche le attività svolte nell'ambito dei progetti di alternanza scuola-lavoro, attenzione andrebbe posta a sviluppare gli interventi formativi necessari a portare il livello di competenze in uscita dal percorso scolastico a quelli utili al potenziale ingresso nel mondo del lavoro. Progetti di alternanza scuola-lavoro condotti in questa direzione potrebbero anche fornire la certificazione del livello raggiunto, riconoscimento che andrebbe a costituire un valido supporto al sostegno di più efficaci politiche attive del lavoro.

Gli otto livelli dell'EQF descritti in termini di conoscenze, abilità e competenze sono descritti nella seguente tabella:

Tabella 1 – EQF: Descrittori che definiscono il livello del Quadro Europeo delle Qualifiche

	CONOSCENZE Le conoscenze sono descritte come teoriche e/o pratiche.	ABILITÀ Le abilità sono descritte come cognitive e pratiche.	COMPETENZE Le competenze sono descritte in termini di responsabilità e autonomia.
Livello 1	Conoscenze generali di base.	Abilità necessarie a svolgere mansioni / compiti semplici.	Lavoro o studio sotto la diretta supervisione, in un contesto strutturato.
Livello 2	Conoscenza pratica di base in un ambito di lavoro o di studio.	Abilità cognitive e pratiche di base necessarie all'uso di informazioni pertinenti per	Lavoro o studio sotto la supervisione con un certo grado di autonomia.

⁽⁴⁶⁾ R. I. RUMIATI, *Verso un'educazione fondata sulle competenze*, disponibile on-line al sito: <http://www.lavoce.info/archives/54683/verso-uneducazione-fondata-sulle-competenze/>.

⁽⁴⁷⁾ L. BENADUSI, S. MOLINA, *Le competenze. Una mappa per orientarsi*, Il Mulino, 2018.

		svolgere compiti e risolvere problemi ricorrenti usando strumenti e regole semplici.	
Livello 3	Conoscenza di fatti, principi, processi e concetti generali, in un ambito di lavoro o di studio.	Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi scegliendo e applicando metodi di base, strumenti, materiali e informazioni.	Assumere la responsabilità di portare a termine compiti nell'ambito del lavoro o dello studio; Adeguare il proprio comportamento alle circostanze nella soluzione dei problemi.
Livello 4	Conoscenza pratica e teorica in ampi contesti in un ambito di lavoro o di studio.	Una gamma di abilità cognitive e pratiche necessarie a risolvere problemi specifici in un campo di lavoro o di studio.	Sapersi gestire autonomamente, nel quadro di istruzioni in un contesto di lavoro o di studio, di solito prevedibili, ma soggetti a cambiamenti; Sorvegliare il lavoro di routine di altri, assumendo una certa responsabilità per la valutazione e il miglioramento di attività lavorative o di studio.
Livello 5	Conoscenza teorica e pratica esauriente e specializzata, in un ambito di lavoro o di studio e consapevolezza dei limiti di tale conoscenza.	Una gamma esauriente di abilità cognitive e pratiche necessarie a dare soluzioni creative a problemi astratti.	Saper gestire e sorvegliare attività nel contesto di attività lavorative o di studio esposte a cambiamenti imprevedibili; Esaminare e sviluppare le prestazioni proprie e di altri.
Livello 6	Conoscenze avanzate in un ambito di lavoro o di studio, che presuppongano una comprensione critica di teorie e principi.	Abilità avanzate, che dimostrino padronanza e innovazione necessarie a risolvere problemi complessi e imprevedibili in un ambito specializzato di lavoro o di studio.	Gestire attività o progetti, tecnico/ professionali complessi assumendo la responsabilità di decisioni in contesti di lavoro o di studio imprevedibili; Assumere la responsabilità di gestire lo sviluppo professionale di persone o gruppi.
Livello 7	Conoscenze altamente specializzate, parte delle quali all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio, come base del pensiero originario e/o della ricerca.	Abilità specializzate, orientate alla soluzione di problemi, necessarie nella ricerca e/o nell'innovazione al fine di sviluppare conoscenze e procedure nuove e integrare la conoscenza ottenuta in ambiti diversi.	Gestire e trasformare contesti di lavoro o di studio complessi, imprevedibili che richiedono nuovi approcci strategici; Assumere la responsabilità di contribuire alla conoscenza e alla prassi professionale e/o di verificare le prestazioni strategiche dei gruppi.
Livello 8	Le conoscenze più all'avanguardia in un ambito di lavoro o di studio	Le abilità e le tecniche più avanzate e specializzate, comprese le capacità di	Dimostrare effettiva autorità, capacità di innovazione, autonomia,

	e all'interfaccia tra settori diversi.	sintesi e di valutazione, necessarie a risolvere problemi complessi della ricerca e/o dell'innovazione e ad estendere e ridefinire le conoscenze e le pratiche professionali esistenti.	integrità tipica dello studioso e del professionista e impegno continuo nello sviluppo di nuove idee o processi all'avanguardia in contesti di lavoro, di studio e di ricerca.
--	----------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: *Quadro Europeo delle Qualifiche per l'apprendimento permanente* ⁽⁴⁸⁾

3.2. Dall'EQF all'e-CF

In Italia, sia con la riforma Fornero (l. n. 92/2012) sia, successivamente, con il decreto di attuazione (d.lgs. 16 gennaio 2013, n. 13) in materia di classificazione e certificazione delle competenze, la legislazione ha dato seguito, almeno formalmente, alle raccomandazioni dell'Unione Europea stabilendo la costituzione di un quadro nazionale delle qualifiche omogeneo in tutto il Paese che faccia riferimento a quello che è stato indicato come standard, l'EQF.

Sembra però che, in Italia, si sia ancora molto lontani dall'acquisizione di questo modello di riferimento sia per quanto riguarda la definizione dei percorsi di formazione scolastica sia per quanto riguarda le competenze acquisite in modo formale o non formale per chi già si trova nel mondo del lavoro.

Proprio in relazione a quest'ultimo aspetto sembrano esistere le maggiori criticità; infatti, delineare un sistema di certificazione delle competenze senza tenere in giusta considerazione le necessità delle realtà del mondo del lavoro rischia di portare a un'ulteriore definizione di declaratorie inutili, definite a tavolino, che rischiano anche una rapida obsolescenza ⁽⁴⁹⁾.

Il problema, infatti, nasce principalmente dal fatto che si riconosce come “formazione formale” quella conseguita nei percorsi di formazione pubblica, lasciando in secondo piano quella, non formale, acquisita in ambito lavorativo, rischiando così di alimentare un divario

⁽⁴⁸⁾ COMMISSIONE EUROPEA, *Quadro Europeo delle Qualifiche per l'apprendimento permanente*, disponibile on-line all'indirizzo: https://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/leaflet_it.pdf.

⁽⁴⁹⁾ M. TIRABOSCHI, *Certificazione competenze: un castello di carta*, in U. BURATTI, L. V. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *op.cit.*

crescente tra scuola e mercato del lavoro ⁽⁵⁰⁾. Non solo, c'è anche il rischio concreto che una certificazione pubblica di competenza appresa in ambito lavorativo risulti disallineata rispetto alle mansioni e all'inquadramento assegnato dal datore di lavoro al lavoratore. Questo sistema "autoreferenziale" rischia di condurre, così, a un sempre maggiore "irrigidimento e ossificazione" del mercato del lavoro ⁽⁵¹⁾.

L'intervento del Legislatore, sembra quindi non avere avuto efficacia operativa, né che abbia prodotto quell'effetto di semplificazione e trasparenza ricercato, soprattutto perché sembra definito senza aver tenuto in debito conto istanze e peculiarità della realtà in cui dovrebbe trovare riscontro e applicazione.

Sembra che i diversi interventi normativi non riescano a raggiungere l'obiettivo di supportare lo sviluppo di strumenti utili a far emergere il patrimonio di conoscenze e abilità acquisite in ambito di studio o lavorativo, ovvero che non riescano ad innescare lo sviluppo di un concreto processo, funzionante, di certificazione delle competenze.

In questo modo si rischia fortemente una vasta dispersione di *know how*, contribuendo, così, alla determinazione della grande debolezza del sistema italiano nel suo complesso, colpendo soprattutto la forza lavoro che è sempre più coinvolta da frequenti cambi occupazionali ⁽⁵²⁾.

È importante, però, considerare che, nonostante questa centralizzazione e, per certi versi, inutile burocratizzazione, le parti sociali possono giocare un ruolo positivo, sebbene non direttamente coinvolte dalle previsioni del Legislatore.

Come già indicato, i progetti di alternanza scuola-lavoro potrebbero essere resi più efficaci, sottraendoli allo stesso destino di "irrigidimento e ossificazione", studiando percorsi formativi che portino gli studenti a raggiungere competenze che, certificate in base allo standard di riferimento EQF, possano essere compatibili non solo con il grado di certificazione scolastica perseguita, ma anche con il livello minimo compatibile con quanto richiesto per l'ingresso nel mercato del lavoro.

Per quanto riguarda il mondo del lavoro, invece, se è pur vero che i repertori stabiliti per via legislativa sono stati definiti senza tenere in considerazione gli attuali sistemi di inquadramento, la

⁽⁵⁰⁾ M. TIRABOSCHI, *Validazione degli apprendimenti e certificazione delle competenze per il mercato del lavoro*, in U. BURATTI, L. V. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *op. cit.*

⁽⁵¹⁾ M. TIRABOSCHI, *op. cit.*

⁽⁵²⁾ U. BURATTI, *Un repertorio nazionale "unico" solo in apparenza*, in U. BURATTI, L. V. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *op. cit.*

raccomandazione di utilizzare l'EQF come standard di riferimento può, come si diceva, essere comunque il supporto utile per operare una profonda revisione dei sistemi di inquadramento e classificazione, revisione che può diventare anche «uno strumento strategico di politica attiva contro l'inoccupazione e la disoccupazione»⁽⁵³⁾.

A fronte di questa criticità, comunque, c'è da registrare che il settore dell'*Information Technology* ha giocato un ruolo di precursore nel campo della ricerca di una standardizzazione della descrizione delle competenze specifiche e di una loro chiara e trasparente classificazione e certificazione.

Già nel 1996, il CEPIS (*Council of European Professional Informatics Societies*) sigla un accordo con l'Unione Europea per l'implementazione in Europa dell'ECDL (*European Computer Driving Licence*), un attestato che certifica il possesso di una competenza informatica di base, che si identifica con la capacità di operare al personal computer con le comuni applicazioni e la conoscenza essenziale della tecnologia dell'informazione a livello di utente generico. Attualmente, l'ECDL è riconosciuta nel mondo in 148 Paesi, con 24.000 *Test Center* accreditati. Già l'introduzione di questa certificazione delle competenze informatiche di base ha consentito di realizzare importanti risparmi (e quindi incrementi di produttività) grazie all'accresciuta (e riconosciuta) capacità di *problem solving* acquisita.

Successivamente, sempre il CEPIS, nel 1999 avviò un programma di certificazione europeo delle competenze ICT ritenute indispensabili per poter operare nel settore. Da qui si arrivò alla definizione del programma europeo di certificazione delle competenze informatiche denominato EUCIP (*European Certification of Informatics Professionals*)⁽⁵⁴⁾. L'obiettivo di EUCIP è certificare professionisti in grado di progettare, realizzare e gestire sistemi informatici. EUCIP è stato un sistema di certificazione adottato da aziende del settore ICT ma anche da aziende di settori diversi. Anche in questo caso, l'adozione di un sistema di certificazione delle competenze ICT è stato promosso dalle istituzioni europee quale strumento utile a garantire qualità di servizio, favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e superare il cosiddetto *digital divide*⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵³⁾ U. BURATTI, *op. cit.*

⁽⁵⁴⁾ <http://eucip.consortio-cini.it/>.

⁽⁵⁵⁾ AICA, EUCIP, *un approccio standard alla definizione e alla misurazione delle competenze ICT*, Novembre 2008.

Come si può constatare da questi brevi cenni, pur in assenza di una legislazione chiara non solo di riferimento ma anche di sostegno, e anche a causa della obsolescenza dei sistemi di inquadramento contrattuali, in molte realtà aziendali del nostro Paese si è attivato un processo per la classificazione e certificazione delle competenze basate su standard riconosciuti a livello europeo, in molti casi dando vita anche a sistemi di inquadramento “paralleli” che, pur collegati con l’inquadramento contrattuale, potessero descrivere in modo più coerente non solo le competenze, ma anche i percorsi di carriera dei propri dipendenti. In molti casi si tratta di sistemi di inquadramento e di sistemi di carriera a valore per gruppi internazionali (ad esempio nel caso di multinazionali) in ciascuno dei Paesi in cui l’azienda è presente; in pratica, sistemi di inquadramento che rendono omogenea la descrizione e classificazione delle competenze e delle qualifiche in modo trasversale ai Paesi di appartenenza.

Un motivo in più, questo, per cercare di adottare le *best practice* che già sono state sperimentate, arricchirle aggiornandole e mettere mano ad una revisione strutturale degli inquadramenti professionali contrattuali in modo tale da realizzare un sistema condiviso tra datori di lavoro e lavoratori e anche da supportare tutte quelle realtà che, pur avendo le stesse necessità, non riescono ad avere le strutture di gestione interne in grado di realizzare nuovi sistemi in autonomia.

Lo standard EQF, da solo, però non è sufficiente alla definizione di un sistema di inquadramento: quest’ultimo, infatti, si configura come un meccanismo di competenze *comparate*. L’EQF è in grado di fornire un modello *descrittivo* delle competenze, ma non un modello in cui le competenze siano descritte in modo *comparato*. Dal 2016, dal mondo dell’*Information Technology* è riconosciuto a livello europeo un nuovo standard che fa sempre riferimento all’EQF, ma che descrive e classifica le competenze in modo *comparato*: si tratta dell’*European e-Competence Framework* (e-CF). L’e-CF, sviluppato dal CEN (Comitato europeo di normalizzazione) e dal CENELEC (Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica), nasce nel 2008 in occasione del congresso organizzato dal CEDEFOP a Tessalonica come sistema di riferimento per le competenze professionali e manageriali nel settore ICT.

Figura 1 – Formalizzazione delle Competenze in base al livello di Capacità

		<u>LIVELLO DI CAPACITÀ</u>		
		AUTONOMIA	COMPLESSITÀ del CONTESTO	COMPORAMENTO
<u>COMPETENZE</u> Applicare conoscenza, skill e attitudini per raggiungere risultati	CONOSCENZA Insieme di elementi del sapere	Eseguire ⇔ Fare scelte	Strutturato ⇔ Non Strutturato Prevedibile ⇔ Imprevedibile	Applicare ⇔ Concepire
	ABILITÀ di espletare funzioni tecniche o manageriali			
	ATTITUDINE Capacità cognitive e relazionali			

Fonte: Elaborazione dell'autore

Ciò al fine di consentire ai diversi sistemi esistenti a livello internazionale, nazionale e delle singole imprese di condividere uno stesso linguaggio e di accedere allo stesso insieme di competenze di riferimento sia per la selezione, sia per i percorsi di carriera, formazione, certificazione, sia per una più efficace e precisa risposta alle richieste di mercato.

L'e-CF formalizza le competenze professionali descritte in EQF graduando "Conoscenza" ("sapere"), "Abilità" ("saper essere") e "Attitudine" ("saper fare") in base al livello di capacità, ovvero in base al livello di "Autonomia", "Complessità" e "Comportamento". La struttura dell'e-CF è basata sulle competenze vere e proprie, costituendo così un modello di riferimento flessibile e adattabile a diversi campi di applicazione. L'e-CF supporta la definizione di corsi di formazione, qualifiche, percorsi di carriera, percorsi di apprendimento formali e non formali e certificazioni nel settore dell'ICT. In tal modo i fornitori di ICT a livello locale, nazionale, europeo e globale, le aziende utenti, così come gli enti di formazione e certificazione, hanno la possibilità di accedere e utilizzare un riferimento comune e condiviso. Il modello di riferimento descrive quaranta processi classificati in cinque fasce collegate al Quadro Europeo delle Qualifiche (EQF), all'interno di cinque macro-aree (*Plan, Build, Run, Enable e Manage*).

Figura 2 – Struttura del modello e-CF

European e-Competence Framework 3.0 overview

Dimension 1 5 e-CF areas (A – E)	Dimension 2 40 e-Competences identified	Dimension 3 e-Competence proficiency levels e-1 to e-5, related to EQF levels 3–8				
		e-1	e-2	e-3	e-4	e-5
A. PLAN	A.1. IS and Business Strategy Alignment					
	A.2. Service Level Management					
	A.3. Business Plan Development					
	A.4. Product/Service Planning					
	A.5. Architecture Design					
	A.6. Application Design					
	A.7. Technology Trend Monitoring					
	A.8. Sustainable Development					
	A.9. Innovating					
B. BUILD	B.1. Application Development					
	B.2. Component Integration					
	B.3. Testing					
	B.4. Solution Deployment					
	B.5. Documentation Production					
	B.6. Systems Engineering					
C. RUN	C.1. User Support					
	C.2. Change Support					
	C.3. Service Delivery					
	C.4. Problem Management					
D. ENABLE	D.1. Information Security Strategy Development					
	D.2. ICT Quality Strategy Development					
	D.3. Education and Training Provision					
	D.4. Purchasing					
	D.5. Sales Proposal Development					
	D.6. Channel Management					
	D.7. Sales Management					
	D.8. Contract Management					
	D.9. Personnel Development					
	D.10. Information and Knowledge Management					
	D.11. Needs Identification					
	D.12. Digital Marketing					
E. MANAGE	E.1. Forecast Development					
	E.2. Project and Portfolio Management					
	E.3. Risk Management					
	E.4. Relationship Management					
	E.5. Process Improvement					
	E.6. ICT Quality Management					
	E.7. Business Change Management					
	E.8. Information Security Management					
	E.9. IS Governance					

Fonte: *European e-Competence Framework* ⁽⁵⁶⁾

⁽⁵⁶⁾ La fonte è accessibile on-line all'indirizzo: <http://www.ecompetences.eu/e-cf-overview/>

L'e-CF identifica, all'interno di questi quaranta processi e nelle cinque fasce, un totale di centosette diversi profili professionali. Le fasce definite in e-CF sono riferibili allo standard EQF secondo la tabella seguente. Da notare che non sono considerati i livelli 1 e 2 di EQF; i livelli 1 e 2 di EQF potrebbero essere utili per la descrizione e classificazione delle competenze in ambito scolastico, per la preparazione all'accesso ai livelli successivi, ovvero al livello minimo utile per l'ingresso nel mercato del lavoro. In particolare la prima fascia di e-CF (e-1) potrebbe essere associata al livello 2 EQF qualora si volesse includere anche l'apprendistato.

Tabella 2 – Le cinque fasce e-CF riferite agli otto livelli EQF

e-CF	EQF
e-5	Liv 8
e-4	Liv 7
e-3	Liv 6
e-2	Liv 5 & Liv 4
e-1	Liv 3

Fonte: *European e-Competence Framework* ⁽⁵⁷⁾

L'EQF, quindi, si pone come base teorica regolamentare e l'e-CF si può considerare come lo standard di riferimento che traduce l'EQF in fasce di competenze *comparate*.

L'e-CF, con la sua struttura, infine, non descrive i profili dirigenziali poiché la descrizione di profili di questo carattere esula dalla applicazione di un qualsiasi modello parametrico di descrittori di competenze e abilità. Resta, quindi, anche in questo modello di riferimento, irrisolta la differenziazione per categorie legali di inquadramento tra impiegati e dirigenti.

Nella seguente figura, un esempio di come è descritta una competenza nel modello e-CF, così come richiesta dai processi aziendali. È importante sottolineare questo aspetto: le competenze definite in e-CF derivano dalle necessità che emergono dalla definizione dei processi

⁽⁵⁷⁾ La fonte è accessibile on-line all'indirizzo: <http://www.ecompetences.eu>

caratteristiche dell'azienda, che, a loro volta, rispondono alle esigenze di mercato.

Figura 3 – Dettaglio della descrizione di competenza e-CF nell'ambito della dimensione “Plan” e delle fasce applicabili

Un esempio di “competenza” e-CF (domanda di competenza generata dai processi)

Area di competenza	A. PLAN				
Titolo + descrizione generale	A.6. Progettazione di Applicazioni – Application Design Analizza, specifica, aggiorna e rende disponibile un modello per implementare le applicazioni in conformità con la politica e le esigenze dell'utente / cliente. Seleziona le opzioni tecniche più appropriate per la progettazione di applicazioni, ottimizzando l'equilibrio tra costi e qualità. Progetta con linguaggi di modellazione strutture dati e modelli di struttura di sistema adeguati ai risultati dell'analisi. Assicura che tutti gli aspetti tengano in considerazione l'interoperabilità, la fruibilità e la sicurezza. Identifica un framework di riferimento comune per validare i modelli con gli utenti rappresentativi, sulla base dei modelli di sviluppo (es. l'approccio iterativo).				
<u>Livelli di capacità</u>	Livello 1	Livello 2	Livello 3	Livello 4	Livello 5
Livelli e-1 a e-5, collegati ai livelli EQF da 3 a 8	Contribuisce alla progettazione, alle specifiche funzionali generali e alle interfacce	Organizza la pianificazione complessiva della progettazione dell'applicazione	Risponde delle proprie e delle altrui azioni assicurando che l'applicazione sia correttamente integrata in un ambiente complesso e conforme alle necessità dell'utente / cliente	–	–

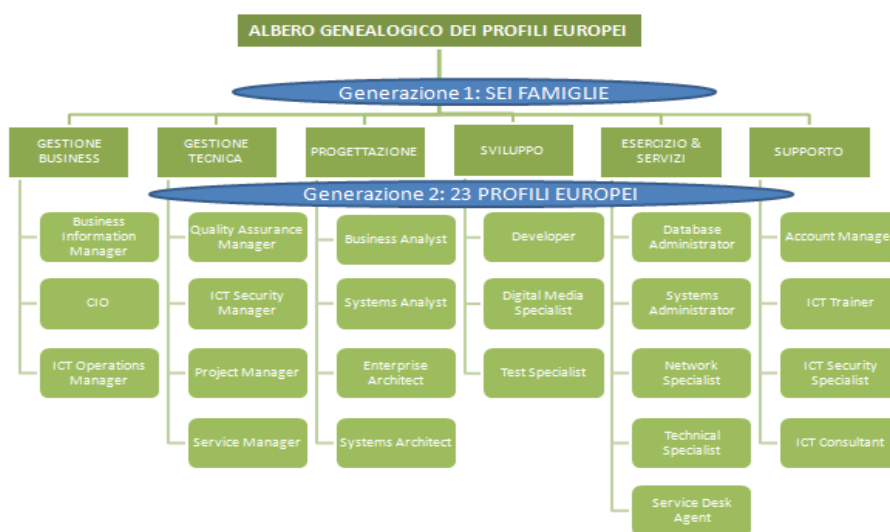
Fonte: Elaborazione dell'autore

Per dare un esempio di come lo standard e-CF possa essere utilizzato per la definizione di profili professionali, riportiamo qui, in sintesi, il caso della definizione dei profili utili a descrivere le figure professionali nel settore ICT.

Il workshop tenuto dal CEN nel gennaio 2012 ha definito un set di profili europei nel settore dell'ICT utilizzando l'e-CF come base per l'identificazione delle competenze e illustrando ciascun profilo ICT con specifici componenti/lavori (o “*deliverables*”). Seguendo queste linee guida, sono stati creati ventitré profili ICT, strutturati in sei famiglie che coprono l'intero processo di business dell'ICT.

Questi ventitré profili generici rappresentano l’origine della “Famiglia dei Profili Europei ICT” e possono essere utilizzati come riferimento o per avviare lo sviluppo di ulteriori generazioni di profili ⁽⁵⁸⁾.

Figura 4 – Albero genealogico dei profili europei ICT – Le generazioni 1 e 2 come riferimento comune europeo



Fonte: CEN workshop on European skills

Come esempio di dettaglio, nella figura seguente è riportata la definizione del profilo dell’*Account Manager* così come individuato seguendo la metodologia illustrata.

⁽⁵⁸⁾ CEN WORKSHOP ICT SKILLS, *CWA European ICT Professional Profiles*, gennaio 2012, disponibile on-line all’indirizzo: http://www.ecompetences.eu/site/objects/download/6424_EUICTProfessionalProfiles_CWAIT.pdf.

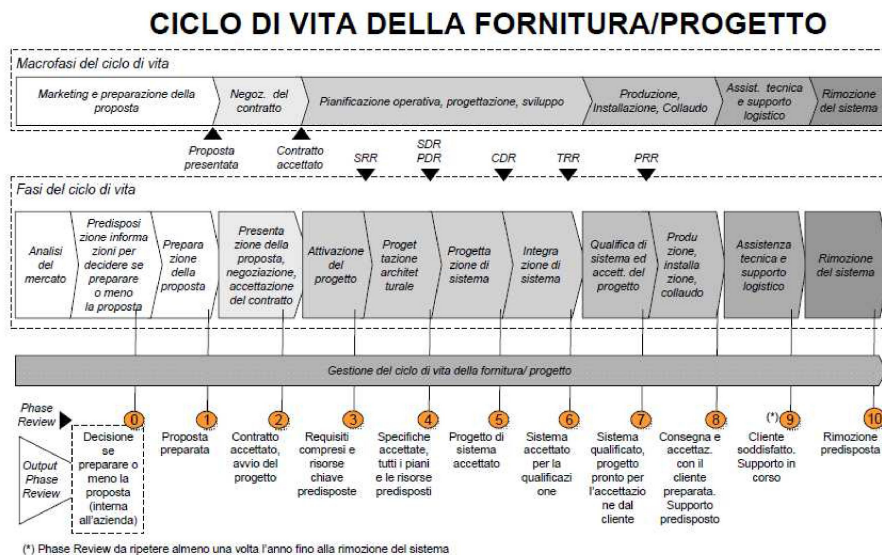
Figura 5 – Descrizione delle caratteristiche fondamentali del profilo “Account Manager”

Titolo del Profilo	ACCOUNT MANAGER (1)		
Descrizione sintetica	Punto di riferimento (focal point) Senior per le vendite e la customer satisfaction del cliente.		
Missione	Costruisce relazioni di business con i clienti per favorire la vendita di hardware, software, servizi di telecomunicazioni o ICT. Identifica opportunità e gestisce l’acquisizione e la consegna dei prodotti agli utenti. Ha la responsabilità di raggiungere i target di vendita e mantenere i margini.		
Deliverable	Accountable	Responsible	Contributor
	<ul style="list-style-type: none"> Vendite 	<ul style="list-style-type: none"> Relazioni di Business 	<ul style="list-style-type: none"> Previsione vendite Proposta tecnica Previsione produzione
Task principali	<ul style="list-style-type: none"> Mantenere la soddisfazione complessiva del cliente con prodotti e/o servizi Identificare opportunità per proporre nuovi prodotti o servizi al cliente Essere il principale punto di contatto con il management del cliente Effettuare presentazioni di valore, relative a prodotti e servizi, per i livelli decisionali del cliente Condurre le negoziazioni per stabilire contratti vantaggiosi con i clienti Mantenere e migliorare le relazioni di business 		
e-competence (da e-CF)	D.5. Sviluppo dell’Offerta		Livello 4
	D.7. Gestione delle Vendite		Livello 5
	E.1. Formulazione delle Previsioni		Livello 3
	E.4. Gestione della Relazione		Livello 4
	D.6. Gestione del Canale di Vendita		Livello 4
Area di applicazione dei KPI	Raggiungimento delle quote di vendita		

Fonte: CEN workshop on European skills

I profili così definiti (con e-CF come riferimento di base) possono essere utilizzati anche per supportare la creazione dei ruoli organizzativi e anche la formazione, seppur in modo più ampio, dei percorsi di carriera. Il PLM, infatti, è un vero e proprio approccio integrato e strategico alla gestione delle informazioni, dei processi e delle risorse a supporto del ciclo di vita dei prodotti e servizi, dalla loro ideazione, allo sviluppo, al lancio sul mercato, all’eventuale ritiro, alla gestione (più in generale) del post-vendita. Si basa su un insieme di tecnologie e metodologie di organizzazione del lavoro collaborativo e su una rigorosa definizione di processi.

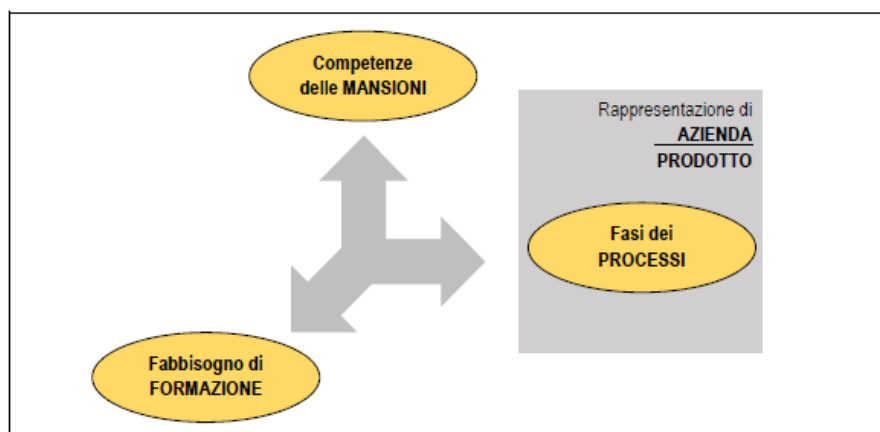
Figura 6 – Schema di gestione delle informazioni, dei processi e delle risorse a supporto del ciclo di vita di prodotti e servizi (*Life Cycle Management*)



Fonte: Elaborazione dell'autore

Anche in questo caso si avrà come risultato un sistema di classificazione fondato su uno standard di riferimento (oggi, ricordiamo, e-CF è riconosciuto come standard europeo) che viene utilizzato e valorizzato in base all'analisi dei processi aziendali che generano il fabbisogno di competenze. Dai casi brevemente illustrati si evince come sia possibile, quindi, utilizzando uno standard di riferimento per la classificazione delle competenze (e, in particolare, utilizzando un standard che definisca un sistema *comparato* delle competenze, come l'e-CF), definire profili professionali coerenti con il modello di business del settore in cui opera l'azienda e che rispecchino i processi caratteristici aziendali, a partire dalla creazione di profili più generali.

Figura 7 – Schema della relazione tra processi aziendali, competenze e mansioni e generazione del fabbisogno formativo



Fonte: Elaborazione dell'autore

4. Dai livelli alle fasce, il caso del CCNL metalmeccanico

Come sostiene Viceconte, «l'inquadramento dei lavoratori rappresenta l'asse portante dell'organizzazione del lavoro in azienda»⁽⁵⁹⁾, con una forte interconnessione tra l'inquadramento organizzativo e quello contrattuale tanto che i due sistemi dovrebbero evolvere congiuntamente.

Nell'industria metalmeccanica, il sistema di inquadramento definito dal Contratto Collettivo Nazionale è oggi ancora quello frutto delle forti richieste di cambiamento determinatesi sul finire degli anni Sessanta.

Il Contratto Collettivo Nazionale dei Metalmeccanici, siglato il 19 aprile 1973, cercava di recepire la spinta a sostenere, oltre alla produttività e all'efficienza, anche lo sviluppo della *professionalità* del lavoratore⁽⁶⁰⁾, introducendo il cosiddetto sistema di "inquadramento unico", consistente in un progetto di classificazione in cui le qualifiche operaie e quelle impiegatizie erano valutate per la loro capacità professionale e non per il loro *status*. Si passava, quindi, da un sistema

⁽⁵⁹⁾ M. VICECONTE, *L'inquadramento dei lavoratori dipendenti del settore privato: evoluzione e prospettive*, in *Lavoro e Previdenza Oggi*, n. 10, 1997.

⁽⁶⁰⁾ M. VICECONTE, *op. cit.*

di inquadramento “per mestiere” ad un sistema di inquadramento basato sulla *professionalità*. In questo nuovo sistema, caratterizzato da un forte dinamismo verso l’alto, si dava rilevanza all’aspetto della preparazione scolastica e alla *professionalità* acquisita lavorando; veniva assicurato al lavoratore un sviluppo basato su figure professionali più articolate, corsi di formazione, arricchimento delle mansioni ⁽⁶¹⁾. Questo sistema a livelli successivi, “ascensionali”, deve, però, essere considerato in combinazione con l’entrata in vigore, nel 1970, del nuovo art. 2103, riformato dall’art. 13 dello Statuto dei lavoratori, che non prevedeva, come abbiamo visto, mobilità verso il basso o mobilità orizzontale a meno che non rispondesse, in quest’ultimo caso, a requisiti ben precisi. Il combinato disposto di queste due previsioni contrattuali e normative, mentre da un lato ha introdotto, all’epoca, importanti elementi di novità, si è di fatto costituito come uno dei più importanti fattori di rigidità del sistema del diritto del lavoro in Italia.

Oggi, dopo più di quarant’anni, nonostante diversi tentativi di aggiornamento, i lavoratori metalmeccanici sono ancora inquadrati con il sistema definito nel 1973, pur operando ormai in un contesto industriale, economico e sociale, radicalmente differente e con esigenze del tutto diverse e nonostante siano stati fatti timidi tentativi nei diversi rinnovi contrattuali di aggiornare tale sistema. Abbiamo visto, inoltre, che la riforma del *Jobs Act*, ha introdotto una nuova disciplina delle mansioni riformando, anzi riscrivendo *in toto*, il testo dell’art. 2103 e introducendo, così, quei fattori di mobilità prima assenti. Dal lato contrattuale, invece, è evidente la inadeguatezza dell’attuale sistema di inquadramento professionale, inadeguatezza che deriva sì da oggettivi elementi di obsolescenza dettati dalle profonde trasformazioni sociali e del mercato del lavoro, ma anche dalle modalità con le quali il sistema di inquadramento unico è stato nella pratica attuato nelle imprese, ovvero dalla inadeguatezza espressa nel tempo delle logiche di gestione da parte delle aziende e anche da parte delle Organizzazioni Sindacali. Altrettanto evidente è il fatto che, nell’individuare un nuovo sistema di inquadramento, è necessario tenere in considerazione le conseguenze che questo comporterebbe nella gestione aziendale, ovvero è importante che un nuovo sistema di inquadramento professionale sia sì più coerente con le esigenze dettate dalla “Grande Trasformazione” del Lavoro (e conseguentemente delle competenze e *professionalità*), ma anche che questo sia (facilmente) applicabile.

⁽⁶¹⁾ M. VICECONTE, *op. cit.*

Da sottolineare come il passaggio di innovazione richiesto (che si rispecchia in un nuovo sistema di inquadramento professionale) sottenda importanti cambiamenti “culturali” anche nella gestione aziendale e nella definizioni dei suoi processi: nel mondo post taylorfordista, le aziende sono sempre più centrate sui processi più che sulla loro struttura gerarchicamente organizzata, cosa che richiede un radicale cambio di paradigma, cioè il passaggio da una logica di relazioni strettamente gerarchiche a una logica di relazioni basate sulla responsabilità.

È sempre più condiviso il concetto secondo il quale «i dipendenti sono delle persone portatrici di bisogni complessi, bisogni che devono trovare soddisfazione se si vuole che gli individui abbiano una vita sana e piena e siano in grado di operare efficacemente sul posto di lavoro»⁽⁶²⁾. Uno dei fattori che concorre a realizzare questo obiettivo è che possano emergere, sulla base di criteri standard chiari e trasparenti, le competenze e *professionalità* effettivamente espresse in relazione all’attività svolta sul posto di lavoro.

Nel sistema attuale di inquadramento per la definizione delle declaratorie associate ai singoli livelli si utilizzano concetti quali, ad esempio, “natura delle attività lavorative”, “complessità del lavoro”, “autonomia”, “coordinamento”; questi concetti, per come sono espressi, presentano alcuni limiti oggettivi: la loro definizione non è esplicitata chiaramente, sono utilizzati in modo frammentario, sono sostanzialmente insufficienti (nel nuovo contesto) a una comprensione completa della *professionalità*. Mancano le definizioni, a completamento, dei concetti di “controllo-regolazione” del processo di lavoro, delle “capacità relazionali” (ovvero delle capacità di coordinamento non gerarchico) e della “variabilità/adattabilità” della prestazione lavorativa.

Nel 2015, con la presentazione della piattaforma Fim, Fiom e Uilm di rinnovo del Contratto Nazionale Metalmeccanico⁽⁶³⁾, si è nuovamente avanzata una proposta di riforma del sistema di inquadramento.

Nella proposta di rinnovo, si prevede il passaggio dagli attuali dieci livelli a un sistema di cinque fasce professionali costituite da due categorie ciascuna. In particolare si prevede:

⁽⁶²⁾ G. MORGAN, *Images, Le metafore dell’organizzazione*, Franco Angeli, 1997.

⁽⁶³⁾ PIATTAFORMA FIM FIOM UILM DI RINNOVO CCNL METALMECCANICO, 16 luglio 2015, disponibile on-line all’indirizzo: <http://www.fim-cisl.it/contratto-nazionale/piattaforma/?cookieAccept>.

- fascia A “Avviamento” (che comprende gli attuali 1^a e 2^a livello);
- fascia B “Qualificati” (che comprende gli attuali 3^a, 3^{as} e 4^a livello);
- fascia C “Tecnici” (che comprende gli attuali 5^a e 5^{as} livello);
- fascia D “Professionali” (che comprende gli attuali 6^a e 7^a livello);
- fascia E “Quadri” (che comprende l’8^a livello).

All’interno di ogni fascia i 2 livelli sono definiti come categorie “Base” ed “Esperto” a partire dalla fascia B. Nella fascia A le due categorie sono identificate come fascia A1 e fascia A2.

Nella piattaforma si prevede anche la definizione nazionale di declaratorie di fascia che potranno essere “specializzate nelle diverse realtà aziendali affinché possano garantire una evoluzione professionale e di carriera all’interno delle fasce e tra le fasce.

Il Contratto Collettivo Nazionale poi siglato il 26 novembre 2016 non prevede in realtà alcuna modifica del sistema di inquadramento già presente, piuttosto viene concordata la costituzione di una commissione paritetica per la riforma dell’inquadramento professionale che avrà come compito la ridefinizione delle declaratorie attuali, aggiornando i profili professionali e le relative figure. Tale attività si sarebbe dovuta concludere entro la fine del 2017 per consentire l’avvio di sperimentazioni a livello aziendale (che si dovrebbero a loro volta concludere entro la fine del 2018) di “adattamenti classificatori” con riferimento a modelli per fasce/aree professionali.

Il risultato della negoziazione di un contratto nazionale molto complesso non ha portato la tanto attesa riforma, ma ha permesso alle parti di prendere ulteriore tempo; ma, in ogni caso, la proposta avanzata con la piattaforma del 2015 non sembra cogliere le effettive esigenze di cambiamento richieste.

Infatti, la definizione delle cinque fasce divise nelle due categorie “Base” ed “Esperto” di fatto non modifica l’attuale assetto, poiché ripropone un assetto su dieci livelli effettivi.

Inoltre, i criteri di descrizione delle competenze e delle *professionalità* non si richiamano ad alcuno standard di riferimento, sia questo nazionale o europeo, con evidenti conseguenze sia sulla possibilità di mobilità dei lavoratori (e di flessibilità del mercato del lavoro) sia sulla conseguente pianificazione degli interventi formativi. È questo un punto estremamente importante: nonostante la legislazione in materia, nonostante le raccomandazioni da parte dell’Europa, non si considera nella proposta di riforma il richiamo a standard di riferimento su cui basare la classificazione e descrizione delle competenze del nuovo sistema di inquadramento professionale, cosa che, come abbiamo visto,

invece, è il primo e fondamentale requisito per consentire ai lavoratori di veder emergere l'effettiva *professionalità* richiesta e svolta e per consentire alle aziende quella maggiore competitività richiesta dal confronto su mercati globalizzati e indotta dall'introduzione di veloci e radicali innovazioni tecnologiche. È l'*Industry 4.0* cui si fa riferimento anche nel nuovo testo del Contratto Nazionale, ma, incredibilmente, non è considerata nelle proposte di riforma e modifica del sistema di inquadramento.

Nella proposta della piattaforma, infine, non si tiene in considerazione un altro importante fattore introdotto già con la citata disciplina di modifica delle mansioni operata dal *Jobs Act*: il nuovo sistema di inquadramento proposto perde, cioè, l'occasione di essere lo strumento di regolazione delle forme di mobilità esplicitate nel nuovo art. 2103 del Codice Civile. Non si considera, infatti, alcuna modalità di regolazione della mobilità verso il basso o orizzontale, nonostante il Legislatore abbia fatto esplicito rinvio alla responsabilità della contrattazione collettiva su questo tema, riconoscendo, di fatto, che la titolarità sulla definizione delle mansioni è di competenza del confronto tra le parti sociali.

4.1. Sistema di inquadramento professionale: una proposta di riforma che data 2003

In occasione del rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale dei Metalmeccanici del 2003, analogamente, venne presentata una piattaforma che comprendeva, fra i vari temi, anche quello della riforma dell'inquadramento.

In particolare, si richiedeva la definizione di un nuovo sistema di classificazione che riconoscesse il ruolo e le competenze richieste ai lavoratori, superando l'attuale inquadramento basato sulle qualifiche e mansioni, attraverso:

- a) il passaggio dalle attuali 7 categorie e 8 livelli retributivi a 5 fasce professionali:
- fascia 1, area d'inserimento lavorativo (senza qualifica), comprende gli attuali 1° e 2° livello;
 - fascia 2, area di qualificazione operai-impiegati, comprende gli attuali 3° e 4° livello;
 - fascia 3, area di specializzazione operai-impiegati, comprende gli attuali 5° e 5°S livello;

- fascia 4, area delle alte professionalità, comprende gli attuali 6° e 7° livello;
- fascia 5, area quadri, comprende l'attuale 7° livello;
- b) una nuova metodologia e nuovi criteri per descrivere le caratteristiche professionali di appartenenza alle fasce;
- c) la definizione nel secondo livello di contrattazione della dinamica retributiva e professionale all'interno di ogni fascia, sulla base di una descrizione dei possibili percorsi di carriera all'interno dell'azienda.

Tale descrizione si dovrà avvalere di criteri, rispondenti all'evoluzione dell'organizzazione del lavoro, come: capacità relazionali e lavoro di gruppo, gestione della qualità, capacità di apprendimento, polivalenza e polifunzionalità ecc.

Nella definizione del nuovo sistema nel CCNL lo spazio salariale di crescita, all'interno di ogni fascia, raggiungerà il minimo della fascia superiore:

- d) la gestione e lo sviluppo del nuovo sistema di inquadramento avverranno a livello aziendale, dove dovranno essere definiti i nuovi parametri retributivi per ciascuna fascia e il numero e il valore dei gradienti salariali interni alle fasce, ancorati sia al profilo organizzativo e professionale proprio di ogni azienda, sia al contesto locale del mercato del lavoro ⁽⁶⁴⁾.

Neanche nel Contratto Collettivo Nazionale del 2003 (firmato, per inciso, solo da FIM e UILM) si riuscì a dare seguito a questo progetto di riforma.

È interessante, però, osservare innanzitutto la maggiore completezza delle richieste: già dal 2003, precorrendo i tempi legislativi, si chiedeva di considerare nel nuovo sistema di inquadramento, per i possibili percorsi di carriera, criteri quali "capacità relazionali e lavoro di gruppo, capacità di apprendimento, polivalenza e polifunzionalità".

Inoltre si costituì un gruppo di lavoro paritetico FIM, UILM, Federmeccanica per la modifica del sistema di inquadramento; lo studio condotto da questo gruppo di lavoro produsse un importante documento nel quale si esplicitavano le modalità di definizione delle fasce proposte e i criteri adottati per la descrizione delle competenze e *professionalità*.

⁽⁶⁴⁾ PIATTAFORMA FIM-CISL, *Rinnovo contratto collettivo nazionale metalmeccanico*, 2003.

La proposta prevede il passaggio da otto livelli (ovviamente il numero di livelli cui ci si riferisce sono quelli presenti nel Contratto del 2003; i rinnovi successivi, non portando sostanziali modifiche strutturali all'impianto del sistema di inquadramento, hanno introdotto però dei livelli intermedi, portandone il numero da otto a dieci) a cinque fasce professionali con il passaggio automatico dal vecchio al nuovo sistema secondo uno schema che mantenga inalterati i parametri salariali che caratterizzano i livelli. La proposta definisce gli indicatori (o descrittori) con cui individuare le cinque fasce, introducendo anche un'ipotesi di descrizione delle caratteristiche professionali di ciascuna fascia, come riportato in figura 8.

Figura 8 – Ipotesi di corrispondenza tra vecchio e nuovo sistema con stessi parametri salariali (al 1 gennaio 2002)

Liv. Att.	Minimo tabellare			Par.	Nuova fascia
	200				5a fascia
Q	2.038,21	114,00	2.152,21	178	
7°	2.038,21	59,39	2.097,60	174	4a fascia
6°	1.876,27		1.876,27	156	
5S	1.748,28		1.748,28	145	3a fascia
5°	1.634,56		1.634,56	136	
4°	1.528,32		1.528,32	127	2a fascia
3°	1.466,17		1.466,17	122	
2°	1.327,19		1.327,19	110	1a fascia
1°	1.206,23	I	1.206,23	100	

Fonte: Elaborazione dell'autore

Il documento del Gruppo di Lavoro individua i descrittori utili a caratterizzare le fasce; si tratta di un totale di sei descrittori di cui i primi tre utili a descrivere le cinque fasce di *professionalità* secondo caratteristiche del lavoro di natura generale, ma sufficienti per definire il modello di inquadramento a livello nazionale. I restanti tre descrittori, invece, sono utili a individuare una collocazione “fine” all’interno di ogni fascia.

Tabella 3 – Descrittori per attribuzione fasce di inquadramento

INFORMAZIONI	Lo sforzo mentale di interpretazione e ricerca di input informativi che viene richiesto ad un ruolo lavorativo.	- INTERPRETABILITÀ - REPERIBILITÀ
PRODOTTO	Le caratteristiche del prodotto del lavoro di un determinato ruolo, sia output fisici che immateriali.	- VAR IABILITÀ - PREDEFINIZIONE
AUTONOMIA DECISIONALE o PROCESSO	L'autonomia decisionale richiesta a un determinato ruolo lavorativo	- CRITERI - DEFINIZIONE del PROBLEMA - PREDEFINIBILITÀ del METODO
CAPACITA' RELAZIONALI	Le capacità relazionali del lavoratore nei confronti degli altri necessarie per svolgere il suo lavoro.	- AMPIEZZA - NATURA
CONOSCENZE	Le conoscenze per svolgere un lavoro.	- di BASE - SPECIFICHE
POLIVALENZA e POLIFUNZIONALITA'	Le capacità del lavoratore di ricoprire diverse posizioni lavorative.	- QUANTITÀ - OMOGENEITÀ - VARIAZIONE del POSTO di LAVORO

Fonte: Proposta di modifica dell'inquadramento professionale, Gruppo di Lavoro Federmeccanica, FIM-CISL, UILM-UIL

Come esempio di utilizzo di un descrittore, si riporta il caso del primo, “Informazioni”. Qui di seguito la tabella che descrive più dettagliatamente le dimensioni associate al descrittore.

Tabella 4 – Dettaglio descrittore “Informazioni”

<p>INTERPRETABILITA'</p> <p>riferita al lavoro e all'impegno mentale richiesto per comprendere e utilizzare le informazioni.</p>	<p>⇒ facilmente interpretabili: le informazioni sono di comprensione immediata o non richiedono comunque particolare impegno mentale.</p> <p>⇒ da correlare e/o decodificare: non c'è collegamento immediato tra informazioni e compiti da svolgere. E' necessario un certo lavoro mentale (interpretazioni disegni, calcoli proceduralizzati, confronti tra dati relativi e tolleranze predefinite).</p>
<p>INFORMAZIONI</p> <p>sforzo mentale di interpretazione e ricerca di input informativi che viene richiesto ad un ruolo lavorativo.</p>	<p>⇒ da interpretare: è necessario un lavoro mentale complesso che, riferendosi a metodologie conosciute, interpreta informazioni e segnali non univoci (interpretazioni di fatti organizzativi, calcoli non proceduralizzati).</p>
<p>REPERIBILITA'</p> <p>riferita al lavoro di ricerca di informazioni richiesto nello svolgimento dell'attività.</p>	<p>⇒ da non ricercare: l'informazione è messa a disposizione dal funzionamento dell'organizzazione;</p> <p>⇒ da ricercare in parte: in certi casi, sulla base di input informativi di partenza, il lavoratore individua informazioni mancanti e le ricerca;</p> <p>⇒ da ricercare: nella maggioranza dei casi, in base a input di partenza di massima; il lavoratore deve individuare, ricercare e/o costruire le informazioni necessarie.</p>

Fonte: Proposta di modifica dell'inquadramento professionale, Gruppo di Lavoro Federmeccanica, FIM-CISL, UILM-UIL

Infine, l'attribuzione delle fasce in base al descrittore “Informazioni”:

Tabella 5 – Attribuzione fasce in base al descrittore “Informazioni”

REPERIBILITÀ	da ricercare	3	4	5
	da ricercare in parte	2	3	4
	da Non ricercare	1	2	3
		facilmente interpretabili	da correlare e/o decodificare	da interpretare
INTERPRETABILITÀ				

Fonte: Proposta di modifica dell'inquadramento professionale, Gruppo di Lavoro Federmeccanica, FIM-CISL, UILM-UIL

Analoga attribuzione viene eseguita per ciascun descrittore. In questo modo ogni fascia è descritta, sulla base dei descrittori utilizzati, attraverso le diverse dimensioni che includono gli aspetti generali del “sapere, saper essere e saper fare”.

5. Una proposta di riforma

Sulla base delle considerazioni svolte nei capitoli precedenti, è possibile ora cercare di procedere alla formulazione di un nuovo sistema di inquadramento professionale che risponda alle diverse esigenze, ovvero che:

a) sia utile a descrivere in un modo migliore le competenze e le professionalità richieste dal nuovo mercato del lavoro e a far emergere

- le professionalità già espresse dai lavoratori ma non pienamente riconosciute a causa di un sistema di inquadramento obsoleto (almeno per il contesto metalmeccanico preso a riferimento);
- b) sia utile a introdurre maggior dinamismo e flessibilità attraverso regole chiare, trasparenti e non penalizzanti;
 - c) sia utile a una migliore mobilità dei lavoratori;
 - d) si riferisca a standard riconosciuti a livello europeo, così come individuati dalla raccomandazione dell'Unione Europea del 2008 e dalla successiva legislazione nazionale;
 - e) sia in grado di gestire le diverse modalità di mobilità, inclusa la mobilità orizzontale e verso il basso, associando a quest'ultima un concetto nuovo che sia distinto dal "demansionamento", ovvero che non ne mantenga l'accezione negativa;
 - f) consenta una migliore applicabilità e gestione da parte di aziende e Organizzazioni Sindacali.

Questi aspetti, se tenuti in considerazione, aiuterebbero anche a far superare una certa evidente diffidenza verso un cambiamento e verso l'adozione di un nuovo sistema di inquadramento, diffidenza espressa sia da parte dei datori di lavoro sia da parte delle diverse sensibilità delle Organizzazioni Sindacali.

Il sostanziale fallimento di riforma che si è verificato in questi quarant'anni può essere, in effetti, attribuibile a diversi fattori.

Innanzitutto una certa diffidenza da parte aziendale ad affidare alla contrattazione collettiva una materia che viene ancora percepita come prerogativa aziendale, poiché «l'inquadramento dei lavoratori rappresenta l'asse portante dell'organizzazione di lavoro nell'azienda»⁽⁶⁵⁾. Inoltre, l'attuale sistema, seppure considerato inadeguato e obsoleto, ha però, con i suoi quarant'anni, acquisito il "pregio" di avere alle spalle ormai un'ampia giurisprudenza cosa che, in caso di contenzioso, costituisce un vantaggio per ognuna delle parti in causa.

L'introduzione di un nuovo sistema di inquadramento, poi, avrebbe necessità di prevedere la gestione di un periodo transitorio e, ovviamente, porterebbe con sé importanti conseguenze nella gestione aziendale complessiva.

La proposta che qui si avanza cerca di tenere in considerazione le esigenze complessivamente fin qui esposte e anche di mitigare le criticità che, necessariamente, l'introduzione di un nuovo sistema di inquadramento può portare con sé.

⁽⁶⁵⁾ M. VICECONTE, *op. cit.*

Inoltre, utilizza “ingredienti” che sono presenti e definiti, in modo da soddisfare già un primo criterio, quello della applicabilità.

Infatti, viste le corrispondenze che già esistono tra la classificazione in cinque fasce suggerita dal 2003 dal Gruppo di Lavoro Federmeccanica, FIM e UILM, e ripresa nella piattaforma del 2015 di rinnovo del Contratto Collettivo Nazionale Metalmeccanico e la classificazione delle competenze in cinque fasce operata dallo standard e-CF, si può pensare di adottare come standard di riferimento proprio quest’ultimo che, ricordiamo, è collegato all’EQF (anch’esso standard raccomandato dall’Unione Europea) e che, rispetto a quest’ultimo, ha il pregio di fornire un sistema *comparato* di classificazione e descrizione di competenze professionali. Poiché, però, l’e-CF non definisce esplicitamente un insieme di descrittori (o indicatori) utili per l’attribuzione delle fasce, è possibile adottare i descrittori proposti dal Gruppo di Lavoro Federmeccanica, FIM e UILM del 2003. Attraverso l’applicazione di questi descrittori si può quindi ottenere una matrice che associa i gradi crescenti delle competenze in modo corrispondente tra gli attuali livelli del Contratto Collettivo Nazionale e le fasce definite in e-CF. Da sottolineare che, in base ai diversi processi aziendali adottati, è possibile adattare il modello dell’e-CF che già definisce quaranta processi (in cui sono già compresi sia quelli caratteristici del mondo ICT sia quelli dettati dall’LCM) e centosette profili professionali dettagliati.

Dall’applicazione dei descrittori prima citati e utilizzando le cinque fasce dell’e-CF è possibile definire, quindi, una matrice di corrispondenza tra gli attuali livelli di inquadramento e le suddette fasce.

Esplicitando i contenuti dei descrittori (i primi tre in modo generale, gli ultimi tre per affinare l’appartenenza alle fasce), dei processi e dei profili professionali individuati dall’e-CF, è quindi possibile ottenere anche le nuove definizioni delle competenze caratteristiche di ciascuna fascia e le corrispondenze con l’attuale sistema di inquadramento. Con questo nuovo sistema a fasce, si ottiene certamente una semplificazione ma anche il vantaggio di poter avere una migliore descrizione delle competenze e delle *professionalità* richieste e espresse in un nuovo contesto economico, sociale e lavorativo. Si ottiene in questo modo la definizione delle competenze necessarie, così come definite dai processi aziendali, descritte utilizzando un linguaggio condiviso tra le diverse aziende (a livello nazionale e internazionale).

Tabella 6 – Corrispondenza livelli contrattuali con le fasce e-CF.

Fascia e-CF	Livello di inquadramento contrattuale
e-5	8° Livello (Quadro)
e-4	6°, 7° Livello
e-3	5°, 5°S Livello
e-2	3°, 3°S, 4° Livello
e-1	1°, 2° Livello

Fonte: Elaborazione dell'autore

Questo sistema risponde alla necessità di introdurre chiarezza e trasparenza nella definizione delle competenze: utile sia, più in generale, per l'inquadramento, sia per l'occupabilità dei lavoratori in azienda e fuori dall'azienda.

Inoltre, la definizione dei profili professionali, poiché riferiti allo standard e-CF, avviene eliminando molte ambiguità linguistiche attualmente presenti nella loro definizione (es. "sistemista", "consulente", ecc.) con evidenti vantaggi sia in fase di offerta sia di richiesta della prestazione, sia in termini di riconoscimento dell'effettivo ruolo esercitato.

La definizione di un sistema di inquadramento in fasce basate su questi riferimenti amplia i percorsi di carriera e di crescita professionale,

poiché introduce una dinamica di progressione anche all'interno della fascia e non solo da una fascia (o, in precedenza, livello) a un'altra.

È in questo modo semplificata anche la gestione della definizione dei percorsi di carriera, in quanto si può affermare che questo sistema genera "automaticamente" il fabbisogno formativo: è più immediata l'individuazione (e in modo standardizzato) delle competenze necessarie ai processi aziendali e, di conseguenza, l'individuazione dei *gap* di competenze; inoltre è semplificato anche l'aggiornamento dei profili professionali in base alle evoluzioni degli standard di riferimento con conseguente minore rischio di obsolescenza o inadeguatezza, introducendo un elemento di flessibilità anche sotto questo profilo, fino ad oggi inesistente.

Infine, questo sistema di inquadramento consente la gestione della mobilità orizzontale e verso il basso con una diversa accezione rispetto a quella attribuita al "demansionamento": lo schema (come vedremo anche retributivo) proposto consente, infatti, una mobilità del lavoratore nell'ambito della fascia così che sia possibile, potenzialmente, poter ricoprire ciascuno dei profili professionali che la costituiscono.

La contrattazione collettiva potrebbe realizzare, così, quel passo necessario per la creazione di basi utili sia alla promozione dei lavoratori attraverso il riconoscimento delle *professionalità*, sia alla maggiore competitività aziendale. Morgan affermava che «le organizzazioni sono delle realtà socialmente costruite che si trovano più nelle menti dei loro membri che nelle strutture, nelle norme, nei rapporti concreti che le caratterizzano»⁽⁶⁶⁾: proprio per questo, non può che essere la contrattazione collettiva a definire, dall'interno dell'organizzazione, gli strumenti più idonei al suo successo complessivo, successo che passa per la realizzazione dei bisogni complessi dei lavoratori che vi prestano la propria opera e per la realizzazione degli obiettivi più propri della produttività e capacità competitiva aziendale. È così che si possono mettere in campo quegli strumenti "flessibili" che, a differenza dei soli interventi legislativi, possono consentire la più ampia adattabilità con i contesti rapidamente mutevoli in cui l'organizzazione di impresa si muove.

Utilizzando come esempio i minimi contrattuali di riferimento del CCNL Metalmeccanico 2012, l'attribuzione economica per le fasce può essere come segue (figura 9).

⁽⁶⁶⁾ G. MORGAN, *op. cit.*

In figura, è rappresentata, per semplicità, anche una riparametrazione dei minimi tabellari, fatta 100 la retribuzione minima salariale del 1° livello.

Figura 9 – Ipotesi di corrispondenza tra vecchio e nuovo sistema con stessi parametri salariali (CCNL 2012)

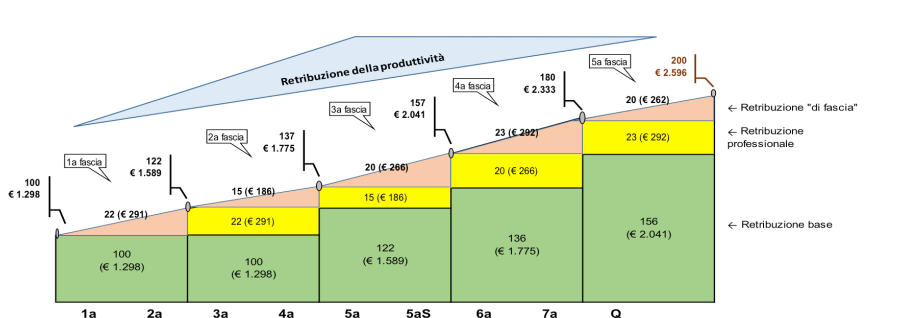
Allineamento tra Inq.to per LIVELLI e per FASCE					
Liv.	Min. Tab.	Par.	Fasce	Δ min. tab.	Δ par.
	2.595,62	200			
Q	2.333,17	180	5a	262,45	20
7a	2.278,56	176	4a	292,19	23
6a	2.040,98	157			
5aS	1.902,42	147	3a	266,09	20
5a	1.774,89	137			
4a	1.657,28	128	2a	186,26	15
3aS	1.622,96	125			
3a	1.588,63	122			
2a	1.432,58	110	1a	290,82	22
1a	1.297,81	100			

Fonte: Elaborazione dell'autore

Questa parametrizzazione è di supporto alla definizione di una diversa dinamica salariale per il sistema in rispetto a quello attuale per livelli di inquadramento. Nella figura 10, un esempio di nuovo meccanismo di retribuzione associato al nuovo sistema di inquadramento professionale, utilizzando i dati espressi nella figura precedente. Come si vede dalla figura è possibile stabilire una “Retribuzione base” (in verde) data dalla retribuzione “100” del 1° livello del vecchio sistema di inquadramento, per la prima fascia.

La prima fascia sarà quindi caratterizzata da una dinamica della retribuzione data dalla “Retribuzione base” cui si aggiunge tutto l'*excursus* economico necessario ad arrivare alla retribuzione della seconda fascia: si tratta del triangolo in rosa, ovvero della retribuzione che, aggiunta a quella base, determina la “Retribuzione di fascia” (in figura rappresentata in rosa).

Figura 10 – Tipologie di retribuzione e parametri economici per la gestione della *professionalità*



Fonte: Elaborazione dell'autore

Quindi la prima fascia sarà caratterizzata da una retribuzione minima data dalla “Retribuzione base” più una “Retribuzione di fascia” che fa raggiungere il minimo della fascia successiva, la seconda.

Dalla seconda fascia è possibile individuare un terzo tipo di retribuzione, denominata “Retribuzione professionale” (in bianco): è la retribuzione che, rispetto a quella base, per la seconda fascia, caratterizza competenze e *professionalità* aggiuntive. Da qui, crescendo nella fascia e, quindi, muovendosi in diversi profili professionali e con il riconoscimento di diverse competenze, si acquisisce una nuova “Retribuzione di fascia” che porta al livello minimo (“Retribuzione base” più “Retribuzione professionale”) della fascia successiva.

Si vede che, in questo modo, la mobilità nella fascia corrisponde al riconoscimento di diverse competenze e *professionalità* (valorizzando e facendo emergere anche aspetti più complessi della *professionalità* quali la polivalenza, la capacità di lavoro in gruppo, ecc.) e anche a un diverso riconoscimento economico dato dalla dinamica della “Retribuzione professionale” sommata alla “Retribuzione di fascia”.

È questo, come detto in precedenza, un sistema che è in grado di gestire la mobilità orizzontale ma anche quella che, oggi, viene definita “verso il basso”: con questa definizione la mobilità “verso il basso” perde l’accezione negativa di “demansionamento”, acquisendo l’accezione di mobilità all’interno della fascia, con possibile impiego di ognuna delle competenze che ne costituiscono l’insieme delle *professionalità*. Pur mantenendo l’inquadramento nella stessa fascia, infatti, è possibile

l'impiego esercitando ognuno dei corrispondenti profili professionali: muovendosi all'interno della fascia non si ha quindi un "demansionamento", ma il riconoscimento della *professionalità* effettivamente espressa e acquisita con la relativa retribuzione che sarà sempre costituita, per ciascuna fascia, dalla "Retribuzione base" sommata alla "Retribuzione professionale", l'unica variabilità essendo data dalla graduazione della "Retribuzione di fascia".

Il sistema proposto, infine, fa emergere, in base a regole condivise e certe (e standardizzate), la nuova dimensione delle competenze, riconoscendo il passaggio dalla «dalla mono-professionalità fissa, a quella molteplice, variabile»⁽⁶⁷⁾

Un meccanismo di questo tipo, caratterizzato da regole chiare e trasparenti, consente una maggiore flessibilità che sia coerente con nuove esigenze di *business* e alla necessità di poter rispondere alle richieste del mercato; allo stesso tempo garantisce equità e trasparenza nel riconoscimento delle *professionalità* e della relativa remunerazione.

6. Conclusioni

“Il mercato e l'organizzazione del lavoro si stanno evolvendo con crescente velocità non altrettanto avviene per la regolazione dei rapporti di lavoro”⁽⁶⁸⁾ affermava già Marco Biagi nel 2001 e infatti si può osservare come nell'arco di (relativamente) pochi anni si siano attraversati cambiamenti della realtà economica, sociale e produttiva così importanti da arrivare oggi a quella che viene definita la Quarta Rivoluzione Industriale.

La velocità e la profondità dei cambiamenti generati dalla globalizzazione e dalla presenza sempre più pervasiva in ogni settore di importanti innovazioni tecnologiche portano con sé una forte esigenza di innovazione continua, pena la perdita di produttività ma anche di competitività.

È riconosciuto che uno dei fattori abilitanti risiede nella capacità di esprimere adeguati livelli di competenze e *professionalità*.

A lenti passi le istituzioni, in questi anni, hanno recepito queste necessità raccogliendo anche le esigenze espresse dai settori industriali

⁽⁶⁷⁾ M. BROLLO, *op. cit.*

⁽⁶⁸⁾ M. BIAGI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ottobre 2001

più esposti al cambiamento e hanno proceduto alla definizione di standard di riferimento utili a favorire una maggiore mobilità del lavoro (e, ovviamente, dei lavoratori) e a supportare l'esigenza di maggiore competitività delle imprese.

La legislazione in Italia ha prodotto piccoli avanzamenti in questo senso, soprattutto attraverso la riforma della disciplina delle mansioni. Si tratta di un passo necessario a creare le condizioni di base utili affinché si possa realizzare nelle imprese parte di quei cambiamenti richiesti; viene dato anche un nuovo impulso alla contrattazione collettiva affinché possa concorrere a realizzare nuovi sistemi di classificazione e descrizione delle *professionalità* utili nel nuovo contesto industriale.

Il mondo delle imprese, specialmente nei settori più direttamente esposti a questa "Grande Trasformazione" del lavoro, già da tempo aveva prodotto sistemi di riferimento per la classificazione (e anche certificazione) delle competenze, creando, così di fatto, sistemi di inquadramento paralleli a quelli contrattualmente definiti anche a causa del fatto che, almeno per il settore metalmeccanico, il sistema di inquadramento professionale è ancora fermo a quello definito nel 1973. È ormai non più rinviabile, quindi, una riforma radicale (per quanto riguarda il settore metalmeccanico) del sistema di inquadramento professionale.

La proposta di riforma del sistema di inquadramento professionale qui esposta utilizza strumenti già presenti e già da subito applicabili:

- a) l'utilizzo di uno standard di riferimento europeo (e-CF) per la definizione dei profili professionali e per la classificazione delle competenze generate dai processi aziendali, già parte dello standard di riferimento;
 - b) l'utilizzo di descrittori per l'assegnazione alle nuove fasce di inquadramento, già definiti da un Gruppo di Lavoro paritetico tra le parti sociali;
 - c) il passaggio dai livelli alle fasce associando a queste una retribuzione costituita da una retribuzione base, una professionale e una di fascia.
- Questa proposta risponde, inoltre, alla necessità di gestire la mobilità orizzontale e verso il basso dando a quest'ultima una nuova accezione.

È opportuno, quindi, non perdere altro tempo e attivare, come già in qualche realtà si sta iniziando a fare, percorsi di sperimentazione che aiutino, con la realizzazione pratica, a perfezionare questo modello.

Ora tutto passa nelle mani della contrattazione collettiva che non può perdere la grande occasione di dimostrare di sapere concretamente stare al passo con le esigenze espresse da imprese e lavoratori e di sapere interpretare e effettivamente comprendere il cambiamento di cui tutti ormai siamo attori.

Una proposta di riforma del sistema di inquadramento: verso un sistema fondato sulle competenze – Riassunto.

Nell'arco di pochi anni si sono attraversati cambiamenti della realtà economica, sociale e produttiva così importanti da arrivare oggi a quella che viene definita la Quarta Rivoluzione Industriale ed è riconosciuto che uno dei fattori abilitanti risiede nella capacità di esprimere adeguati livelli di competenze e professionalità.

La legislazione in Italia ha prodotto piccoli avanzamenti a supporto della definizione di standard di riferimento utili a favorire una maggiore mobilità del lavoro (e dei lavoratori) e a supportare l'esigenza di maggiore competitività delle imprese; ciò è stato conseguito soprattutto attraverso la riforma della disciplina delle mansioni.

La contrattazione collettiva può fare il passo che manca procedendo a una radicale riforma del sistema di inquadramento professionale che sia basato su competenze e professionalità, utilizzando standard di riferimento adeguati.

Si propone, per il settore metalmeccanico, una riforma dell'inquadramento che utilizzi a riferimento lo standard e-CF, che preveda il passaggio dai livelli a fasce di inquadramento e che associ a queste ultime una retribuzione costituita da una retribuzione base, una professionale e una di fascia.

Questa proposta risponde, inoltre, alla necessità di gestire la mobilità orizzontale e verso il basso dando a quest'ultima una nuova accezione.

A reform proposal for the classification system: towards a skill-based system (Article in italian) – Summary.

Changes have occurred over the past few years in the economic, social and productive scenario. These transformations are leading to the so called "Fourth Industrial Revolution" and it is widely recognized that

one of the most important enabling factor of this revolution is embodied in achieving adequate levels of skills and professionalism among workers.

The Italian legislation has witnessed little improvements with regards to the provision of a framework of reference defining common standards to promote labor mobility and to support the competitiveness of companies: this has been mainly achieved through a reform of the legal discipline regarding workers' task.

Collective bargaining could add to this process through a radical reform of the professional classification system on the basis of the skills and professionalism of workers, by using appropriate reference standards.

A reform of the professional classification system, for the metalworking sector, is proposed in this article. Here, the reference adopted is the e-CF standard, and the reform of the classification system is achieved by shifting from traditional "levels" to a system of "slots" and by associating each one of the latter to a specific wage amount made up of three different components: a basic remuneration, a professional component and a one related to the respective "slot".

This proposal also favors horizontal and downward mobility of workers.

La professionalità in Manfrotto S.p.A. tra HRM e partnership sindacale

Libera Insalata ()*

Sommario: **1.** La professionalità nella prospettiva manageriale. – **2.** Professionalità e performance. – **3.** Dalla teoria alla pratica: il progetto di sperimentazione del *Performance Appraisal* (PA) in Manfrotto S.p.A.. Una collaborazione fattiva con il sindacato. – **3.1.** Il progetto di valutazione delle competenze. – **4.** Conclusioni

1. La professionalità nella prospettiva manageriale

In questo articolo proverò ad inquadrare il tema della professionalità dalla prospettiva manageriale, portando la mia esperienza di HR Manager di Manfrotto S.p.A., ora Gruppo Vitec, Imaging Division. Il significato comune con cui utilizziamo la parola professionalità o l'aggettivo professionista spesso identifica l'equivalente di qualità consolidate ma "soggettive", espresse prevalentemente sul lavoro. Nel gergo quotidiano e soprattutto per i non addetti ai lavori, "professionalità" non è un concetto immediatamente correlato a quello di qualifica o mansione e non è percepito come oggetto di scambio contrattuale tra parti. Il professionista è *un'identità* alla quale si legano aspettative comportamentali e di prestazione. In azienda, in particolare, l'attenzione è automaticamente riferita a dei tratti distintivi, a delle competenze e a delle attitudini che però non sono state mai parte delle dinamiche collettive di contrattazione. Questa silente assenza e soprattutto il lento cambiamento che la riguarda sono, dalla prospettiva manageriale, il riflesso di retaggi culturali comuni al nostro mercato del lavoro oppure sono generati dall'estrema variabilità dell'oggetto in

* *HR Manager VitecGroup Imaging Division.*

esame, difficilmente “sistematizzabile” da occhi non allenati: dunque pericoloso e controverso.

Mentre la base della riflessione sulle competenze, sullo scambio e sulla definizione di categorie contrattuali arriva a contaminare la disciplina delle regole del lavoro con temi propri delle scienze comportamentali, la concezione di mansione allarga i confini e diventa ruolo, aggiungendo variabilità umana e contesto alla descrizione della semplice posizione. L’esigenza di integrazione, di contaminazione e ridefinizione tra le discipline si fa sempre più forte quando, in sistemi organizzativi complessi, l’efficacia dell’azione-reazione a sfide di business e di mercato nuove è direttamente proporzionale alla qualità delle persone che le governano (non più solo gestiscono) con il loro *saper fare* ma soprattutto con il loro *saper essere*.

Oggi viviamo in sistemi aziendali caratterizzati da una crescente digitalizzazione e da evoluzioni tecnologiche rapide e permeanti, che incidono sulla vita del dipendente, spronando tutte le risorse umane allo sviluppo di competenze nuove e all’integrazione di conoscenze del “fare”. Seppur questi due aspetti tecnici, digitale e tecnologia, basterebbero a creare complessità, si aggiungono ancora due elementi non trascurabili nella descrizione generale dell’ambiente organizzativo vissuto in azienda: i processi produttivi e le decisioni strategiche sono sempre meno distanti e necessitano di modelli di leadership reversibili, l’asticella si alza e il capo ha la necessità di diventare facilitatore e coach per supportare al meglio cambiamento e persone. Il “capo gerarchico” si trasforma in un membro del team, il suo vissuto deve essere reale ma nello stesso tempo visionario per garantire sviluppo di nuove classi di *leader* e raggiungimento di risultati tangibili, virtuosi ed allineati. Inoltre, lavorare in contesti globali richiede vicinanza, senza necessaria prossimità fisica, ed anche qui i paradigmi relazionali consolidati e conosciuti cedono il testimone a dinamiche di partnership e di fiducia “fluidi”. Potrebbe delinearci un quadro di scontro tra vecchie, nuove e nuovissime generazioni/competenze ma nella partita del cambiamento il “caos” è un elemento fisiologico che può essere gestito attraverso la definizione di poche ma chiare caratteristiche organizzative. Le professionalità riconoscibili e riconosciute sono effettivo spunto per l’integrazione tra “competenze 0.0” e “competenze 4.0”, una soluzione di valore per governare, con buon senso, i nuovi comportamenti organizzativi.

Per rendere operabile questa riflessione, svolta dalla peculiare prospettiva manageriale, una prima importante proposta è quella di legare la professionalità ad un ruolo chiaro, nella letteratura manageriale HR/organizzazione questo sforzo è stato già affrontato, *job descriptions* e *job profiles* ci permettono di confrontare i ruoli presenti in diverse aziende e creare delle aspettative di competenze abbastanza attendibili sovrapponendo strutture organizzative. Ancora una volta però, se guardiamo alla prassi della gestione delle risorse umane e delle relazioni industriali aziendali, l'attenzione tende a cadere sulle differenze: a ruolo costante, cambiare azienda portandosi dietro la propria professionalità, non significa essere certi di avere tutti gli attrezzi utili a "far-bene". La variabilità che determina efficacia della professionalità è sempre legata al contesto, alla cultura, ai valori e alla comprensione delle dinamiche non dette. A questo punto il link con le competenze individuali è semplice, la consapevolezza che la propria professionalità va oltre il sapere e il saper fare crea possibilità per il futuro del singolo e per la sua *employability* efficace, ovviando obsolescenza e insuccesso. Mentre per le professionalità "impiegatizie" ragionamenti sul comportamento organizzativo, sulla posizione, sul contesto sono all'ordine del giorno, affrontati da molti e anche adottando soluzioni di crescita adeguate, la sfida più grossa, nelle realtà metalmeccaniche, si "gioca" per il personale di produzione, per il quale è ancora inconsueto parlare di professionalità accreditate su ruoli specifici e competenze evolute di lettura dei contesti e di cultura organizzativa. C'è ancora tanto da allineare e il primo driver di cambiamento parte proprio da un discorso ampio sul "cuore" della professionalità: le competenze (distintive-individuali-intangibili).

2. Professionalità e performance

Nella prospettiva aziendale, la professionalità è vissuta come una condizione generativa e adattiva, mutevole nel tempo, attraverso la quale una persona fornisce prestazioni efficaci all'interno di contesti organizzativi virtuosi che gli permettono di evolvere. Uno stato di sviluppo costante che genera circuiti di risultato attraverso l'integrazione di definite competenze del fare e dell'essere all'interno di sistemi culturali diversi ma comprensibili.

In un'azienda basata sulle competenze e sulla valorizzazione delle qualità distintive di ciascuna persona, la performance è il driver per eccellenza, fondamentale nel traghettare il *business* e proporre piani strutturati di sviluppo. Bisogna però fare attenzione alla concettualizzazione della “*performance*”, poiché potrebbe, come spesso accade, essere descritta stressandone le conseguenze e attivando un circuito semplicistico di distinzione tra i “buoni” e i “cattivi” collaboratori. In contesti organizzativi attenti e lungimiranti la semplificazione e la conseguente obsolescenza degli output di prestazione si può prevenire in due modi principali: innescando cultura della performance, valorizzando le competenze e evitando di trascurare le dimensioni fondanti del *performance management*. La *performance* va inserita all'interno di un processo organizzativo strutturato, va gestita e trattata in modo globale e sistemico, affinandone le logiche e ponendo attenzione ai temi di merito e di discriminazione.

Performance è l'ottenimento di risultati individuali connessi al business, assegnati almeno come indicava Peter Druck nel 1954 (metodo *Smart*) ⁽¹⁾, attraverso comportamenti specifici e osservabili. I risultati e i comportamenti sottesi sono gli unici indicatori di competenze sia distintive che tecniche. Ma non basta perché non c'è Performance senza feedback e senza azioni di sviluppo soprattutto di formazione e *rewarding*. Ma nello stesso tempo non può esserci valutazione efficace della prestazione senza la considerazione del ruolo-del contesto e della motivazione o engagement. Con l'integrazione sistemica del processo di *Performance Management* si crea un modello di leve meccanicamente correlate alla gestione del più volubile dei capitali aziendali delicato, cangiante, imprevedibile ma potente.

La definizione del processo di *Performance Appraisal* (PA):

1. Assegnazione degli obiettivi;
2. Verifica, cambiamento o modifica gli obiettivi a metà processo, in un incontro di feedback con il collaboratore;
3. Valutazione e *feedback* chiaro, aree di miglioramento e punti di forza in un'ottica di sviluppo individuale e di investimento sulla professionalità del singolo.

(1) Drucker P., *The Practice of Management*, Harper&Row, New York, 1964.

Formazione e *rewarding* sono leve che a valle del PA impattano sull'azione concreta dell'azienda verso le sue persone, a conferma di quel patto tra datore di lavoro e dipendente, utile a mantenere alto l'ingaggio e a generare professionalità in evoluzione. Con logiche regolate da *policy* chiare, queste ultime due leve lavorano sia in termini di *retention* che di *attraction*, creando circoli generativi di apprendimento e vitalità organizzativa. Al centro di tutta la combinazione dei processi di *people management* troviamo comunque e sempre le competenze ancora troppo ignorate dagli istituti burocratici che regolano i rapporti di lavoro.

Alla luce di una più generale riflessione si può sostenere che attualmente il sistema di classificazione e inquadramento del personale previsto dai CCNL, incluso quello dell'industria metalmeccanica, ignora completamente due delle variabili che compongono il ruolo: la cultura/contesto azienda e le competenze/ comportamento organizzativo, continuando a descrivere mansioni asettiche difficilmente sovrapponibili alle evoluzioni delle esigenze professionali sia del business che delle persone.

3. Dalla teoria alla pratica: il progetto di sperimentazione del *Performance Appraisal* (PA) in Manfrotto S.p.A.. Una collaborazione fattiva con il sindacato

Di fronte allo scenario ora descritto, il ruolo della gestione delle risorse umane in partnership col sindacato diviene strategico, come dimostra il caso Vitec Imaging Solutions, la divisione del gruppo inglese Vitec dedicata alla progettazione e realizzazione di prodotti nel campo imaging. Prima di descrivere il nostro progetto di valutazione e valorizzazione della professionalità, devo dedicare qualche parola per introdurre l'azienda in questione. Non si tratta del tradizionale adempimento che spetta a ogni responsabile aziendale di progetti quando si accinge a presentare l'esperienza della sua azienda in contesti formali o informali. Si tratta di una esigenza di contestualizzazione che consente di meglio fotografare come e perché la professionalità è divenuta la chiave di volta del nostro modello di business, di fronte alle

sfide di un mercato (della produzione e delle vendite) in continuo cambiamento.

Con quartier generale a Cassola, in provincia di Vicenza, Vitec Imaging Solutions è leader mondiale nella progettazione, produzione e distribuzione di una vasta gamma di accessori innovativi per la creazione e condivisione di foto e video realizzati tramite fotocamere, smartphone, droni e action camera. La sua linea di prodotti comprende una vasta gamma di supporti, stativi per l'illuminazione, borse protettive, luci al LED e filtri. La divisione gestisce i marchi Manfrotto, Gitzo, Avenger, Lastolite, Colorama e National Geographic (sotto licenza). Nel 2017 si sono aggiunti i marchi Lowepro e Joby, che hanno permesso all'azienda di rafforzare la sua presenza nel mercato della smartphone photography e del video blogging.

Oltre a rappresentare un marchio leader nel settore della fotografia ⁽²⁾, Vitec Imaging Solutions è anche un importante attore dello sviluppo economico del nostro paese, che continua a investire nella produzione italiana restando competitivo nel mondo grazie all'adozione di avanzate tecnologie produttive e alle *best practice* di *lean manufacturing*. Il processo di automazione in ottica Industry 4.0, avviato cinque anni fa nel sito produttivo di Feltre (BL), ha coniugato l'inserimento di nuovi impianti e tecnologie produttive, ai processi di *lean manufacturing* con un investimento complessivo del valore di 10 milioni di euro.

Oggi l'azienda può contare su tempi di sviluppo dei prodotti, efficienza e livelli di servizio da primato, capaci di rispondere alle esigenze di una strategia *omnichannel* sempre più sfidante e articolata. Oltre il 60% del fatturato è raggiunto esportando prodotti disegnati e costruiti in Italia nella sede principale di Cassola e nei sette stabilimenti produttivi di Feltre, in provincia di Belluno, dove lavorano più di 530 dipendenti degli 800 impiegati a livello globale dall'azienda (quasi 300 sono ripartiti tra lo stabilimento di Ashby in Inghilterra e le 10 filiali commerciali in tutto il mondo).

Il Gruppo Vitec è presente in Italia dal 1989, anno in cui ha rafforzato la sua presenza nel nostro Paese attraverso l'acquisizione di Manfrotto, azienda fondata negli anni Sessanta da Lino Manfrotto, fotoreporter di Bassano del Grappa. Negli anni l'azienda è cresciuta affermandosi

⁽²⁾ I prodotti sono commercializzati tramite le filiali presenti in Cina, Hong Kong, Giappone, Italia, Francia, Germania, Benelux, Regno Unito, Stati Uniti e Australia ed una rete di distributori partner commerciali in oltre 80 paesi in tutto il mondo.

come uno dei marchi più ricercati e apprezzati tra i professionisti e gli appassionati di fotografia di tutto il mondo, e oggi resta il brand più forte tra quelli del portafoglio di Vitec Imaging Solutions, grazie alla sua capacità di coniugare innovazione, performance e qualità di prim'ordine a prezzi competitivi grazie all'impiego di processi produttivi e materiali all'avanguardia. Oggi la sede di Manfrotto in Italia è diventata il quartier generale della divisione Imaging Solutions del Gruppo Vitec.

La capacità di Vitec Imaging Solutions di innovare, competere e vincere sui mercati internazionali è frutto dell'impegno e del talento di tutte le persone che lavorano nel gruppo. Per l'azienda, valorizzare le persone significa garantire sicurezza, *engagement*, *welfare*, *diversity*, formazione ⁽³⁾.

3.1. Il progetto di valutazione delle competenze

Le “zone” non coperte dalla contrattazione nazionale e la riflessione più ampia relativa al cambiamento e alle nuove sfide hanno spinto il

⁽³⁾ I dati lo dimostrano. L'Indice di frequenza degli incidenti sul lavoro è inferiore del 94% al valore medio del comparto metalmeccanico in Italia. Il 37% della popolazione aziendale è femminile di cui il 13% non italiana. Vitec Imaging Solutions è un'azienda internazionale nella quale il confronto quotidiano tra uomini e donne provenienti da Paesi e culture differenti è un elemento di estrema ricchezza: la diversità viene vissuta come valore strategico che consente di localizzare al meglio nei diversi mercati le attività dell'impresa. Vitec Imaging Solutions è la prima azienda in Italia ad aver definito insieme alle rappresentanze sindacali, il Sistema di Valutazione delle *performance*, certificato poi dall'Università di Pisa e rinnovato a inizio 2018. Si è trattato di un primo importante passo verso un nuovo percorso di gestione delle relazioni industriali, partecipativo e collaborativo, in grado di agevolare da una parte il raggiungimento degli obiettivi di competitività dell'azienda e dall'altro di assicurare il benessere dei dipendenti all'interno di un sistema di welfare aziendale. Quest'anno l'azienda ha attivato nuovi strumenti rivoluzionari nel contesto delle relazioni industriali tra cui il coinvolgimento del Sindacato nel Piano Strategico pluriennale, un piano di welfare aziendale ed il “Passaporto delle Professionalità” che certifica le competenze acquisite dal lavoratore tramite i programmi di formazione erogati dall'azienda. Oltre a beneficiare dei programmi di formazione, tutti i dipendenti Manfrotto ed i loro familiari hanno libero accesso a corsi di fotografia tramite la Manfrotto *School of Excellence*. La scuola è anche il pilastro fondante di Picture of Life, l'innovativo programma di CSR che mette le competenze dell'azienda a disposizione di progetti di riscatto sociale.

management a lavorare sugli strumenti di gestione delle persone seguendo l'innovazione culturale e l'“imprinting” valoriale dell'azienda. Il lavoro sulle competenze, iniziato nel 2013 con la firma del primo accordo integrativo ⁽⁴⁾, ci ha permesso di portare avanti un ambizioso progetto di sviluppo basato sulla valorizzazione del saper essere, il “Tavolo di Sperimentazione” per la costruzione e la certificazione dello strumento e del processo di valutazione della performance.

L'obiettivo parte dal costruire e promuovere una cultura del merito, regolare la crescita delle persone su programmi derivati da bisogni organizzativi, costruire piani di carriera coerenti alle nuove sfide strategiche in termini di struttura aziendale, generare vitalità organizzativa, riflettere sull'impatto che le performance individuali hanno nel governare il business, erogare formazione mirata, retribuire sul reale rendimento, ritenere “talenti” e *key people*, creare fiducia e ingaggio.

Oltre ad essere la definizione di un processo HR, il progetto di sperimentazione del PA è stato identificato anche come driver di sviluppo culturale. Il cambiamento della cultura organizzativa passa dalle persone e non parte mai solo dal vertice raggiungendo i dipendenti con una logica *top-down*. Il successo è co-partecipazione e co-definizione. Con questa consapevolezza e con l'intuizione che le aziende il cui sindacato è partner crescono più velocemente e ottengono risultati di business ambiziosi, abbiamo investito nel costruire un rapporto di fiducia e di stima reciproca con le nostre rappresentanze. La gestione partecipativa delle relazioni sindacali è stata il propulsore del lavoro di sperimentazione descritto in precedenza, iniziato nel 2012 con la *sponsorship* di un Management illuminato e lungimirante.

Un progetto simbolo tangibile del coinvolgimento e del contributo delle parti sociali, delle Rappresentanze Sindacali Unitarie e delle Organizzazioni Sindacali (FIM CISL), che si pone come indicatore di un cambiamento paradigmatico nel modello di gestione delle relazioni industriali, partecipativo e collaborativo a impatto immediato sui processi virtuosi nel management delle persone (*white collar* italia e tutte le sedi estere). Il tema di partenza è stato la valutazione meritocratica in relazione al rendimento della persona sul proprio ruolo.

⁽⁴⁾ Contratto integrativo Manfrotto 2013-2017.

Oggettività nella valutazione e valorizzazione del contributo del singolo, per la crescita e lo sviluppo organizzativo, sono stati invece i pilastri del dialogo tra le parti. Il dipartimento di Management dell'Università degli Studi di Pisa, garante scientifico del contenuto del "Tool" e dell'assetto del processo, ha spostato sul tecnico l'argomentazione dei tavoli, coinvolgendo Azienda e sindacato su temi sperimentali, innovativi e metodologicamente consistenti. Il 2015 è stato l'anno per il *kick-off* del nuovo sistema di *Performance Appraisal* (PA) *worldwide*, realizzato attraverso la concertazione di numerosissimi tavoli di scambio con il sindacato e l'Università di Pisa. Momenti importanti di analisi delle esigenze e di apprendimento reciproco hanno creato il substrato necessario alla condivisione di valori e technicalità, credendo in un patto di fiducia-trasparenza-rispetto. L'obiettivo comune è stato la realizzazione di un processo/strumento meritocratico, non discriminatorio, a tutela della diversità e certificato metodologicamente dalla letteratura scientifica. Il sistema di *Performance Appraisal*, in vigore ancora oggi e oramai consolidato come prassi, misura il *cosa* raggiungere (gli obiettivi del singolo sul ruolo) e il *come* si raggiunge (il modello di competenza comportamentale, vale a dire le competenze distintive attraverso l'osservazione del comportamento dei collaboratori - *Behavioral Approach*). L'osservazione del comportamento alla base del sistema di valutazione è guidato da un modello di competenza condiviso, solido e meritocratico, nato anche dall'operazionalizzazione dei valori aziendali. Mentre la valutazione del raggiungimento degli obiettivi presuppone un calcolo quantitativo (attraverso pesatura) derivante da un algoritmo strutturato presente nella scheda individuale informatizzata sull'HRIS. Il modello di competenze prevede uno *score* pesato in base a delle *gold competencies* individuate per famiglia professionale del singolo sul relativo ruolo (*manager - professional o specialist*). Il processo di valutazione restituisce un "overall rating" in percentuale che va a inserire la performance individuale in uno dei 5 *cluster* o *grade definition* (*does not meet expectations/ needs improvement / meet expectations /exceeds expectations/ outstanding*), aiutando gli operatori del sistema nell'articolazione di specifici piani di sviluppo. Il *timing* di osservazione e valutazione della prestazione copre l'anno solare e prevede uno *step* strutturato di *feedback* capo-collaboratore per la calibrazione dei contenuti e l'allineamento

continuo. Lo strumento include anche parti di riflessione su tematiche di crescita del collaboratore, di *training need* coerenti con le competenze presenti in valutazione, opzioni di *rotation* e suggerimenti di carriera e di spinte motivazionali.

4. Conclusioni

Dopo tre anni di *appraisal* possiamo affermare che tecnicamente l'affidabilità e l'attendibilità dello strumento di misura sono consistenti. Ogni anno le statistiche di distribuzione ci restituiscono una curva gaussiana in linea con le aspettative. Anche le statistiche relative alla valutazione delle singole competenze hanno una crescita proporzionale in base ai programmi di sviluppo implementati negli anni precedenti. La complessità più sfidante degli strumenti di misura delle performance è sicuramente il rischio di intersoggettività: la misura dipende strettamente dalle abilità del valutatore e rendere omogenee le linee guida e gli approcci di *leadership* è una sfida quotidiana migliorabile attraverso *coaching* e formazione.

Lavorare in modo partecipativo presuppone un'organizzazione che agevoli delle prassi partecipative. Il cambiamento è culturale e riguarda le persone, il loro stile, la qualità di pensare e ripensare alle relazioni ed ai rapporti di collaborazione. Questo genere di cambiamento però non può prescindere dal riflettersi nel design strutturale dell'organizzazione, leva per catalizzare e concretizzare flussi partecipativi di lavoro: organigrammi a matrice, dipartimenti interdipendenti, rapporti funzionali, *job rotation*, progetti ambiziosi di business ma anche di "persone", scopi comuni e coerenza tra valori aziendali e comportamenti organizzativi, soprattutto nei modelli espressi dal Senior Management. Il primo passo di preparazione culturale alla circolarità partecipativa dell'organizzazione è da intendersi non nel riscrivere il ruolo del capo o la funzionalità dei rapporti gerarchici *top-down*, ma nel valorizzare i loro parallelismi all'interno di confini più ampi. In questi contesti la *leadership* viene riconosciuta non solo per decisionalità ma anche perché facilita, coinvolge e partecipa responsabilizzando e generando attivamente autonomia. Il capo *coach* e l'organizzazione viene vissuta come una palestra di *coaching* continuo. La nostra partecipazione è un *modus operandi* prima di essere uno stile

di approccio alla qualità del lavoro, è la voglia di produrre risultati che a loro volta producono motivazione in un'ottica continua di *feedback* e di crescita. La partecipazione ci ha permesso di realizzare “buone pratiche” di gestione delle persone. Dalla firma del primo integrativo nel 2013 si è sempre parlato di *welfare*, orario di lavoro flessibile, merito e competenze. Il recente rinnovo del contratto di secondo livello (aprile 2018) va a conferma del patto di partecipazione continua attraverso temi di innovazione importanti:

- 1) la presenza di un rappresentante sindacale all'interno del Board Divisionale per la definizione del piano strategico;
- 2) il progetto di valutazione delle competenze, già agito nel 2014 in Corporate e presentato per continuità anche in stabilimento;
- 3) il “Passaporto delle competenze” che garantisce *employability* ovviando obsolescenza professionale attraverso la certificazione della formazione;
- 4) la logica meritocratica di distribuzione del Premio di Risultato che recepisce la valutazione delle competenze attraverso moltiplicatori del premio;
- 5) smartworking, welfare e supporto alle famiglie.

La sfida più complessa oggi in azienda è la definizione condivisa di che cosa significa *cambiare*, soprattutto in contesti organizzativi, che come il nostro, si muovono velocemente anticipando e gestendo macro trend e dinamiche di mercato a più livelli e dal perimetro sempre internazionale. La consapevolezza che il cambiamento non è più un passaggio di status, ma è lo status stesso è un fattore da chiarire e su cui “esercitarsi” per invogliate a gestire relazioni fluide e per chiedere alle persone un'interpretazione dinamica del proprio ruolo.

Circolarità per noi significa anche: spazi di lavoro studiati per essere vissuti tra colleghi, ambienti in cui l'azienda comunica in modo elegante progetti di business, eventi di prodotto, occasioni di incontro, iniziative per le persone, programmi di sviluppo. Dunque, benessere organizzativo, *work-life balance*, *welfare*, comunicazione, CSR come leve per investire sulle persone, nostri potenziali generatori di idee, energia, passione e contenuti.

Per l'immediato futuro e con la firma del recente integrativo (aprile 2018) si lavora per rendere progettuale l'ambizioso presupposto di

partecipazione organizzativa che prevede in prima battuta il coinvolgimento del sindacato nella riclassificazione dei ruoli in stabilimento, vale a dire un'integrazione e attualizzazione delle categorie contrattuali del CCNL metalmeccanico non più intese come mansioni ma come ruoli. Un'altra fase importante sarà il lavoro congiunto per la creazione dello strumento di valutazione delle competenze di stabilimento. Le Rappresentanze Sindacali inoltre avranno un ruolo consultivo nella definizione del Piano Strategico Pluriennale di Vitec Imaging Solutions. Si tratta di un coinvolgimento concreto dal momento che un rappresentante delle Organizzazioni Sindacali, individuato all'interno delle stesse organizzazioni, sarà invitato di persona ad assistere formulare proprie proposte in merito al Piano Strategico Pluriennale. Si continua ad investire inoltre in *welfare* e *smartworking*. Un integrativo ricco di spunti e di contenuti di innovazione per promuovere evoluzione e rendere fattivamente valorizzato e valorizzabile il contributo di tutti i professionisti in azienda

La professionalità in Manfrotto S.p.A. tra HRM e partnership sindacale – Riassunto.

L'articolo indaga il tema della valorizzazione della professionalità dal punto di vista manageriale. È illustrata l'esperienza di Manfrotto, impresa nella quale sono state introdotte pratiche di valorizzazione della professionalità dei lavoratori dipendenti grazie al deciso impegno dell'azienda e alla scelta del metodo della partnership con il sindacato e l'università. La contrattazione integrativa aziendale è stata individuata come la sede più appropriata per accogliere e realizzare soluzioni di sistema che leghino la competitività dell'impresa alle competenze e più in generale alla professionalità dei lavoratori e collaboratori interni.

The professionalism in Manfrotto S.p.A. between HRM and trade union's partnership – Summary.

This paper analyzes the issue of professionalism valorization from the managerial perspective. The Manfrotto case is analyzed, as an example of company where practices of professionalism valorization have been implemented thanks to the engagement of the company itself and the partnership with trade union and university. Firm-level bargaining is identified as the most appropriate dimension where systematic solutions, aimed at linking the competitiveness of the company to the skills and more in general the professionalism of workers, come into being.

PROFESSIONALITÀ

Bimestrale di studi e orientamenti per l'integrazione tra scuola e lavoro e per l'apprendistato formativo
Professionalità (versione cartacea)

Direzione, Redazione e Amministrazione:

Direttore responsabile: Giuseppe Bertagna - Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - Sito Internet: www.edizionistudium.it - POSTE ITALIANE S.P.A. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/02/2004 n.46) art. 1, comma 1 LOM/BS/02954 - Edizioni Studium (Roma) - Ufficio marketing: Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - email: professionalita@edizionistudium.it - Ufficio Abbonamenti: Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

Abbonamenti:

rivista cartacea:

annuale (6 numeri) € 50,00
biennale (12 numeri) € 80,00

rivista digitale:

annuale (6 numeri) € 33,00
biennale (12 numeri) € 53,00

Per info.:

Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

È possibile versare la quota di abbonamento sul conto corrente postale n. 834010 intestato a **Edizioni Studium Srl**, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma oppure facendo un bonifico bancario a Banco di Brescia, Fil. 6 di Roma, IBAN: IT30N0311103234000000001041 o a Banco Posta IT07P0760103200000000834010 intestati entrambi a Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma (indicare nella causale il riferimento cliente e il codice).

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Nuove professionalità del welfare moderno e responsabile:

- *etnografia partecipativa e comunità di pratica per il nuovo welfare*
- *l'approccio delle capabilities*
- *il ruolo del terzo settore*
- *gli assistenti sociali, dalla strada allo schermo*
- *la professionalità degli operatori dei providers di welfare aziendale*
- *discriminazione per età come rischio psico-sociale*

N. 2 novembre-dicembre 2018

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (*France*); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibillo**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletto**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 2/2018

Editoriale

EMMANUELE MASSAGLI, STEFANO TOMELLERI, *Nuove professionalità e nuovi protagonisti del welfare moderno e responsabile* 1

Ricerche: Nuove professionalità e nuovi protagonisti del welfare moderno e responsabile

ROBERTO LUSARDI, *Etnografia partecipativa e comunità di pratica: metodi formativi e risorse professionali per il nuovo welfare* 10

ALFREDO DI SIRIO, *Le capabilities come paradigma per un nuovo welfare* 25

ARIANNA RADIN, *Gli assistenti sociali: dalla strada allo schermo*..... 69

MARIA SOLE FERRIERI CAPUTI, *Professionalità per la competitività dei provider di welfare aziendale*..... 83

VALERIO GUGLIOTTA, *Il ruolo del Terzo settore in un welfare moderno e responsabile. Quale impatto generativo sulle capacità professionali?* 104

MARIA CASTRO PARGA, *La discriminación por edad en trabajadores mayores como riesgo psicosocial* 120

Editoriale

Nuove professionalità e nuovi protagonisti del welfare moderno e responsabile

*Emmanuele Massagli**, *Stefano Tomelleri***

Le trasformazioni che interessano il mondo del lavoro e la società esigono un ripensamento, per taluni anche drastico, del *welfare state* tradizionale. Sono messe in discussione non solo le sue fondamenta economiche, ma anche e soprattutto le professionalità che ne hanno garantito il successo: il ruolo, i compiti e le competenze di chi si occupa di welfare, pubblico e privato, stanno attraversando una “mutazione sociale” ⁽¹⁾.

La diminuzione delle risorse economiche destinate al welfare in rapporto alla crescita di nuovi bisogni e rischi sociali comporta un’esponenziale (e non proporzionale) aumento per le professioni della complessità da governare ⁽²⁾, che richiede competenze non ancora comprese dal sistema formativo ⁽³⁾. La riconfigurazione delle professionalità è un processo sociale irreversibile in tutti i settori, che nell’ambito del welfare assume tratti frenetici, poiché inscindibilmente connesso alla ristrutturazione dell’architettura istituzionale del welfare stesso ⁽⁴⁾.

* *Emmanuele Massagli* è ricercatore in *Didattica e Pedagogia Speciale* all’Università LUMSA di Roma.

** *Stefano Tomelleri* è Ordinario di *Sociologia Generale* all’Università degli Studi di Bergamo.

⁽¹⁾ P. S. ADLER – S. W. KWON – C. HECKSCHER, *Professional Work: The Emergence of Collaborative Community*, in «*Organization Science*», 2008, 19, pp. 359–76.

⁽²⁾ M. CERUTI, *Il tempo della complessità*, Raffaello Cortina, Milano 2018.

⁽³⁾ G. BERTAGNA, *Fare laboratorio. Scenari culturali ed esperienze di ricerca nelle scuole del secondo ciclo*, La Scuola, Brescia 2012.

⁽⁴⁾ V. CESAREO, (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita & Pensiero, Milano, 2017

All'interno del *welfare state* le culture professionali stanno dunque cambiando. Le professioni stanno gradualmente perdendo l'autonomia e il controllo dei processi di lavoro. Questa "mutazione sociale" è tendenzialmente vissuta da chi rivendica una particolare professionalità, come una minaccia o un attacco ai valori professionali. Nonostante le resistenze al cambiamento, principalmente involutive e conservative, attivate dalle differenti professioni, la riconfigurazione delle professionalità è ormai un processo sociale irreversibile ⁽⁵⁾. Inoltre, l'emergenza di nuove culture professionali non è solo una tendenza sociale involutiva. Essa è anche e soprattutto un orientamento evolutivo che favorisce l'innovazione sociale e un'inedita vitalità progettuale. Stiamo soprattutto assistendo all'emergenza di nuove professionalità che non rispondono a bisogni singoli degli utenti, ma che agiscono per aree problematiche o di rischio, interfacciandosi con i vari protagonisti delle nuove forme di welfare, operando in contesti sociali, formativi e produttivi. Quattro sono le tendenze culturali principali, in grado di reinterpretare, in chiave prevalentemente evolutiva, le sfide che l'attuale crisi economica e sociale pone alle nuove professionalità. Si tratta di tendenze culturali che ridefiniscono le caratteristiche del tipo ideale di professionalità, introducendo nuovi tratti salienti: l'affermarsi delle *service professions*, l'ibridazione delle professionalità, la ricerca della collaborazione e dei saperi relazionali, la costruzione di unità di senso condiviso ⁽⁶⁾.

Le *service professions* hanno un ruolo strategico, perché sono professionalità con un alto livello di conoscenza, in grado di raggiungere obiettivi sia economici sia sociali ⁽⁷⁾. Attraverso la condivisione della conoscenza, una comunicazione estesa, la creazione di comunità, le *service professions* riescono a creare valore sociale condiviso. Esse possono giocare un ruolo strategico perché possiedono un'elevata trasferibilità, ricca di competenze organizzative e gestionali,

⁽⁵⁾ D. NUMERATO ET AL., *The Impact of Management on Medical Professionalism: A Review*, in «Sociology of Health and Illness», 2012, 34, pp. 626-44.

⁽⁶⁾ S. TOMELLERI, *Quali professionalità per il nuovo welfare?*, in (a cura di) V. Cesareo, *Welfare responsabile*, Vita e Pensiero, Ricerche. Sociologia, Milano 2018, pp. 465-485.

⁽⁷⁾ F. BUTERA, *Service professions. Le professioni dei servizi nelle organizzazioni come fattore chiave per la competitività e contro la disoccupazione*, in «Studi Organizzativi», 2013, 2, pp. 91-136.

capace di conciliare il sapere teorico astratto con il senso pratico. Diversi studi hanno evidenziato che la presenza di queste professionalità incrementa il livello di competitività delle organizzazioni for-profit o no-profit, introducendo elementi di forte innovazione sociale. Perché esse sono focalizzate al raggiungimento dell'obiettivo, ma in una prospettiva di più ampio respiro, rispetto al raggiungimento del risultato a breve termine. Inoltre, esse curano i processi necessari al raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'organizzazione, includendo il contributo attivo e il punto di vista degli *stakeholder*, in una visione strategica capace di creare partnership di comunità e di valutare l'impatto delle loro organizzazioni sullo sviluppo della comunità, sapendo muoversi attraverso i confini, tra i settori profit e non-profit, tra piccole e grandi imprese, nei più svariati ambiti, informatici, educativi, finanziari, sportivi, assistenziali e sanitari.

L'importanza riconosciuta ai processi sociali di *cross sector fertilization*, messi in atto dalle *service professions*, ha favorito l'affermarsi di un'altra tendenza culturale che modifica le professioni, ovvero la diffusione delle professionalità ibride ⁽⁸⁾. Esse emergono quando principi di matrice professionale e manageriale si contaminano su valori, modalità di coordinamento delle attività e processi decisionali. Sono professionalità che reinterpretano, in chiave critica o adattiva, logiche di azione manageriale all'interno di professionalità tradizionali.

L'enfasi su queste nuove professionalità è iniziata dal 1990, a causa della sempre maggior pervasività dei contesti organizzativi e dall'insorgenza di nuove sfide dovute all'affermarsi del settore dei servizi e del *new public management*. Gli studi sulle professionalità ibride, sebbene da prospettive disciplinari e metodologiche anche divergenti, riconoscono che quando i processi di ibridazione sono effettive integrazioni tra saperi differenti hanno un'importanza strategica per il futuro del welfare.

La creazione di valore condiviso e l'ibridazione di competenze professionali con abilità manageriali, sebbene siano strategiche e fondamentali, da sole non sono sufficienti a dare un senso unitario

⁽⁸⁾ J. WARING, *Restratification, Hybridity and Professional Elites: Questions of Power, Identity and Relational Contingency at the Points of "Professional-Organisational Intersection"*, in «Sociology Compass», 2014, 8, pp. 688-704.

all'agire dei differenti professionisti, che operano all'interno di un nuovo welfare che sia responsabile ⁽⁹⁾. Sono necessarie anche professionalità focalizzate a individuare forme flessibili di organizzazione, in grado di rispondere in modo personalizzato alle esigenze di persone differenti e di situazioni variabili ⁽¹⁰⁾. Strategica è la capacità di comporre un quadro spaziale e temporale unitario e appropriato per gli utenti o i clienti. Lo scopo è di mettere in condizione gli utenti, i clienti, i collaboratori, di orientarsi in modo sensato all'interno della pluralità di servizi, linguaggi, documenti, in una prospettiva capace di integrare i differenti approcci organizzativi e culturali dei servizi sociali e sanitari, o dei differenti settori di un'organizzazione complessa. La moltiplicazione di competenze, metodologie, punti di vista in questo modo diventa una risorsa a disposizione dell'utente finale. Sono professionalità necessarie per favorire l'autonomia e l'agency degli interlocutori di un'organizzazione, piuttosto che garantire la loro sicurezza. Attraverso la riscoperta della dimensione narrativa e della dimensione intersoggettiva dell'agire nelle organizzazioni, queste azioni di sense-making permettono di tessere relazioni, orientare, spiegare e trasformare l'ansia per l'incertezza in risorsa per l'azione.

La costruzione di un quadro di senso condiviso per essere efficace e sostenibile richiede anche una serie di pratiche tra loro condivise e coerenti. Tutto ciò è possibile grazie all'organizzazione della collaborazione ⁽¹¹⁾. La collaborazione è in grado di creare le condizioni di fiducia reciproca tra le persone che lavorano all'interno di un'organizzazione. Le pratiche collaborative sono state analizzate da diverse prospettive scientifiche per il loro elevato impatto sulla vita organizzativa. Da punti di disciplinari e metodologici differenti, gli studiosi riconoscono che il processo di condivisione messo in atto dalla collaborazione è riconosciuto più efficace e efficiente del metodo di lavoro individuale, e che le professionalità collaborative creano valore aggiunto, perché sono professionalità portatrici di un paradigma

⁽⁹⁾ V. CESAREO, *ibidem*.

⁽¹⁰⁾ W. TOUSIJN, *I rapporti inter-professionali in sanità: dal vecchio al nuovo professionalismo*, in «Salute e Società», 2015, 3, pp. 44-56.

⁽¹¹⁾ S. TOMELLERI – G. ARTIOLI, *Scoprire la collaborazione resiliente. Una ricerca-azione sulle relazioni interprofessionali in area sanitaria*, Franco Angeli, Milano 2013.

simbolico relazionale, centrato sulla creazione di senso, sull'analisi delle dinamiche tra gli attori di tipo interattivo e intersoggettivo, sul primato dei saperi relazionali, comunicativi, sociali e culturali.

Quale formazione per le professionalità del welfare responsabile?

Le professioni stanno cambiando, riconfigurando i quadri di riferimento tradizionali dei saperi e delle pratiche che le costituiscono. Organizzare la collaborazione, promuovere sense-making, creare valore condiviso e innovazione sono parte integrante di professioni sempre più ibride, che mixano i principi di autonomia e specializzazione delle professioni con le logiche organizzative e gestionali dei saperi manageriali.

Il cambiamento in corso dei repertori culturali delle professioni richiede un importante sforzo educativo e di ricerca. Lo sviluppo delle nuove professionalità, ha bisogno per il suo consolidamento di una formazione appropriata, che coinvolge direttamente la scuola e le università. Molteplici sono le implicazioni di un simile cambiamento sociale e culturale, ma orientare la didattica e la ricerca universitaria per sviluppare e valorizzare le principali tendenze emergenti, significa soprattutto sostenere progetti interdisciplinari specifici.

L'università tradizionalmente promuove la ricerca scientifica attraverso collaborazioni internazionali e nazionali e svolge una funzione strategica di creazione di reti tra istituzioni pubbliche, imprese, professioni, che supera il concetto di trasferimento tecnologico. Questa funzione strategica dell'università, ha bisogno di essere sostenuta anche nei modelli organizzativi della didattica e della ricerca.

Un caso rappresentativo riguarda i percorsi di studio in medicina, dove sta emergendo la necessità di integrare il percorso formativo dei futuri medici con discipline di matrice antropologica, sociologica, economica, capaci di fornire i quadri teorici, metodologici e interpretativi necessari per rispondere a una domanda di salute, sempre più complessa e articolata, dei pazienti e delle loro reti di prossimità.

L'università ha dunque il compito di superare il modello scientifico basato sulla multidisciplinarietà, in cui i singoli insegnamenti e progetti di ricerca lavorano in parallelo e il risultato complessivo si ottiene per somma dei singoli contributi. Questo modello è stato alla base della formazione delle professioni tradizionali. All'università è richiesto di assumere un modello di ricerca e insegnamento interdisciplinare, dove

le pratiche di lavoro s'integrano, se non addirittura transdisciplinare, nel quale si raggiunge un'elevata integrazione di linguaggi, pratiche e obiettivi teorici e teorico-pratici.

La nuova dimensione aziendale del moderno welfare

Uno dei contenuti più interessanti dell'evoluzione del welfare è il superamento del confine della pubblica amministrazione e, quindi, il coinvolgimento sempre più frequente non soltanto del Terzo Settore (spesso ancora in posizione di dipendenza dal finanziamento pubblico), ma degli attori del privato familiare ed economico (imprese). Nel più ampio e costante incedere di questo secondo welfare ⁽¹²⁾ il fenomeno indubbiamente più rilevante, per numeri e visibilità è la crescita del welfare definito "aziendale" o "in azienda" ⁽¹³⁾. Questo istituto, ancora poco indagato nell'ottica interdisciplinare che deve essere necessariamente fatta propria dall'Università per comprendere una materia che è contemporaneamente giuridica, economica, sociologica e politologica, permette di accompagnare alle riflessioni sul mutamento del *welfare state* indotte dalle tendenze demografiche e dalle evoluzioni tecnologiche un chiave di lettura più specificatamente lavoristica. Non pare infatti soddisfacente spiegare la rilevantissima moltiplicazione di accordi, contratti e regolamenti di welfare aziendale nelle imprese italiane soltanto con le tradizionali argomentazioni circa le difficoltà dello Stato moderno nel garantire quella assistenza "dalla culla alla tomba" che è stato l'obiettivo politico del secolo scorso. Allo stesso modo, vedono solo una faccia della medaglia coloro che spiegano l'inedita attenzione delle aziende verso il welfare come una conseguenza involontaria della crisi economica, che ha obbligato i lavoratori a cercare risposta ai propri bisogni in ambienti che in passato non avrebbero coinvolto.

Al contrario, apre filoni di approfondimento di sicuro interesse scientifico e politico la lettura "situata" del welfare aziendale operata

⁽¹²⁾ M. FERRERA, F. MAINO (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Percorsi di secondo welfare e Centro Einaudi, Torino, 2017, pp. 11-42

⁽¹³⁾ E. MASSAGLI, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica* in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano, 2016, pp. 598-612

da chi individua in questo nuovo fronte del rapporto tra datore di lavoro e lavoratori una delle leve di gestione delle persone da attivare necessariamente nelle dinamiche del lavoro all'epoca della Quarta rivoluzione industriale ⁽¹⁴⁾. Il welfare in azienda, quindi, non è un “di meno” del welfare pubblico, ma un ulteriore prova del cambiamento profondo della natura del rapporto di lavoro in atto. Uno scambio, quello professionale, che non si realizza più soltanto nel riconoscimento di ore di lavoro a fronte di salario, ma in un più complesso equilibrio orientato ai risultati, nel quale non è anomalo che il lavoratore (non più necessariamente dipendente) chieda alla sua controparte, in completamento della retribuzione monetaria, beni e servizi di natura sociale. Un atteggiamento soltanto difensivo di fronte alla pregnanza di questo cambiamento non solo non sarà in grado di comprenderlo, ma ancor meno di arrestarlo. Occorre quindi la baldanza di una ricerca libera da pregiudizi e dogmi dottrinali per inquadrare, discutere e orientare un processo di così straordinaria rilevanza sociale.

Nuove professioni e professioni rinnovate

Questo numero di Professionalità Studi vuole contribuire attivamente al dibattito in atto sulla trasformazione del welfare e la conseguente emersione di nuove professionalità. I contributi ospitati esplorano le sfide che i processi di declino demografico e tecnologizzazione pervasiva determinano sulle tradizionali professioni del *welfare state* e riflettono su alcune professioni emerse recentemente per soddisfare una mutata e mutevole esigenza di welfare da parte dei cittadini.

Ripercorrendo la storia del sistema di welfare, Alfredo di Sirio approfondisce il nodo dell'integrazione tra sanitario e sociale, proponendo una diversa concezione della presa in carico dell'utente che valorizzi la persona e il suo patrimonio di competenze, coerentemente con il paradigma personalista e l'approccio delle capacitazioni.

Anche Roberto Lusardi osserva che i mutamenti del welfare in ambito sanitario e socio-sanitario non possono essere affrontati con le tecniche del passato. Questo non soltanto è vero (e ovvio) per quanto concerne

⁽¹⁴⁾ ADAPT, *Welfare for People. Primo rapporto sul welfare occupazionale e aziendale in Italia*, ADAPT University Press, Modena, 2018, pp. 9-40

le strumentazioni informatiche e bio-medicali, quanto, ancor più, sotto il profilo delle competenze e quindi della formazione dei lavoratori chiamati a governare questi mutamenti. Ecco quindi la proposta di Lusardi di affidarsi al metodo dell'etnografia partecipativa come strumento per affrontare una situazione inedita e complessa. Lo sguardo etnografico può diventare una risorsa professionale utile al coordinamento delle comunità di pratica in un'ottica di valorizzazione delle competenze tacite e delle pratiche situate, elementi costitutivi della vita organizzativa nella società della conoscenza.

Non è dissimile per portata e contenuti essenziali il processo di trasformazione della professione di assistente sociale raccontato da Arianna Radin. I dati emersi in una ricerca qualitativa realizzata in Regione Piemonte per conto dell'Ordine regionale degli assistenti sociali hanno mostrato come non sia possibile ridurre il rapporto tra le nuove tecnologie, le più moderne logiche di gestione del servizio pubblico e gli assistenti sociali a una mera problematica manageriale e informatica. È in discussione, infatti, un ripensamento profondo dell'azione di questi professionisti, da affrontare innanzitutto in termini culturali.

Risulterebbe deficitario un lavoro ricostruttivo delle caratteristiche delle nuove professionalità del welfare che mancasse di cimentarsi con uno dei fronti di più acceso dibattito: il (per taluni "nuovo") mercato dei servizi privati dedicati al welfare in azienda. Dalla riforma degli articoli del Testo Unico delle Imposte sui Redditi dedicati ai beni e servizi decontribuiti e detassati scambiati nell'ambito del rapporto di lavoro (2016) ad oggi sono decuplicati i providers di welfare aziendale, le società che pianificano ed erogano i piani di welfare nelle imprese. A cosa si deve il successo di questi soggetti? Quali sono le competenze delle persone che stanno rendendo possibile questa moltiplicazione di valore? Vanno delineandosi nuovi profili professionali? Il contributo di Maria Sole Ferrieri ha lo scopo di fissare qualche prima ipotesi di risposta a queste domande.

Non ha avuto paura di misurarsi con i citati nuovi paradigmi sociali ed addirittura con una poderosa riforma legislativa anche il Terzo Settore, sempre più protagonista del welfare responsabile. È facilitato nell'ottenimento di questo ruolo di primo attore da una caratteristica peculiare (e forse inevitabile) della *welfare society* odierna: l'interazione tra una pluralità di attori, la necessaria dimensione partecipativa. Valerio Gugliotta ne deriva che gli spazi che vanno

aprendosi per gli attori del Terzo settore e, più nello specifico, per il mondo della cooperazione sono ampi, sebbene essi stessi non ne siano ancora consci. Il lavoro del futuro, quantomeno questo predicono gli esperti di diritto del lavoro e relazioni industriali, sarà sempre più autonomo, auto-organizzato, svincolato da prescrizioni e programmi calati dall'alto, orientato (e retribuito) al (a) risultato. Questo protagonismo del lavoratore, incomprensibile alla tradizionale dicotomia giuridica tra autonomia e subordinazione, già si avvera nel lavoro in cooperativa, una particolare tipologia di esecuzione della prestazione che pare sempre più profetica del lavoro ai tempi della Quarta Rivoluzione Industriale.

Questa non solo ha determinato profondi mutamenti di natura economica, sociale e culturale, ma, inevitabilmente, sta determinando un profondo ripensamento nella gestione delle persone in azienda. Questo fenomeno, unitamente all'allungamento della vita lavorativa e alla digitalizzazione delle professioni (anche quelle tradizionali), ha reso a tutti evidente il nodo delle discriminazioni e dei rischi psicosociali dei lavoratori più anziani (ovvero con almeno 55 anni di età). María Castro Parga illustra nelle pagine successive le soluzioni messe in campo dal Governo spagnolo, in difficoltà nel dare concretezza ai buoni propositi europei sul "lavoro sostenibile" e sull'invecchiamento attivo. I contenuti essenziali del dibattito sono gli stessi del confronto sul medesimo tema che da diversi anni si sta svolgendo anche in Italia.

Etnografia partecipativa e comunità di pratica: metodi formativi e risorse professionali per il nuovo welfare

*Roberto Lusardi**

Sommario: **1.** Le sfide del welfare nel terzo millennio. – **2.** Le pratiche di cura nella società della conoscenza. – **3.** L’etnografia partecipativa come strumento formativo. – **4.** Conclusioni.

1. Le sfide del welfare nel terzo millennio

Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati da profondi processi di ridefinizione delle pratiche di cura in ogni settore del welfare. Le sfide a cui sono chiamati a rispondere le organizzazioni e i professionisti, soprattutto negli ambiti sanitario e socio-sanitario, sono infatti radicalmente mutate rispetto al secolo passato, sebbene la distanza temporale che ci separa da tale periodo storico sia minima. Le cause di tali cambiamenti attengono principalmente a tre ordini di fenomeni: la crescente densità scientifico-tecnologica degli interventi che richiedono investimenti costanti in innovazione biotecnologica, aggiornamento professionale e specializzazione ⁽¹⁾; il diffondersi di strategie manageriali ispirate al cosiddetto *new public management*, che enfatizzano la rilevanza dei meccanismi di controllo degli *outcome* organizzativi, della presenza di condizioni di mercato o quasi mercato e dell’attenzione alla *customer satisfaction* ⁽²⁾; infine, le trasformazioni

* Ricercatore presso l’Università degli Studi di Bergamo, Dipartimento di Scienze Umane e Sociali.

⁽¹⁾ R.V. BURRI, J. DUMIT (a cura di), *Biomedicine as Culture: Instrumental Practices, Technoscientific Knowledge, and New Modes of Life*, Routledge, 2007.

⁽²⁾ J. GLASBY, H. DICKINSON (a cura di), *International perspectives on health and social care: partnership working in action*, John Wiley & Sons, 2009; S. TOMELLERI,

demografiche e socioculturali che vanno ridisegnando gli scenari relazionali con cui i pazienti e le famiglie si avvicinano alle organizzazioni e ai professionisti sanitari ⁽³⁾.

L'istituzionalizzazione in medicina del paradigma *evidence based*, che richiede l'adozione di procedure operative standardizzate universalmente riconoscibili e l'ingresso in una fase più matura del processo di aziendalizzazione del Sistema Sanitario Nazionale (percorso avviato nel 1992 con il D. Lgs. 502), ha prodotto nuovi scenari e sfide inedite per il management e i professionisti che lavorano nelle organizzazioni sanitarie anche nel nostro Paese ⁽⁴⁾. Se, da un lato, la letteratura e gli strumenti *evidence based* incentivano l'utilizzo di procedure operative standardizzate attraverso specifici processi di valutazione e revisione delle *migliori prove*, prescindendo dalle peculiarità dei contesti nazionali, organizzativi e sociali ⁽⁵⁾, i professionisti, dall'altro, devono necessariamente confrontarsi con le specificità del sistema sanitario nazionale, in particolare con i limiti di finanziamento e i vincoli di budget posti dalle agenzie di policy sanitaria e dal management delle singole realtà ⁽⁶⁾. Le organizzazioni e i professionisti si trovano a lavorare sul crinale che separa (e al contempo unisce) due vallate: quella popolata dalle comunità scientifiche e dagli standard internazionali, con i relativi strumenti operativi (linee guida e protocolli, in primo luogo), e quella popolata dalle specifiche realtà socio-sanitarie, caratterizzate da configurazioni organizzative peculiari e univoche, derivanti dalla morfologia dei territori e dalla demografia delle popolazioni che servono, dalla storia dei servizi e dalle biografie dei professionisti che vi operano e delle

Quali professionalità per il nuovo welfare?, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, 2009.

⁽³⁾ J. GLASBY, *Understanding health and social care*, Policy Press, 2017; I. VACCARINI, *Un excursus storico: dal passato al presente*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, 2018.

⁽⁴⁾ G. BERTIN, *I processi di trasformazione dei sistemi di welfare in Europa: verso quali prospettive*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, 2018; G. VICARELLI (a cura di), *Regolazione e governance nei sistemi sanitari europei*, Il Mulino, 2011.

⁽⁵⁾ R. LUSARDI, *Ethnography of "Local Universality": Admission Practices in an Intensive Care Unit Among Guidelines, Routines, and Humour*, in *Forum: Qualitative sozialforschung/Forum: Qualitative social research*, 2015, 16.

⁽⁶⁾ S. TOMELLERI, *Quali professionalità per il nuovo welfare?*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, 2017.

persone che di volta in volta di tali servizi usufruiscono ⁽⁷⁾. Un luogo di confine che Timmermans e Berg hanno definito *universalità locale*, condensando in tale ossimoro la tensione tra le due dimensioni, quella universale e quella locale, che devono necessariamente convivere nelle pratiche di cura messe in atto quotidianamente nelle organizzazioni sanitarie dai diversi attori, professionali e laici, coinvolti ⁽⁸⁾.

Parallelamente al dispiegarsi di questi cambiamenti interni al mondo della sanità, sebbene imprescindibilmente interconnessi con la più ampia dimensione socioculturale, anche le aspettative collettive e le rappresentazioni sociali verso tale mondo sono andate mutando rapidamente. Pazienti sempre più informati e competenti, famigliari sempre più esigenti, associazioni per la difesa dei diritti dei malati, comunità online per il supporto dei pazienti affetti da malattie croniche o rare sono alcuni dei nuovi attori che attualmente popolano la quotidianità di organizzazioni e i professionisti sanitari ⁽⁹⁾. A ben guardare, solo alcuni di questi sono attori realmente nuovi rispetto al passato, come il tribunale dei diritti del malato e le comunità virtuali, inesistenti fino agli anni '80. Tuttavia, anche il tradizionale destinatario delle pratiche di cura, ovvero il paziente, è cambiato, nella sua relazione con il mondo sanitario. Il motore di tale cambiamento sociale, che ha portato alla comparsa di nuovi attori sulla scena della cura e di una nuova idea di relazione con le istituzioni sanitarie (e non solo), è il diffondersi di un immaginario collettivo fondato sulla centralità dell'individuo, come confine relazionale entro il quale definire le finalità e le modalità operative delle organizzazioni e dell'agire dei professionisti ⁽¹⁰⁾. Sono sempre più le esigenze, i bisogni e i desideri degli individui, nella veste di utenti/clienti, ad orientare le decisioni

⁽⁷⁾ R. LUSARDI, S. TOMELLERI, *Phenomenology of health and social care integration in Italy*, in *Current Sociology*, 2017, 0011392117737821; S. TIMMERMANS, M. BERG, *The gold standard: The challenge of evidence-based medicine and standardization in health care*, Temple University Press, 2003.

⁽⁸⁾ S. TIMMERMANS, M. BERG, *Standardization in Action: Achieving Local Universality through Medical Protocols*, in *Social Studies of Science*, 1997, 27, 273 ss.

⁽⁹⁾ F. MIELE, E.M. PIRAS, A. BRUNI, C. COLETTA, A. ZANUTTO, *Gestire il fardello della cura: le reti di sostegno agli anziani fuori dalle istituzioni sanitarie*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, 2016, 39, 163-178; G. VICARELLI (a cura di), *Cura e salute. Prospettive sociologiche*, Carocci, 2013.

⁽¹⁰⁾ Z. BAUMAN, *La società individualizzata: come cambia la nostra esperienza*, Il mulino, 2002.

organizzative, erodendo quel rapporto di dipendenza gerarchica, incardinato nel *welfare state* sin dalla sua fondazione, tra gli apparati istituzionali, incaricati di rispondere ai bisogni collettivi secondo principi e modalità socialmente riconosciute, e gli individui che si affidano a tali strutture, i quali concedono parte della propria libertà d'azione a favore di un miglioramento delle proprie condizioni di vita ⁽¹¹⁾. L'ultimo scorcio del secolo scorso introduce un radicale mutamento rispetto a questo scenario. A partire dagli anni '70, le istituzioni pubbliche (sanitarie e non) vanno perdendo quella funzione di regolazione della vita collettiva che aveva fatto da garante delle relazioni sociali dal secondo dopoguerra. Il dilagare di politiche neoliberiste e l'affermarsi della centralità della soggettività individuale, un orientamento secondo il quale «ogni individuo può rivendicare, nei confronti del mondo circostante, il proprio sacrosanto diritto a esprimere pienamente se stesso, a cercare di dare libero corso alle proprie prerogative» ⁽¹²⁾, spingono a sovvertire la relazione gerarchica tra individui e istituzioni, ponendo spesso queste ultime in posizione “subordinata” rispetto ai desideri dei primi. Così, sulla spinta di pressioni generate dai nuovi bisogni individuali, che spesso incontrano (sul mercato) il supporto (interessato) di partner industriali o professionali ⁽¹³⁾, si va ampliando il dibattito attorno a quali siano i livelli essenziali di salute da garantire attraverso le strutture del Sistema Sanitario Nazionale (ad esempio, includendo o meno specifici trattamenti per patologie rare e/o croniche oppure la chirurgia estetica) e la logica della *customer satisfaction* si consolida come uno dei parametri di riferimento per valutare l'efficacia e l'adeguatezza dei servizi ai bisogni delle popolazioni ⁽¹⁴⁾. L'innovazione tecno-scientifica, l'introduzione di nuovi modelli manageriali e la rinnovata centralità dei pazienti/utenti stanno così

⁽¹¹⁾ I. VACCARINI, *Un excursus storico: dal passato al presente*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, 2018.

⁽¹²⁾ M. MAGATTI, *Libertà immaginaria. Le illusioni del capitalismo tecno-nichilista*, Feltrinelli, 2009, p. 55.

⁽¹³⁾ D. CALLAHAN, A.A WASUNNA, *Medicine and the Market: Equity v. Choice*, The Johns Hopkins University Press, 2006; S.E BELL, A.E FIGERT, *Medicalization and pharmaceuticalization at the intersections: Looking backward, sideways and forward*, in *Social Science & Medicine*, 2012, 75, 775-783.

⁽¹⁴⁾ A. MOL, *The Logic of Care: Health and the Problem of Patient Choice*, Routledge, 2008.

tuttora trasformando le modalità operative dei professionisti sanitari, che si trovano a lavorare in contesti in rapido mutamento e sempre più articolati e complessi ⁽¹⁵⁾. Un siffatto scenario richiede l'attuazione di risorse formative e professionali innovative per sviluppare competenze e strategie adeguate alle nuove sfide che la contemporaneità sta ponendo alle organizzazioni e agli operatori del welfare.

2. Le pratiche di cura nella società della conoscenza

A fare da cornice alle trasformazioni appena descritte troviamo quella che è stata definita *società della conoscenza*, ovvero una specifica configurazione socioculturale diffusasi a partire dell'ultimo quarto del secolo scorso, che pone la conoscenza al centro dei processi organizzativi e produttivi, tematizzandola in una molteplicità di aspetti: tra quelli più ricorrenti, si annovera la conoscenza prodotta mentre si lavora, le competenze tacite e la loro esplicitazione, il trasferimento dalle conoscenze all'interno delle imprese e tra imprese e lo sviluppo di buone pratiche ⁽¹⁶⁾. Si assiste gradualmente al passaggio da modelli manageriali di tipo transazionali, caratterizzati da stili e comportamenti di leadership guidati da istanze di ordine normativo e verticistico (che tuttavia risultano ancora largamente diffusi), a modelli di tipo trasformativo in cui la leadership emerge come risultato dell'interazione con il contesto, che si trasforma conformemente allo stile del leader, il quale a sua volta modifica il proprio stile in relazione al contesto. Sono principalmente le recenti trasformazioni di stampo *neoliberal* dell'economia di mercato (sempre più dominato dall'*economia della conoscenza*) ⁽¹⁷⁾ e del sistema globalizzato di produzione di beni e servizi a rendere scarsamente efficaci (quando non obsolete) le tradizionali tecniche di *macho management*, incentrate su modalità normative e autoritarie ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁵⁾ S. TOMELLERI, *op. cit.*

⁽¹⁶⁾ A. BRUNI, S. GHERARDI, *Studiare le pratiche lavorative*, Il Mulino, 2007.

⁽¹⁷⁾ P.S. ADLER, *Market, hierarchy, and trust: The knowledge economy and the future of capitalism*, in *Organization science*, 2001, 12, pp. 215-234.

⁽¹⁸⁾ P. MACLARAN, E. PARSONS, M. TADAJEWSKI, M. PARKER (a cura di), *Key Concepts in Critical Management Studies*, Sage, 2011.

In questo contesto, le pratiche lavorative (anche quelle nell'ambito della cura) tendono a smarcarsi dalla dimensione prettamente performativa, caratterizzata dalla riproduzione di modalità operative predefinite e rigidamente formalizzate. Naturalmente la necessità di avere punti di riferimento formali per l'organizzazione e la realizzazione delle attività lavorative non scompare (paradossalmente con l'imporsi del paradigma *evidence based*, in ambito medico-sanitario si registra un ampliamento di tali aspetti, come si è detto), ma accanto a tali strumenti professionali si va diffondendo tra il management e i lavoratori stessi la consapevolezza che le competenze e le abilità necessarie alle diverse attività non siano acquisibili unicamente mediante *setting* formativi istituzionalizzati e modalità di trasmissione formali e codificate⁽¹⁹⁾. La conoscenza nel mondo del lavoro va così assumendo una connotazione *situata*: intrisa di saperi teorico-pratici acquisiti con l'esperienza lavorativa; legata alle peculiarità della reale configurazione dell'azienda in cui si presta il proprio lavoro; mutevole nel tempo, di fronte all'innovazione tecnologica e ai cambiamenti socioculturali; generata dall'interazione con le altre persone che partecipano alla realizzazione della *mission* organizzativa e/o del servizio. Come affermano Bruni e Gherardi, «il lavoro collettivo e situato è simile ad una rappresentazione teatrale, in quanto viene messo in scena giorno dopo giorno (pratiche lavorative riprodotte e mutate impercettibilmente nel riprodurle); oppure è simile ad una coreografia, sia per l'uso collettivo dello spazio ed il ritmo dato collettivamente al tempo, sia per la predisposizione accurata della scena e degli artefatti in essa»⁽²⁰⁾.

In tale scenario culturale si afferma il dibattito attorno alla *comunità di pratica*⁽²¹⁾ (da ora in avanti: cdp), costruito ormai ampiamente diffuso in ogni ambito lavorativo e quasi universalmente riconosciuto come efficace strumento per lo sviluppo organizzativo e l'apprendimento professionale⁽²²⁾. Parlare di cdp ha significato introdurre un nuovo

⁽¹⁹⁾ A. LAM, *Tacit knowledge, organizational learning and societal institutions: An integrated framework*, in *Organization studies*, 2000, 21, 487-513.

⁽²⁰⁾ A. BRUNI, S. GHERARDI, *op. cit.*, p. 207.

⁽²¹⁾ E. WENGER, *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Raffaello Cortina, 2006.

⁽²²⁾ V. ALASTRA, C. KANEKLIN, G. SCARATTI, *La formazione situata. Repertori di pratica*, Franco Angeli, 2012; M. KING, *6 key features of a successful community of practice*, in *The Learning Professional*, 2016, 37, 12 ss.

attore nella vita organizzativa, distinto dai ruoli professionali, dalle tradizionali forme di dipartimentalizzazione e delle reti/gruppi informali ⁽²³⁾. La cdp si contraddistingue infatti per tre elementi ben definiti:

1. La presenza di un *campo tematico* circoscritto, che contribuisce a creare un'identità condivisa tra i partecipanti e allo stesso tempo agisce come stimolo per la creazione di nuova conoscenza su tale oggetto. Il campo tematico può riguardare una varietà pressoché infinita di oggetti: da un know-how molto semplice, come ad esempio la compilazione di un modulo, a temi professionali altamente specialistici e complessi, come ad esempio la progettazione di un nuovo servizio sociosanitario per una particolare utenza;

2. L'esistenza di una *comunità* di professionisti che produce, condivide e contribuisce a diffondere la conoscenza, ovvero crea il tessuto sociale dell'apprendimento. I confini della cdp travalicano le distinzioni di ruolo, dipartimento, funzione e spesso anche azienda. La partecipazione alla comunità produce appartenenza e coesione sociale tra i professionisti, incentivando così la volontà di contribuire alla vitalità del gruppo e alla qualità della conoscenza generata;

3. La presenza di una *pratica* condivisa, intesa come insieme di idee, strumenti informazioni, storie, documenti, routine e altro ancora. La pratica rappresenta l'oggetto specifico attorno al quale si concentra la comunità, sviluppando conoscenza e sapere. Il campo tematico definisce l'ambito di interesse della comunità mentre la pratica è ciò a cui si rivolgono le conoscenze prodotte dai professionisti ⁽²⁴⁾.

La cdp è quindi una forma di relazione sociale differente dal legame che si instaura tra gli appartenenti al medesimo gruppo professionale (ad esempio gli infermieri o i medici con una stessa specializzazione), allo stesso compartimento organizzativo (ad esempio tutti i professionisti che operano nella stessa unità operativa) oppure tra i dipendenti della stessa azienda. La cdp è trasversale rispetto a tali confini professionali e organizzativi. Quello che unisce le persone e contribuisce a produrre la comunità è un definito campo tematico connesso alla pratica lavorativa quotidiana: un nuovo problema da risolvere nella pratica di reparto, l'utilizzo di una nuova tecnologia, una

⁽²³⁾ E. WENGER, R. MCDERMOTT, W.M. SNYDER, *Cultivating Communities of Practice: A Guide to Managing Knowledge*, Harvard Business School Press, 2002.

⁽²⁴⁾ E. WENGER, R. MCDERMOTT, W.M. SNYDER, *op. cit.*

difficoltà ricorrente che richiede di essere districata possono diventare lo stimolo (il *campo tematico*) attorno al quale la *comunità* dei professionisti coinvolti nella pratica inizia a confrontarsi, a far circolare informazioni, punti di vista differenti, ampliando le conoscenze disponibili ad ognuno e alla comunità stessa ed estendendo le possibilità operative nella *pratica* quotidiana. A fungere da collante sociale della comunità nascente è necessario che i membri sviluppino quella condizione peculiare che viene definita *intimità di mestiere*, ovvero l'insieme di interazioni frequenti e continuative circa i problemi relativi alla pratica condivisa e l'instaurarsi di sentimenti di comunanza, coesione sociale e condivisione sociale⁽²⁵⁾. Come afferma Scarati nella Prefazione all'edizione italiana del volume di Wenger, la cdp si configura «come sollecitazione ad abitare l'impegnativa ed ostica dimensione della costruzione sociale di significato nella vita quotidiana e organizzativa, nella sua natura strutturalmente processuale, negoziale, potenzialmente trasformativa e innovativa»⁽²⁶⁾.

La cdp risulta una risorsa efficace per far fronte alle sfide enunciate in precedenza e per costruire contesti organizzativi in cui i professionisti possano sviluppare le conoscenze e le abilità richieste dalle trasformazioni della scena della cura contemporanea e rielaborare collettivamente il senso del proprio e altrui agire, spesso parcellizzato e precarizzato nella molteplicità di monadi organizzative e steccati disciplinari che compongono lo scenario attuale del welfare. La complessa articolazione dei servizi sanitari e socio-sanitari territoriali richiede infatti occasioni di confronto e di riflessione tra i professionisti e le istituzioni coinvolte nella progettazione ed erogazione dei servizi per evitare il rischio di una eccessiva atomizzazione, con conseguente frammentazione, delle realtà organizzative locali. La cdp può così divenire uno strumento utile per favorire la circolazione della conoscenza tra i diversi professionisti che prendono parte alle stesse pratiche lavorative (generando una maggiore omogeneità delle competenze) e per stimolare il miglioramento delle pratiche in atto mediante il confronto costante tra i membri della comunità. Se inoltre si considerano le cdp interaziendali o multifocali, i cui membri possono provenire da diverse aziende o filiali ad esempio di uno stesso

⁽²⁵⁾ E. WENGER, R. McDERMOTT, W.M. SNYDER, *op. cit.*

⁽²⁶⁾ G. SCARATI, *Prefazione all'edizione italiana. L'(in)effabile dicibilità delle comunità di pratica*, in E. WENGER, *op. cit.*, p. XXIV.

comparto oppure operanti in uno stesso territorio, l'attività di produzione e circolazione della conoscenza contribuisce a sviluppare pratiche condivise tra i diversi *setting* organizzativi, garantendo una maggiore integrazione dei processi lavorativi realizzati nello stesso territorio.

I cambiamenti di ordine macrosociale tratteggiati nel primo paragrafo, unitamente alla transizione, sopra menzionata, da una economia basata sulle risorse naturali ad una basata sulle risorse intellettuali, rendono perlopiù inefficaci le tradizionali tecniche formative in uso nelle organizzazioni sanitarie. Si tratta infatti di approcci che difficilmente riescono ad accogliere la dimensione situata dell'agire professionale e la natura reticolare che sempre più contraddistinguono i servizi socio-sanitari. Emerge in modo chiaro la necessità di sviluppare strumenti formativi in grado di conciliare questi aspetti: il presente saggio propone di combinare il paradigma teorico della comunità di pratica con una forma partecipativa di analisi etnografica per far emergere i saperi situati, facilitare la circolazione delle informazioni e della conoscenza e costruire reti inter-professionali integrate e coese.

3. L'etnografia partecipativa come strumento formativo

La cdp può alimentare traiettorie che conducono verso una maggiore *ibridazione* ⁽²⁷⁾ dei professionisti afferenti a settori disciplinari distinti e culturalmente distanti (ad esempio, gli infermieri e gli assistenti sociali) ma congiuntamente coinvolti nei medesimi processi di cura e di assistenza. Costruisce ponti culturali e facilita la costruzioni di linguaggi e valori comuni all'interno di gruppi professionalmente eterogenei e spazialmente distribuiti. La cdp non coincide semplicemente un'aggregazione di persone o il teamwork, bensì, come si è visto nel paragrafo precedente, si caratterizza per tratti univoci e non accidentali. Al fine di stimolare la coesione all'interno di una nascente cdp e, al contempo, fornire uno strumento analitico condiviso per una lettura delle pratiche lavorative e accrescere la riflessività trasversalmente a diversi contesti organizzativi e ambiti professionali, si propone di formare i potenziali membri allo "sguardo etnografico", ovvero a quello specifico modo di osservare, disciplinato e sistematico,

⁽²⁷⁾ S. TOMELLERI, *op. cit.*

con cui gli etnografi leggono le interazioni e i contesti sociali ⁽²⁸⁾. L'etnografia è infatti uno strumento particolarmente adatto ad investigare le pratiche di cura nel loro farsi quotidiano, in quell'intreccio situato di elementi umani, materiali e simbolici che si realizza nelle organizzazioni sanitarie e nei servizi socio-sanitari. In letteratura è comprovata l'efficacia dell'etnografia «per la comprensione delle forme spesso routinarie e ripetitive dell'azione sociale, e delle pratiche quotidiane di interpretazione» ⁽²⁹⁾.

Le motivazioni legate alla proposta del metodo etnografico di ricerca sono dunque duplici: da un lato, incuriosire i membri e coinvolgerli in un processo di apprendimento collettivo per stimolare la coesione sociale del gruppo e, dall'altro, fornire una lente analitica inedita per la lettura dei processi lavorativi quotidiani. Negli studi etnografici il ricercatore si concentra su come le specifiche circostanze organizzative sono prodotte e continuamente riprodotte in termini pratici, attraverso interazioni, pratiche e discorsi ⁽³⁰⁾. Il focus è posto, in tal senso, sui processi culturali e sulle fenomenologie che essi assumono nei contesti situati, al fine di osservare e raccogliere quanti più elementi possibili circa tali forme, per indagare le strutture di senso sottostanti, ovvero, utilizzando un'espressione di un importante sociologo americano, per «de-naturalizzare il mondo sociale» ⁽³¹⁾.

Per stimolare la nascita della cdp qui si propone di introdurre i potenziali membri ad una forma specifica di attività di ricerca, ovvero l'*etnografia partecipativa*. Con tale metodo, l'attività di ricerca non si configura come un processo individuale, in cui è implicato unicamente il soggetto titolare dell'incarico scientifico. Al contrario, la ricerca è il risultato del lavoro di diversi soggetti coinvolti nel percorso con un mandato di ricerca, una domanda teorica e una metodologia comune. Più frequentemente i diversi soggetti sono ricercatori che collaborano allo stesso studio realizzando lavori di campo in diversi luoghi. In altri casi, invece, i soggetti implicati nella ricerca possono essere attori provenienti dal campo empirico stesso, nella veste di *para-etnografi*

⁽²⁸⁾ R. MADDEN, *Being ethnographic: A guide to the theory and practice of ethnography*, Sage, 2017.

⁽²⁹⁾ P. ATKINSON, *Performance and rehearsal: The ethnographer at the opera*, in C. SEALE, G. GOBO, J.F. GUBRIUM, D. SILVERMAN (a cura di), *Qualitative research practice*, Sage, 2004, pp. 94-105, p. 97.

⁽³⁰⁾ P. ATKINSON, *For ethnography*, Sage, 2014.

⁽³¹⁾ A.V. CICOUREL, *Method and measurement in sociology*, Free Press, 1964, p. 128.

(³²). Darrouzet, Wild e Wilkinson propongono di utilizzare la definizione *etnografia partecipativa* quando nel processo di ricerca sono attivamente coinvolti soggetti provenienti dal campo empirico (³³). Si intende così distinguere tra l'*etnografia collaborativa*, in cui diversi etnografi prendono parte allo stesso studio, e l'*etnografia partecipativa*, in cui i soggetti che raccolgono i dati empirici e realizzano le analisi e le interpretazioni dei dati sono in gran parte estranei ai circuiti epistemici. Si tratta generalmente di soggetti con un elevato grado di conoscenza del setting empirico e posizioni sociali che comportano una visione piuttosto ampia dei processi studiati. Nelle ricerche organizzative sono spesso dirigenti, responsabili o coordinatori di servizi o di team a ricoprire la funzione di para-etnografo.

Il ruolo di para-etnografo consente di guardare alla propria organizzazione e alle relative pratiche quotidiane con uno sguardo differente, affine (sebbene non identico) a quello del ricercatore. Viene necessariamente a mancare la distanza cognitiva ed emotiva con il campo empirico, tipica del ruolo del ricercatore (proveniente da un mondo sociale distinto dal campo empirico) all'inizio della sua investigazione. Tuttavia attraverso percorsi formativi ad hoc i para-etnografi possono apprendere ad integrare le prospettive etica ed emica, ovvero i due versanti della ricerca: la prospettiva del ricercatore (etica) e quella dei cosiddetti nativi (emica).

Filtrate dallo sguardo etnografico, le *pratiche situate* diventano il focus attorno al quale la nascente cdp si concentra, sviluppando il proprio campo tematico rispetto ad una serie di problematiche ricorrenti nei diversi contesti lavorativi. Ogni pratica situata è infatti prodotta attraverso le molteplici interazioni che costruiscono l'agire quotidiano nelle organizzazioni ed è generalmente incorporata nella vita organizzativa, senza l'esplicitazione formale della sua inclusione nella routine. Il lavoro situato costituisce infatti l'insieme delle pratiche che vengono quotidianamente ripetute e adattate alle mutevoli circostanze in cui si svolgono, le cui principali caratteristiche sono la ricorsività,

(³²) D.R. HOLMES, G.E. MARCUS, *Collaboration Today and the Re-imagining of the Classic Scene of Fieldwork Encounter*, in *Collaborative Anthropologies*, 2008, vol. 1, n.1, pp. 81-101.

(³³) C. DARROUZET, H. WILD, S. WILKINSON, *Participatory Ethnography at Work: Practicing in the Puzzle Palaces of a Large, Complex Healthcare Organization*, in M. CEFKIN (a cura di), *Ethnography and the Corporate Encounter: Reflections on Research in and of Corporations*, Berghahn Books, 2010, pp. 61-94.

l'adattamento e la capacità di riprodurre nel micro i più ampi scenari socioculturali della società ⁽³⁴⁾. Molto spesso le pratiche situate costituiscono soluzioni *creative* individuate autonomamente dal personale e dai professionisti, nel tentativo di conciliare le esigenze di funzionamento tipiche delle organizzazioni complesse e i nuovi bisogni emotivi e sociali delle persone che usufruiscono di tali servizi. Lo sguardo etnografico consente di distanziarsi dalla contingenza della vita quotidiana per far emergere lo spazio cognitivo ed emozionale necessario alla (seppur parziale) de-naturalizzazione del proprio e altrui agire. Uno spazio nel quale è possibile/pensabile riconciliare le fratture tipiche dell'organizzazione dei servizi sanitari e socio-sanitari attuali attraverso l'analisi critica e competente delle pratiche situate che costituiscono la vita quotidiana delle organizzazioni ma di cui non vi è traccia nella documentazione formale e negli strumenti codificati preposti al coordinamento di tali realtà ⁽³⁵⁾.

4. Conclusioni

In questo saggio si propone di coniugare il paradigma teorico della cdp con il metodo dell'etnografia partecipativa per affrontare le sfide del welfare del terzo millennio. Si sono discusse alcune delle caratteristiche dell'attuale configurazione socio-economica che hanno compromesso la tenuta sistemica dell'assetto tradizionale dei servizi di welfare, in particolare per quanto riguarda la cura della salute e il benessere biopsicosociale delle persone ⁽³⁶⁾. La crescente innovazione scientifico-tecnologica e il diffondersi di logiche di *new public management*, sul fronte organizzativo e professionale, e il consolidarsi di uno scenario socioculturale neoliberista, che vede l'individuo come motore primario della morfogenesi sociale, vanno ridisegnando le cornici di senso e le pratiche quotidiane degli operatori dei servizi e dei destinatari delle azioni di welfare. Standardizzazione, specializzazione e personalizzazione sono alcuni tra i principi ispiratori dell'attuale configurazione dei servizi. La complessità operativa risiede nel conciliare logiche talvolta in aperta contraddizione come nel caso della

⁽³⁴⁾ A. BRUNI, S. GHERARDI, *op. cit.*

⁽³⁵⁾ R. LUSARDI, S. TOMELLERI, *op. cit.*

⁽³⁶⁾ G. BERTIN, *op. cit.*; M. MAGATTI, *op. cit.*

standardizzazione delle procedure per massimizzare l'efficienza organizzativa che collide con l'orientamento mirato alla *customizzazione* per accogliere le specificità individuali. Le organizzazioni e i professionisti del welfare si trovano a dover coniugare, nell'attività quotidiana, istanze non sempre convergenti, individuando di volta in volta *soluzioni locali a contraddizioni sistemiche*, parafrasando la celebre espressione del sociologo tedesco Ulrich Beck. L'esposizione al rischio di parcellizzazione, frammentazione e deprivazione simbolica delle pratiche richiede l'elaborazione di strumenti formativi in grado di facilitare la circolazione della conoscenza, l'ibridazione delle professioni e la condivisione delle pratiche situate⁽³⁷⁾. La proposta delineata in questo saggio vede l'utilizzo dello sguardo etnografico per stimolare la nascita e il consolidarsi di comunità di pratica che possano, al contempo, superare gli steccati organizzativi e professionali e sviluppare la capacità riflessiva per far emergere le pratiche situate affinché diventino risorse condivise tra soggetti appartenenti a categorie professionali e compartimenti organizzativi differenti. Apprendere lo sguardo etnografico nella veste di *para-etnografi* significa imparare a distinguere tra la prospettiva emica, in larga parte inconsapevole e acritica, propria dei membri di una determinata cultura (ad esempio un servizio o una specifica professione), che tendono a ricostruire il senso del proprio agire e ad orientare il proprio comportamento secondo repertori interni di conoscenze, valori e credenze, e la prospettiva etica, propria del ricercatore sociale che tende a storicizzare e denaturalizzare le pratiche quotidiane per enfatizzarne i processi di costruzione sociale e di negoziazione dei significati⁽³⁸⁾. Assumere (almeno parzialmente) la prospettiva etica apre spazi di condivisione inedita, a partire dalle pratiche situate, ovvero da quella intricata *texture* di discorsi, comportamenti e artefatti che caratterizza la contingenza quotidiana della vita organizzativa. Le diverse professionalità e afferenze organizzative si possono integrate favorendo il confronto e la messa in discussione di aspetti delle proprie pratiche dati per acquisiti, considerati cioè "normali", per quel senso di normalità e prevedibilità tendenzialmente acritica che caratterizza le attività routinarie⁽³⁹⁾. Il

⁽³⁷⁾ S. TOMELLERI, *op. cit.*

⁽³⁸⁾ C. DARROUZET, H. WILD, S. WILKINSON, *op. cit.*

⁽³⁹⁾ A. BRUNI, S. GHERARDI, *op. cit.*

confronto guidato dai principi dell'etnografia con diverse realtà organizzative e con sguardi professionali altri rispetto al proprio conduce la cdp ad interrogarsi sulle dinamiche socio-antropologiche sottese alla vita quotidiana, esplicitando le diverse pratiche situate che diventano così patrimonio condiviso della comunità. L'*intimità di mestiere*, che contraddistingue le interazioni tra chi condivide lo stesso dominio cognitivo, unitamente alla coesione sociale che lega i membri della comunità di pratica⁽⁴⁰⁾, sono le ulteriori proprietà che sostengono la proposta formativa contenuta in questo saggio, rivolta a chi, a diverso titolo, si occupa di salute e benessere delle persone nell'attuale assetto (mutevole e per molti versi contraddittorio) del *welfare state* occidentale.

Etnografia partecipativa e comunità di pratica: metodi formativi e risorse professionali per il nuovo welfare – Riassunto. *Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati da profondi processi di ridefinizione delle pratiche in ogni settore del welfare, soprattutto negli ambiti sanitario e socio-sanitario. Le cause attengono a tre ordini di fenomeni: la crescente densità scientifico-tecnologica degli interventi; il diffondersi di strategie manageriali che enfatizzano la rilevanza dei meccanismi di controllo degli outcome e della customer satisfaction; infine, le trasformazioni demografiche e socioculturali che vanno ridisegnando le interazioni tra persone e servizi. Il saggio illustra le potenzialità formative del metodo dell'etnografia partecipativa come strumento per affrontare le inedite sfide poste dalle esigenze di welfare attuali. Lo sguardo etnografico diventa una risorsa professionale efficace per il coordinamento delle comunità di pratica in un'ottica di valorizzazione delle competenze tacite e delle pratiche situate, elementi costitutivi della vita organizzativa nella società della conoscenza.*

Participatory ethnography and community of practice: training methods and professional resources for the new welfare (Article in Italian) – Summary. *Last decades have been characterized by processes of redefinition of practices of welfare, especially in health and social care. The causes are related to three orders of phenomena: the increasing scientific-technological density of the interventions; the spread of managerial strategies that emphasize the relevance of mechanisms for managing outcome control and customer satisfaction; finally, the demographic and sociocultural transformations that are shaping the interactions between people and services. The article illustrates the educational potential of the community of practice paradigm to face the unprecedented challenges posed by current welfare needs. The ethnographic gaze, stimulated through the participatory ethnography method,*

⁽⁴⁰⁾ E. WENGER, *op. cit.*

becomes an effective professional resource for the coordination of the community of practice and for enhancing tacit knowledge and situated practice, strategic assets for organizational and professional success in the knowledge society.

Le *capabilities* come paradigma per un nuovo welfare

Alfredo Di Sirio*

Sommario: **1.** Introduzione. Una prospettiva critica sull'evoluzione del sistema di welfare. – **2.** L'importanza dell'integrazione tra i servizi alla persona e il welfare "socio-sanitario" di Regione Lombardia. – **2.1.** L'integrazione dei servizi alla persona: quale benessere? – **2.2.** La presa in carico integrata del sistema socio-sanitario lombardo. – **3.** Il paradigma personalista: la capacitazione della domanda. – **3.1.** Le *capabilities* illuminano il welfare. – **3.2.** La persona e la comunità co-producono i servizi welfare. – **4.** Conclusioni. Per un welfare capacitante.

1. Introduzione. Una prospettiva critica sull'evoluzione del sistema di welfare

Il sistema di welfare in Italia si sviluppa in ottica centralista ⁽¹⁾ particolarmente nel corso degli anni Sessanta del XX secolo con politiche sociali riguardanti in particolare l'ambito pensionistico (si pensi all'introduzione della pensione sociale, con la l. n. 153/1969) ⁽²⁾. Nel corso degli anni Settanta si ha il consolidamento dell'offerta statale

* *Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo – ADAPT.*

⁽¹⁾ Nel presente elaborato l'autore non adopera il termine *welfare state* per indicare il sistema di *welfare* italiano in quanto le politiche sociali di questo sistema non sono universali in tutti i settori e non coprono tutti i rischi sociali. Mentre considera *welfare state* (in senso pieno) quello dei Paesi del Nord Europa in quanto le politiche sociali di questi Paesi sono orientate all'universalismo. L'autore ha scelto, invece, di adottare l'espressione *welfare* centralista in quanto nel sistema italiano lo Stato ha avocato direttamente a sé le tre funzioni di finanziamento, gestione e controllo del *welfare*.

⁽²⁾ M. FERRERA, V. FARGION, M. JESSOLA, *Alle radici del welfare all'italiana. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Marsilio, Padova 2012.

di politiche sociali con l'istituzione di un servizio sanitario universale dando attuazione all'art. 32 della Costituzione della Repubblica Italiana ⁽³⁾. «La legge istitutiva del servizio sanitario nazionale del 1978 segnava il punto più alto dell'universalismo nelle riforme sociali italiane e chiude, anche simbolicamente, il ciclo espansivo del Welfare State» ⁽⁴⁾.

Possiamo muovere una prima riflessione rispetto al modello di welfare centralista, in particolare per quanto concerne l'assistenza sanitaria come bene universale, con una lettura di tipo costituzionale. L'art. 32, comma 1, sancisce che la «Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività». Il giusto intento di garantire l'inclusione di tutti i cittadini attraverso un'assistenza sanitaria erogata universalmente è in linea con l'art. 3 comma 1, ma va temperato con il diritto alla salute inteso come diritto dell'individuo, che può essere letto attraverso la lente dell'art. 3 comma 2. Infatti, possiamo asserire che se l'uguaglianza formale assicura «la parità dei diritti fondamentali», quindi la parità di trattamento per quanto concerne il diritto alla salute e l'assistenza sanitaria universale dello Stato invero tale principio, ciò che può far problema è la modalità di attuazione con cui si garantisce l'assistenza sanitaria sul territorio nazionale ⁽⁵⁾. Se il principio di eguaglianza formale assicura «la titolarità universale dei diritti fondamentali» allora possiamo asserire che il principio di eguaglianza sostanziale «può essere inteso come la garanzia dell'inveramento dell'eguaglianza

⁽³⁾ Che recita così «La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti. Nessuno può essere obbligato a un determinato trattamento sanitario se non per disposizione di legge. La legge non può in nessun caso violare i limiti imposti dal rispetto della persona umana».

⁽⁴⁾ S. GIUBBONI, A. PIOGGIA, *Lo Stato del benessere: dalla redistribuzione al riconoscimento*, in C. CORSI (a cura di), *Felicità e benessere. Una ricognizione critica*, Firenze University Press, Firenze 2015, p. 80. È bene ricordare che il Sistema sanitario nazionale non promuove una politica sanitaria universalistica *tout court* ma una politica sanitaria di universalismo selettivo, in quanto il programma di molti programmi di *welfare*, nel nostro, a partire dallo stesso Servizio Sanitario Nazionale, è di origine contributiva e non fiscale (M. PACI, *Pubblico e Privato nei moderni sistemi di welfare*, Liguori, Napoli 1989, p. 109).

⁽⁵⁾ G. ARENA, *Principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 18 u.c. della Costituzione*, in *Studi in onore di Giorgio Berti*, Jovene, Napoli 2005.

formale», ossia de «l'eguale possibilità di esercitarli in fatto» ⁽⁶⁾. Quello prefigurato dall'art. 3 non è «un sistema di egualitario» centrato su politiche statali (re)distributive assistenzialistiche per tutti i cittadini ma l'uguaglianza è intesa nel senso del liberalismo politico ⁽⁷⁾.

L'uguaglianza intesa in senso liberalista si può chiamare fondata sui concetti di libertà negativa e libertà positiva di Berlin ⁽⁸⁾ (concetti ripresi in anni più recenti da Sen e Nussbaum), la prima consiste nella libertà *da* ciò che impedisce l'azione della persona umana e la seconda consiste nella libertà *di* fare. Alcuni studiosi (come i già citati Arena, Mezzetti) propongono di leggere il principio costituzionale di eguaglianza sostanziale non solo nel senso del “lasciare di agire” ma del considerare l'opera delle istituzioni della Repubblica in senso positivo, promuovente, come dispositivo capacitante che mette in condizione la persona umana di sviluppare le proprie capacità per giungere al suo «pieno sviluppo» e a «l'effettiva partecipazione alla vita della comunità» ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾.

Si può sintetizzare che l'uguaglianza sostanziale è ciò che mette in condizione la persona umana, anche la più esclusa socialmente, di inverare il principio di solidarietà sociale, quindi di contribuire con il proprio impegno alla vita sociale ed economica. La modalità di offrire assistenza sanitaria e anche sociale in questa prospettiva non è di tipo assistenzialista, passivante ma deve promuoverne l'attivazione della persona, favorendo l'espressione delle sue capacità. Il welfare dovrebbe fondarsi sul paradigma dell'uomo quale “cittadino attivo” e non del “cittadino passivo”, reso tale da un sistema di servizi che si sostituisce a lui nella “gestione” dei suoi bisogni. Come se i bisogni di una persona potessero essere gestiti senza l'attivazione e neppure il coinvolgimento

⁽⁶⁾ L. MEZZETTI, *Manuale breve diritto costituzionale*, Giuffrè, Napoli 2011, p. 89.

⁽⁷⁾ *Ibidem*

⁽⁸⁾ I. BERLIN, *Due concetti di libertà* [1958], trad. it. di M. SANTAMBROGIO, Feltrinelli, Milano 2000.

⁽⁹⁾ A. SEN, *L'idea di giustizia*, Mondadori, 2010; M. NUSSBAUM, *Creare capacità: liberarsi dalla dittatura del Pil*, Il Mulino, Bologna 2012.

⁽¹⁰⁾ D. BORGONOVO RE, *I doveri inderogabili di solidarietà*, in D. FLORENZANO, D. BORGONOVO RE, F. CORTESE, *Diritti inviolabili della persona, doveri di solidarietà e principio di eguaglianza*, Giappichelli, Torino 2015, p. 72.

dell'interessata. Se si prendiamo in esame l'art. 4⁽¹¹⁾ della Costituzione l'idea di cittadinanza presente non è quella intesa alla Marshall come uno «status che viene conferito a coloro che sono membri a pieno titolo di una comunità»⁽¹²⁾ ⁽¹³⁾ ed in relazione al quale vengono conferiti determinati diritti (sociali, politici e civili) piuttosto, come *citizenship of contribution*⁽¹⁴⁾.

Il “welfare all'italiana” anche in un contesto di rapida espansione economica (il cosiddetto periodo del *Trente glorieuses*, che va dal 1945 al 1975) che favoriva una maggiore generosità delle provvidenze statali non è mai riuscito a garantire politiche universali che ricoprissero interamente i rischi sociali, se non per quanto riguarda la tutela della salute. Per quanto concerne le politiche sociali nel campo

⁽¹¹⁾ Per una lettura critica dell'art. 4 della Costituzione si veda G. BERTAGNA (2017). *La Costituzione e il diritto dovere al lavoro. Una rilettura in prospettiva formativa*, «Studium Educationis», (XVIII), 1, 2017.

⁽¹²⁾ T. MARSHALL, *Cittadinanza e classe sociale* [1950], trad. it. di P. MARANINI, Utet, Torino 1976.

⁽¹³⁾ La concezione di cittadinanza di T. Marshall «ha [...] prevalentemente due accezioni: il legame con uno Stato (*nationality* o “cittadinanza formale”) e il set di diritti e doveri connessi alla cittadinanza formale, come il diritto di voto, il rispetto delle leggi, ecc. (*citizenship* o cittadinanza “sostanziale”). La cittadinanza sostanziale andrebbe poi ulteriormente distinta nelle due accezioni di *status* (titolarità di diritti e doveri) e di pratica, azione (i modi di impegno quotidiano in pratiche sociali)», (C. MANTOVAN, *Immigrazione e cittadinanza. Auto-organizzazione e partecipazione dei migranti in Italia*, Franco Angeli, Milano 2007, p. 12).

⁽¹⁴⁾ M. POWELL ET. AL., *Introduction: Managing the “unmanageable consumer”*, in R. SIMMONS, M. POWELL, I. GREENER (a cura di), *The consumer in Public Services. Choice, Values and Difference*, The Policy Press, Bristol 2009.

Gli autori affermano che «*The essentially political nature of citizenship is at the heart of the republican rather than the Marshallian citizen. While republican (or Athenian citizens) are “active”, Marshallian citizens are passive. In this sense, the welfare state is based more on citizenship of entitlement rather than on citizenship contribution. Indeed, “citizens” are more like passive clients or subjects than active agents. Claims such as Alford’s, that trends being “customers” devalue citizens reducing them to “passive” recipients of services rather than active agents, and Gabriel and Lang’s, that citizens are active members, assume the dominance of republican rather than Marshallian citizenship in the welfare state. However, as Marquand points out, the institutions of social citizenship were not effectively subject to popular control. Exit won the argument because the culture provided too little space for voice*» (M. POWELL ET. AL., *op. cit.*, 5). Inoltre, sarebbe interessante intendere la cittadinanza come «il fascio di poteri e doveri che appartengono ad ogni persona, e non più come il segno di un legame territoriale o di sangue» (S. RODOTA, *Relazione 2002*, Discorso del Presidente, Roma, 20 maggio 2003).

dell'«assistenza e servizi hanno tradizionalmente avuto carattere residuale»⁽¹⁵⁾. Nel corso del Trentennio glorioso, il sistema welfare viene configurato sempre più a livello centrale (dallo Stato) e «i sistemi di protezione più localizzati vennero progressivamente marginalizzati nella loro dimensione finanziaria e portata funzionale». Da questo punto di vista è interessante il contributo di Ardigò che afferma «l'intervento del *welfare state*, con i suoi aspetti di pianificazione amministrativa della vita, tende sempre più [...] a sostituirsi a gradazioni di esperienze di corpi sociali intermedi tra lo Stato centrale e i singoli mondi vitali quando non anche alle famiglie. Ambiti di vita che un tempo erano lasciati alla autoregolazione della sfera privata e tradizionale, o di autonomi gruppi sociali intermedi tra pubblico e privato [...] sono ora coperte da interventi pubblici, per prestazioni, prelievi e controlli sempre più consistenti e capillari. Ciò ha prodotto effetti regola positivi in termini di sicurezza sociale per tutti e di migliori consumi e servizi collettivi. Ma ha prodotto effetti di rinsecchimento, o di rivolta, in molti modi vitali. Detto in altri termini si sono avute reazioni di deresponsabilizzazione e insofferenza»⁽¹⁶⁾.

All'inizio degli anni Settanta del Ventesimo secolo si è avviato un processo di mutamento dello scenario internazionale, europeo e nazionale in particolare per quanto riguarda il contesto economico⁽¹⁷⁾ che ha portato all'entrata in quella che Pierson denomina «era dell'austerità permanente»⁽¹⁸⁾ caratterizzata da politiche pubbliche di ricalibratura del welfare al fine di contenere i costi delle finanze statali. Per quanto concerne la dimensione sanitaria e sociale, all'inizio degli anni Ottanta del Ventesimo secolo in Italia (e nel resto dell'Europa) emergeva fortemente il fenomeno dell'invecchiamento demografico

⁽¹⁵⁾ M. FERRERA, V. FARGION, M. JESSOULA, *op. cit.*

⁽¹⁶⁾ A. ARDIGÒ, *Welfare state. Problemi e alternative*, Franco Angeli, Milano 1982, p. 102.

⁽¹⁷⁾ M. FERRERA, *Trent'anni dopo. Il welfare state europeo tra crisi e trasformazione*, «Stato e mercato», 3 (2007). Si ricorda che in quel decennio nel campo economico sono accaduti fenomeni rilevanti: la fine del sistema "Bretton woods" (1971) e le crisi petrolifere (1973-1974, 1979-1980).

⁽¹⁸⁾ P. PIERSON, *Lo stato sociale nell'era dell'austerità permanente*, «Rivista italiana di scienza politica», 3 (1999), pp. 393-440.

(¹⁹), aumentavano le patologie croniche e degenerative e, infine, crescevano numericamente le famiglie unipersonali (o a monocomponente) (²⁰). Il sistema di welfare italiano così, come era stato elaborato nel secondo dopoguerra, sembrava non rispondere adeguatamente alle nuove problematiche sociali ed esigenze politiche (²¹). La crisi del welfare (²²) «si manifestava nello sviluppo spesso non controllato della spesa, a cui non corrispondeva un aumento della quantità e qualità delle prestazioni erogate» (²³). Franzoni e Anconelli notano che «la crescita delle aspettative dei cittadini che, durante gli anni Cinquanta e Sessanta, erano moderate. È di seguito sopravvenuta un'epoca di aspettative in continuo aumento che hanno generato un sovraccarico di domanda nei confronti dei soggetti pubblici e collettivi. Ciò ha alimentato un'insoddisfazione crescente per la qualità dei servizi

(¹⁹) Al primo gennaio 1981 secondo l'Istat (Istituto nazionale di Statistica) l'indice di vecchiaia – che è il rapporto tra la popolazione anziana (di 65 anni e over 65) e quella giovane – corrispondeva a 61,7% (ISTAT, 2011).

(²⁰) Nel censimento Istat del 1981 le famiglie unipersonali costituivano 17,84% del totale delle unità familiari (ISTAT, 2011).

(²¹) R. BERTOZZI, *Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Pratiche e modelli locali in Italia*, Franco Angeli, Milano 2005; G. GIARELLI, E. VENNERI, *Sociologia della salute e della medicina. Manuale per professioni mediche, sanitarie e sociali*, Franco Angeli, Milano 2009. Negli anni Settanta del Ventesimo secolo, il panorama istituzionale e normativo cambia progressivamente: «nel nostro paese la forte domanda di partecipazione alle politiche sociali da parte dei cittadini spinse verso l'attuazione di un decentramento politico e amministrativo che, pur con sostanziali differenze regionali, investì tutto il territorio nazionale» (F. PIRONE, *La ristrutturazione delle relazioni industriali nella crisi: la vertenza Fiat e l'impatto sugli assetti contrattuali del comparto metalmeccanico in Italia*, Relazione presentata al Convegno Ais-Elo, 27-28 settembre 2012, p. 11). La legge n. 281/1970, istituisce *de facto* le Regioni a statuto ordinario ed inizia il processo di decentramento progressivo del potere politico e amministrativo. Anche in ambito sanitario il contesto normativo cambia in modo rilevante, si pensi alla legge n. 833/1978 che istituisce il SSN (Servizio Sanitario Nazionale). Per una riflessione approfondita riguardo i mutamenti legislativi in ambito sanitario si veda R. BALDUZZI, G. CARPANI, *Manuale di diritto sanitario*, il Mulino, Bologna 2013.

(²²) Per quanto concerne il dibattito accademico e scientifico su questo tema si veda A. ARDIGÒ, *Welfare state. Problemi e alternative*, FrancoAngeli, Milano 1982; F. FERRAROTTI ET AL., *La crisi dello Stato sociale in Italia. Opinioni a confronto*, Dedalo, Bari 1983; M. FERRERA, *Il welfare state in Italia: sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, il Mulino, Bologna 1984.

(²³) F. PIRONE, *op. cit.*, 12.

anche quando è abbastanza elevata, cioè nel anche nel caso di sistemi di welfare avanzati»⁽²⁴⁾.

Il sistema di welfare centralista non sembrava più adeguato rispetto al criterio della qualità del servizio offerto e ai parametri dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità delle prestazioni. Si può asserire che, nel dopoguerra, la progressiva espansione degli istituti della *Social security* abbia fomentato le aspettative della popolazione e potrebbe aver elicitato il bisogno, creando "artificialmente" nuove domande, e che tali fenomeni abbiano favorito la crescita della spesa sanitaria e sociale.

È discutibile però sostenere, come fanno Franzoni e Anconelli, che la bassa qualità e l'inefficacia del servizio sanitario e sociale siano solo apparenti; il sistema di welfare centralista, così come si configurava in Italia, generava insoddisfazione non tanto e solo perché si era creata un'aspettativa sempre più elevata da parte della popolazione circa la qualità e la ampiezza dell'offerta di servizi, ma soprattutto perché l'organizzazione sanitaria e sociale trattava i bisogni che esprimeva la persona-cittadino della società post-fordista come quelli di coloro che abitano la società fordista⁽²⁵⁾. L'errore stava nel fatto che i bisogni nella società post-fordista si presentavano come concreti mentre i bisogni nell'epoca fordista erano considerati e affrontati come «basicamente astratti». Bruni e Zamagni spiegano che «un bisogno si definisce astratto quando le modalità del suo soddisfacimento non dipendono dalle caratteristiche del soggetto, dalla sua biografia, dal suo stile di vita», mentre un bisogno si definisce concreto⁽²⁶⁾ nel momento in cui deriva proprio da quegli elementi.

L'organizzazione sanitaria, improntata alla concezione astratta del bisogno, sembra considerare la persona come mero utente che reagisce agli stimoli e adempie alle scelte che il personale sanitario (soprattutto medico) prende al posto suo. A ciò consegue un sempre maggiore livello di insoddisfazione della persona-utente, «la persona malata, infatti, pretende non tanto l'esercizio esclusivo del potere decisionale

⁽²⁴⁾ F. FRANZONI, M. ANCONELLI, *La rete dei servizi alla persona. Dalla normativa all'organizzazione*, Carocci, Roma 2014, p. 23.

⁽²⁵⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *L'economia civile*, Il Mulino, Bologna 2004, p. 156.

⁽²⁶⁾ Si adopera il termine concreto (*con-cretum*) in senso classico per indicare una circolarità necessaria tra teoria e pratica, esperienza e ragione [si veda G. BERTAGNA, 2016 *Dall'esperienza alla ragione, e viceversa. L'alternanza formativa come metodologia dell'insegnamento*, «Ricerche di Psicologia», 3 (2016), pp. 319-360].

nel campo della salute, quanto il riconoscimento di una competenza rispetto alla propria salute»⁽²⁷⁾. L'organizzazione sanitaria e sociale pensa dunque di sostituirsi in modo paternalistico alle scelte della persona e ai suoi specifici bisogni⁽²⁸⁾. Il sistema di welfare non sembrava aver risposto adeguatamente alle nuove domande di tutti gli individui e di ciascuna persona, generando così un aumento nel livello di insoddisfazione rispetto alla qualità del servizio percepita. Si può asserire che tra l'organizzazione dei servizi e la persona-cittadino si sia creato un *gap* tra la prima che rispondeva in modo assistenzialistico, individualizzando i servizi, mentre la seconda esprimeva, proprio in quel decennio, gli anni Settanta del Novecento, un'ampia domanda di partecipazione alle decisioni riguardanti le politiche sociali. L'organizzazione dei servizi non ha saputo comprendere il mutamento del contesto sociale, il passaggio dalla modernità alla post-modernità, e ciò ha creato un vero e proprio *vulnus* tra il modo di concepire la domanda dell'utenza da parte dell'organizzazione e la libertà di scelta e di agire espressa o esprimibile dalla persona-cittadino. Questa potrebbe essere annoverata tra le varie cause che hanno favorito il fenomeno della crisi del *welfare state*.

Le *exit strategies* prospettate dai *policy makers* che hanno registrato il fenomeno sono state di due tipi: quella di ammodernare il sistema con il vincolo di restare all'interno del modello di welfare centralista, soluzione proposta dai sostenitori del paradigma socialdemocratico, e quella proposta da coloro che invece, orientati verso il paradigma liberale, propugnavano l'apertura al mercato, per costruire un sistema di *welfare mix* Stato-mercato, con il fine di sviluppare «una proficua concorrenza tra i due settori, spingendo il secondo all'adozione di modalità organizzative più efficienti»⁽²⁹⁾. La proposta dello sviluppo di un sistema di *welfare mix* sembrava la più adatta a un contesto economico che vedeva un aumento sempre più crescente del debito pubblico e alla necessità di un welfare municipale, sempre più vicino alle necessità della persona-cittadino e un welfare comunitario che vedeva la diffusione degli operatori di mercato sociale in particolare quelli della cooperazione sociale.

⁽²⁷⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 227.

⁽²⁸⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 156.

⁽²⁹⁾ R. BALDUZZI., G. CARPANI, *op. cit.*, 66.

Con l'inizio degli anni Novanta del Ventesimo secolo, nel contesto di crisi della finanza pubblica, i *policy makers* hanno dato inizio a un processo progressivo di ricalibratura profonda del sistema di welfare con il principale obiettivo di renderlo maggiormente efficiente. Gli elementi principali di tale rinnovamento sono stati: la progressiva aziendalizzazione⁽³⁰⁾ e l'avvio di un rapporto inedito (almeno formalmente⁽³¹⁾) tra l'ambito statale e quello non statale⁽³²⁾. Si può sostenere che tale fenomeno abbia favorito il passaggio da un paradigma di tipo socialdemocratico ad un paradigma liberale di *welfare mix* – caratterizzato dalla presenza di erogatori anche non statali tra cui il cosiddetto privato sociale (o terzo settore)⁽³³⁾. Si decostruiscono, in tal modo, le logiche culturali secondo cui Stato e mercato non possono concorrere insieme (per reciproci vantaggi) e condividere l'impegno a generare benessere sociale per la persona-citoyen.

Dagli anni Novanta del Novecento in poi, le riflessioni sulla *governance* considerano sempre di più l'importanza del coinvolgimento e della partecipazione diretta della persona beneficiaria nel sistema dei servizi pubblici. Moore delinea un nuovo approccio di management delle amministrazioni pubbliche denominato *Public Value Management*. Questo approccio è interessante perché prova a contemperare l'esigenza di economicità delle organizzazioni statali in un contesto di risorse economiche scarse con l'importanza di una gestione che coinvolga i cittadini nella gestione dei servizi pubblici.

Le attese che la persona-cittadino, nella post-modernità, ripone verso il sistema di welfare, sono che esso contemperi non solo il pur fondamentale vincolo dell'uguaglianza (ossia la garanzia dell'universalità nell'accesso ai servizi) ma anche e soprattutto il valore

⁽³⁰⁾ Il processo di aziendalizzazione in sanità prende le mosse a partire dal D.Lgs. n. 502/1992.

⁽³¹⁾ Già dalla prima metà degli anni Ottanta del Ventesimo secolo, in Italia, la gestione dei servizi viene affidata sempre più frequentemente «a forme associative private aventi particolari requisiti (privato sociale, cooperative di solidarietà sociale e associazioni di volontariato)» (F. PIRONE, *op. cit.*, 12).

⁽³²⁾ La Legge n. 381/1991 istituisce le cooperative sociali e affida loro la gestione servizi socio-sanitari ed educativi. In questo modo uno dei principali attori del privato sociale (o terzo settore) acquisisce una riconosciuta funzione pubblica e, così, *de facto* diviene componente del sistema pubblico dei servizi di *welfare*.

della libertà di ciascuna persona umana. L'organizzazione sanitaria e sociale non sembra essere riuscita a rispondere ai bisogni della persona che divengono sempre più complessi con un'offerta che rispetti il principio di equità, che è il giusto mezzo tra libertà e uguaglianza, e il vincolo economico-organizzativo dell'efficienza. È fondamentale ed essenziale per il futuro del sistema welfare e, sperabilmente, anche del sistema pubblico in generale, che i *policy makers* si pongano questa questione: è possibile progettare un welfare universalista ⁽³⁴⁾ senza cadere nella trappola dell'assistenzialismo, che è in buona parte all'origine [...] della crisi in atto? Come a dire, è possibile coniugare in modo credibile e sostenibile solidarietà e sussidiarietà? ⁽³⁵⁾.

È possibile elaborare un welfare con una *governance* sussidiaria, *bottom up* e comunitaria, che riesca a bilanciare i soggetti tra loro i soggetti più forti, siano essi di Stato e di mercato, facendo al contempo crescere i controlli della società civile, dal basso, con più democrazia e più libertà di scelta e di opinione? ⁽³⁶⁾.

⁽³⁴⁾ È importante promuovere ancora oggi politiche sociali universalistiche in Italia se si vogliono diminuire le disuguaglianze nell'accesso ai servizi di welfare sanitario e sociale (G. COSTA ET AL., *L'equità nella salute in Italia. Secondo rapporto sulle disuguaglianze sociali in sanità*, FrancoAngeli, Milano 2014). Le dinamiche contrastanti tra l'aumento dei fabbisogni di welfare e la diminuzione dei finanziamenti pubblici alle politiche sociali comporta l'aumento di persone che scelgono di accedere ai servizi a pagamento e chi non può permetterselo rinuncia o rinvia le cure (MBS CONSULTING, *Osservatorio sul bilancio di welfare delle famiglie italiane*, 2017). Il rapporto Censis - Rbm (2017) segnala che «Erano 9 milioni nel 2012, sono diventati 12,2 milioni nel 2016 – oltre il 20% della popolazione – gli Italiani che hanno dovuto rinviare o rinunciare a prestazioni sanitarie nell'ultimo anno a causa di difficoltà economiche, non riuscendo a pagare di tasca propria le prestazioni. Tra lo 2,4 milioni sono anziani» (p. 59). Nella sola Regione Lombardia le persone che rinunciano o rinviando le cure raggiungono la quota di 1.242.897. Anche se è pur vero come si è detto che la diminuzione dei fondi pubblici al welfare sanitario a causato il drammatico fenomeno del “welfare negato”, come lo chiama il rapporto, è pur vero che ha permesso l'emergere del welfare sanitario integrativo si pensi al ruolo delle Società di Mutuo Soccorso (M. LIPPI BRUNI ET AL., *Il ruolo delle mutue sanitarie integrative. Le società di mutuo soccorso nella costruzione del nuovo welfare di comunità*, Il Mulino, Bologna 2013).

⁽³⁵⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 227.

⁽³⁶⁾ A. ARDIGÒ, *La continuità assistenziale e internet*, in N. FALCITELLI, M. TRABUCCHI, F. VANARA (a cura di), *Rapporto sanità 2001. La continuità assistenziale*, Fondazione Smith Kline, Il Mulino, Bologna 2001.

Il presente elaborato intende contribuire al dibattito scientifico sul tema del welfare sociale e sanitario e sulla loro necessaria integrazione nella prospettiva di un welfare innovativo che superi il modello di *welfare mix*, riuscendo a mettere al centro la persona e il contesto comunitario in cui vive e crea valore sociale e anche economico. Si adatterà come approccio di analisi del welfare quello delle *capabilities* di Sen e Nussbaum, non senza provare a formulare critiche a tale approccio e ad indicare una possibile espansione secondo l'interessante proposta di Andreoni⁽³⁷⁾.

2. L'importanza dell'integrazione tra i servizi alla persona e il welfare "socio-sanitario" di Regione Lombardia

2.1. L'integrazione dei servizi alla persona: quale benessere?

Sin dalla legge n. 833/1978⁽³⁸⁾, istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, veniva promossa dal legislatore nazionale l'integrazione tra servizi sociali e sanitari «necessaria per garantire risposte armoniche e non contraddittorie, che rispettassero la globalità e l'unitarietà dei bisogni delle persone»⁽³⁹⁾. L'integrazione tra servizi sanitari, socio-sanitari e sociali è un processo necessario se si intende rispondere adeguatamente alla complessità delle problematiche del soggetto. Di più, se si intende inverare la concezione secondo cui il benessere del soggetto si esprime «in un armonico equilibrio» tra la dimensione biologica, psicologica e sociale⁽⁴⁰⁾, non si può che superare la

⁽³⁷⁾ A. ANDREONI, *Verso una espansione dell'approccio seniano: capacità sociali ed istituzioni capacitanti*, Annali della Fondazione Einaudi, Fondazione Einaudi, Torino vol. 42, 2009.

⁽³⁸⁾ La legge istitutiva del SSN all'art. 15 recita: «La legge regionale stabilisce altresì norme per la gestione coordinata ed integrata dei servizi dell'unità sanitaria locale con i servizi sociali esistenti nel territorio» (l. n. 833/1978, art. 15). Il legislatore rimanda alle Regioni il compito di legiferare per quanto concerne la promozione della gestione integrata dei servizi sanitari e sociali.

⁽³⁹⁾ F. FRANZONI, M. ANCONELLI, *op. cit.*, 35.

⁽⁴⁰⁾ La concezione secondo cui la salute di una persona dipende non solo dall'interazione tra «problemi di funzioni e organi», ma anche dalla sfera psicologica e sociale, è il principio fondativo del modello bio-psico-sociale, elaborato da G. ENGEL (*The need for a new medical model. A challenge for biomedicine*, «Science», 196 [1977]) nel corso degli anni Ottanta del Novecento (M.A. BECCHI, N. CARULLI,

separazione tra l'ambito di competenza sanitaria e quello di competenza sociale. Secondo Franzoni e Anconelli «l'integrazione sociosanitaria si conferma, in tal senso, una delle sfide più importanti nell'attivazione della rete dei servizi in generale e, in particolare, per gli anziani»⁽⁴¹⁾.

La sfida, nell'integrazione sanitaria e sociale, è anche quella di sviluppare un processo di interazione collaborativa tra professionisti nei rispettivi ambiti.

«La prospettiva di nuovo, necessario, “paradigma sociosanitario” che superi la contrapposizione tra “sistemi sanitari” e “sistemi sociali” per realizzazione “sistemi di salute”, passa per costruzione congiunta tra operatori della sanità e operatori del sociale di Percorsi assistenziali integrati sanitari e sociali, in grado di dare risposte sempre più appropriate e integrate ai bisogni di salute dei cittadini; di determinare lo spostamento del baricentro dall'ospedale al territorio; di sviluppare logiche di gestione integrata dell'offerta dei servizi sanitari extraospedalieri, sociosanitari e sociali; di garantire la continuità assistenziale nei percorsi di cura intesa quale percorso integrato tra le reti dei servizi ospedalieri, dei servizi sanitari territoriali, di servizi sociali»⁽⁴²⁾. Per avviare un processo di integrazione tra “sanitario” e “sociale” è importante definire in modo chiaro e preciso quali siano i possibili dispositivi che possono limitare, come favorire, il compimento dell'auspicata integrazione. I dispositivi che potrebbero ostacolare, tra gli altri, possono essere identificati in particolare nella formazione culturale eccessivamente specialistica acquisita e poi espressa dai professionisti (si pensi alla diffusione di tecnicismi specialmente in campo sanitario e socio-sanitario); un taylorismo culturale che si riflette specialmente nelle modalità di lavoro nelle tecnostrutture sanitarie e sociosanitarie⁽⁴³⁾ e nell'erogazione standardizzata del servizio⁽⁴⁴⁾.

Le basi scientifiche dell'approccio bio-psico-sociale. Indicazione per l'acquisizione delle competenze mediche appropriate, «Internal and Emergency Medicine», 3 [2009]).

⁽⁴¹⁾ F. FRANZONI, M. ANCONELLI, *op. cit.*, 111.

⁽⁴²⁾ F. CALAMO, F. SPECCHIA, *Manuale critico di sanità pubblica*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna 2015, 256-357.

⁽⁴³⁾ Con il termine tecnostrutture sanitarie e sociosanitarie l'autore intende riferirsi in particolare alle Aziende ospedaliere (Ao) e le Residenze sanitarie assistenziali (Rsa).

⁽⁴⁴⁾ L'erogazione del servizio standardizzata del servizio l'autore intende riferirsi in particolare allo *standard* di minutaggio assistenziale del quale la normativa regionale

Oltre ad analizzare criticamente quali sono, come operano e perché operano in quel modo i dispositivi che possono intervenire nel processo di avanzamento dell'integrazione tra sanitario e sociale, è fondamentale avere ben chiara e definita la comune finalità e missione che hanno, o dovrebbero avere, i servizi sanitari e i servizi sociali, ossia il benessere sanitario e sociale di ciascuna persona umana. Sfida complessa e mai conclusa che richiede l'impegno profuso di ciascun professionista. Il *matching* tra il "sanitario" e il "sociale" potrebbe portare al primo nuove consapevolezze legate all'importanza della dimensione relazionale del benessere, al fine di contribuire all'umanizzazione del processo lavorativo, mentre al secondo la possibilità di acquisire maggiori competenze in ambito tecnico-organizzativo, che, tra l'altro, renderebbero maggiormente efficiente il servizio sociale. Questo scambio porterebbe a una vera e propria reciproca trasmissione di conoscenze, abilità e testimonianza di competenze tra professionisti.

La Lombardia è la seconda Regione in ordine di tempo che ha promosso, attraverso dispositivo legislativo, il passaggio da un sistema in cui servizi sanitari, sociosanitari e sociali sono separati ad un sistema integrato di servizi. La prima è stata la Regione Toscana nel lontano 2005⁽⁴⁵⁾. Dopo la Lombardia è stata la volta dell'Emilia-Romagna⁽⁴⁶⁾. È interessante analizzare criticamente la legge regionale n. 23/2015 di Regione Lombardia, che promuove l'integrazione dei servizi sanitari, sociosanitari e sociali, per vedere nel concreto come opera il paradigma di *welfare mix*⁽⁴⁷⁾.

Il legislatore lombardo pare sottolineare implicitamente la necessità di una collaborazione tra mondo sociosanitario e quello dell'istruzione

lombarda (l.r. n. 23/2015) conferma l'adozione. Lo *standard* di minutaggio assistenziale figura tra gli indicatori del nuovo sistema di budgeting, il *Vendor rating*, introdotto dalla suddetta normativa (LOMBARDIA SOCIALE, *Le regole di sistema 2015. Dgr n. X/2989 del 23 dicembre 2014 – Determinazioni in ordine alla gestione del servizio socio sanitario regionale per l'esercizio 2015*, <http://www.lombardiasociale.it>, 2015).

⁽⁴⁵⁾ Cfr. Regione Toscana, l.r. n. 41/2005, *Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale* e nello specifico per quanto riguarda le Società della Salute, si veda la l.r. n. 40/2005.

⁽⁴⁶⁾ Cfr. Regione Emilia-Romagna, *Piano sociale e sanitario della Regione Emilia-Romagna 2017-2019*.

⁽⁴⁷⁾ Come detto nel paragrafo precedente il paradigma di *welfare mix* è una modalità con cui i servizi di *welfare*, di fronte del *welfare state*, hanno cercato di riorientarsi con un nuovo patto tra stato e mercato.

quando sottolinea l'importanza di un'educazione sanitaria della persona umana che prenda le mosse «precipuaemente in ambiente scolastico, con particolare riferimento alla promozione dei corretti stili di vita» (l.r. n. 23/2015, art. 4, comma 1, lett. e) ⁽⁴⁸⁾. I servizi scolastici paiono quindi alleati dei servizi sanitari e sociali nella promozione del benessere sanitario e sociale.

Tuttavia, se si voglia promuovere il benessere sanitario e sociale delle persone, o meglio un suo incremento, non sono sufficienti le prescrizioni normative che promuovono determinati stili di vita che le agenzie internazionali considerano sani bensì bisognerebbe concretamente intervenire sulle condizioni che impediscono, o comunque limitano, alla persona umana la conversione del bene salute ideale in possibilità di essere trasformato in essere. Ad esempio, ci si proponga di promuovere uno stile di vita come la diminuzione della sedentarietà è possibile farlo attraverso l'organizzazione di un gruppo di cammino in un quartiere ma bisognerebbe riflettere ed intervenire anche ad altri livelli ed in prospettiva circolare, come ad esempio tutelando l'ambiente ed agendo politicamente per diminuire l'inquinamento. Un ambiente inquinato non è ostativo in sé alla possibilità di organizzare un gruppo di cammino, però occorrerebbe chiedersi se si sia realizzato in modo buono l'obiettivo che ci è posti, cioè la diminuzione dello stile di vita sedentario. Certo partecipare a un gruppo di cammino anche nel contesto di un ambiente inquinato può incidere positivamente sulla diminuzione dello stile di vita sedentario, però possiamo affermare con sicurezza di aver inciso positivamente sulla salute della persona nel suo complesso o abbiamo concorso allo sviluppo di conseguenze dannose per la sua salute?

Ciò è per mostrare che per intervenire politicamente per migliorare gli stili di vita delle persone è necessario sviluppare una integrazione tra i servizi alla persona, come quelli sanitari, sociali e scolastici (ecc.), e altri servizi, come quelli ambientali ma non solo, per esempio anche

⁽⁴⁸⁾ Da questo punto di vista, Franzoni e Anconelli affermano che la collaborazione tra servizi sociali e servizi educativi/scuola trova supporto in una molteplicità di norme, ma non può contare su linee di indirizzo unificanti. È questo che ne ha forse rallentato la realizzazione. In questo settore la trasformazione e la sempre maggiore specializzazione degli operatori ha portato a una maggiore frammentazione degli interventi, perché ha generato un'insufficiente capacità e disponibilità a lavorare in *équipe* predefinite o comunque a lavorare in "rete" (F. FRANZONI, M. ANCONELLI, *op. cit.*, 99).

quelli alla viabilità che, nell'esemplificazione mostrata, significherebbe avere a disposizione buone infrastrutture di viabilità per i pedoni, fattore importante per poter organizzare un gruppo di cammino.

Questa riflessione consente di esplorare il termine benessere che sin qui è stato aggettivato con sanitario e/o sociale, quasi indicare che il benessere dipenda più dall'organizzazione che "eroga" un servizio piuttosto che dalle dimensioni soggettive della persona-utente. In particolare, l'espressione benessere *sanitario* evoca particolarmente una dimensione di benessere costruita a priori dal professionista sulla base di categorie (astratte) di benessere che lui ha in mente e che esprime e non dal concreto benessere che la persona vive. È opportuno pensare ad un benessere che sia più soggettivo, più riferito alla persona-utente e non a categorie di benessere formalizzate dai servizi e in cui la persona viene semplicemente iscritta, secondo le quali ad un certo malessere presunto secondo le categorie assunte e standardizzate, viene contrapposta una determinata forma di riabilitazione settoriale e presunta a priori come efficace dagli standard che l'erogatore del servizio mette in atto. Il benessere dovrebbe riferirsi al rapporto tra un certo tipo di bene, in questo caso il bene salute, e la sua conversione in possibilità di essere trasformato in essere. È perciò importante concepire il benessere anche come tenore di vita (*standard of living*)⁽⁴⁹⁾. Ciò significa che per invertere l'impegno alla promozione di un determinato stile di vita sano sarebbe opportuno creare le condizioni affinché tutti gli individui e ciascuna persona abbiano la possibilità di convertire il bene salute in possibilità concreta.

2.2. La presa in carico integrata del sistema sociosanitario lombardo

Per comprendere a pieno la complessità dell'intervento riformatore di Regione Lombardia è interessante prendere in considerazione il secondo articolo della disciplina, dedicato ai "principi", in particolare dal comma c. In esso si stabilisce il passaggio dall'orientamento all'offerta, all'«orientamento alla presa in carico della persona nel suo complesso» (l.r. n. 23/2015, art. 2, comma c). L'Agenas (Agenzia

⁽⁴⁹⁾ A. SEN (1987), *The standard of living*, Cambridge university press, Cambridge, trad. it. L. Piatti, Marsilio, Venezia 1993.

nazionale per i servizi sanitari regionali) definisce la presa in carico come «un processo, un insieme di azioni, percorsi, strategie, che il Servizio sanitario mette in atto per rispondere a bisogni di salute complessi e che richiedono un'assistenza continuativa o prolungata nel tempo, coinvolgendo diverse professionalità»⁽⁵⁰⁾. Inoltre, l'Agenzia sottolinea che il processo di presa in carico «richiede “continuità” tra i bisogni, espressi da una domanda, e le risposte rappresentate dall'offerta di servizi»⁽⁵¹⁾. La concettualizzazione secondo cui sia fondamentale la «presa in carico integrata»⁽⁵²⁾ per garantire il benessere olistico della persona, favorendo una migliore qualità della vita, consapevolezza già maturata in ambito sociale, sembra invece per quanto concerne i servizi sanitari (in particolare quelli ospedalieri) limitarsi a perseguire un benessere biologico, orientato precipuamente da approccio biomedico e non bio-psico-sociale, ossia concentrato meramente sulla riabilitazione del funzionamento dell'organismo umano. La riabilitazione consiste nel «complesso delle misure mediche, fisioterapiche, psicologiche e di addestramento funzionale intese a migliorare o ripristinare l'efficienza psicofisica di soggetti portatori di minorazioni congenite o acquisite»⁽⁵³⁾.

⁽⁵⁰⁾ AGENAS, *Punto unico di accesso, presa in carico, continuità assistenziale*, in *Monitor. Elementi di analisi e osservazione del sistema salute*, 2008, n. 21, secondo supplemento, 110.

⁽⁵¹⁾ AGENAS, *op. cit.*

⁽⁵²⁾ D.g.r. n. X/6164 del 30 gennaio 2017, allegato *Presa in carico e cronicità. I bisogni della persona e la domanda di salute*. Giunco e Tidoli spiegano che la «presa in carico integrata presuppone una relazione sistemica fra enti e attori, che regolano fra loro anche (e non solo) i trasferimenti amministrativi, in un contesto di condivisione di informazioni e di responsabilità orientato alla cura globale, accogliente e facilitante dei bisogni delle persone e delle famiglie. Il focus del processo risiede qui nel percorso di cura e nella tutela della sua continuità; l'orientamento è verso la persona» (F. GIUNCO, R. TIDOLI, *La presa in carico nella X legislatura. Diversi percorsi e modelli alla ricerca di una maggior integrazione sociosanitaria*, LombardiaSociale.it, 22 aprile 2016). Nella presa in carico integrata si promuove la costruzione di «un rapporto di fiducia e collaborazione tra persona assistita e persona che assiste all'interno di una relazione di aiuto, focalizzata sui bisogni dell'utenza e sulla partecipazione alle decisioni assistenziali che la riguardano» (M. GEDDES, *Accettazione, accoglienza, presa in carico*, «Ricerca e Pratica», 27 (2013), p. 76; F. GIUNCO, R. TIDOLI, *op. cit.*).

⁽⁵³⁾ Il vocabolario online Treccani alla voce “riabilitazione” spiega che «a seconda dei casi, mira a realizzare l'autosufficienza nel soddisfacimento dei bisogni elementari, il miglioramento delle attitudini ai rapporti interpersonali, il recupero parziale o totale

Diversamente, la presa in carico integrale prevede un orientamento a promuovere un orientamento alla persona umana, nella sua globalità, al fine di migliorare il livello di benessere psicologico, sanitario e sociale di ciascuno. Tale miglioramento è il compito che il personale dei servizi sanitari e sociali dovrebbe assumersi, in collaborazione con altri soggetti. L'impegno dei professionisti per il benessere della persona dovrebbe essere raggiunto con la «partecipazione consapevole e responsabile»⁽⁵⁴⁾ dell'interessato (l.r. n. 23/2015, art. 2, comma 1, lett. e). In tal modo il perseguimento di un migliore benessere non termina alla conclusione della prestazione offerta dal servizio.

Ad esempio, si pensi alla situazione di una persona in condizione di fragilità, in special modo una persona con patologia cronica, che si reca in una struttura sanitaria per un esame diagnostico e successivo ricovero causato da una patologia. A conclusione dell'*iter* di cura della fase acuta della patologia, se i servizi sanitari, sociosanitari e sociali fossero integrati, come vuole il legislatore lombardo, le si potrebbero offrire prestazioni convalescenziari a domicilio, cosa che, di fatto, raramente avviene. Si vuol dire che nelle intenzioni del legislatore lombardo tra l'offerta sanitaria e l'offerta sociale di prestazioni dovrebbe esserci un *matching*, ma viene comunque dal legislatore lombardo mantenuta una distinzione delle competenze di ciascun servizio. Per servizio sanitario il legislatore lombardo intende «l'erogazione di prestazioni di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione» (l.r. n. 23/2015, art. 3, comma 2, lett. a). Per servizio sociale si intende «l'erogazione di prestazioni assistenziali di supporto

delle capacità lavorative e il collocamento in un adeguato posto di lavoro che consenta un'autonomia economica o, nei casi di seria menomazione psicofisica, rappresenti essenzialmente una misura ergoterapica. Rappresenta la terza fase dell'intervento medico, successiva e complementare a quelle di ordine preventivo e diagnostico-curativo» (TRECCANI, voce Riabilitazione, Vocabolario online, <http://www.treccani.it>).

⁽⁵⁴⁾ Il riferimento del legislatore regionale alla «partecipazione consapevole e responsabile» trova riscontro nelle iniziative delle istituzioni internazionali e in quelle dell'Unione Europea che «*mirano a creare le condizioni perché un cittadino sia sempre più protagonista delle proprie scelte, conosca la necessità di esprimere il proprio fabbisogno attraverso una domanda ma, anche, di collocarla nello specifico contesto e riconosca all'organizzazione il mandato di processarla correttamente e di organizzare le risposte in modo appropriato*» (S. BRUSAFERRO, F. BARBONE, F. VALENT, *L'analisi dei bisogni sanitari della popolazione*, «Tendenze nuove», 3 [2011], p. 254).

alla persona e alla sua eventuale famiglia» (l.r. n. 23/2015, art. 3, comma 2, lett. *b*). Per servizio sociosanitario si intende «l'erogazione di prestazioni assistenziali di elevata integrazione sanitaria e sociale» (l.r. n. 23/2015, art. 3, comma 2, lett. *c*). L'organizzazione sanitaria offrirebbe alla persona-utente, attraverso i servizi che eroga e i professionisti di cui dispone, la possibilità di curare (e non necessariamente guarire) una specifica patologia al fine di migliorare, possibilmente, il suo stato di salute, mentre l'organizzazione sociale (dei servizi sociali) è costruita intorno al benessere psicologico, sociosanitario e sociale di ciascuno, ed interviene anche attraverso le prestazioni offerte al domicilio delle persone.

Inoltre, Regione Lombardia promuove la partecipazione della comunità nell'attivazione di «reti sussidiarie di supporto» alla persona in condizione di fragilità (l.r. n. 23/2015, art. 3, comma 1, lett. *d*). È molto importante il riferimento del legislatore alle reti informali di vicinato e di mutuo-aiuto perché esse potrebbero configurarsi come il preludio per la maturazione di una concezione di benessere della persona umana che vada oltre le pur importanti prestazioni di un servizio formalizzato e che consideri fondamentale, per accrescere il senso di sicurezza sociale di ciascuno, una comunità che accolga specialmente coloro i quali hanno maggiori fragilità psicologiche, sociali, sanitarie. Il modello di *welfare state* poneva, come si è visto nel paragrafo primo, il problema della saturazione della domanda come uno dei motivi che ne hanno causato la crisi; l'idea di promuovere le reti comunitarie o di vicinato è utile perché ad alcuni bisogni delle persone è possibile rispondere anche senza il bisogno dell'intervento di un servizio professionale ma può essere sufficiente l'intervento dei propri familiari, amici vicini, volontari delle associazioni locali. Si pensi al bisogno di provvedere agli acquisti alimentari o di essere accompagnati in città per qualche incombenza, o ancora alla necessità di fare le pulizie di casa. Non sempre la persona in condizione di fragilità è in grado di assolvere alle proprie necessità con un servizio privato a pagamento, né è sempre necessario che lo faccia, se si assume la possibilità di mobilitare risorse di prossimità.

Per quanto concerne il processo di presa in carico la delibera regionale sul governo della domanda stabilisce il «modello di gestione della cronicità» che «si basa sull'ipotesi che la risposta a differenti livelli di domanda, e quindi fabbisogni, sia da ricercare in diversi asset assistenziali» (d.g.r. n. X/6164 del 30 gennaio 2017). «A partire dalla

modalità di classificazione CReG, i soggetti vengono raggruppati sulla base dei seguenti elementi: la patologia principale; la presenza di eventuali elementi di fragilità sociosanitaria; il livello di complessità, definito in base al numero delle comorbilità o alla presenza di particolari condizioni di fragilità»⁽⁵⁵⁾ (d.g.r. X /6164 del 30 gennaio 2017). Gli utenti sono stratificati apriori in cinque livelli quali: 1) soggetti con «fragilità clinica e/o funzionale con bisogni prevalenti di tipo ospedaliero, residenziale, assistenziale a domicilio»; 2) soggetti con «cronicità polipatologica con prevalenti bisogni extra-ospedalieri, ad alta richiesta di accessi ambulatoriali integrati/frequent users e fragilità sociosanitarie di grado moderato»; 3) soggetti con «cronicità in fase iniziale prevalentemente monopatologica e fragilità sociosanitarie in fase iniziale a richiesta medio-bassa di accessi ambulatoriali integrati e/o domiciliari /frequent users»; 4) «soggetti non cronici che usano i servizi in modo sporadico (prime visite)»; 5) «soggetti che non usano i servizi, ma sono comunque potenziali utenti sporadici» (d.g.r. n. X/6164 del 30 gennaio 2017). A fronte del primo livello di bisogno si prevede che l'intervento dovrà essere implementato mediante l'«Integrazione dei percorsi ospedale/domicilio/riabilitazione/sociosanitario» e che la «pertinenza prevalente», ossia le agenzie che offrono il servizio, siano una struttura sanitaria e socio sanitaria pubblica e privata accreditata (d.g.r. n. X/6164 del 30 gennaio 2017)⁽⁵⁶⁾. Per il secondo livello di bisogno si prevede che l'intervento sia implementato mediante il «Coordinamento e promozione del percorso di terapia (prevalentemente farmacologica e di supporto psicologico-educativo) e gestione proattiva del *follow-up* (più visite ed esami all'anno)» e le agenzie che offrono il servizio debbano essere «strutture sanitarie e socio sanitarie pubbliche e private accreditate MMG⁽⁵⁷⁾ in associazione». Per il terzo livello di bisogno è prevista la «Garanzia di percorsi ambulatoriali riservati/di favore e controllo e promozione dell'aderenza terapeutica» e che l'erogazione

⁽⁵⁵⁾ L'acronimo CReG sta per *Chronic Related Group*. La «metodologia CReG restituisce una tariffa che rappresenta una "sintesi statistica" predittiva del valore atteso del percorso di cura di specifiche categorie di malati cronici» (R. TIDOLI, *L'impegnativo iter di modifica della sanità lombarda*, «Lombardia Sociale», 21 gennaio 2017).

⁽⁵⁶⁾ d.g.r. n. X/6164 allegato *Presa in carico e cronicità. I bisogni della persona e la domanda di salute*, p. 12.

⁽⁵⁷⁾ L'acronimo "mmg" si riferisce al "Medico di medicina generale".

sia in capo ai servizi territoriali. Per quanto riguarda il quarto livello è prevista l'«Accessibilità a tutte le Agende ambulatoriali disponibili sul territorio» e che l'erogazione sia in capo ai servizi territoriali. Coloro i cui bisogni sono inseriti nel quinto livello sono “potenziali utenti” e l'erogazione è in capo ai servizi territoriali.

È importante comprendere se e in che modo questa stratificazione dei bisogni degli utenti, la quale priori stabilisce che ad un certo bisogno corrisponde una certa presa in carico e un certo erogatore, possa risultare ostativa per l'espressione della libertà di scelta della persona e per la costruzione di un servizio personalizzato. Potrebbe favorire, tale modalità di stratificare i bisogni degli utenti, un incremento della standardizzazione del servizio? Inoltre, sarebbe interessante verificare se e come l'offerta e la singola prestazione risponda ai bisogni di ciascuno o a logiche connesse all'organizzazione⁽⁵⁸⁾. Ancora, è interessante scrutinare il processo di presa in carico della domanda per comprendere se è potenzialmente in grado di corrispondere alla domanda di benessere (esplicita o implicita) di ciascuna persona.

La stratificazione standardizzata dei bisogni definita dal legislatore lombardo induce l'organizzazione sanitaria e sociale a istituire ed erogare servizi sulla base di *target* definiti a priori, prima dell'istituzione del servizio⁽⁵⁹⁾. In altri termini, l'offerta di servizi viene definita a priori dall'organizzazione sulla base delle preferenze e dei bisogni di un astratto “individuo medio” e non già sulle scelte e i bisogni di una persona in carne e ossa. Inoltre, ciò porterebbe a considerare la persona non come *stakeholder* del servizio, ma mero consumatore di servizi, i cui comportamenti vengono indotti da dispositivi connessi alla presa in carico. Sembra perciò che non si possa realizzare una presa in carico integrata (*taking care of*) dei bisogni della persona quanto piuttosto un mero “passaggio in carico” (*taking charge*) al cui centro non vi sono le esigenze della persona ma quelle

⁽⁵⁸⁾ È utile anche comprendere se l'offerta di servizi e prestazioni è in grado di mutare se, eventualmente, accadesse che le scelte e i bisogni di ciascuno si modificassero successivamente al momento della domanda (formale).

⁽⁵⁹⁾ G. FOSTI, F. LONGO, *Chi viene selezionato dalle reti? Le leve di service management in ambito sociale e socio sanitario*, in G. FOSTI (a cura di), *Rilanciare il welfare locale. Ipotesi e strumenti: una prospettiva di management delle reti*, Egea, Milano 2013.

dell'organizzazione ⁽⁶⁰⁾ e delle sue unità che gestiscono i bisogni dell'utente. Il rischio che la riforma sociosanitaria sembra correre nel momento in cui affida le fasi del processo di presa in carico della domanda di salute a varie organizzazioni è quello di frammentare ulteriormente le organizzazioni dei servizi alla persona (sanitarie, sociosanitarie e sociali). Il processo di presa in carico della domanda è gestito dagli organi della Regione che definiscono i dispositivi di programmazione (come il Piano sociosanitario integrato lombardo), dalle Ats ⁽⁶¹⁾ a cui è attribuita la funzione del «governo del percorso di presa in carico» ⁽⁶²⁾, alle Asst ⁽⁶³⁾ a cui è attribuito il compito di

⁽⁶⁰⁾ La presa in carico ridotta a passaggio in carico si ha «quando la persona passa da una unità operativa all'altra o transita fra diversi livelli del sistema socio-sanitario (ospedale/domicilio; ospedale/residenza; MMG/specialista). In quest'ottica, la presa in carico può essere definita come una modalità di *governance* di un processo assistenziale articolato e integrato nei suoi diversi passaggi, ovvero una modalità per garantire al cittadino un insieme coordinato di interventi rivolti a soddisfare un bisogno complesso» (M. GEDDES, *op. cit.*, 76). Nella presa in carico così intesa (in senso riduzionista) i professionisti si limitano a compiere «azioni puramente amministrative e di assunzione di responsabilità professionali e legali» (GIUNCO, R. TIDOLI, *op. cit.*). La presa in carico intesa come “passaggio in carico”, nella letteratura scientifica e nelle linee guida inglesi rimanda a *taking charge*, il quale ha un duplice significato: il primo «è di tipo implicitamente direttivo (prendere il comando, prendere il controllo della situazione)» mentre il secondo «è di tipo amministrativo e si riferisce agli aspetti economici, di responsabilità e di obbligazione reciproca sottesi al processo di ammissione di una persona». In questo senso, «il termine *charge* fa riferimento a tasse, oneri, prezzi, spese, obbligazioni fra soggetti; include, marginalmente, anche la cura, ma con significati e obiettivi diversi dai verbi *to cure* e *to care* (curare e prendersi cura). In sintesi, *taking charge* definisce chi controlla il processo di cura o chi si assume la responsabilità economica delle cure» (F. GIUNCO, R. TIDOLI, *op.cit.*). Mentre, la presa in carico integrata globale, accogliente e orientata agli obiettivi e desideri delle persone, rimanda ai verbi *care* (*caring*) e *take care of* (*taking care of*).

⁽⁶¹⁾ Le Agenzie di Tutela della Salute sono «articolazioni amministrative della Regione che si proiettano nei territori. Tali strutture attuano la programmazione definita dalla Regione, attraverso l'erogazione di prestazioni sanitarie e sociosanitarie tramite i soggetti accreditati e contrattualizzati pubblici e privati» (cfr. <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Cittadini/salute-e-prevenzione/agenzie-di-tutela-della-salute/ser-aziende-sanitarie-locali-sal/agenzie-tutela-salute>).

⁽⁶²⁾ l.r. n. 23/2015, art. 6, comma 3, lett. b.

⁽⁶³⁾ Le Aziende Socio Sanitarie Territoriali «concorrono con gli altri soggetti erogatori del sistema, di diritto pubblico e di diritto privato, all'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e di eventuali livelli aggiuntivi definiti dalla Regione

«garantire la continuità della presa in carico», ai medici di medicina generale (mmg) e ai pediatri di libera scelta (pls) a cui è attribuito il compito di «partecipare alla presa in carico della persona fragile e cronica»⁽⁶⁴⁾, alle Unità di offerta sociosanitarie a cui è affidato il compito di promuovere «modalità di presa in carico della persona fragile attraverso un piano personalizzato di assistenza, che integri le diverse componenti sanitaria, socio sanitaria e sociale»⁽⁶⁵⁾. La presenza di molti soggetti che intervengono sul processo di presa in carico rischierebbe di alimentare la frammentazione tra i servizi in quanto renderebbe poco chiari i «compiti e responsabilità di ciascun attore del sistema» rendendo la presa in carico un mero “passaggio in carico” «derubricando i processi di integrazione alla mera esecuzione di pratiche burocratiche»⁽⁶⁶⁾.

È interessante notare come l'erogatore per la presa in carico previsto sia quasi sempre un servizio sanitario e sociosanitario, solo per il terzo e quarto livello si fa riferimento implicito anche ai servizi sociali con il termine “servizi territoriali”. In questo modo non si potrebbe rischiare di ridurre i bisogni di una persona, che come è noto sono sempre multidimensionali, a una risposta prevalentemente sanitaria o sociosanitaria? Leggere i bisogni con un modello standardizzato non porterebbe a una semplificazione e riduzione di un bisogno sociale a un mero bisogno sanitario (o sociosanitario), di ridurre così un benessere sociale a un benessere sanitario? Ciò potrebbe portare ad elicitare una domanda impropria⁽⁶⁷⁾ di servizi sanitari o sociosanitari, e potrebbe così a violare il principio di appropriatezza. Ancor di più le prestazioni

con risorse proprie, nella logica della presa in carico della persona» (<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Cittadini/salute-e-prevenzione/strutture-sanitarie-e-sociosanitarie/ser-aziende-ospedaliere-sal/aziende-socio-sanitarie-territoriali>).

⁽⁶⁴⁾ l.r. n. 23/2015, art. 10, comma 2, lett. b.

⁽⁶⁵⁾ l.r. n. 23/2015, art. 26, comma 5, lett. a.

⁽⁶⁶⁾ G. MERLO (a cura di), *Dall'integrazione sociale a quella sanitaria? Riforma sociosanitaria: il punto di vista del Forum Terzo Settore Lombardia*, LombardiaSociale.it, 7 ottobre 2015.

⁽⁶⁷⁾ «Ci si può quindi interrogare sulla rappresentatività dei bisogni trattati rispetto a quelli non trattati: in che misura, cioè, i casi clinici diagnostici dai servizi sanitari corrispondano ai bisogni di salute effettivamente presenti in una determinata comunità sociale» (G. GIARELLI, E. VENNERI, *op. cit.*, 207).

offerte potrebbero risultare inefficaci rispetto ai bisogni della persona⁽⁶⁸⁾.

Il principio appropriatezza è cruciale nelle condizioni di contesto attuali di riduzione dei finanziamenti statali e di aumento dell'utenza: «ci [si] potrebbe interrogare sulla capacità di tenuta dei servizi sanitari spesso già al limite delle proprie risorse e capacità. Ma l'iceberg dei bisogni di salute ci mostra anche che una parte della domanda espressa potrebbe essere evitata, liberando risorse per altri: si tratta dei cosiddetti bisogni indotti, oggi per lo più espressione di quel processo di generale medicalizzazione della vita e dei problemi sociali che porta a sovraccaricare i servizi sanitari di domanda impropria»⁽⁶⁹⁾. Giarelli e Venneri propongono un interessante esempio per spiegare come avviene l'induzione alla presa in carico di una domanda impropria della persona-utente: «L'anziano che vive in una condizione di solitudine o l'adulto che si trova in una situazione di difficoltà coniugale o lavorativa, ad esempio, ricerca talvolta nel medico di generale una risposta impropria a dei bisogni reali (affettivi, professionali, ecc.) ma di natura non medica, cui questi non è spesso in grado quindi di rispondere. Si tratta di un problema complesso, che corretta educazione alla salute, pur importante, da sola non è in grado di affrontare senza l'aiuto di altre risorse sociali e comunicative»⁽⁷⁰⁾. In questo modo, «la domanda di interventi sociali e socio-sanitari non trova, quindi, la propria principale determinante nei bisogni, ma deriva, piuttosto,

⁽⁶⁸⁾ La prestazione di un servizio sociale potrebbe comportare un minore dispendio di risorse finanziarie rispetto ad una di tipo sanitario. Sul tema dell'appropriatezza nei servizi di welfare sanitario e sociale si veda C. GORI, *Come cambia il welfare lombardo. Una valutazione delle politiche regionali*, Maggioli Editore, Sant'Arcangelo di Romagna, 2011.

⁽⁶⁹⁾ G. GIARELLI, E. VENNERI, *op. cit.*, 207. Sull'induzione al bisogno nei servizi di welfare si veda l'interessante e sempre attuale saggio di I. ILLICH, *Esperti di troppo. Il paradosso delle professioni disabilitanti* (1977), trad. it. di B. BORTOLI (a cura di) (Trento) 2008.

⁽⁷⁰⁾ G. GIARELLI, E. VENNERI, *op. cit.*, 207-208. Può accadere anche nel campo dei servizi sociali di elicitare una domanda impropria e non leggere quindi correttamente i bisogni di una persona-utente. Si veda l'interessante contributo di ricerca del sociologo P. ROSSI, *Il welfare come merito? Logiche di responsabilizzazione e processi di individualizzazione nell'accesso ai servizi socio-assistenziali*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2017, n. 3.

dall'assetto dell'offerta e dalle scelte principali che la definiscono, che attengono, quindi, al disegno delle leve di service management»⁽⁷¹⁾.

In virtù di ciò ci potremmo chiedere quanto e come i dispositivi organizzativi e dispositivi espressi da ciascun professionista potrebbero favorire o sfavorire il coinvolgimento della persona beneficiaria nel Piano assistenziale individuale (Pai)⁽⁷²⁾. Da questo punto di vista, l'introduzione del *case management* nel processo di presa in carico, prevista dal legislatore lombardo, potrebbe portare a una maggiore standardizzazione del servizio. La figura professionale del *case manager* sembra essere orientata da una logica di individualizzazione del servizio, per rispondere a un mero problema di costo-efficacia, con un'ottica sanitaria e non sociale⁽⁷³⁾.

⁽⁷¹⁾ G. FOSTI, F. LONGO, *Chi viene selezionato dalle reti? Le leve di service management in ambito sociale e socio sanitario*, cit.

⁽⁷²⁾ Il Piano assistenziale individuale (Pai) «(documento di sintesi del programma annuale di diagnosi e cura) viene predisposto dal medico referente della presa in carico e rappresenta uno strumento clinico-organizzativo di “presa in carico” del paziente. In particolare, uno strumento: organizzativo di pianificazione di interventi personalizzati; di comunicazione e coordinamento organizzativo tra tutti coloro che intervengono, a vario titolo, nel percorso di cura all'interno della rete d'offerta (MMG, specialisti, servizi sociali, ecc.); di empowerment del paziente; utile al monitoraggio e verifica dell'appropriatezza» (d.g.r. n. X/6164 del 30 gennaio 2017).

⁽⁷³⁾ P. CHIARI, A. SANTULLO, *L'infermiere case manager. Dalla teoria alla prassi*, McGraw-Hill, New York 2011, 156.

La definizione Chiari e Santullo sembra implicitamente indicare, quando definisce la professione del *case manager*, che i dispositivi di presa in carico da lui espressi sono standardizzati: «Il *case manager* è un professionista che gestisce uno o più casi clinici a lui affidati con un percorso predefinito, in un contesto spazio-temporale definito» (P. CHIARI, A. SANTULLO, *op. cit.*, 22). Ancor più chiara è questa descrizione del *case manager*: «Il suo mandato professionale è quello di gestire uno o più casi a lui affidati (persona singola, famiglia, gruppo, comunità) con un percorso assistenziale prestabilito, ovvero in un continuum che include varie fasi quali la promozione della salute, la prevenzione delle malattie, la fase acuta, la riabilitazione, le cure a lungo termine in un contesto spazio-temporale definito garantendo il coordinamento delle cure erogate nelle varie strutture assistenziali territoriali, intermedie ed ospedaliere» (OPI VARESE, *Locandina Formazione in agorà, Formazione continua delle professioni infermieristiche*, Padova 2016). Inoltre Chiari e Santullo affermano che i «Punti focali del *case manager* sono la ricomposizione e il coordinamento dell'insieme delle cure all'assistito: il *case manager* diviene quindi il referente dell'intero processo che riguarderà la persona, con l'obiettivo della razionalizzazione dei costi e il potenziamento dei benefici al cliente che deriveranno dall'aver un interlocutore unico e ufficiale, che si preoccuperà non tanto di identificare e soddisfare i suoi

L'ottica sanitaria che sembra orientare la riforma emerge anche dai principi che la riforma sociosanitaria intende promuovere, «continuità di cura e di assistenza»⁽⁷⁴⁾ e «promozione dell'appropriatezza clinica»⁽⁷⁵⁾, principi che caratterizzano i servizi sanitari, mentre non vengono indicati nel testo di legge espressioni-principi orientativi dei servizi sociali, come promozione di condizioni di benessere⁽⁷⁶⁾, dell'inclusione sociale⁽⁷⁷⁾ e dell'autonomia⁽⁷⁸⁾ e della vita indipendente⁽⁷⁹⁾ della persona, che sono; principi promossi dalla stessa legislazione lombarda⁽⁸⁰⁾. Invece, rispetto alla sfida cruciale della longevità dell'essere umano e delle conseguenze negative, come la fragilità individuale e sociale (patologie croniche, solitudine, ecc.), i servizi dovrebbero e potrebbero, per rispondere ad essa, essere più orientati a sostenere le persone interessate, le loro famiglie e le comunità locali con servizi più orientati alla promozione dell'autonomia relazionale⁽⁸¹⁾ della persona, della sua famiglia e della sua comunità⁽⁸²⁾. Non come soggetti passivi utenti o consumatori di un

bisogni, quanto di combinare le esigenze del beneficiario delle cure e le offerte del sistema sanitario nel miglior mix ottenibile» (P. CHIARI, A. SANTULLO, *op. cit.*, 154).

⁽⁷⁴⁾ l.r. n. 23/2015, art. 4, comma 1, lett. f. La «continuità di cura e di assistenza» è già definita nel Piano sociosanitario integrato lombardo del Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità (l.r. n. 33/2009, art. 4, comma 1, lett. f).

⁽⁷⁵⁾ l.r. n. 23/2015, art. 2, comma 1, lett. f. La «promozione dell'appropriatezza clinica» è definito nei principi del Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità (l.r. n. 33/2009, art. 2, comma 1, lett. f).

⁽⁷⁶⁾ l.r. n. 3/2008, art. 1, comma 1.

⁽⁷⁷⁾ l.r. n. 3/2008, art. 1, comma 1.

⁽⁷⁸⁾ l.r. n. 3/2008, art. 2, comma 1, lett. e.

⁽⁷⁹⁾ l.r. n. 3/2008, art. 2, comma 1, lett. e.

⁽⁸⁰⁾ Si veda la già citata disciplina dei servizi sociali lombarda, l. r., n. 3, 2008.

⁽⁸¹⁾ Con il termine «Autonomia relazionale o *embedded* significa che l'autonomia personale può essere trovata soltanto nella collezione di relazioni sociali che ha una persona» (J. MOYERSON, *Personal autonomy and inclusive urban governance: Friend and foe? The case of global urban intervention*, City Mine(d), SINGOCOM project, Brussels 2005, p. 11) e che progetti personali di sviluppo autodeterminati e autodiretti presuppongono reti che li sostengano» (L. BIFULCO, *Pratiche organizzative per l'innovazione sociale*, in S. VICARI HADDOCK, F. MOULAERT (a cura di), *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*, il Mulino, Bologna 2009, p. 104).

⁽⁸²⁾ «I costi sostenuti per le ripetute riorganizzazioni dei sistemi di governo e regolazione difficilmente produrranno risultati efficaci nella presa in carico della cronicità se non affronteranno con decisione e efficacia i temi della quantità e qualità dei servizi di supporto sociale di protezione alla vita indipendente e alla vita assistita

servizio sanitario e sociosanitario ma come veri e propri attori da coinvolgere non solo nella fase di «erogazione dei servizi e delle prestazioni»⁽⁸³⁾ ma anche e soprattutto nella definizione dei servizi che dovrebbero avere la persona interessata come protagonista, la sua famiglia e la comunità come comprimari, come vorrebbe il principio di sussidiarietà orizzontale.

È quanto mai cruciale, l'attivazione di «reti sussidiarie di supporto» alla persona in condizione di fragilità (l.r. n. 23/2015, art. 3, comma 1, lett. d), ma per farlo c'è bisogno di un servizio che sia personalizzato rispetto alle esigenze della persona e che promuova l'attivazione della persona e della propria famiglia e della propria comunità in cui vive. La riforma sembra avere un'attenzione sanitaria e non sociale e sembra privilegiare «gli aspetti organizzativi e amministrativi del governo e della regolazione della spesa»⁽⁸⁴⁾; difficilmente un tale orientamento può favorire un intervento atto a promuovere le reti sussidiarie di supporto alla persona. In special modo in un contesto in cui, anche in Regione Lombardia, i «servizi che rispondono ai bisogni dei cittadini sono da tempo – come tipologia e quantità – sostanzialmente gli stessi e non del tutto coerenti con l'evoluzione della domanda»⁽⁸⁵⁾. Soprattutto nell'area dei servizi per anziani, infatti, l'evoluzione dei servizi non ha accompagnato i cambiamenti epidemiologici e demografici degli ultimi venti anni, lasciando in gran parte inevasi o solo parzialmente affrontati proprio i bisogni delle classi di età a più alto tasso di crescita. Non a caso, il lavoro privato di cura e le assistenti domestiche/badanti sono

degli anziani più fragili. Gli ospedali e le cure primarie funzionano già bene – almeno in termini di performance – mentre le cure domiciliari, il sistema di residenzialità protetta e la persistente carenza di soluzioni alternative all'istituzionalizzazione sono lontane dagli standard internazionali» (OECD, *Health at a Glance 2015*, Indicators, OECD Publishing, Paris, 2015).

⁽⁸³⁾ l.r. n. 23/2015, art. 7, comma 3. Diversamente, da quanto stabiliva l'art. 11 della l.r. n. 3/2008: «La Regione esercita le funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento, controllo e verifica delle unità d'offerta sociali e sociosanitarie, avvalendosi della collaborazione degli enti locali, delle aziende sanitarie e dei soggetti del terzo settore ed in particolare».

⁽⁸⁴⁾ F. GIUNCO, R. TIDOLI, *op.cit.*

⁽⁸⁵⁾ Per quanto riguarda la spesa sanitaria nazionale l'Italia si trova al 20esimo posto tra i paesi OECD, con un finanziamento inferiore alla media OECD. L'Italia oltre ad avere una spesa sanitaria nazionale scarsamente finanziata ed è il quarto Paese per aspettativa di vita alla nascita (OECD, *Focus on spending on Health: latest trends*, Health Statistics 2018, Paris 2008).

diventate – caso unico nel mondo – un pilastro insostituibile del sistema e il 75% della spesa sanitaria lombarda per la non autosufficienza è oggi direttamente sostenuta dalle risorse economiche delle famiglie»⁽⁸⁶⁾.

Nel sistema sociosanitario istituito da Regione Lombardia vi sono sicuramente, come si è sottolineato, degli aspetti discutibili, delle criticità ma bisogna considerare che è comunque un primo passo, un tentativo di creare un collegamento tra la dimensione sanitaria e sociale per rispondere più adeguatamente alla multidimensionalità del benessere della persona. È da apprezzare il tentativo del legislatore di cercare rispondere alle difficoltà della persona fragile e della sua famiglia di orientarsi nella complessità dei servizi sanitari, sociosanitari e sociali che risultano peraltro spesso frammentati, scollegati tra di loro promuovendo un'integrazione dei servizi e una facilitazione nell'accesso agli stessi attraverso l'intervento del *case manager*.

3. Il paradigma personalista: la capacitazione della domanda

3.1. Le *capabilities* illuminano il welfare

Come abbiamo visto nel paragrafo precedente il paradigma di *welfare mix*, o almeno una delle modalità possibili di inverarlo, mostra criticità specialmente per quanto riguarda il basso coinvolgimento della persona interessata, della sua famiglia e della comunità in cui abita. È orientato più agli interessi di gestione dell'organizzazione che a quelli della persona. Gli interessi dell'organizzazione del sistema sociosanitario lombardo rispondono in special modo a una logica efficientistica tipica del sistema sanitario rispetto a una sensibilità per la qualità sociale tipica di un servizio sociale che non può che rispondere a logiche orientate all'inclusione sociale della persona.

Invece, è interessante maturare una sensibilità nello sviluppo delle politiche sociali che sappia mettere al centro la persona umana e promuovere la mobilitazione delle reti sociali di prossimità che possono garantire una maggiore sicurezza relazionale per la persona umana, in special modo colei che è in condizione di fragilità sociale. Un welfare

⁽⁸⁶⁾ F. GIUNCO, R. TIDOLI, *op.cit.*

non mix, o meglio non solo mix, ma di comunità, che faccia leva sulle relazioni sociali e che custodisca e promuova i beni relazionali in esse creati.

Il welfare di comunità si basa sulla teoria delle *capabilities* elaborata dall'economista premio Nobel Amartya Sen e dalla filosofa Martha Nussbaum. L'approccio delle capacità prende le mosse dall'idea che se si intende promuovere interventi atti al miglioramento della condizione di vita di tutti gli individui e di ciascuna persona, è utile chiedersi cosa la persona sarebbe in grado di mobilitare del proprio patrimonio umano, se vi fosse un contesto facilitante. Questa concettualizzazione è molto interessante perché non dimentica che per sviluppare le capacità della persona umana non si può trascurare la rilevanza del contesto (sociale, culturale, economico, politico) e della situazione specifica in cui ciascuno agisce.

La teoria delle *capabilities* permette di superare i riduzionismi dell'ottica assistenzialista, tipica del *welfare state*, in cui la persona è concepita dall'organizzazione come utente, dell'ottica consumeristica, tipica *welfare mix*, in cui la persona è concepita come cliente/consumatore per divenire a un'ottica più complessa, l'ottica capacitante in cui la persona è concepita come *prosumers* (tipica del welfare di comunità).

Per superare la prima e la seconda logica, che è ancora spesso presente nel modo di concepire gli interventi sociali, occorre partire dalla concezione che ciascuna persona è diversa e persegue il proprio benessere secondo le modalità che le sono proprie, che la soddisfano e la motivano a continuare ad impegnarsi. Se è vero che, ad esempio, ciascuno di noi vive l'età anziana in modo diverso (non solo dal punto di vista sanitario ma anche sociale) è necessario che i servizi professionali siano in grado di comprendere il cambio di paradigma dall'organizzazione alla persona. Perciò non dovrebbero cercare di incasellare la persona in un modello costruito a priori, rispondendo a una logica efficientistica, piuttosto dovrebbero cercare il più possibile di costruire un servizio personalizzato che risponda alle esigenze delle persone nella loro specificità.

La domanda cruciale che ci si dovrebbe porre, se si vuole tematizzare e orientarsi verso un necessario cambio di paradigma, è: come sostenere la persona promuovendo la sua autonomia sociale, evitando di limitarla con un servizio di stampo assistenzialista e il rischio di una

residualizzazione del welfare insita in un servizio di stampo consumerista?

Per provare a tematizzare un possibile cambio di paradigma che porti ad una nuova concezione del welfare è necessario ritornare ad analizzare il modello di presa in carico dei servizi alla persona, per provare a ripensarlo.

Fosti e Longo fanno notare come il modello di presa in carico standardizzato abbia una criticità rilevante, ovvero quella di prendersi «cura [solamente] di chi è riuscito a trasformare le proprie necessità in domanda esplicita di servizi, mentre le fragilità estreme corrono il rischio di essere escluse perché incapaci di trasformare i bisogni in domanda»⁽⁸⁷⁾. In tal modo, il modello di presa in carico standardizzata potrebbe configurarsi come ostativo per l'accesso ai servizi sanitari e sociali, in particolare per la persona in condizione di fragilità. «Viceversa, tutti quei cittadini che sono portatori di esigenze per le quali i servizi sono stati progettati, ma, per varie ragioni, non riescono a esprimere il loro bisogno con il linguaggio formalizzato del sistema, restano al di fuori»⁽⁸⁸⁾. Fosti e Longo spiegano che «la selezione più dura avviene prima che la domanda si esprima: solo alcuni dei potenziali utenti sono a conoscenza dell'esistenza di determinate tipologie di offerta, sanno di esserne potenzialmente destinatari, sono nelle condizioni di fruire di quei servizi e hanno, quindi, le competenze necessarie per individuare i luoghi e i modi con cui esprimere le proprie esigenze, trasformarle in domanda e richiedere l'accesso al sistema di welfare»⁽⁸⁹⁾. Ciò significa che la persona potenzialmente interessata ad un servizio può non essere informata sulla presenza di tale offerta o non possedere i requisiti idonei, che l'organizzazione di welfare ha determinato a priori, per potervi accedere.

Da questo punto di vista è interessante analizzare criticamente la problematica del divario informativo a cui può conseguire una disegualianza effettiva nell'accesso a un servizio. Il *mismatching*

⁽⁸⁷⁾ G. FOSTI, F. LONGO, *Criticità e prospettive per il welfare locale al tempo della crisi: una possibile visione per il futuro*, in G. FOSTI (a cura di), *Rilanciare il welfare locale. Ipotesi e strumenti: una prospettiva di management delle reti*, Egea, Milano 2013, 138.

⁽⁸⁸⁾ G. FOSTI, F. LONGO, *Chi viene selezionato dalle reti? Le leve di service management in ambito sociale e socio sanitario*, cit., 77.

⁽⁸⁹⁾ G. FOSTI, F. LONGO, *Chi viene selezionato dalle reti? Le leve di service management in ambito sociale e socio sanitario*, cit., 77.

informativo non riguarda solo la persona rispetto ad un servizio che avrebbe diritto a ricevere ⁽⁹⁰⁾, ma anche le stesse organizzazioni che offrono servizi sanitari e sociali che potrebbero non essere a conoscenza di una persona a cui potrebbe essere erogato un servizio. Ancor di più, tale divario informativo può essere collegato non solo a una modalità di comunicazione inefficace dei servizi delle istituzioni formali ma anche e soprattutto ad un'incapacità di dialogo tra quattro attori: la persona potenzialmente beneficiaria, la sua famiglia, la comunità ⁽⁹¹⁾ in cui vive e gli stessi servizi formalizzati.

Se si intende davvero colmare il *mismatching* informativo è bene considerare i luoghi di incontro della comunità come possibile spazio sociale di interlocuzione tra l'organizzazione e la persona. Una proposta, molto concreta, potrebbe ad esempio essere quella di chiedere ad alcuni esercizi pubblici (si pensi all'oratorio, alla parrocchia, al salone del parrucchiere, ai negozi di vicinato) di divenire "centri d'ascolto", configurandosi come punti informativi. La funzione dei punti informativi sarebbe quella di segnalare persone che potenzialmente potrebbero avere bisogno di sostegno e di informare le persone dell'esistenza di servizi che si occupano di un determinato problema, che intervengono su un determinato bisogno. Franzoni afferma che «la parola comunitario non richiama soltanto il fatto che la gestione dei servizi può essere affidata al non profit (e allora basta parlare di welfare mix), ma [che] i servizi da soli non riescono più a rispondere ai bisogni molteplici e complessi delle persone. I servizi, per essere efficaci, devono [...] potersi calare in un contesto di relazioni solidali, più o meno formalizzate, tra persone, dalle relazioni di vicinato a quelle create da associazioni culturali o sportive, a quelle create dalle parrocchie» ⁽⁹²⁾.

Il servizio di assistenza domiciliare dovrebbe (ri-)configurarsi come un progetto (davvero) personalizzato di inclusione sociale. Se si intende davvero mettere in condizione la maturazione della potenza umana in

⁽⁹⁰⁾ La persona avrebbe diritto a ricevere un servizio in base al fatto che la stessa appartiene ad un'utenza tipo (in base alla categoria di appartenenza e al bisogno che manifesta), indicata dall'organizzazione sanitaria e sociale, sulla base della quale è stato progettato a priori un determinato servizio.

⁽⁹¹⁾ Con il termine comunità si intende sottolineare l'importanza delle reti comunitarie per la persona umana, specialmente per colei che vive in una condizione di fragilità.

⁽⁹²⁾ F. FRANZONI, *Comunità: una risorsa per il welfare*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, 2012, n. 3, 541.

essere, in azione libera e responsabile allora, per realizzare ciò, non basta fare “leva” sugli operatori professionali ma è necessario anche l’impegno della rete di vicinato e in generale di quella comunitaria.

Franzoni (2012), prosegue, affermando che:

poco efficace sarebbe la scelta di mantenere nella propria casa una persona che soffre di disturbi mentali, anche aiutandola con servizi domiciliari o con una borsa lavoro o con qualche ora di centro diurno, se intorno alla famiglia che si prende sulle spalle questo impegno non c’è il sostegno dei vicini di casa, se i negozianti che conoscono il suo problema non sanno rapportarsi con lui, se la polisportiva di quartiere non gli offre qualche occasione di fare un po’ di movimento, se la parrocchia non lo accoglie in qualche iniziativa o non dà con i suoi volontari qualche ora di sollievo alla famiglia ⁽⁹³⁾.

In questo senso è essenziale prendere coscienza che per orientare i servizi a creare adeguate condizioni per favorire ciascuno nell’agire la propria vita buona non bisogna solamente integrare il sanitario con il sociale, ma anche soprattutto creare un sistema di welfare (davvero) sussidiario, che si impegni soprattutto per evolvere a una *governance* dei servizi multilivello in cui la comunità e la persona siano non tanto e non solo coinvolti ma diventino veri e propri *partner* nella programmazione dei servizi e più in generale nella progettazione del welfare locale. Ancora di più, si potrebbe favorire l’affidamento alle reti comunitarie dell’autonoma gestione di un servizio di quartiere. Ciò non vuole dire che i servizi formali e le cooperative sociali/imprese sociali siano deresponsabilizzate ma il loro intervento servirà a favorire ed eventualmente a coordinare l’azione delle reti comunitarie, non solo con risorse finanziarie ma anche con l’aiuto dei loro professionisti del sociale.

Bruni e Zamagni esplicitano che il modello di welfare sussidiario è connesso alla teoria personalista, «il principio di sussidiarietà è emanazione [...] [del] principio [...] personalista, che ci dice che l’essere umano non è solo individuo (realtà indistinta e autosufficiente) ma è soprattutto persona, cioè diventa pienamente se stesso nel

⁽⁹³⁾ F. FRANZONI, *op. cit.* Si consenta di sottolineare quanto tali riflessioni siano connesse con la prospettiva ecologica di U. BRONFENBRENNER, *L’ecologia dello sviluppo umano*, 1979, trad. it. di L. HVASTJA STEFANI, Il Mulino, Bologna, 1986, e ne mostrino ancora che la sua rappresentazione dei rapporti tra soggetto e sistema (ambiente) sia efficace.

rapporto di reciprocità con l'altro. Dall'ancoraggio personalista [...] promana il principio di sussidiarietà, in forza del quale, a parità di efficienza ed efficacia, si devono preferire le istituzioni più "dense" di rapporti interpersonali»⁽⁹⁴⁾.

Nelle elaborazioni accademiche e scientifiche si riflette da parecchio tempo e sempre più sull'importanza di una *governance* multilivello dei servizi che coinvolga sempre più la partecipazione della persona beneficiaria e della comunità in cui vive. A questa concezione di *governance* non solo e non tanto *top-down*⁽⁹⁵⁾ ma soprattutto *bottom-up* che abbia la persona umana e la sua autonomia sociale al centro.

È fondamentale riprendere le questioni cruciali poste da Bruni e Zamagni: «è possibile progettare un welfare universalista senza cadere nella trappola dell'assistenzialismo, che è in buona parte all'origine [...] della crisi in atto? Come a dire, è possibile coniugare in modo credibile e sostenibile solidarietà e sussidiarietà?»⁽⁹⁶⁾. Secondo Bruni e Zamagni è possibile contemperare universalismo e sussidiarietà attraverso una configurazione istituzionale dello Stato come regolatore di beni e servizi. Gli studiosi spiegano che a determinate condizioni lo Stato non può gestire un servizio. Lo Stato può produrre beni e servizi se, e solo se, è grado di dimostrare i motivi per cui un servizio gestito a livello statale è migliore (nel senso che genera maggiori benefici per tutti gli individui e ciascuna persona) di quello gestito da un'organizzazione non statale. Bisogna però considerare, osservano gli economisti civili, che «quanto più lo Stato gestisce tanto meno riesce a regolare, vale a dire tanto meno riesce ad assicurare quegli obiettivi di equità ed efficienza che devono connotare di sé un sistema di sicurezza sociale»⁽⁹⁷⁾. Lo Stato quando gestisce direttamente non sembra capace

⁽⁹⁴⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 240.

⁽⁹⁵⁾ La prospettiva *top-down* riferisce non tanto e solo al *government* (potere dello Stato) ma soprattutto alla *governance*, che, come affermano Rosenau e Czenpiel, è un concetto «più ampio rispetto a quello di *government*. Esso comprende le istituzioni di governo, ma anche meccanismi informali, non governativi, mediante cui gli individui e le organizzazioni entro cui si orientano negli ambiti in cui agiscono, soddisfano i loro bisogni, realizzano i loro desideri» (J.N. ROSENAU, E.-O. CZENPIEL, *Governance without government: order and change in world politics*, Cambridge University Press, Cambridge [UK] 1992, p. 4).

⁽⁹⁶⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 222.

⁽⁹⁷⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 223.

di svolgere in modo efficace sia i suoi compiti «di verifica e controllo» sia sulla qualità delle prestazioni offerte a ciascuno ⁽⁹⁸⁾.

L'assetto del sistema pubblico dovrebbe sussumere il modello dualistico di *governance* Stato-mercato per un sistema quadriade composto da Persona-Comunità-Mercato-Stato. Gli attori sono in ordine prelazione, prima è la Persona umana, con la propria intenzionalità, *lógos*, libertà, responsabilità e il proprio patrimonio competenziale, poi vi è la comunità che non può più essere considerata soltanto come il «bacino d'utenza o un mercato di un servizio» ma anche e soprattutto come attore sociale ⁽⁹⁹⁾.

Il processo è facilitato dalla promozione di un tipo di sussidiarietà diversa da quella orizzontale e verticale ovvero dalla sussidiarietà circolare in cui «i tre vertici del triangolo sociale, cioè le tre sfere di cui si compone l'intera società: la sfera degli enti pubblici (stato, regioni, comuni, enti parastatali, ecc.), la sfera delle imprese, ovvero la business community, e la sfera della società civile organizzata (associazionismo di vario genere, cooperative sociali, organizzazioni non governative, fondazioni). Ebbene, l'idea della sussidiarietà circolare è tutta qui: le tre sfere devono trovare modi di interazione sistemica (cioè non occasionale) sia nel momento in cui si progettano gli interventi che si ritiene di porre in campo sia nel momento in cui occorre provvedere alla loro gestione» ⁽¹⁰⁰⁾. La sussidiarietà circolare permette, tra l'altro, di fare emergere e riconoscere il ruolo dell'attore non statale nel finanziamento dei servizi specialmente in un contesto di finanziamento statali scarse specialmente alla spesa sociale. Il ruolo dell'attore statale nella sussidiarietà circolare dovrebbe permettere di garantire l'universalità del welfare, anche attraverso la definizione dei livelli

⁽⁹⁸⁾ G. BERTAGNA, *Dopo dieci anni: per un bilancio critico della cosiddetta «autonomia scolastica»*, in *Working paper*, Fondazione Giovanni Agnelli, 2009, 17.

⁽⁹⁹⁾ F. FRANZONI, M. ANCONELLI, *op. cit.*, 93.

⁽¹⁰⁰⁾ S. ZAMAGNI, *Contributo*, in P. VENTURI, S. RAGO (a cura di), *Dal dualismo alla co-produzione. Il ruolo dell'economia civile*, atti di convegno *Le Giornate di Bertinoro per l'Economia Civile 2014*, Aiccon, 2015, 16-8. Zamagni spiega che nelle «due forme tradizionali di sussidiarietà si ha una cessione di quote di sovranità dallo Stato a enti pubblici territoriali e/o funzionali (sussidiarietà verticale) oppure a soggetti della società civile portatori di cultura (sussidiarietà orizzontale), con la sussidiarietà circolare si ha una condivisione di sovranità. "Non faccia lo Stato ciò che meglio possono fare gli enti inferiori e i soggetti della società civile" è lo slogan della sussidiarietà verticale e orizzontale; "faccia lo Stato assieme alle imprese e ai soggetti non profit", è quello che descrive la sussidiarietà circolare»

essenziali delle prestazioni che purtroppo ancora mancano nei servizi sociali. Inoltre, la sussidiarietà circolare riconosce e promuove gli attori comunitari perché in tale ottica si sostiene che nessuno può conoscere «meglio di un'associazione di volontari se in un certo quartiere della città c'è qualcuno che avverte un particolare bisogno? Queste informazioni possono pervenire solo da chi opera sui territori, vicino alle persone»⁽¹⁰¹⁾. Il rapporto tra Stato e le organizzazioni della società civile dovrebbe mutare rispetto a quello tipico dei sistemi di quasi-mercato in cui il primo regola il mercato e le seconde (es. terzo settore) erogano i servizi. Ciò è una mera esternalizzazione del servizio. Quello che invece è auspicabile è che le organizzazioni della società civile vengano riconosciute come attori cruciali nella fase di programmazione dei servizi. Ancor di più, le agenzie del terzo settore dovrebbero divenire agenzie capacitanti in grado di favorire interazioni sociali di tipo mutualistico nelle reti sociali informali della comunità.

Per entrare nella logica in cui le istituzioni statali e gli attori di mercato divengano agenzie capacitanti è cruciale «superare il dilemma tra progettazione di sistemi di offerta e incentivazione alla domanda, per collocare l'asse d'intervento su una logica promozionale a supporto della connessione di reti»⁽¹⁰²⁾.

È importante superare il dualismo tra una logica concentrata l'offerta di servizi *in kind*, tipica del *welfare state* e una logica concentrata sugli incentivi alla domanda tramite contributi *cash*, tipica del *welfare mix* (si pensi ad esempio ai *voucher* socio-sanitari)⁽¹⁰³⁾ per favorire una logica

⁽¹⁰¹⁾ S. ZAMAGNI, *Dal welfare della delega al welfare della partecipazione. Il Distretto di Cittadinanza come esempio evoluto di sussidiarietà circolare*, Aiccon Ricerca, 2013, 8.

⁽¹⁰²⁾ M. E. ALEMANNI, C. CHIARELLI, G. FOSTI, E. TANZI, *Governance e valorizzazione delle risorse informali del welfare: la sperimentazione «Famiglie creative» nel Distretto magentino*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, 2013, n. 2, 258-259.

⁽¹⁰³⁾ Un rischio del sistema dei *voucher* in particolare nell'ambito socio-sanitario riguarda il fatto che gli «erogatori possono limitare in molti modi la propria attività a territori e popolazioni più interessanti. È problema tipico dei sistemi di quasi-mercato; è noto che essi determinano il pericolo di una competizione negativa fra i suoi attori, attraverso meccanismi di attrazione a sé delle popolazioni più remunerative e di trasferimento ad altri (soprattutto ai sistemi pubblici) dei costi e delle responsabilità più impegnative» (F. GIUNCO, *Il voucher socio-sanitario*, in C. GORI, *Come cambia il welfare lombardo. Una valutazione delle politiche regionali*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna 2011, p. 204).

orientata alla promozione e alla sicurezza sociale per favorire interazioni sociali di tipo mutualistico a livello comunitario ⁽¹⁰⁴⁾. In che modo favorire questo tipo di interazioni? Promuovendo lo sviluppo delle reti informali di quartiere invitando ciascuna rete sociale a presentare progetti di intervento sociale relativi a tematiche che ritengano dirimenti per la qualità della vita. In fase di elaborazione dei progetti di intervento sociale non dovrebbe mancare l'intervento facilitatore dei professionisti del "sociale" e del "sanitario" delle organizzazioni formali e non formali. Per quanto riguarda le risorse finanziarie potrebbero essere erogate, sulla base di un controllo di qualità sul progetto proposto da ciascuna rete sociale, sia da organizzazioni statali sia da agenzie non statali (es. fondazioni di comunità).

I servizi sociali e sanitari dovrebbero promuovere l'attivazione di reti sociali, ove non sono già presenti, oppure promuovere la maturazione di relazioni sociali sempre più vere, buone, belle tra la persona, la sua famiglia e la comunità in cui vive, per favorire la diffusione di esperienze di vicinato come quella della condivisione dei servizi, che «genera valore sociale per gli individui e per le famiglie, abbassa i costi per gli utenti e permette di professionalizzare gli operatori» ⁽¹⁰⁵⁾. La pratica della condivisione dei servizi è qualcosa di buono, giusto e anche utile per ciascuno e per la comunità in generale perché promuove la libertà e responsabilità (sociale) della persona attraverso la creazione di un'interazione sociale reciprocante tra le persone. Ciò evidenzia che se la persona umana agisce in verità, bontà, giustizia, bellezza genera anche utilità per sé stessa e per gli altri. L'approccio delle capacità sostiene le politiche attive, capacitanti in quanto solo esse promuovono il divenire della potenza umana in essere, in azione. Non solo tale approccio prende seriamente il concetto di dignità umana che si concretizza se la persona è considerata libera e responsabile di agire e di scegliere, ciò che considera meglio per sé ⁽¹⁰⁶⁾.

⁽¹⁰⁴⁾ È interessante l'esperienza "Famiglie creative" del distretto del Magentino in quanto essa valorizza il patrimonio delle reti sociali e vede l'attore statale con un ruolo diverso, rispetto al dualismo incentivazione della domanda o erogazione dell'offerta, ovvero con un ruolo di promotore delle interazioni sociali mutualistiche.

⁽¹⁰⁵⁾ G. FOSTI (a cura di), *Rilanciare il welfare locale. Ipotesi e strumenti: una prospettiva di management delle reti*, Egea, 2013, 146.

⁽¹⁰⁶⁾ Lo Stato perciò non «dovrebbe usare i suoi poteri per orientare le persone a privilegiare stili di vita sani» (M. NUSSBAUM, *op. cit.*, 33).

3.2. La persona e la comunità co-producono i servizi di welfare

Il paradigma della co-produzione decentra il sistema dei servizi rendendolo sussidiario a tutti gli effetti. Non è più l'organizzazione a essere l'attore (principale) che sceglie solo ed esclusivamente secondo le proprie logiche interne e costruisce un servizio ed "eroga" una prestazione sulla base di categorie di utenza, definite apriori, ma è la persona umana, con il suo patrimonio di capacità, conoscenze, abilità e competenze la protagonista del welfare. Un esempio concreto di questo cambiamento di prospettiva – dalla persona come utente alla persona attiva, co-costruttrice di un percorso per il proprio – può riferirsi all'interessante approccio ai servizi sociali del mondo anglosassone denominato Lac (*Local Area Coordination*). Esso è stato elaborato in Australia alla fine degli anni Ottanta del Ventesimo secolo e viene definito come «un approccio di lavoro sociale per supportare le persone con disabilità a vivere una vita buona rimanendo all'interno della propria comunità di origine»⁽¹⁰⁷⁾. La figura professionale principale nella Lac è il coordinatore che capacita la persona disabile, attraverso la creazione e lo sviluppo di un contesto comunitario fecondo e inclusivo. Fecondo nel senso che permette alla persona disabile la mobilitazione e la fioritura del proprio patrimonio umano. Inclusivo nel senso che consente alla persona disabile di *poter scegliere*⁽¹⁰⁸⁾ ed agire la propria scelta e di rispondere alle proprie esigenze. Un coordinatore di un servizio ha descritto il senso e il funzionamento concreto di tale approccio: «piuttosto che chiedere alle persone cosa non andasse e poi pensare ai soldi, alle risorse e a come inserirle dentro ad un servizio per risolvere il loro problema, c'è una discussione diversa. I coordinatori partono chiedendo alle persone "cosa è per te una vita buona?" piuttosto che "di che servizio hai bisogno?". Invece di essere una

⁽¹⁰⁷⁾ M. ORLANDINI, S. RAGO, P. VENTURI, *Co-produzione. Ridisegnare i servizi di welfare*, in *Short Paper Aiccon*, 2014, n. 1, 7.

⁽¹⁰⁸⁾ Gli studiosi Bruni e Zamagni sottolineano che in un'organizzazione capacitante l'istanza precipua non è soltanto la libertà e d'agire, ma quella di potere scegliere e di poter agire, ossia creare le condizioni contestuali e situazioni in cui tutti gli individui e ciascuna persona (specialmente quella in stato di decadimento cognitivo e fisico) possano scegliere ed agire (bene) (L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*).

discussione solamente sui soldi e sui servizi, riguarda i modi con cui le persone possono condurre la vita che vogliono, i modi pratici di garantire un aiuto [...] e l'importanza di concentrarsi sul mantenere le persone forti piuttosto che aspettare che cadano nelle loro crisi»⁽¹⁰⁹⁾.

Un altro esempio di approccio di *welfare co-production* proveniente dal Regno Unito è il *Personal Budget*⁽¹¹⁰⁾. Questo approccio «può essere collocato idealmente oltre il quasi-mercato e rappresentare la piena applicazione dei principi di sussidiarietà orizzontale, di valorizzazione delle risorse e relazioni individuali [...] all'interno di uno strutturato sistema di governance locale»⁽¹¹¹⁾. Esso supera il Piano assistenziale individuale, il quale non è altro che il «resoconto dei servizi che l'individuo riceverà», introducendo il Personal Budget che è un «piano autogestito [che] parte dalla descrizione delle aspettative della persona, dai suoi obiettivi di vita e solo poi individua come soddisfare tali esigenze, combinando sostegno formale ed informale, pubblico e privato»⁽¹¹²⁾. Così l'organizzazione promuove, sostiene il soggetto-persona nel comprendere quali sono i suoi bisogni, aiuta la persona nel progettare quali sono le modalità possibili per soddisfarli, partendo in questo complesso percorso dalle «risorse (economiche, materiali, relazionali, ecc.) già a disposizione del singolo». La sfida è proprio nei momenti in cui la persona da sola non è in grado di divenire la propria potenza umana in essere, in azione che il ruolo dei servizi formali e della comunità assume maggiore rilievo per promuovere e sostenere l'agire di ciascuno. Il piano personale viene elaborato «con il supporto dell'assistente sociale e delle persone che rientrano nella propria rete relazionale (parenti, amici, vicini di casa, volontari, ecc.)»⁽¹¹³⁾.

⁽¹⁰⁹⁾ D. BOYLE (et al.) *Right Here, Right Now. Taking Co-Production into the Mainstream*, Nesta, 2010, 20.

⁽¹¹⁰⁾ L'espressione di lingua inglese *budget* in *stricto sensu* «preventivare; mettere in preventivo» è adoperato nel mondo amministrativo-finanziario e il soggetto a cui si può riferire il verbo (preventivare) sono le spese, mentre in *lato sensu*, in senso figurato può essere usato nella frase «pianificò attentamente il suo tempo» (Garzanti, 2010). Il termine *budget* preceduto dall'aggettivo *Personal* assume il significato di pianificazione personale. In questo senso è il soggetto-persona che pianifica i servizi di cui ha bisogno sulla base delle proprie scelte (e non su quelle dell'organizzazione) e dei propri bisogni che esprime.

⁽¹¹¹⁾ M.E. ALEMANNI, C. CHIARELLI, G. FOSTI, E. TANZI, *op.cit.*, 252-253.

⁽¹¹²⁾ M.E. ALEMANNI, C. CHIARELLI, G. FOSTI, E. TANZI, *op.cit.*, 252.

⁽¹¹³⁾ M.E. ALEMANNI, C. CHIARELLI, G. FOSTI, E. TANZI, *op.cit.*, 253.

Questo approccio consente una maggiore «responsabilizzazione dell'individuo nell'utilizzo delle risorse assegnate»⁽¹¹⁴⁾. Il modello di assistenza "Personal Budget" non si situa nel *framework* teorico del sistema di *governance* di "quasi mercato"⁽¹¹⁵⁾ (o mercato regolamentato), ma all'interno dei sistemi *governance* sussidiari – in cui gli attori principali sono la Persona, la Comunità, il Mercato e lo Stato – che implementano in modo autentico (o almeno dovrebbero "farlo") «i principi di sussidiarietà orizzontale, di valorizzazione delle risorse e relazioni individuali, di riconoscimento della piena libertà dell'individuo, all'interno di uno strutturato sistema di *governance* locale»⁽¹¹⁶⁾. L'approccio di *Personal Budget* «riesce a coniugare la libertà di scelta con una funzione di orientamento e supporto, garantendo così un minore rischio di fallimento del progetto individuale e la piena tutela della persona fragile». Sembra quindi riuscire a contemperare il principio della libertà umana con l'altrettanto importante valore della solidarietà verso le persone più deboli. Il principio solidaristico non orienta, in questo caso, un approccio assistenzialistico o consumeristico ma una vera e propria politica sociale che mette in condizione, ciascuno, nonostante la propria condizione di fragilità sociale, di esprimere il proprio patrimonio di capacità, conoscenze, abilità e competenze.

Questi approcci alla co-produzione hanno il limite di essere orientati maggiormente all'individuo e esaltando la sua responsabilizzazione e attivazione, possono rischiare di non essere efficaci e di limitare l'accesso ai servizi per le persone in condizione di fragilità. È opportuno contemperare la responsabilizzazione individuo con un'attenzione alla dimensione comunitaria, un'attenzione alle reti sociali e alla logica del "noi". La persona va inclusa se non lo è già in un contesto di relazioni sociali anche di tipo mutualistico, ove possa esprimere sé stessa e beneficiare del sostegno fraterno della comunità. È importante fare leva sul concetto di autonomia sociale della persona perché la libertà della persona è favorita come è noto dalla forza dei

⁽¹¹⁴⁾ M.E. ALEMANNI, C. CHIARELLI, G. FOSTI, E. TANZI, *op.cit.*, 253.

⁽¹¹⁵⁾ Il sistema di *governance* di "quasi mercato" «è subordinato all'attività di pianificazione pubblica, con cui l'amministrazione stabilisce preventivamente bisogni e risorse necessarie al soddisfacimento degli interessi da curare» (F. GIGLIONI, *L'accesso al mercato nei servizi di interesse generale. Una prospettiva per riconsiderare liberalizzazioni e servizi pubblici*, Giuffrè, Milano 2008, p. 246).

⁽¹¹⁶⁾ M.E. ALEMANNI, C. CHIARELLI, G. FOSTI, E. TANZI, *op.cit.*, 253.

legami sociali con cui si incontra. In un contesto come l'attuale che vede la diffusione delle famiglie ad un solo componente fare leva meramente sulla responsabilizzazione individuale può risultare rischioso. Per questo motivo è importante fare leva sui legami sociali comunitari per essi sono condizione capacitante per la persona stessa, sia nel momento in cui riceve un aiuto sia nel momento in cui offre un sostegno.

È interessante sviluppare un approccio alla co-produzione dei servizi che consideri la persona umana, ciascuno di noi, non tanto e solo come consumatore, o utente di un servizio ma soprattutto come co-costruttore (*stakeholder* e *shareholder*). La proposta è quella di considerare persona co-costruttrice non solo come colei che elabora e partecipa alla definizione dell'offerta di un servizio e alla fase di erogazione effettiva delle prestazioni, ma anche e soprattutto come una persona che reciproca, nel senso che a fronte di un servizio corrisposto offre anch'essa una prestazione, un contributo, in base alle proprie conoscenze, abilità e competenze, alla comunità. Da questo punto di vista, la questione posta da Franzoni e Anconelli è illuminante: perché chi riceve un servizio «non potrebbe fare qualcosa a vantaggio della comunità? Non si tratterebbe di uno scambio, ma di un contributo alla comunità. Sarebbe il modo per fare uscire alcune persone dalla passività o dalla solitudine, ma anche di sviluppare nuove capacità da spendere in futuro. Si eviterebbero interventi soltanto assistenziali e improduttivi. Si contribuirebbe perciò a diffondere la convinzione che la spesa per il welfare, anche per le situazioni più gravi, è un investimento produttivo»⁽¹¹⁷⁾.

Sarebbe interessante che nel contesto comunitario si istituiscano, come in ambito professionale, dei luoghi di incontro della domanda e offerta di prestazioni, ove la persona, possa essere sostenuta nella formulazione della domanda e venga chiesto alla stessa che tipo di prestazione potrebbe dare in cambio. Sarebbe utile che l'operatore di questo centro di domanda e offerta, sostenesse la persona nel definire, valutare quali siano le sue competenze, quali sono le prestazioni che è in grado di offrire, in base al suo stato di salute e ai suoi interessi. Concepire la co-produzione come possibilità, promossa dai servizi formali, di restituire ciò che mi è stato offerto è qualcosa di buono, giusto, utile e piacevole. Buono nel senso che promuove l'attivazione

⁽¹¹⁷⁾ F. FRANZONI, M. ANCONELLI, *op. cit.*, 103-104.

(¹¹⁸) della persona umana, in condizione di fragilità, può promuovere l'espressione del patrimonio di capacità, conoscenze, abilità e competenze, può favorire anche la creazione di quello che si potrebbe denominare, un senso del "noi", di riconoscersi in relazione. In una parola di fratellanza intesa come *philia*. Giusto nel senso che può creare il contesto per favorire la reciprocità tra persone, di restituire ciò che mi viene offerto. Utile nel senso che può favorire il diffondersi della concezione secondo cui le risorse economiche date al welfare sono un investimento (¹¹⁹) che la società compie per lo sviluppo umano delle proprie comunità, per le presenti e le future generazioni. Infine, è piacevole, può generare piacere, nel senso che l'esperienza del reciprocare o meglio della reciprocità con l'alterità può favorire l'aumento del senso di autoefficacia e del senso di autostima; non solo, essa può aumentare la «felicità pubblica» (¹²⁰) della comunità.

4. Conclusioni. Per un welfare capacitante

Nell'elaborato si è provato a leggere il sistema di welfare alla luce del concetto di uguaglianza (nel senso dell'universalità delle prestazioni) e di libertà (di poter scegliere e di scelta) della persona umana. Le criticità poste dal *welfare state* così come si è configurato nel secolo scorso in Italia riguardavano principalmente l'individualizzazione delle

(¹¹⁸) Per attivazione si intende qui un processo di responsabilizzazione della persona nel senso di valorizzazione e di miglioramento della condizione individuale e sociale della persona, attraverso un intervento atto a promuovere una maggiore «possibilità di scelta» e «capacità di scelta» (S. ZAMAGNI, *Per la ripresa del dialogo tra Economia ed Etica*, Working Paper n. 27, gennaio 2006, Facoltà di Economia, Università di Bologna).

(¹¹⁹) Ferrera afferma che «le politiche sociali se adeguatamente (ri)configurate, possono svolgere un ruolo prezioso nel sostenere le performance delle political economies nazionali nel nuovo ambiente globalizzato: esse possono fornire [...] stimoli e risorse per migliorare le competenze dei lavoratori e la produttività, rilanciando così più in generale la competitività economica» (M. FERRERA, *Trent'anni dopo. Il welfare state europeo tra crisi e trasformazione*, «Stato e mercato», cit., 249).

(¹²⁰) L'espressione felicità pubblica si intende come «"lo star bene"» come comunità di persone in relazione reciprocante l'una con l'altra e non solo come prospettiva dei singoli individui separati l'uno dall'altro (L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 148); non si può intendere perciò la felicità pubblica come somma di felicità private.

prestazioni offerte, il non riconoscimento della persona-utente come *stakeholder* del servizio e l'incapacità di organizzare il servizio in modo efficace ed efficiente. Le riforme sanitarie italiane primi anni Novanta del Ventesimo secolo possono essere considerate come l'avvio del processo di superamento di un modello culturale taylorista nei servizi pubblici, centrato sull'offerta (individualizzata) di servizi, a favore di un modello post-taylorista che è orientato almeno in teoria alla costruzione di un servizio proiettato sul cliente e le sue esigenze, anche se esso ripropone in concreto comunque forme di standardizzazione e di induzione al bisogno tipiche del *welfare state*.

Il sistema sanitario e sociale di Regione Lombardia, a tutta prima, pare risolvere l'annoso problema del *mismatching* tra domanda e offerta, in quanto propone di elaborare l'offerta sulla base della domanda espressa dalla persona interessata. Se però esploriamo tale approccio, "scopriamo" che esso non riesce ancora a rispondere positivamente alla questione annosa del dislivello informativo. Per provare a colmare il *gap* conoscitivo, o quanto meno a diminuirlo il più possibile, forse è necessario che i servizi intervengano non solo attraverso la presa in carico della domanda, ma investendo (non solo in senso economico) sulla promozione della persona e della sua autonomia sociale, prospettiva peraltro non estranea al legislatore.

In concreto ciò significa favorire una migliore conoscenza, da parte della persona potenzialmente interessata, del variegato e complesso panorama dei servizi (formali, informali e non formali). Va ricordato che non esiste solamente l'annoso e ben noto (almeno a livello scientifico e professionale) problema del *mismatching* tra domanda e offerta, ma occorre considerare una ulteriore questione che si pone, cioè quella della possibile incapacità o difficoltà della persona più fragile di esprimere la domanda di bisogno. Per questo motivo sarebbe bene orientarsi più che ad un mero principio di libertà di scelta alla libertà di *poter scegliere*.

A ciò consegue il superamento del dualismo erogazioni *cash* o servizi *in kind* in quanto se consideriamo come propone Sen «la libertà come capacità che una persona ha di esercitare una funzione – ad esempio la funzione di estrarre dai servizi offerti il soddisfacimento dei propri bisogni – allora non è sufficiente volgere l'attenzione ai soli ammontari di beni e servizi a disposizione del soggetto. Questi potrebbe non avere la capacità effettiva di servirsene. Un welfare che prende seriamente in considerazione la categoria dei diritti - e la capacità di esercitare una

funzione appartiene alla categoria dei diritti – deve allora essere un welfare» *capacitante* ⁽¹²¹⁾).

I servizi quando si presenti una situazione del genere potrebbero mettere la persona in condizione di agire proattivamente, sostenendola nel comprendere le sue esigenze e la sua aspettativa rispetto al servizio. In questo caso sarebbe decisiva l'instaurazione di un'interazione sociale tra la persona interessata, la sua famiglia e i propri vicini di casa, le reti sociali della comunità con il sostegno capacitante dei servizi delle organizzazioni formali. In questo contesto il professionista dovrebbe realizzare i propri interventi sociali cercando e creando un agire pro-sociale attraverso dispositivi capacitanti che rispettino le persone, le loro esigenze e sensibilità e favoriscano l'espressione delle reti sociali della comunità.

Inoltre, sarebbe importante intervenire su un altro tipo di *gap* informativo rispetto a quello precedentemente descritto, ovvero quello che riguarda la mancanza o scarsità di informazioni che l'organizzazione sanitaria e sociale potrebbe avere rispetto alla condizione di fragilità vissute da alcune persone e del loro potenziale bisogno di un intervento di promozione e sicurezza sociale. Da questo punto di vista, sarebbe dirimente la maturazione di un'interazione sociale fruttifera tra servizi formali e comunità, in modo da consentire alle organizzazioni di conoscere meglio i bisogni sanitari e sociali del territorio locale ove esse stesse operano. Inoltre, è sempre più importante che i servizi formali riconoscano che non è possibile soddisfare integralmente la complessità dei bisogni di ciascuna persona. Tale constatazione non dovrebbe essere considerata esclusivamente come negativa perché permette viceversa di riconfigurare gli interventi dei servizi delle organizzazioni formali dalla mera tutela sociale alla promozione e sicurezza sociale. In questo modo è possibile riconoscere il giusto spazio all'*agency* umana e all'autonomia sociale della persona. Il benessere di ciascuno non dovrebbe essere meramente "gestito" in modo eterodiretto e individualizzato da un sistema dei servizi formali. Piuttosto, l'organizzazione sanitaria e sociale dovrebbe promuovere l'espressione, autodiretta dalla persona umana, di atti umani, in intenzionalità, *lógos*, libertà e responsabilità. La funzione delle organizzazioni di welfare dovrebbe essere quella di vera e proprie agenzie capacitanti, che creino il contesto idoneo al fine di favorire la

⁽¹²¹⁾ L. BRUNI, S. ZAMAGNI, *op. cit.*, 222.

mobilitazione da parte di ciascuno del proprio patrimonio di capacità, conoscenze, abilità e competenze. Il professionista sanitario e sociale, per inverare questo buon proposito, non dovrebbe agire solamente con maggiore attenzione e sensibilità verso la *care*, ma soprattutto dovrebbe finalizzare i propri atti umani al rispetto della dignità e libertà di ciascuno e alla promozione della responsabilità sociale.

Il modello di welfare elaborato da Regione Lombardia con il dispositivo legislativo n. 23/2015, è orientato almeno in teoria al principio di personalizzazione e di libertà di scelta anche se di fatto rimane legato nella pratica sociale al paradigma di *welfare mix* e al modello di *governance* di quasi-mercato. In tal modo non riesce ad inverare in senso pieno i principi ai quali esso stesso si ispira. Il sistema di welfare sanitario e sociale lombardo tende così a scivolare verso l'attenzione alla crescita dell'efficienza del servizio sanitario e sociale rischiando di non investire concretamente nello sviluppo di welfare inteso secondo l'approccio della promozione sociale dell'*agency* umana.

Investendo sulle proposte innovazione sociale *bottom-up* che muovono dagli interessi delle persone e delle associazioni di quartiere è possibile impegnarsi nella creazione di un welfare inteso come promozione sociale e sicurezza relazionale fomentando in tal modo la qualità sociale della comunità. Il cambiamento di paradigma che qui si propone consiste nel superare la concezione riduzionista secondo cui la persona è mero utente o cliente/consumatore, che abbisogna di un servizio che è erogato in modo standardizzato dall'organizzazione per favorire il riconoscimento della persona come patrimonio che può aumentare la qualità sociale della comunità e generare beni relazionali. La persona in questo modo non è più sola in un mero rapporto di scambio prestazionale bisogno-risposta ma il rapporto diviene più complesso bisogno-risposta-intervento sociale. Il rapporto si complessifica perché oltre alla risposta (che può essere comunitaria o anche dei servizi formali) è anche favorito un intervento reciprocante (non obbligatorio ma volontario) della persona che ha beneficiato del servizio, nei suoi tempi e secondo la propria sensibilità e competenza.

L'approccio delle capabilities considera la persona non tanto e solo come beneficiaria di un servizio, ma anche e soprattutto come co-costruttore del proprio benessere e responsabile nel contribuire a promuovere il benessere sociale della comunità. Questo ripensamento nell'approccio ai servizi sanitari e sociali non è solo qualcosa di buono

e giusto ma è anche qualcosa di utile perché permette ai servizi di riconfigurare e qualificare l'offerta rispondendo più adeguatamente alla condizione di fragilità della persona, interagendo anche con la dimensione dei servizi informali e non formali presenti nel contesto comunitario. In tal modo, il welfare capacitante non è solo – volendo mutuare una metafora cara a Lévi-Strauss – “buono da pensare” ma anche e soprattutto qualcosa di buono e generativo da agire nel concreto.

Le capabilities come paradigma per un nuovo welfare – Riassunto. L'articolo propone una rilettura della storia del sistema di welfare muovendo dall'analisi sulla sua crisi. Viene, poi, analizzata la questione dell'integrazione tra sanitario e sociale, attraverso il prisma della riforma sociosanitaria di Regione Lombardia. In particolare, viene analizzata la modalità integrata di presa in carico. Si propone, poi, una diversa presa in carico che valorizzi la persona e il suo patrimonio competenziale, attraverso la partecipazione della stessa alla co-produzione dei servizi sanitari e interventi sociali. Si adotterà, nella formulazione della proposta, il paradigma personalista e l'approccio delle capacitazioni. Infine, si delineerà una diversa prospettiva di welfare, non più assistenzialistico, ma capacitante.

The capabilities approach: a new paradigm for a new welfare (Article in Italian) – Summary. This paper tries to explain the history of welfare state starting from an analysis of its current crisis. Then it will deal with the problem of the integration between health and social services, focusing on the integrated taking-in-charge procedures being implemented in Lombardy. The author suggests another way to tackle the problem, which could allow patients to take part in the processes of delivering health services and social actions, encouraging the supply of customized services. The A. assumes a person-centred and capability approach in order to develop a new welfare arrangement.

Gli assistenti sociali: dalla strada allo schermo?

Arianna Radin*

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** Street-level bureaucrats che usano la tecnologia. – **2.1.** Verso la screen-level bureaucracy... – **2.2.** ...o la social work informatics? – **3.** La ricerca. – **4.** Un sistema informativo... in formazione. – **5.** Tra carta e penna e computer. – **6.** Conclusioni.

1. Introduzione

In un servizio sociale, un cittadino è assistito nella compilazione di un modulo informatico per la richiesta di sussidio da un'assistente sociale, che viene redarguita dalla sua responsabile. Alle scuse dell'imbarazzato cittadino, la professionista risponde: «Sono io che dovrei scusarmi!». Questa breve scena, tratta da *Io, Daniel Blake*, film di Ken Loach del 2016, riporta sullo schermo le tensioni che hanno investito le professioni della cura: la logica managerialista, l'ideologia neoliberista e la crisi del *welfare state* ⁽¹⁾ hanno infatti modificato alcune pratiche professionali e gli affaticati professionisti, per usare una felice espressione di Freidson ⁽²⁾, sembrano avvertire il peso eccessivo del carico di lavoro, che riduce il tempo da dedicare alla relazione con l'assistito e per di più mediato dalla tecnologia. Così, non stupisce che anche nella realtà, un assistente sociale scrivesse nello stesso periodo su un blog dedicato ai professionisti: «Scriviamo note del caso su sistemi

* *Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Bergamo, Dipartimento di Scienze Umane e Sociali.*

⁽¹⁾ W. TOUSJIN, *Dai mezzi ai fini: il nuovo professionalismo*, in G. VICARELLI (a cura di), *Cura e salute. Prospettive sociologiche*, Carocci Editore, 2013.

⁽²⁾ E. FREIDSON, *Professionalismo. La terza logica*, Edizioni Dedalo, 2002

informatici datati. Duplichiamo le informazioni su molte forme diverse. Lavoriamo sotto costante pressione per rispettare le scadenze e gli indicatori chiave di prestazione. [...] Non sono diventato un assistente sociale per alimentare i report nei computer, sono diventato un assistente sociale per aiutare gli altri e registrare la storia della loro vita con le loro stesse parole. Siamo veramente innovativi e implementiamo la tecnologia che ci consente di fare ciò»⁽³⁾.

La produzione e l'uso della documentazione professionale⁽⁴⁾ da sempre «è parte integrante della metodologia professionale»⁽⁵⁾ degli assistenti sociali perché fornisce informazioni non solo sulla persona e sulla prestazione, ma anche risposte in merito a costi, risultati misurabili e qualità dell'intervento⁽⁶⁾. Il computer, come molte altre tecnologie, è stato quindi inteso dalle organizzazioni come strumento per velocizzare la pratica professionale e come tale facilmente inserito negli uffici⁽⁷⁾. Questo «pervasivo processo di informatizzazione delle organizzazioni»⁽⁸⁾ ha ovviamente mutato gli equilibri professionali perché «i compiti burocratici non potevano più essere ritardati o ignorati dal momento che altre parti del sistema di gestione dell'assistenza dipendevano dalla ricezione della documentazione prima di implementare ulteriori azioni»⁽⁹⁾.

⁽³⁾ <http://www.communitycare.co.uk/2016/08/17/didnt-become-social-worker-feed-reports-computers/>, pubblicato il 17 agosto 2016, ultimo accesso 15 giugno 2018.

⁽⁴⁾ G. CELLINI, M. DELLAVALLE, *Il processo di aiuto nel servizio sociale. Prospettive metodologiche*, Giappichelli Editore, 2015.

⁽⁵⁾ R. CAPRA, *Documentazione professionale*, in A. CAMPANINI, (diretto da), *Nuovo dizionario di servizio sociale*, Carocci Faber, 2013, 226.

⁽⁶⁾ R.S. ASHERY, *The utilization of technology in graduate schools of social work*, in *Journal of Technology in Human Services*, 18(1/2), 2001.

⁽⁷⁾ A. ABBOTT, *The system of professions: An essay on the division of expert labor*, University of Chicago Press, 1988.

⁽⁸⁾ L. BINI, *Documentazione e servizio sociale: manuale di scrittura per gli operatori*, Carocci Faber, 2003, 54.

⁽⁹⁾ K. POSTLE, *Working 'between the idea and the reality': Ambiguities and tensions in care managers' work*, in *British Journal of Social Work*, 32(3), 2002, 341.

2. Street-level bureaucrats che usano la tecnologia

L'immagine proposta da Lipsky⁽¹⁰⁾ dei burocrati che non sono chiusi in un ufficio, ma che escono, metaforicamente, sulla strada per interagire con la propria utenza e assegnar loro benefits o sanzioni, è particolarmente adatta ai lavoratori dei servizi sociali. Gli assistenti sociali, si sostiene, sono *street-level bureaucrats* spesso contestati nella società, specie nelle piccole comunità, perché possono dover agire nell'ombra per tutelare il proprio assistito, e spesso insoddisfatti nell'organizzazione perché devono elaborare molta documentazione, in maniera routinaria seppur non monotona: in qualità di operatori di front office, ricercatori, supervisor, amministratori, direttori di unità, pianificatori, valutatori «trascorrono molto tempo a lavorare con i clienti nel processo di assistenza, completando nel contempo una serie di attività gestionali, come la registrazione e la raccolta dei dati»⁽¹¹⁾. Per questo, Lipsky sostiene che quando i professionisti comunicano all'utente di un servizio di Welfare che «non si può far nulla è solo un altro modo per dire che la burocrazia o il singolo lavoratore non intende cambiare le priorità»⁽¹²⁾ e le prestazioni routinarie, fornendo l'immagine di un'organizzazione che per garantire eguale trattamento a tutti deve essere insensibile e inflessibile, «rafforzano le credenze comuni già presenti che la burocrazia è parte del problema piuttosto che della soluzione, e riducono ulteriormente le richieste dei clienti per il servizio o le asserzioni di necessità»⁽¹³⁾.

Per definizione, in momenti di scarsità di risorse, umane e pecuniarie, il lavoratore che opera nel comparto del welfare è più portato a sviluppare la cosiddetta conoscenza pratica⁽¹⁴⁾ o artigianale⁽¹⁵⁾. Questa si acquisisce soprattutto se si ha la possibilità di agire in maniera

⁽¹⁰⁾ M. LIPSKY, *Street-level bureaucracy, 30th ann. Ed.: dilemmas of the individual in public service*, Russell Sage Foundation, 2010.

⁽¹¹⁾ M.D. FEIT, *Toward a definition of social work practice: Reframing the dichotomy*, in *Research on Social Work Practice*, 13(3), 2003, 362.

⁽¹²⁾ M. LIPSKY, *op. cit.*, 63.

⁽¹³⁾ M. LIPSKY, *op. cit.*, 101.

⁽¹⁴⁾ P. TREVITHICK, *Revisiting the knowledge base of social work: A framework for practice*, in: *The British Journal of Social Work*, 38(6), 2008.

⁽¹⁵⁾ M. ERAUT, *Developing Professional Knowledge and Competence*, Falmer Press, 2004.

discrezionale, come, secondo Lipsky, accade nelle *street-level bureaucracy*: poiché si chiede loro di prendere decisioni su altre persone, infatti, «la natura della fornitura del servizio richiede un giudizio umano che non può essere programmato e che le macchine non possono sostituire»⁽¹⁶⁾. Tuttavia, questo spazio di discrezionalità è spesso contrastato dai manager, che sviluppano procedure e indicatori per controllare le prestazioni e valutare le performance: «gli amministratori possono ridurre radicalmente la discrezionalità restringendo il lavoro, come nel caso dei dipartimenti di welfare che convertono il lavoro di assistente sociale da consulente [...] a impiegato»⁽¹⁷⁾. Tuttavia questa posizione può essere criticata per tre ordini di ragioni. Innanzitutto, come sottolineato da Evans, sembra che la discrezionalità degli *street level bureaucrats* si esaurisca nella tensione tra professionisti e managers, secondo un approccio deduttivo per cui le riforme nel settore dell'assistenza sociale avrebbero avuto come conseguenza «l'aumento del potere manageriale e la distanza dai professionisti»⁽¹⁸⁾. Proprio per questo, in secondo luogo, Lipsky sembra porre sullo stesso piano la discrezionalità e l'autonomia, concetti promiscui, ma non coincidenti: «la discrezionalità professionale consente ai lavoratori di stimare e valutare casi e condizioni e di far valere il loro giudizio professionale in merito a consigli, prestazioni e trattamento»⁽¹⁹⁾, mentre l'autonomia professionale è anzitutto la libertà che il singolo professionista ha di svolgere l'attività professionale «in modo normativo secondo la propria discrezionalità»⁽²⁰⁾. In terzo luogo, infine, quando Lipsky sostiene che «gli *street-level bureaucrats* godono di una notevole discrezionalità, in parte perché la società non vuole un servizio pubblico computerizzato e una rigida applicazione degli standard a scapito della capacità di risposta alla situazione individuale»⁽²¹⁾, fa in realtà riferimento

⁽¹⁶⁾ M. LIPSKY, *op. cit.*, 161.

⁽¹⁷⁾ M. LIPSKY, *op. cit.*, 223.

⁽¹⁸⁾ T. EVANS, *Professionals, managers and discretion: Critiquing street-level bureaucracy*, in *British Journal of Social Work*, 41(2), 2011, 369.

⁽¹⁹⁾ J. EVETTS, *New directions in state and international professional occupations: discretionary decision-making and acquired regulation*, in *Work, Employment and Society*, 16(2), 2002, 345.

⁽²⁰⁾ G.V. ENGEL, *Professional autonomy and bureaucratic organization*, in *Administrative Science Quarterly*, 1970, 12.

⁽²¹⁾ M. LIPSKY, *op. cit.*, 23.

all'autonomia professionale di scegliere lo strumento più adatto per garantire l'attenzione alle persone e ai dati, non già alla discrezionalità dal momento che, come sostenuto da Lipsky stesso altrove nel testo, «la natura della fornitura del servizio richiede giudizi umani che non possono essere programmati e che non possono essere sostituiti dalle macchine»⁽²²⁾.

La possibilità di scegliere strumenti adeguati alla propria attività comporta inevitabilmente cambiamenti a livello professionale. D'accordo con Rigby *et al.*⁽²³⁾, il settore sanitario, infatti, sembra essere stato favorito rispetto a quello sociale per tre ordini di motivi. Innanzitutto per la quantità e la qualità delle informazioni raccolte con gli strumenti informatici: il fuoco del mondo *evidence based* sanitario è la storia clinica dell'individuo, mentre il settore sociale, orientato ad un approccio *narrative based*, s'interessa soprattutto del contesto che circonda l'individuo. In secondo luogo perché i due settori, nonostante le premesse e le promesse di integrazione, sono separati dal punto di vista organizzativo-gestionale e ciò inibisce la condivisione tanto di spazi virtuali quanto di buone pratiche. In terzo luogo, infine, le politiche europee ed internazionali privilegiano il sostegno, anche e soprattutto economico, di progetti di e-care piuttosto che di social e-care, con una conseguenza particolarmente rilevante per il presente lavoro: lo sviluppo della *medical informatics*, *nursing informatics* e della *bioinformatics* come settori formativi specifici e la difficoltà di emersione dell'informatica applicata all'assistenza sociale, a partire dalla stessa definizione.

Il superamento della proposta di Lipsky ha dato esito a due diversi modelli interpretativi. Il primo, che sostituisce la strada - street con lo schermo-screen, si concentra sulla tecnologia e sull'impatto che questa ha sull'organizzazione, mentre la seconda, alla stregua di altre professioni della cura, si focalizza sull'introduzione della tecnologia nella pratica professionale, dalla formazione all'applicazione sui luoghi di lavoro. In entrambi i casi la tecnologia sembrerebbe essere stata, parafrasando di Abbott⁽²⁴⁾, assorbita nella giurisdizione della

⁽²²⁾ M. LIPSKY, *op. cit.*, 161.

⁽²³⁾ M. RIGBY, P. HILL, S. KOCH, J. KARKI, *Social care informatics-the missing partner in ehealth*, in *Medical Informatics in a United and Healthy Europe*, 2009.

⁽²⁴⁾ A. ABBOTT, *op. cit.*

professione sociale, con esiti alterni e la consapevolezza del professionista «di dover costantemente aggiornare, se non addirittura cambiare la tipologia di competenze acquisite»⁽²⁵⁾ ormai recepita. Il presente lavoro, a partire da una ricerca qualitativa realizzata in due servizi sociali del Nord d'Italia, si pone quindi l'obiettivo di verificare quanto questi assunti trovino riscontro nella pratica professionale.

2.1. Verso la screen-level bureaucracy...

«I dipendenti pubblici non possono più liberamente scendere in strada, sono sempre collegati all'organizzazione dal computer. [...] Molte decisioni non vengono più prese al livello della strada dal lavoratore che gestisce il caso; piuttosto sono stati programmati nel computer durante la progettazione del software»⁽²⁶⁾. Abbandonando il tema della discrezionalità perduta, ampiamente proposto precedentemente, ci sembra interessante sottolineare come, secondo questa proposta, sembra che il filo che lega professionista, cliente e organizzazione sia diventato più corto. Se infatti il sistema informativo è «insieme, logicamente integrato, di metodi, strumenti, procedure e tecniche per la selezione, la raccolta, l'archiviazione, l'elaborazione e la restituzione di informazioni relative all'area delle politiche sociali»⁽²⁷⁾, allora la possibilità di avere uno strumento che supporti l'integrazione di pianificazioni e gestione che riesca al contempo a favorire la partecipazione dei cittadini all'*e-government* rende davvero il Servizio – sociale, in questo caso – un servizio aperto ventiquattrore su ventiquattro⁽²⁸⁾. Tuttavia, secondo la proposta di Bovens *et al.*, nella

⁽²⁵⁾ S. TOMELLERI, *Quali professionalità per il nuovo welfare?*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare Responsabile*, Vita e Pensiero, 2017, 480.

⁽²⁶⁾ M. BOVENS, S. ZOURIDIS, *From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control*, in: *Public Administration Review*, 62(2), 2002, 177.

⁽²⁷⁾ A. RISSOTTO, I. LASTARIA, *Esperienze di documentazione, monitoraggio e valutazione in ambito sociale. Lo stato dell'arte*, in A. RISSOTTO, F. ALVARO E M. REBONATO, *Valutare in ambito sociale, approcci, metodi e strumenti*, Armando Editore, 2006, 94.

⁽²⁸⁾ D. LANDSBERGEN, *Screen level bureaucracy: Databases as public records*, in: *Government Information Quarterly*, 21(1), 2004.

screen level bureaucracy, passaggio tra la *street* e la *system level bureaucracy*, la tecnologia è gestita rigorosamente all'interno e all'esterno delle diverse organizzazioni, ma solo parzialmente interferisce nelle interazioni con i diversi portatori di interessi professionali. Questa affermazione è solo parzialmente vera, dal momento che lo strumento tecnologico scelto fa la differenza: si pensi ad un tablet portato in visita domiciliare per registrare alcuni dati dell'assistito o al vecchio e caro quaderno degli appunti per la relazione o alla differenza tra una telefonata e una Skype call.

2.2. ...o la social work informatics?

Grebel e Steyaert, tra i primi a parlare del tema e certamente i primi a fornire una definizione, etichettano «la capacità di raccogliere e interpretare in modo efficiente ed efficace dati in informazioni funzionali per l'azione professionale in *setting* di lavoro sociale, utilizzando in modo efficace le applicazioni IT» ⁽²⁹⁾ come *social informatics*. Tuttavia, l'uso di questa etichetta ha progressivamente spezzato il legame con l'assistenza sociale diventando «lo studio interdisciplinare del design, degli usi e delle conseguenze delle tecnologie dell'informazione che tiene conto della loro interazione con i contesti istituzionali e culturali» ⁽³⁰⁾. Così, è stato introdotto più recentemente l'espressione *social work informatics*, ad indicare «una combinazione di scienza del computer, informatica e servizio sociale, progettata per assistere nella gestione e nell'elaborazione dati, delle informazioni e del sapere» ⁽³¹⁾.

Il *knowledge* e l'*expertise* del professionista sono al centro di questa proposta. Il *social work informaticians* può indossare ora il cappello del ricercatore, e valutare quindi la conformità dello strumento ai propri obiettivi professionali, ora quello di innovatore pratico, infine essere un educatore e un formatore: «se vengono sviluppati strumenti che

⁽²⁹⁾ H. GREBEL, J. STEYAERT, *Social informatics: Beyond technology A research project in schools of social work in the European Community*, in: *International Social Work*, 38(2), 1995, 162.

⁽³⁰⁾ R. KLING, *What is social informatics and why does it matter?*, in: *The Information Society*, 23(4), 2007, 205.

⁽³¹⁾ D. PARKER-OLIVER, G. DEMIRIS, *Social work informatics: A new specialty*, in: *Social Work*, 51(2), 2006, 129.

migliorano la qualità della vita dei clienti, è responsabilità della professione educare se stessa su questi strumenti e renderli disponibili ai clienti»⁽³²⁾. Quanto di questa “form-azione” sia reale nella pratica lavorativa dell’assistente sociale che usa messi tecnologici è la maggiore criticità di questo modello interpretativo.

3. La ricerca

L’obiettivo della più ampia ricerca biennale *Professioni sociali e cambiamenti del sistema di Welfare* ⁽³³⁾, finanziata con il contributo dell’Ordine Regionale degli Assistenti sociali del Piemonte, era approfondire la relazione esistente tra la logica manageriale e quella professionale all’interno dei servizi sociali del territorio e le possibili tensioni nell’organizzazione e tra i professionisti. Sono state quindi realizzate sessanta interviste al personale di due servizi sociali, selezionati attraverso un campionamento a scelta ragionata. Le due organizzazioni, un servizio sociale di un’amministrazione municipale e un consorzio suburbano di servizi sociali differivano per dimensione, contesto territoriale, organizzazione amministrativa e organizzazione gerarchica entro l’organizzazione, ma entrambe erano dotate di un sistema informativo, la cui applicazione e considerazione da parte dei professionisti sarà oggetto dei prossimi paragrafi.

4. Un sistema informativo... in formazione

L’articolo 21 della legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (l. n. 328/2000) stabilisce che «lo Stato, le regioni, le province e i comuni istituiscono un sistema informativo dei servizi sociali per assicurare una compiuta conoscenza dei bisogni sociali, del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali e poter disporre tempestivamente di dati ed informazioni necessari alla programmazione, alla gestione e alla valutazione delle politiche sociali, per la promozione e l’attivazione di progetti europei,

⁽³²⁾ D. PARKER-OLIVER, G. DEMIRIS, *op. cit.*, 131.

⁽³³⁾ W. TOUSIJN, M. DELLAVALLE (a cura di), *Logica professionale e logica manageriale. Una ricerca sulle professioni sociali*, Il Mulino, 2017.

per il coordinamento con le strutture sanitarie, formative, con le politiche del lavoro e dell'occupazione». Un sistema informativo, quindi, dovrebbe svilupparsi secondo tre dimensioni: in verticale, entro la stessa organizzazione; in orizzontale, tra entri differenti per struttura, ma affini per finalità, si può aggiungere; in profondità «sfidando le difficoltà di raccogliere ed elaborare dati rispetto ai risultati prodotti da servizi/interventi/progetti e alla qualità»⁽³⁴⁾, aspetto particolarmente problematico, come ci è stato raccontato nel corso delle nostre interviste:

«Poi oltre a questo mi occupo anche di sistema informativo – che è un'altra attività trasversale che ha una funzione di raccordo anche tra noi e i servizi decentrati, cioè i servizi sul territorio – che si occupa di raccogliere dati relativi all'utenza per poi – dovrebbe essere – insomma pianificare le strategie da seguire da parte della Direzione»⁽³¹⁾.

In questa sede analizzeremo però soprattutto gli aspetti legati al parziale sviluppo orizzontale e verticale del sistema informativo dal momento che sono quelli che incidono maggiormente sulla vita lavorativa dei professionisti dell'assistenza sociale. Innanzitutto, occorre precisarlo, la realtà piemontese è stata particolarmente attiva nel tentativo di rendere efficace ed efficiente il sistema informativo: prima, attraverso l.r. n. 1/2004 per creare un unico sistema che fosse strumento di «conoscenze a disposizione di tutti i soggetti degli interventi sociali» e poi sette anni più tardi, con il d.d. n. 131 del 20/4/2011, attraverso il finanziamento di realizzazione e paradossalmente di implementazione dei diversi sistemi locali, creati con successi alterni a partire dagli anni Ottanta. La maturata consapevolezza che il sistema informativo non uniforme derivasse da politiche top-down⁽³⁵⁾, ha indotto la Regione Piemonte tra il 2013 e il 2014 ad organizzare tavoli tecnici di discussione, ma soprattutto di formazione, in merito anzitutto alla cartella sociale digitalizzata. Oltre alle tre organizzazioni ai quali è affidato il servizio informativo

⁽³⁴⁾ C. CASTEGNARO, P. PASQUINELLI, *Sistemi per conoscere, sistemi per valutare*, in: C. CASTEGNARO (a cura di), *I sistemi informativi per il sociale*, i Quid n.8, Prospettive Sociali e Sanitarie, 2010, 11.

⁽³⁵⁾ S. BUSSO, J. DAGNES, *Tra esigenze locali e necessità di coordinamento. Riflessioni sui meccanismi della multilevel governance a partire dal processo di adozione della cartella sociale informatizzata*, Espanet 2011.

regionale, dato che di per sé, avrebbe già dovuto far riflettere, sedevano al tavolo diversi enti del territorio, compresa l'amministrazione municipale «come ambito privilegiato di analisi e sperimentazione di sistemi informatici». Il caso del sistema informatico dell'amministrazione municipale, che chiameremo SIL, è infatti emblematico in tal senso: sviluppato nell'ufficio informatico interno alla divisione dei servizi sociali, viene esternalizzato quando l'ufficio viene smantellato e questo ha portato a due conseguenze, solo parzialmente, inaspettate. La prima è stata l'obsolescenza del SIL causata principalmente dall'organizzazione che ha avuto in appalto la gestione del sistema:

«Ogni progetto ha un'unità organizzativa composta da più persone con livelli decisionali, di analisti, di gestionali e di sviluppatori e ognuno di questi deve relazionarsi con altri perché, come dire, una volta che loro hanno sviluppato una procedura va collaudata, va testata...ci sono altri gruppi di lavoro che fanno questo [...] se noi vogliamo fare una ricerca che riguardi l'anno, cioè se vogliamo sapere quanti utenti sono stati presi in carico in un anno X, non siamo già in grado di farlo da soli e dobbiamo chiedere e paghiamo ogni volta cifre esorbitanti» [1].

Conseguentemente, il SIL viene avvertito dai professionisti come poco utile:

«Non sempre riesce a stare al passo con le trasformazioni più repentine che caratterizzano le trasformazioni sia normative sia organizzative all'interno del nostro Ente [...] Non è adeguato agli standard di mercato e fra un po' non riusciremo più a lavorarci perché il sistema operativo su cui si basa è Windows 2000, adesso siamo al 7, stiamo andando sulla luna...e noi siamo ancora lì, con Windows 2000!» [1].

La seconda conseguenza è che, come ci è stato rivelato nelle interviste, il patrimonio di conoscenza di chi lavora nell'ufficio informatico non è andato disperso, ma ha innescato forme di resistenza locali al SIL: database locali composti o semplici fogli di calcolo, che come vedremo per il caso dell'Accoglienza descritto nel prossimo paragrafo, hanno delle ripercussioni pratiche anzitutto sulla programmazione delle attività. Tuttavia, come è logico aspettarsi, i professionisti, non coinvolti in attività manageriali, osservano queste dinamiche con particolare favore: «Stanno allargando le maglie per cui hanno dato la possibilità [...] a ciascun settore, se ha delle potenzialità informatiche di poterle sviluppare, di dotarsi dei propri strumenti e poi addirittura alcuni sono stati poi accolti e continuati anche a livello centrale» [54]

5. Tra carta e penna e computer

In questa turbolenza, che Castagnero e Pasquinelli ⁽³⁶⁾ definiscono salutare ma che in realtà sembra essere più debilitante per l'organizzazione e i suoi professionisti, alla perenne ricerca di tempo in più, il rapporto tra strumenti tecnologici e assistenti sociali non può che essere conflittuale per un gruppo professionale che per la maggior parte appartiene alla «generazione in cui non esisteva il computer» [42]: «La cartella è sia telematica che cartacea. Quindi nel cartaceo uno ci scrive tutti i colloqui che uno fa, le cose, come fosse il diario sul nucleo, tutte questi aspetti qua, la cartella telematica in realtà è più utile per scrivere gli interventi che hanno una ricaduta amministrativa» [34].

In un sistema promiscuo di innovazione – il SIL – e tradizione – la cartella sociale cartacea – è infatti «prevedibile il presentarsi di resistenze all'utilizzo diffuso di strumenti complessi come la cartella, soprattutto in mancanza di adeguato coinvolgimento, motivazione, formazione e incentivo degli operatori» ⁽³⁷⁾, come ci è stato raccontato nel corso della ricerca: «Non abbiamo ancora un buon sistema informatico [...] abbiamo dei computer vecchissimi [...] SIL è stato pensato tempo fa, per molte cose non va più bene, abbiamo provato a modificarlo, ogni tanto lo apri e si chiude [...] questo incide tantissimo sul tempo, rallenta, non incentiva gli operatori nostri, che siamo poco informatici, poi qualcuno lo trovi, ma siamo più da carta e penna [...] sicuramente non lo incentiva» [37];

«Diciamo che uno potrebbe prendersi il tempo per, però io preferisco dedicarlo alle persone piuttosto che a scrivere» [25];

«Facciamo delle pratiche con trenta fogli. Che tra l'altro questi fogli, io non sono capace ma posso imparare, si possono compilare anche via computer» [43].

L'assenza di adeguata formazione in ingresso e continuativa sullo strumento che, unita all'obsolescenza e alla scarsa resilienza del sistema informativo, sembrerebbe dunque essere il primo motivo per cui alcuni professionisti continuano a storcere il naso, come ci è stato riferito nel corso di un'intervista, quando si parla di usare il SIL.

⁽³⁶⁾ C. CASTEGNARO, P. PASQUINELLI, *op. cit.*

⁽³⁷⁾ C. CASTEGNARO, P. PASQUINELLI, *op. cit.*, 9.

Il secondo motivo, parallelamente, ma non conseguentemente, è strettamente connesso alla difficoltà, da parte della dirigenza e del middle management, soprattutto, di rendere promiscue anche le esigenze organizzative con le esigenze professionali: «Occuparsi di sistema informativo vuol dire poi fornire strumenti di programmazione appunto, ai livelli di coordinamento e anche ai livelli politici, e quindi è un aspetto che io ritengo fondamentale e che, ahimè, io ho visto negli anni, ancora oggi [...] è una materia che difficilmente i colleghi riescono a calare nella loro quotidianità, nel senso che la vivono come una cosa che è lontana dal loro mondo decisionale» [1].

Due i fattori chiave per un'adesione al sistema informativo non sia mera «*compliance* amministrativa, priva di senso e di benefici percepiti» ⁽³⁸⁾.

Innanzitutto, deve essere favorita la socializzazione di «quelle conoscenze che gli operatori accumulano senza che possano diventare numeri e dati» ⁽³⁹⁾ [Motta 2015, 176]: «c'è pochissima consapevolezza in noi stessi e quindi pochissima consapevolezza che mettiamo all'esterno. [...] Allora io questa consapevolezza l'ho acquisita da quando sono qui perché si è più vicini ai centri di costo; là questo aspetto qui non arriva [...] ed è un peccato...» [37]. In secondo luogo, è necessario attivare «un insieme di pratiche che creano un clima organizzativo che favorisce la performance» ⁽⁴⁰⁾ perché «la valutazione della bontà di un intervento di servizio sociale magari diventa più difficile, perché non è un dato quantificabile meramente» [39], come ci è stato riferito nel corso di un'intervista. Così, alcuni manager sembrano aver puntato l'attenzione sui dati quantitativi che si possono ricavare anche da un sistema informativo imperfetto come quello utilizzato nei due casi oggetto del presente studio:

«Per esempio, quando abbiamo fatto il monitoraggio, abbiamo cominciato a dire “guardate che la comunità costa tot, un educatore all'ora mi costa tot...”» [27]; «mentre noi avevamo approntato il modulo su SIL, ogni servizio si è costruito il suo modulo e però non

⁽³⁸⁾ C. CASTEGNARO, P. PASQUINELLI, *op. cit.*, 10.

⁽³⁹⁾ M. MOTTA, *Informazioni utili per la gestione e programmazione dei servizi sociali e sociosanitari*, in: R. ALBANO, M. DELLAVALLE. (a cura di), *Metodologia della ricerca e servizio sociale*, Giappichelli Editore, 2015, 176.

⁽⁴⁰⁾ G. REBORA, *La nuova riforma della PA e Il fascino discreto del performance management*, in: *Risorse Umane nella pubblica amministrazione*, n.4/5, 2014, 7.

riuscivamo ad avere mai un dato univoco, perché SIL dava dei dati [...] infatti io, provocatoriamente, ho restituito loro dei dati parziali che venivano fuori, le domande di domiciliarità che erano state inserite su SIL e tutti sono insorti: “non è possibile! Sono poche!!!” e sono poche perché non registrate, mica per altro!» [1].

Insomma, quella conoscenza artigianale, utilizzata come strategia di resistenza allo strumento imposto dall’alto, di fatto ha reso difficile dare evidenza della propria esperienza, nell’organizzazione e sulla strada.

6. Conclusioni

La relazione con l’assistito e quella per l’organizzazione. La carta e la penna e il sistema informativo. La strada o lo schermo. Molte le tensioni che deve affrontare la professione dell’assistente sociale quando si confronta con la tecnologia. I due modelli interpretativi proposti non sembrano essere conformi a raccontare la pienezza del problema, almeno in Italia: la *screen level bureaucracy*, sembra essere troppo concentrata su forme innovative ancora lontane da quelle a disposizione, ma ci permette di osservare da vicino i tentativi di azioni discrezionali all’interno dell’organizzazione; la *social work informatics* è invece troppo distante dalla realtà formativa e generazionale degli attuali assistenti sociali, che si sono socializzati allo strumento fuori dall’università e probabilmente anche fuori dall’organizzazione, in cui però tentano di portare innovazione. Entrambi i modelli interpretativi sottolineano l’importanza del cambiamento tecnologico, spesso dato per scontato, ma sembrano dimenticare l’importanza di un cambiamento culturale. Il cambio di passo sarà davvero possibile non solo quando gli assistenti sociali avranno a disposizione sistemi informativi efficaci ed efficienti, ma anche quando il sistema accademico sarà in grado di produrre proposte formative aderenti alle necessità lavorative degli assistenti sociali presenti e futuri; l’agenda politica darà ascolto alle istanze e alle proposte che provengono dal basso, a questo punto in grado di predisporre soluzioni innovative e il clima organizzativo sarà pertanto favorevole alla diffusione della conoscenza ed esperienza degli assistenti sociali nel campo della tecnologia.

Gli assistenti sociali: dalla strada allo schermo? – Riassunto. La professione dell'assistente sociale produce ed utilizza documenti e spesso lamenta che questi portino via tempo e spazio alla relazione con l'assistito. La tecnologia in tal senso dovrebbe velocizzare le pratiche burocratiche e rispettare le esigenze dei professionisti e dei loro manager. Proponendo il punto di vista di Lipsky e della street level bureaucracy, verranno proposti due modelli interpretativi che mettono a fuoco il passaggio dalla strada allo schermo: la screen level bureaucracy e la social work informatics. A partire da una ricerca qualitativa realizzata nella Regione Piemonte, su finanziamento dell'Ordine regionale degli assistenti sociali, il presente lavoro analizza le dimensioni orizzontali e verticali del sistema informativo e la compliance degli assistenti sociali relativamente alla tecnologia disponibile. Le evidenze mostrano che i due modelli interpretativi descrivono in maniera incompleta il rapporto tra assistenti sociali e tecnologia. La proposta è di ripensare queste dinamiche in chiave culturale..

From the road to the screen? The social worker profession in transition (Article in Italian) – Summary. Social workers produce and use documents though bureaucracy is often time wasting and prevent them to devote the proper attention to the patients. Technology might be of help by speeding up their work and supporting practitioners of the field to fulfil their tasks. The research draws from Lipsky's point of view and the "street level bureaucracy" perspective. These interpretative models are jointly used to address and analyze the transition of the job "from the road to the screen", that is the screen level bureaucracy and the social work informatics. Starting from a qualitative research carried out in the Piedmont Region, funded by the Regional Order of Social Workers, this work analyzes, on the one hand, the horizontal and vertical dimensions of the information system; on the other hands, social workers' compliance to the available technology. Evidence shows that the two interpretative models doesn't fit the purpose of the study, aiming to investigate the relationship between social workers and technology. Further study focussing on the same topic should try to integrate the analytical/conceptual framework by adding cultural attitudes and resistance towards changes in the job.

Professionalità per la competitività dei provider di welfare aziendale

Maria Sole Ferrieri Caputi*

Sommario: **1.** Welfare aziendale, il campo d'azione dei provider. – **2.** Nuovi attori per un (nuovo) mercato: i provider di welfare aziendale. – **3.** Professionalità per la competitività dei provider: alcuni profili. – **3.1.** Aspetti pratici nella ricerca delle professionalità per i provider. – **4.** Conclusioni: un nuovo tipo di professionalità per il welfare aziendale.

1. Welfare aziendale, il campo d'azione dei provider

A partire dalle modifiche normative della Legge di Stabilità del 2016 si è assistito a una crescita esponenziale delle prestazioni di welfare all'interno delle imprese italiane.

Al di là dell'espansione del fenomeno, in termini quantitativi, si evidenzia come, da un punto di vista qualitativo, la rivoluzione pratica del welfare aziendale ⁽¹⁾, fosse iniziata prima del suddetto provvedimento, potendo già osservare una declinazione di tale materia nei contesti aziendali in funzione economica, a dispetto dell'originaria vocazione paternalistico/sociale delle esperienze del c.d. welfare di fabbrica ⁽²⁾.

* *Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo – ADAPT.*

⁽¹⁾ E. MASSAGLI, *Le novità in materia di welfare aziendale in una prospettiva lavoristica*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano, 2016.

⁽²⁾ E. BENENATI, *Cento anni di paternalismo aziendale*, in S. MUSSO (a cura di), *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*, Feltrinelli 1999, pp. 43-82.

Il cambio di paradigma era altresì già messo in evidenza dal crescente coinvolgimento del sindacato in materia ⁽³⁾, che tuttavia si scontrava con il requisito della volontarietà datoriale, definito dalla normativa, per l'accesso ai benefici fiscali per le i beni e servizi di cui all'art. 51, comma 2 lett. f) e f-bis).

I cambiamenti normativi del 2016 hanno di fatto raccolto e incentivato una tendenza che, nella prassi (formale e informale) delle relazioni industriali, si andava consolidando ovvero il riconoscimento del valore del welfare aziendale quale materia di scambio nel rapporto di lavoro ⁽⁴⁾. Proprio questo elemento è stato infatti valorizzato dalla nuova normativa che, ribaltando l'impostazione precedente, ha riconosciuto un *favor* fiscale al welfare c.d. obbligatorio.

Ad arricchire, e complicare il quadro, si è aggiunta l'ulteriore possibilità di erogare il premio di risultato in welfare (c.d. welfarizzazione del premio di risultato), su scelta del dipendente previo accordo sindacale ⁽⁵⁾. Questo passaggio risulta essere significativo per

⁽³⁾ M. TIRABOSCHI, *Oltre il conflitto: le nuove prospettive del welfare aziendale in Italia*, in C&CC, 2014, n. 12, cit. p. 5 «Eppure l'analisi della contrattazione collettiva, soprattutto decentrata, registra la crescente diffusione di esperienze partecipative e cooperative di relazioni industriali incentrate sul reciproco impegno delle parti a garantire insieme produttività e tutela dei bisogni sociali per fornire risposte di respiro non più solo aziendale, ma per l'intera comunità. Il riferimento è al fenomeno della sindacalizzazione degli schemi di welfare che sta ridisegnando le dinamiche delle relazioni industriali nella prospettiva della reciproca collaborazione tra azienda e lavoratori (cd. bilateralismo). Tecnicamente, si tratta di misure negoziali, alternative o complementari ad una diretta corresponsione di denaro, attraverso cui il salario viene integrato con molteplici forme di prestazioni e servizi in favore dei dipendenti. [...] Nella tradizione industriale italiana il welfare ha tipicamente costituito una politica esplicitamente tesa a fidelizzare i dipendenti, spesso nel tentativo di «addolcire» le maestranze più combattive a fronte di inevitabili e complessi processi di riorganizzazione del lavoro».

⁽⁴⁾ A. MATTEI, *Welfare, contrattazione e scambio: regole e prassi*, in *Diritti lavori e mercati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, n. 1, cit. p. 82-83 «Infatti, se la contrattazione collettiva è classicamente intesa in funzione della disciplina dei termini essenziali di scambio della forza lavoro, che ha i suoi perni principali nel salario e nell'orario di lavoro, il welfare aziendale è solo una delle ultime evoluzioni, in ragione delle modifiche intervenute sia nelle forme di lavoro, flessibili e variabili, sia nelle controprestazioni, dovute a orme di retribuzione incentivanti, nate nella prassi e sostenute legislativamente».

⁽⁵⁾ Per una definizione di welfare obbligatorio e welfarizzazione di risultato del premio e per aspetti tecnici sull'erogazione delle prestazioni di welfare aziendale si

un duplice aspetto: in primis rappresenta una deroga al principio di infungibilità, sostenuto tradizionalmente dal legislatore, tra retribuzione monetaria e benefici sociali; in secondo luogo legittima l'erogazione di beni e servizi di natura sociale in una funzione evidentemente economica ⁽⁶⁾. Il welfare aziendale, pur consistendo in misure e prestazioni dal carattere sociale, diventa a tutti gli effetti non solo uno strumento per la produttività ma una contropartita all'interno di uno scambio negoziale ⁽⁷⁾ potendo rintracciare in questo processo un passaggio verso «un concetto di retribuzione diffusa» ⁽⁸⁾. Da questa «curvatura produttivistica» ⁽⁹⁾ della materia muovono anche le principali critiche al nuovo impianto normativo complice, secondo alcuni, di legittimare il ricorso al welfare quale strumento di contenimento del costo lavoro nonché di una sua «deriva consumistica» ⁽¹⁰⁾. Invero un altro punto vista è quello che sottolinea come tale cambiamento normativo abbia di fatto riconosciuto un valore economico al welfare aziendale che già si stava affermando nella prassi

veda E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Fare Welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, Adapt University Press, Milano, 2018.

⁽⁶⁾ E. MASSAGLI, *op. cit.*

⁽⁷⁾ Ancora A. MATTEI, *Welfare, contrattazione e scambio: regole e prassi*, in *Diritti lavori e mercati*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018, n. 1, pp. 59-87 «Lo scambio premio-benefit è l'ultima delle evoluzioni e la più significativa in campo legislativo: come visto, l'opera di collegare la retribuzione incentivante al welfare, tramite il meccanismo della conversione, vorrebbe apportare utilità al lavoratore al di fuori del luogo di lavoro e dell'orario di lavoro, divenendo come è stato prospettato, uno scambio sociale. Muta, in tal modo, il concetto stesso di retribuzione che va oltre il corrispettivo, in una logica di arricchimento in senso sociale dello scambio, ma ciò inasprisce le ambiguità del sistema, già prospettate in dottrina, circa la portata delle misure di sgravio fiscale rispetto alla retribuzione e ai parametri costituzionali della giusta retribuzione e della tutela previdenziale».

⁽⁸⁾ Sul punto D. COMANDÈ, *Il nuovo welfare contrattuale: stato dell'arte e criticità*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2017 n. 4, cit. p. 831 sostiene che in considerazione delle scelte fiscali del legislatore è possibile rintracciare un «concetto di retribuzione diffusa che rende più complesse le relazioni sindacali e più sfaccettato lo stesso sinallagma (prestazione/retribuzione) su cui si instaura il rapporto di lavoro».

⁽⁹⁾ B. CARUSO, *Recenti sviluppi normativi e contrattuali del welfare aziendale. Nuove strategie di gestione del lavoro o neo consumismo?*, in *Rivista Italiana di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2018, n. 1 pp. 369-388, cit. p. 384.

⁽¹⁰⁾ Il riferimento è in particolare per alcune tipologie di benefit dalla natura non strettamente sociale. Si veda sul punto ancora B. CARUSO, *op. cit.*, cit. p. 384.

delle realtà imprenditoriali a superamento dunque di possibili comportamenti elusivi ⁽¹¹⁾.

A partire dall'indirizzo del legislatore, la dimensione negoziale ⁽¹²⁾ della materia è stata inoltre progressivamente rafforzata, non senza divergenze iniziali e legittime preoccupazioni da parte dei sindacati, proprio dall'iniziativa delle parti sociali e delle relazioni industriali. Rispetto a questo passaggio occorre ricordare alcuni accordi interconfederali. Se già l'Accordo *Un moderno sistema di relazioni industriali per un modello di sviluppo fondato sull'innovazione e la qualità del lavoro* tra Cgil, Cisl e Uil individuava tra i suoi assi tematici anche una parte dedicata al welfare contrattuale (con particolare riferimento a previdenza complementare e sanità integrativa) il successivo Accordo Interconfederale del 14 luglio 2016 tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil ⁽¹³⁾ ha rappresentato uno strumento volto a rilanciare la contrattazione territoriale in materia di premi di produttività (e welfarizzazione). Infine il più recente c.d. *Patto di Fabbrica* ⁽¹⁴⁾ ha riaffermato la volontà di ritagliare un ruolo centrale per la bilateralità in materia di welfare contrattuale e integrativo nonché della volontà di stabilire a livello interconfederale delle linee di indirizzo per la contrattazione collettiva in materia, prerogativa che, al di là dell'accordo citato, non sembra tuttavia essersi ancora effettivamente consolidata ⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ E. MASSAGLI, *op. cit.*

⁽¹²⁾ D. COMANDÈ, *Il nuovo welfare contrattuale: stato dell'arte e criticità*, in *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2017 n. 4, cit. p. 822.

⁽¹³⁾ L'accordo interconfederale rimanda alla definizione di accordi a livello territoriale che, attraverso l'adesione delle imprese senza rappresentanza sindacale, permettano loro di introdurre premi di produttività e la relativa conversione in welfare aziendale. Sul punto si veda anche Come evidenzia I. REGALIA, *L'Accordo interconfederale su premi di risultato e welfare aziendale per le imprese senza rappresentanza*, in *Politiche Sociali*, 2016, n. 3, pp. 513-518.

⁽¹⁴⁾ Accordo Interconfederale del 9 marzo 2018 tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil.

⁽¹⁵⁾ Tentativi di produrre linee di indirizzo sul welfare aziendale si riscontrano invece a livello territoriale. Si veda ad esempio le "Linee guida sul welfare aziendale" del 2017 di Confindustria Bergamo o l'Accordo territoriale Piccole e medie aziende manifatturiere metalmeccaniche e installazione impianti del territorio di Bergamo del 18 settembre 2017 tra Confimi – Apindustria e Fim-Cisl Bergamo. Per un approfondimento si veda M. TIRABOSCHI (a cura di), *Welfare for pepole. Il primo rapporto sul welfare occupazionale e aziendale in Italia*, Adapt University Press, 2018.

In questo quadro si è inserita l'azione di alcuni sistemi di relazioni industriali che prima di altri hanno creduto nell'ampliamento della materia, non solo a livello aziendale, ma attraverso la contrattazione di settore. Questa nuova tendenza contrattuale è stata inaugurata dal CCNL Metalmeccanici del 26 novembre 2016 ⁽¹⁶⁾ che, muovendosi sulla linea di frontiera tratteggiata dal nuovo quadro normativo, ha introdotto un importo da destinare a misure di welfare (previste dall'art. 51, comma 2 e 3 del TUIR) A questa esperienza, la cui legittimità è stata successivamente riconosciuta in via interpretativa dal legislatore ⁽¹⁷⁾, è seguita l'introduzione di misure di welfare a livello di CCNL anche in altri settori ⁽¹⁸⁾.

Anche le successive leggi di Stabilità (2017 e 2018) sono andate nella direzione di un ulteriore ampliamento della materia ricomprendendo al suo interno ulteriori misure e prestazioni di welfare ⁽¹⁹⁾. Infine, è interessante sottolineare come la prima legge di bilancio (2019) della nuova legislatura ha confermato, senza modificare, il quadro normativo tratteggiato dai governi precedenti. Tra coloro che lamentano una battuta d'arresto nello sviluppo della materia e chi, al contrario, evidenzia la mancanza di un intervento rivolto a un suo ridimensionamento non si può non riconoscere nella posizione assunta dalle forze politiche la volontà di non spostare gli equilibri rispetto a un

⁽¹⁶⁾ Il CCNL Metalmeccanica Industria del 26 novembre 2016 tra Assisital-Confindustria, Fiom-Cgil, Fim-Cisl e Uilm-Uil, Fismic, Ugl, Usau ha previsto un importo da destinare a misure di welfare previste dall'art. 51, comma 2 e 3 del TUIR di 100€ per il 2017, 150€ per il 2018 e di 200€ per il 2019.

⁽¹⁷⁾ Si veda l. n. 232 del 16 dicembre 2016, art. 1 comma 162 specificando che: «Le disposizioni di cui all'articolo 51, comma 2, lettera f), del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, come da ultimo modificate dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208, si interpretano nel senso che le stesse si applicano anche alle opere e servizi riconosciuti dal datore di lavoro, del settore privato o pubblico, in conformità disposizioni di contratto collettivo nazionale di lavoro, di accordo interconfederale o di contratto collettivo territoriale».

⁽¹⁸⁾ Tra cui per esempio gli altri contratti collettivi nazionali del settore metalmeccanico: CCNL Confapi del 3 luglio 2018 tra Unionmeccanica-Confapi, Fim-Cisl, Fiom-Cgil Uilm-Uil; CCNL Orafo-Argentieri del 18 maggio 2017 tra Federorafi, Fiom Cgil, Fim-Cisl, Uilm-Uil.

⁽¹⁹⁾ Per una ricostruzione puntuale del quadro normativo si veda M. TIRABOSCHI (a cura di), *Welfare for people. Il primo rapporto sul welfare occupazionale e aziendale in Italia*, Adapt University Press, 2018.

ambito che dunque sta dimostrando di avere una valenza, non tanto ideologica, quanto sostanziale nel contesto socio-economico attuale.

A oggi infatti il welfare aziendale (e contrattuale) si pone all'intersezione tra le categorie di *occupational welfare* ⁽²⁰⁾ e *fiscal welfare* ⁽²¹⁾ essendo una forma di welfare che, pur legata alla posizione del lavoratore, è riconosciuta dallo Stato quale meritevole di agevolazioni ⁽²²⁾.

In questo scenario, non vi è dubbio, si è aperto anche un nuovo mercato relativo alla costruzione di piani di welfare che include non solo le attività di approvvigionamento ed erogazione delle prestazioni, ivi previste, ma anche un ruolo più ampio di sostegno alla progettazione, costruzione e promozione del welfare stesso.

In tal senso, uno degli aspetti non ancora affrontato approfonditamente, è proprio connesso alla nascita (o meglio all'ampliamento) di un mercato entro cui è possibile individuare specifiche figure professionali.

Particolare attenzione è dunque riservata alla questione relativa alla tipologia di questi profili ovvero se si tratti di professionalità inedite oppure semplicemente mutate da altri contesti. È dunque nell'ottica dei processi di professionalizzazione, a partire dalla letteratura sul tema, che l'analisi esplorativa condotta in questo contributo si propone di individuare e analizzare le professionalità presenti all'interno dei provider di welfare aziendale.

⁽²⁰⁾ R. TITMUS, *Essay on the Welfare State*, Allen and Unwin, Londra, 1958, p. 100.

⁽²¹⁾ E. PAVOLINI, U. ASCOLI, M.L. MIRABILE (a cura di), *Tempi Moderni. Il welfare nelle aziende in Italia*, Il Mulino, 2013, p. 11-12.

⁽²²⁾ D. NATALI, E. PAVOLINI, *Comparing (Voluntary) Occupational Welfare in the EU: Evidence from an international research study*, OSE Research Paper, novembre 2014, n. 16, p. 4, fanno riferimento al concetto di *voluntary occupational welfare* comprendente le azioni di welfare introdotti dalle parti sociali (bilateralmente o attraverso iniziative unilaterali del datore di lavoro) non a fronte di un obbligo di legge.

2. Nuovi attori per un (nuovo) mercato: i provider di welfare aziendale

I provider sono soggetti privati specializzati nell'offerta di servizi e soluzioni di welfare aziendale ⁽²³⁾.

In ragione dell'interesse di mercato che la materia ha per questi soggetti, essi stessi, spesso, sono anche promotori del welfare aziendale contribuendo ad ampliarne la diffusione attraverso un'opera di sensibilizzazione culturale e di conoscenza dei benefici fiscali collegati alla nuova normativa ⁽²⁴⁾.

Il mercato entro operano si può definire relativamente nuovo sia per la recente ed esponenziale espansione in termini dimensionali sia per la varietà di attori che vi hanno fatto accesso.

Secondo una ricerca ⁽²⁵⁾ condotta nel 2018 sono infatti 78 i provider operanti nel mercato del welfare aziendale: un numero significativo se si considera che prima della nuova normativa questi soggetti erano quantificabili nell'ordine della decina. Per il 48% si tratta di realtà da 1 a 9 addetti, per il 26% da 10 a 19, mentre solo un 26% supera i 20 addetti. In generale si configurano come imprese di piccole dimensioni che, a esclusione di qualche soggetto apripista in materia, stanno attraversando una fase di consolidamento del loro business e della loro organizzazione. Invero, proprio a fronte di questo numero elevato di competitor di piccola dimensione, e considerando d'altra parte che vi sono invece già realtà nazionali (e multinazionali) strutturate e avviate, è logico aspettarsi che nei prossimi anni, conclusa l'attuale fase di continua espansione, si assisterà a una selezione naturale dei soggetti operanti all'interno del mercato di riferimento e a una sua normalizzazione. Rispetto alla natura di questi provider si riscontra inoltre una notevole eterogeneità, tanto che, secondo una

⁽²³⁾ E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Fare Welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, Adapt University Press, Milano, 2018

⁽²⁴⁾ V. SANTONI, *Welfare aziendale e provider prima e dopo le Leggi di Stabilità*, F. MAINO e M. FERRERA (a cura di), Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, 2017, pp. 91-118.

⁽²⁵⁾ I dati sulle tipologie di provider di welfare aziendale che seguono sono ripresi dalla ricerca L. PESENTI (a cura di), *Il mercato del welfare aziendale in Italia*, ALTIS, - Università Cattolica, 2018.

classificazione proposta ⁽²⁶⁾ è possibile individuare 12 le tipologie differenti: provider puri (19,2%), banche (10,2%), società emettitrici di buoni pasto, voucher e card (9%), società di consulenza HR (9%), società di payroll (9%), “reseller” specializzati (9%), agenzie per il lavoro (7,7%), compagnie assicuratrici (7,7%), terzo settore (6,4%), associazioni datoriali (6,1%), broker assicurativi (5,1), mutue (2,6%).

Come si può notare si tratta solo in minima parte di soggetti nati avendo sin dall’origine come target di riferimento il mercato del welfare aziendale. La maggior parte di loro è invece rappresentata da realtà provenienti da mondi diversi che hanno intravisto nel fermento attorno alla materia un’opportunità per ampliare la proprie aree di business (ad esempio le banche); la possibilità di trovare anche un nuovo canale di vendita per alcuni dei loro servizi (si pensi ad esempio alle assicurazioni); l’occasione per riappropriarsi in un’ottica imprenditoriale della gestione commerciale diretta di servizi già forniti in qualità di erogatori tramite altri provider (è il caso del terzo settore) ⁽²⁷⁾.

Per comprendere quali professionalità siano presenti all’interno di questi soggetti, e in particolare, quali di queste risultino strategiche alla loro competitività occorre tener presente la loro vocazione commerciale e partire da un lato proprio dall’offerta di servizi proposta, dall’altro si deve tenere in considerazione la platea di clienti a cui si rivolgono.

Rispetto al primo punto quella che possiamo identificare come l’offerta principale di questi soggetti è proprio rappresentata dalla fornitura di servizi, da qui anche il nome provider, di welfare aziendale. Tali prestazioni, rivolte al lavoratore e in alcuni casi ai suoi familiari, sono riconducibili a quanto previsto dall’art. 51 comma 2 e 3 del TUIR. Tra questi vi sono la previdenza complementare, l’assistenza sanitaria integrativa, i buoni pasto, trasporti, servizi di educazione ed istruzione, attività ricreative, assistenza sociale e sanitaria o culto, e buoni acquisto.

A fronte dell’ampio spettro delle prestazioni riconducibili alla materia welfare aziendale, i provider offrono una rete convenzionata di erogatori (più o meno ampliabile sulle indicazioni del cliente) di cui i

⁽²⁶⁾ Ancora si veda L. PESENTI (a cura di), *Il mercato del welfare aziendale in Italia*, ALTIS, - Università Cattolica, 2018.

⁽²⁷⁾ Si veda anche E. PAVOLINI, *Welfare aziendale e conciliazione. Proposte ed esperienze dal mondo cooperativo*, Il Mulino, Bologna, 2016.

lavoratori beneficiari possono usufruire mediante una piattaforma informatica ⁽²⁸⁾. All'interno del portale ogni lavoratore, generalmente, dispone di un c.d. conto welfare ⁽²⁹⁾ ovvero di un valore da destinare ai servizi ivi presenti. È evidente dunque, in questo sistema, la centralità dello strumento informatico.

Tuttavia, frequentemente, i provider affiancano anche l'azienda nella costruzione del piano a partire dalle fasi preliminari di studio di fattibilità nonché di indagine del contesto organizzativo e della popolazione aziendale. Questo in ragione del fatto che sia la fase di progettazione che quelle di gestione ed implementazione del piano di welfare ⁽³⁰⁾ possono risultare complesse sotto tre aspetti: in primis da un punto di vista del carico di lavoro, collegato ad esse, per gli uffici interni all'impresa (principalmente HR, amministrazione e Comunicazione); in seconda battuta la fase di gestione del piano, anche da un punto di vista amministrativo e di rendicontazione, è di difficile gestione senza l'utilizzo di strumenti operativi ad hoc, quali appunto le piattaforme informatiche di cui dispongono i provider; infine da un punto di vista delle competenze, in particolare legate ad alcune specifiche figure quali esperti di comunicazione, welfare manager ⁽³¹⁾ ⁽³²⁾ ed esperti legali e fiscali sul tema, si riscontra come queste non

⁽²⁸⁾ A tal proposito L. PESENTI (a cura di), *Il mercato del welfare aziendale in Italia*, ALTIS, - Università Cattolica, 2018 propone una classificazione dei provider di welfare aziendale distinguendoli in base al core business e all'utilizzo di una piattaforma informatica di proprietà tra: provider puri (core business welfare aziendale e piattaforma di proprietà), provider ibridi (core business diverso dal welfare aziendale e piattaforma di proprietà), provider reseller (core business welfare aziendale e piattaforma non di proprietà). Nel mercato attuale sarebbero 78 i provider dei quali: 15 provider puri, 15 provider ibridi e 48 di tipo "reseller".

⁽²⁹⁾ E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Fare welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, Adapt University Press, 2018.

⁽³⁰⁾ Per un approfondimento sulle fasi di costruzione di un piano di welfare aziendale si rimanda a E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Fare welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, Adapt University Press, 2018.

⁽³¹⁾ La figura del welfare manager è riconosciuta anche dalla Regione Lombardia che, con il Decreto n. 7656 Del 02/08/2016 ha dettagliato la figura nel "*Quadro regionale degli standard professionali*".

⁽³²⁾ E. DELLAVALLE, *Il welfare aziendale come leva strategica per una moderna gestione delle risorse umane*, in G. SALTA, *Verso la rinascita delle relazioni industriali. Voci testimonianze ed esperienze aziendali*, Adapt University Press,

siano necessariamente e generalmente presenti in azienda, se non in quelle di grandi dimensioni.

Per questo altri servizi, che vanno al di là della semplice fornitura, riguardano proprio la consulenza e la formazione su più livelli (dai responsabili aziendali della progettazione del piano, agli uffici amministrativi, al reparto comunicazione sino ad arrivare ai lavoratori). L'introduzione di un piano di welfare aziendale è infatti un'azione che ha un impatto su diverse strutture interne all'azienda, oltre che sui lavoratori. Il lavoro del provider si deve porre dunque necessariamente in sinergia e raccordo con i diversi processi aziendali.

Si spiega dunque la tendenza delle aziende che vogliono erogare un piano di welfare aziendale ai propri dipendenti, semplificando alcuni oneri in termini pratici che altrimenti sarebbero interamente a suo carico, ad affidarsi, nella maggior parte dei casi, a un *provider*. Le soluzioni fornite da un punto di vista operativo sono frequentemente definite "chiavi in mano" ovvero pronte in breve tempo ad essere fruite dai dipendenti.

I servizi che dunque i provider possono offrire sono:

- costruzione / messa a disposizione di una rete commerciale convenzionata di erogatori di servizi (sul territorio o su scala più ampia);
- fornitura di una piattaforma informatica per la gestione e l'erogazione del piano;
- supporto e consulenza nella progettazione e nella costruzione del piano;
- svolgimento di analisi interne sull'organizzazione e la popolazione aziendale;
- supporto e consulenza legale, fiscale e amministrativa;
- formazione agli uffici coinvolti nella gestione del piano;
- formazione ai lavoratori per promuovere la conoscenza e la cultura del welfare aziendale;
- consulenza o gestione degli aspetti legati al piano di comunicazione del piano;
- figura professionale che affianchi l'azienda nella gestione di tutte le fasi del piano;

Giuffrè Editore, Milano, 2014 parla di una nuova figura professionale interna alle aziende quale quella del «*company welfare*».

- organizzazione di eventi sul territorio per la promozione della cultura del welfare aziendale.

Il secondo aspetto da considerare è la platea di potenziali clienti a cui i provider si rivolgono. All'interno del mondo delle imprese una prima distinzione è sicuramente quella tra grandi e piccole aziende che impongono al provider un approccio e soluzioni diverse. Ma il fatto che essi siano specializzati in servizi di c.d. welfare aziendale non deve far pensare che la loro offerta sia rivolta in senso stretto alle sole aziende.

I confini sfumati della materia, le sue declinazioni multilivello (settoriale, territoriale e aziendale) rispetto ai sistemi di relazioni industriali e le sperimentazioni di buone prassi condivise attraverso, ad esempio, contratti di rete tra aziende o attraverso reti a geometria variabile territoriali, impongono ai provider la capacità di operare con un taglio sartoriale e un'offerta diversificata a seconda del target di riferimento. I clienti dei provider non sono dunque solo le imprese ma anche enti bilaterali, associazioni di rappresentanza e talvolta l'attore pubblico⁽³³⁾ e altri soggetti coinvolti nell'implementazione di progetti di welfare aziendale o comunitario, anche in forma condivisa.

Tuttavia, occorre evidenziare come il ruolo dei provider in questo tipo di esperienze innovative cominci già con un supporto in fase di consulenza rispetto alla fattibilità e alle modalità di realizzazione del progetto. Questo si spiega in ragione del fatto che i provider sono spesso chiamati, quali partner qualificati ed esperti in materia, a esplorare quelle "aree di frontiera" del welfare aziendale che coinvolgono anche attori pubblici, parti sociali, enti bilaterali e terzo settore e a sperimentare soluzioni innovative tanto in termini di servizi⁽³⁴⁾ quanto in termini di soggetti coinvolti nel progetto.

Da un punto di vista tecnico inoltre, i provider di welfare aziendale si sono da sempre dotati di un sistema di erogazione di beni e servizi

⁽³³⁾ Si pensi ad esempio all'esperienza del Comune di Cattolica che proprio sfruttando il supporto tecnico del provider Up Day ha permesso l'erogazione di sussidi sociali ai cittadini attraverso la tessera sanitaria fungibile come carta prepagata da utilizzare presso la rete convenzionata di esercenti e servizi.

⁽³⁴⁾ Si pensi ad esempio all'ambito della *digital innnovation health* oggetto di approfondimento del contributo V. SANTONI, *Gli investimenti, le opportunità e i rischi della digital health nel campo del welfare aziendale*, in *Politiche sociali*, 2018, n. 2, pp. 217-234.

all'avanguardia tramite lo strumento della *voucheristica* ⁽³⁵⁾. Tale modalità, inizialmente mutuata dall'ambito dei buoni pasto, è stata ampiamente riconosciuta e ammessa dal legislatore ⁽³⁶⁾ e oggetto di alcuni chiarimenti dell'Agenzia delle Entrate ⁽³⁷⁾. Questa tipologia di erogazione, largamente adottata in materia di welfare aziendale, sta in realtà trovando applicazione, con le dovute differenze, anche in altri ambiti quali, per esempio, per la concessione di alcune misure di welfare pubblico ⁽³⁸⁾. In tal senso per i provider si apre la possibilità di allargare ulteriormente il proprio campo di azione a partire da uno strumento tecnico, già il loro possesso, sulla cui applicazione e gestione hanno un'esperienza consolidata.

3. Professionalità per la competitività dei provider: alcuni profili

Le *expertise* di cui necessitano i provider sono dunque collegate alla tipologia dei servizi, che essi offrono, e alle caratteristiche del mercato entro cui operano.

Attraverso uno studio condotto su due realtà del settore ⁽³⁹⁾ è stato possibile identificare quattro aree strategiche collegate principalmente a quattro profili professionali ritenuti strategici per la competitività del provider (Tabella 1).

⁽³⁵⁾ Il riferimento normativo è l'art. 51, comma 3-bis del TUIR, Sono due le tipologie di voucher previsti dalla normativa sul welfare aziendale: il voucher mono-servizio e il purpose voucher (esclusivamente nei limiti previsti dall'art. 51, comma 3 del TUIR).

⁽³⁶⁾ La l.n. 208 del 28 dicembre 2015, art. 1 comma 190 è intervenuta sul TUIR aggiungendo all'art. 51 il comma 3-bis «ai fini dell'applicazione dei commi 2 e 3, l'erogazione di beni, prestazioni, opere e servizi da parte del datore di lavoro può avvenire mediante documenti di legittimazione, in formato cartaceo o elettronico, riportanti un valore nominale». Inoltre si veda il Decreto Interministeriale 25 marzo 2016.

⁽³⁷⁾ AE Circolare 28/E del 15 giugno 2016; AE Circolare 5/E del 29 marzo 2018.

⁽³⁸⁾ Si pensi ad esempio ai voucher sociali o alla card per il reddito di cittadinanza.

⁽³⁹⁾ Nello specifico, attraverso due interviste semi-strutturate a figure direzionali dell'organizzazione aziendale, sono stati approfonditi i casi aziendali di Edenred e Easy Welfare. Lo schema d'intervista prevedeva i seguenti ambiti di indagine: identificazione delle professionalità strategiche; descrizione per ciascun profilo delle attività svolte, del suo apporto strategico, delle competenze richieste, dei canali e dei requisiti per il reperimento; individuazione delle professionalità strategiche nel futuro.

Tabella 1 – *Servizi e professionalità strategiche alla competitività dei provider di welfare aziendale*

Servizi	Professionalità	Attività
Tecnologici	Software developer	- sviluppo della piattaforma - personalizzazione della piattaforma sul cliente
Consulenza	Welfare consultant	- consulenza generale in materia di welfare aziendale (legale, fiscale HR, amministrativa) - attività commerciale
Gestione del cliente	Welfare project manager	- sviluppo della progettualità, monitoraggio e implementazione del piano - gestione dei rapporti con il cliente
Comunicazione	Welfare communication specialist	- Piano di comunicazione interna - Employer branding - Welfare marketing

Fonte: Nostra elaborazione

Tra le figure ricercate sul mercato del lavoro vi sono *software developer*, per lo sviluppo e la gestione di tutti i servizi informatici e tecnologici, *welfare consultant* ovvero figure commerciali che offrono anche una consulenza generale, *welfare project manager* a cui è affidata la progettualità complessiva del piano e infine *welfare communication specialist*, esperti nella comunicazione del piano e del progetto di welfare aziendale.

Software developer

All'erogazione di servizi tecnologici si collega la necessità di avere al proprio interno sviluppatori di software in grado di partire dai bisogni

del mercato e sviluppare un prodotto *user friendly* da riconsegnare al cliente in tempo veloce.

Si tratta dunque di servizi di *software house* che, all'interno di strategie commerciali e progettuali definite, sviluppano innovazioni legate al portale informatico con un'attenzione crescente al miglioramento degli strumenti fruibili da *mobile*. I profili ricercati per questo ruolo sono quelli degli informatici. Una parte importante della competitività del provider si gioca proprio sull'offerta di servizi tecnologici e informatici. La capacità dunque di avere al proprio interno questo tipo di professionalità, in grado di pensare e realizzare soluzioni innovative, risulta centrale.

Welfare consultant

Una parte considerevole dei servizi del provider si sostanziano proprio nella vendita di consulenza. Il ruolo si lega da un lato alla necessità di offrire alle aziende una maggiore conoscenza rispetto alla materia del welfare aziendale e una consulenza rispetto alla propria specifica realtà, dall'altro all'esigenza più marcatamente commerciale dei provider.

La consulenza offerta da questa figura è di tipo generale, non strettamente specialistica, e può spaziare da ambiti organizzativi e di *human resources* ma può altresì riguardare aspetti fiscali, amministrativi e normativi. È un supporto orientato all'acquisizione e al mantenimento del cliente accompagnandolo, potenzialmente, dalla progettazione all'erogazione del piano di welfare aziendale.

I profili ricercati sono tendenzialmente commerciali ma con una preparazione specifica sul tema del welfare aziendale da acquisire anche attraverso anche una formazione interna al provider. Per il loro reperimento i provider attingono a professionalità ibride⁽⁴⁰⁾ capaci di tenere insieme al profilo consulenziale anche quello commerciale.

Welfare project manager

A questo profilo, oltre alla conoscenza in ambito di welfare aziendale è richiesta una capacità progettuale unita a un orientamento verso l'ascolto di quelle che sono le esigenze dell'impresa. Le competenze

⁴⁰ Si veda S. TOMELLERI, *Quali professionalità per il nuovo welfare?*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, Milano, 2017, pp. 465-484

relazionali e la capacità di instaurare un rapporto di fiducia con il cliente sono dunque altrettanto centrali.

Inoltre questa figura è a tutti gli effetti un manager di progetto per cui fra i suoi compiti vi rientra non solo la pianificazione delle proprie attività ma anche il coordinamento del lavoro svolto dai colleghi di funzioni diverse, e delle relative tempistiche. Sono dunque richieste particolare precisione e attenzione al dettaglio.

Non c'è un percorso di studi privilegiato per ricoprire questo ruolo. In particolare si tratta di laureati in materie umanistiche o socio-economiche con, preferibilmente, un'esperienza lavorativa pregressa nel *project management* o nelle risorse umane.

Welfare communication specialist

Si occupa di programmare un piano di comunicazione interno all'azienda collegato all'implementazione del piano di welfare aziendale. Si tratta di un servizio e di una professionalità tipica delle agenzie di comunicazione. Per questo le figure ricercate provengono proprio da questa area e si richiede che abbiano competenze di *pricing* ed esperienza su soluzioni innovative per comunicare efficacemente con i dipendenti.

Le professionalità del futuro: il data scientist

La competenza di cui presumibilmente si riscontrerà una richiesta crescente all'interno dei provider in futuro si ricollega all'esigenza che le piattaforme informatiche, e i servizi da esse offerti, siano sempre più *data driven* ovvero siano orientati, e continuamente sviluppati, a partire da un'analisi dei dati raccolti sui lavoratori. Per questo la figura che in futuro si ritiene possa essere ricercata, anche all'interno dei provider, è quella del *data scientist*.

Se attualmente l'impostazione dei portali si basa sul modello in cui l'azienda mette a disposizione un paniere di servizi a tutti i lavoratori in futuro si andrà verso un ribaltamento di tale logica non partendo più dall'offerta dell'azienda ma dai bisogni dei lavoratori in modo che a questi, a fronte anche di target di beneficiari diversi, vengano proposti servizi più adeguati alla propria situazione personale.

3.1. Aspetti pratici nella ricerca delle professionalità per i provider

Le modalità con cui i provider ricercano le figure presentate sono quelle classiche del moderno *recruiting* basate sull'utilizzo dei social media. Le realtà osservate non riscontrano particolari difficoltà nel reperimento di questi profili sul mercato segnale che non si tratta di professionalità iper-specializzate ma generalmente costruibili a partire da competenze generali in ambito informatico, commerciale, di *project management* e di comunicazione.

Il settore non sembra richiedere dunque figure particolarmente specializzate da un punto di vista tecnico quanto piuttosto professionalità in grado di operare nel quadro di una complessità collegata a un servizio che, non soltanto è orientato al cliente, ma che riguarda un prodotto dalle caratteristiche particolari. Infatti, le esigenze di un'azienda che sceglie di introdurre un piano di welfare non sono quelle di acquisire un servizio fine a sé stesso ma di introdurre uno strumento in grado di impattare al proprio interno su diverse dimensioni: organizzativa, produttiva, sulla salute e sul benessere del lavoratore e dei suoi familiari, sul costo del lavoro, sulle relazioni sindacali aziendali e talvolta sulle relazioni di territorio.

Alla complessità di prodotto si affiancano complessità di processo legate ai diversi passaggi della costruzione di un piano di welfare aziendale ⁽⁴¹⁾ per il quale il provider si deve necessariamente interfacciare non solo con diverse funzioni aziendali ma anche con altri soggetti esterni con cui l'impresa collabora (consulenti, fornitori di servizi, stakeholders). A tal proposito tra le *soft skills* maggiormente richieste, e trasversali a tutte le professionalità presentate, si individuano la capacità di lavorare in *team* e la predisposizione a orientare in modo flessibile il proprio lavoro rispetto all'obiettivo. Queste *skills* risultano infatti funzionali a poter svolgere, anche per un servizio così peculiare, i compiti di pianificazione, coordinamento e controllo che spettano al provider.

⁽⁴¹⁾ Per un approfondimento sulla costruzione di un piano di welfare aziendale si veda E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Fare Welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, Adapt University Press, Milano, 2018.

Un ruolo importante infine è rivestito dalla formazione in considerazione del fatto che, essendo il welfare aziendale una materia di recente espansione e in continua evoluzione normativa, da un lato risulta difficile trovare competenze già formate, dall'altro è richiesto un aggiornamento continuo. Per questo l'investimento sulla formazione va nella direzione di costruire nuove figure professionali che operano in questo ambito e di consolidarne la preparazione.

4. Conclusioni: un (nuovo) tipo di professionalità per il welfare aziendale

Il caso affrontato mostra come all'interno di un mercato per alcuni aspetti nuovo, mutato e ampliato in modo considerevole dalle recenti evoluzioni normative, abbiano trovato spazio soggetti che proprio al fine di operare al suo interno si sono dotati di figure professionali prima inesistenti, almeno da un punto di vista formale.

La competitività dei provider sembra dipendere principalmente da tre elementi quali l'utilizzo una tecnologia specifica, la capacità progettuale richiesta per la definizione del prodotto e dei processi legati alla strutturazione del servizio offerto e infine la dimensione relazionale tanto da un punto di vista esterno, verso clienti e stakeholder, quanto da un punto di vista interno legato alla capacità collaborativa tra le diverse professionalità del provider. Dunque queste organizzazioni, pur in modo non del tutto consapevole, presentano, nella propria strutturazione interna un orientamento verso un approccio "socio-tecnico" ⁽⁴²⁾ considerato anche che il loro modello di business si articola su di una stretta interrelazione tra tecnologia e aspetti sociali (sia per la natura dei servizi che per i destinatari) all'interno di un frame normativo di recente evoluzione.

Tuttavia, rispetto alla tipologia delle figure professionali individuate, non è ancora chiaro, allo stato attuale, se si sia di fronte a profili effettivamente inediti o se piuttosto si stia assistendo allo sviluppo di competenze specifiche da parte di alcune professionalità già esistenti nel mercato del lavoro adattate all'ambito del welfare aziendale.

⁽⁴²⁾ F. BUTERA, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica*, in *L'industria*, 2017, n. 3, cit. p 315.

Infatti è sicuramente a partire da figure già esistenti che le professionalità dei provider si stanno sviluppando in una declinazione maggiormente funzionale sia alle esigenze dello specifico ambito di riferimento sia agli strumenti pratici con cui il provider si trova ad operare.

Per quanto l'ambito del welfare aziendale, per come descritto, sembra dunque essere il naturale scenario per lo sviluppo delle c.d. "professioni a banda larga" ⁽⁴³⁾ allo stato attuale l'affermazione di profili di questo tipo non può dirsi ancora compiuta.

Piuttosto in questa fase, che si può definire prodromica all'affermazione di nuove professionalità, emergono elementi di novità legati all'avvio di un processo di professionalizzazione ⁽⁴⁴⁾ che si articola, in linea generale, nei seguenti passaggi ⁽⁴⁵⁾:

- affermazione di un insieme di conoscenze tecniche;
- sviluppo di scuole professionali,
- sviluppo di associazioni professionali;
- il riconoscimento da parte dello stato.

Per quanto in letteratura il concetto di professionalizzazione sia stato affrontato e ricollegato primariamente all'ambito delle libere professioni il *frame* teorico ⁽⁴⁶⁾ offre degli spunti per l'analisi delle nuove professioni ⁽⁴⁷⁾ e professionalità emergenti in diversi campi tra cui quello qui considerato dei provider di welfare aziendale.

Con riferimento a tale ambito e ai processi descritti è dunque possibile riscontrare alcuni aspetti che si ricollegano allo sviluppo di nuove professionalità tra cui una tendenza all'ibridazione delle professionalità

⁽⁴³⁾ Si veda «*broadband profession*» F. BUTERA, *Industria 4.0. come progettazione partecipata di sistemi socio-tecnici in rete*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, A. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0 La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, cit. p. 99.

⁽⁴⁴⁾ Si intende il «percorso di genesi di una professione e quindi il suo consolidarsi in quanto tale» G. VICARELLI, *Per una analisi storico-comparata della professione medica*, in *Stato e mercato*, 2010, n. 3, cit. p. 399-400.

⁽⁴⁵⁾ Cfr. W. TOUSJIN, *Il sistema delle occupazioni sanitarie*, Il Mulino, Bologna, 2000.

⁽⁴⁶⁾ Tra gli autori che si sono occupati del tema si vedano anche gli studi di H.L. WILENSKY, *The professionalization of everyone?*, in *American sociological review*, 1964, LXX, pp. 133-158.

⁽⁴⁷⁾ Per la definizione di «professione» si veda N. ELIAS, *Profession*, in J. GOULD, W. KOLB W., *A dictionary of the social science*, London, 1964.

(⁴⁸), in particolare nell'ambito del welfare, che risulta evidente in particolare per i profili del *welfare consultant* e del *welfare project manager*.

Rispetto al processo di affermazione di competenze tecniche collegate ai profili presentati, e in particolare per gli ultimi due citati, si riscontrano alcune delle caratteristiche riconducibili alle c.d. *service professions* in quanto queste non solo includono per lo svolgimento della propria attività conoscenza, saper fare e relazione ma creano anche valore condiviso (⁴⁹), in questo caso legato alla diffusione della cultura e delle buone pratiche del welfare nelle aziende e sui territori. A tal proposito, con sempre maggior frequenza, si evidenzia la necessità che tali esperienze si sviluppino maggiormente in una logica di integrazione tra pubblico e privato in connessione a quella che si sta delineando come una nuova configurazione di welfare. Tutto ciò si riflette necessariamente proprio sulle professionalità che in tale processo, a vario titolo, sono coinvolte e che nella pratica quotidiana del loro lavoro si trovano a dover operare nel contesto di nuova comunità pratica ampia ed eterogenea (⁵⁰).

Più ancorate ai mondi professionali di provenienza sembrano invece essere le figure del *welfare communication specialist* e del *software developer* rispetto cui non gli elementi di novità rispetto ai generali profili professionali dell'esperto di comunicazione e dello sviluppatore di software appaiono invero contenuti.

Inoltre per quanto la maggior parte dei provider siano attori dalla nascita relativamente recente e, come tali, soggetti a evoluzione nel prossimo futuro, è possibile rintracciare tra di essi la predisposizione ad

(⁴⁸) Si vedano le riflessioni di J. EVETTS, *A new professionalism? challenges and opportunities*, in *Current Sociology*, 2011, n. 59, pp. 406-422 sui «new hybrid arrangements» nella relazione tra professionalismo organizzativo e professionalismo occupazionale.

(⁴⁹) Le *service profession* «includono sia il lavoro della conoscenza in tutte le sue declinazioni, dal fare al saper fare, ma soprattutto il lavoro di relazione con i differenti interlocutori esterni e interni dell'organizzazione la costruzione condivisa di unità di senso» si veda S. TOMELLERI, *Quali professionalità per il nuovo welfare?*, in V. CESAREO. (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, Milano, 2017, cit. p. 472.

(⁵⁰) R. LUSARDI, *Pratiche di welfare nel terzo millennio: verso l'integrazione sociosanitaria tra organizzazioni, tecnologie e professionisti*, in *Salute e Società*, 2015, n. 14, pp. 185-208.

avviare alcune prime azioni volte a costruire un'unità di senso condivisa ⁽⁵¹⁾. In quest'ottica è significativo ricordare come alcuni provider abbiano dato vita a AIWA (Associazione Italiana Welfare Aziendale) che si propone di promuovere la cultura e l'informazione sul welfare aziendale e di svolgere attività di rappresentanza presso istituzioni, politica e parti sociali ⁽⁵²⁾. Questi elementi evidenziano come, di fatto, sia già stata avviata una fase di sviluppo di meccanismi di rappresentanza e aggregazione professionale se pur al momento prevalentemente a livello di organizzazioni e non di singoli professionisti.

Rimangono invece più sullo sfondo gli altri due passaggi del processo di professionalizzazione, prima richiamati, ovvero lo sviluppo di scuole professionali e il riconoscimento da parte dello stato di queste nuove professionalità.

Se il riconoscimento ufficiale da parte dello Stato ⁽⁵³⁾ risulta assente rispetto al primo punto, invece, negli ultimi anni si sono moltiplicati corsi volti a formare professionisti del welfare aziendale ⁽⁵⁴⁾. In questo ambito siamo tuttavia ancora nella fase in cui non vi è ancora stata né una definizione formale di canali formativi di accesso ufficiali né una chiara affermazione di alcuni di questi. È dunque al momento

⁽⁵¹⁾ Cfr. S. TOMELLERI, *Quali professionalità per il nuovo welfare?*, in V. CESAREO (a cura di), *Welfare responsabile*, Vita e pensiero, Milano, 2017, pp. 465-484.

⁽⁵²⁾ Esperienza simile, ma che riunisce solamente le società emittitrici di buoni pasto è quella di ANSEB.

⁽⁵³⁾ Si segnala come un primo riconoscimento, limitato alla figura di *welfare manager*, sia stato effettuato dalla Regione Lombardia che, con il decreto 2 agosto 2016, n. 7656, ha dettagliato il profilo nel "Quadro regionale degli standard professionali". Si veda E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *Fare Welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, Adapt University Press, Milano, 2018.

⁽⁵⁴⁾ Tra questi si veda ad esempio: il corso Irecoop del 2018 volto alla formazione della figura del "Tecnico esperto in gestione di piattaforme digitali per i servizi di welfare" che affrontava aspetti tecnici e operativi relativi alla mansione del Digital Welfare Manager; il corso di alta formazione "Professione Welfare" di ALTIS – Università Cattolica volto a fornire le competenze per la progettazione di strategie e piani di welfare, monitoraggio e valutazione dell'impatto delle iniziative, definizione e implementazione dei piani di comunicazione, approfondimento delle dinamiche di relazioni industriali; la Scuola di dottorato ADAPT volta anche a formare, attraverso una modalità di apprendimento duale, professionisti del welfare aziendale; il corso di formazione ADAPT per fornire competenze teoriche e pratico-operative per progettare piani di welfare aziendale.

impossibile identificare scuole professionali, in senso stretto, quanto piuttosto percorsi formativi che, al momento, segnalano l'esigenza e la volontà di strutturare maggiormente il sistema della formazione nell'ambito delle professioni legate al welfare aziendale

Le condizioni di contesto stanno dunque offrendo ampi spazi per il consolidamento di una nuova cultura professionale⁽⁵⁵⁾ che al momento sembra essere solo tratteggiata. Infatti, per quanto le professionalità individuate risultino strategiche per la competitività dei provider di welfare aziendale, manca ancora una consapevolezza di sistema che promuova un ulteriore lo sviluppo di questi profili, ovvero della loro professionalità, in una dimensione tanto individuale quanto collettiva⁽⁵⁶⁾.

Professionalità per la competitività dei provider di welfare aziendale – Riassunto. *Il contributo si concentra sulle nuove professionalità che si stanno sviluppando all'interno dei provider di welfare aziendale e che risultano strategiche per la loro competitività. In primis è stata realizzata una ricostruzione del contesto entro cui tali soggetti operano mettendo in evidenza come la recente espansione del welfare aziendale ha aperto per loro inediti spazi di azione. In secondo luogo, sono state definite le caratteristiche dei provider che in questo nuovo mercato operano. Infine, sono stati individuati al loro interno alcuni profili professionali alla luce dell'evoluzione più complessiva della dimensione della professionalità nell'ambito del welfare e, più in generale, nel mercato del lavoro.*

Professionality for the competitiveness of company welfare provider – Summary. *This paper is focus on the new professionalities of company welfare providers, functional to their competitiveness. At the first, the article makes an overview about the recent spreading out of company welfare in Italy to underline the process of expansion of a new market of service and the creation of new opportunity for these actors. Then it considers the different type of providers, their features and their increasing inside this new market. Finally, it defines some professions in the frame of general evolution of professionalism concept in the field of welfare and in the labour market.*

⁽⁵⁵⁾ R. LUSARDI S. TOMELLERI, *Gli ibridi professionali Le culture professionali alla prova dell'integrazione socio-sanitaria*, in *Salute e società*, 2017, n. 16, pp. 11-21.

⁽⁵⁶⁾ P. CAUSARANO, *Dimensioni e trasformazioni della professionalità*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, A. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0 La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018.

Il ruolo del Terzo settore in un welfare moderno e responsabile. Quale impatto generativo sulle capacità professionali?

*Valerio Gugliotta**

Sommario: **1.** Evoluzione dei modelli di welfare e crescente protagonismo della società civile e del Terzo settore. – **2.** Aspetti intrinseci del lavoro nel Terzo settore e il loro contributo per un welfare generativo. – **3.** Evoluzioni generative del lavoro nel Terzo settore. – **4.** Quale impatto sulle professionalità richieste da un welfare moderno, responsabile e generativo?

1. Evoluzione dei modelli di welfare e crescente protagonismo della società civile e del Terzo settore

Da oltre un decennio stiamo assistendo ad importanti processi di trasformazione che vanno sotto il nome di *Quarta Rivoluzione industriale* ⁽¹⁾ e che ci pongono di fronte a cambiamenti paradigmatici e strutturali tali da poter parlare di una vera e propria nuova grande trasformazione ⁽²⁾ di stampo polanyiano ⁽³⁾. Tali cambiamenti hanno forti ripercussioni sul paradigma industriale e manifatturiero nel suo complesso ⁽⁴⁾, inclusa la dimensione lavoristica ed occupazionale, che

* *Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo – ADAPT.*

⁽¹⁾ Fra tutti, si veda K. SCHWAB, *La quarta rivoluzione industriale*, FrancoAngeli, 2016.

⁽²⁾ Cfr. F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017.

⁽³⁾ Cfr. K. POLANYI, *La grande trasformazione*, Einaudi, 1974.

⁽⁴⁾ Cfr. T.A.M. TOLIO, C. ALTOMONTE, *Industria 4.0*, Position Paper Assolombarda, n. 2/2016.

pare interessata da forti processi evolutivi per il futuro, tanto da un punto di vista quantitativo ⁽⁵⁾, quanto sotto l'aspetto qualitativo ⁽⁶⁾. In questo contesto, occorre un inevitabile ripensamento anche del sistema di welfare. Il tradizionale modello di *welfare state* così come conosciuto nel Novecento, infatti, necessita ormai di un urgente ed inderogabile processo di riforma e di riadattamento ⁽⁷⁾ per poter continuare ad essere ciò che ha per lungo tempo rappresentato, ovvero quel prezioso patrimonio istituzionale capace di migliorare le condizioni e le opportunità di vita di tutti i cittadini ⁽⁸⁾, ma la cui sostenibilità d'azione è stata fortemente messa in discussione con la crisi economico-finanziaria che si è abbattuta a partire dal 2008 ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Secondo quanto riportato in WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, January 2016, si calcola che la Quarta Rivoluzione industriale creerà 2 milioni di nuovi posti di lavoro, distruggendone al contempo circa 7 milioni.

⁽⁶⁾ Come affermato in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il futuro del lavoro*, Assolombarda e ADAPT, 2018, disponibile al link: <http://www.assolombarda.it/servizi/assistenzasindacale/documenti/il-futuro-dellavoro/>, centrali saranno per il lavoro del futuro gli aspetti legati al tema della autonomia, della professionalità e delle competenze.

Invece, per una organica riflessione ad ampio raggio sulle trasformazioni e sui processi evolutivi del lavoro 4.0, si veda il corposo volume A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0: la Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2017. Per una recensione dello stesso, cfr. L. ANGELETTI, R. BERLESE, V. GUGLIOTTA, *Verso una visione di sistema per la quarta rivoluzione industriale* (recensione de *Il lavoro 4.0 La Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative* a cura di A. Cipriani, A. Gramolati, G. Mari), in *Professionalità Studi*, n. 5/I - 2018, Studium - Ed. La Scuola – ADAPT University Press, 208-244.

⁽⁷⁾ J. A. OCAMPO, J. E. STIGLITZ, *The Welfare State Revisited*, Columbia University Press, 2018.

⁽⁸⁾ Cfr. M. FERRERA, *Ricalibrare il modello sociale europeo. Accelerare le riforme, migliorare il coordinamento*, URGE Working Paper 7/2004.

⁽⁹⁾ Concordi su questa tesi, tra i tanti, F. MAINO, M. FERRERA (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro Einaudi, 2013; R. LODIGIANI, *Welfare privatization in Italy: between erosion of the Welfare State and opportunities for social innovation*, Working Paper serie FVeP 15, Fondazione Volontariato e Partecipazione, 2013; G. MARCON, C. SCILETTA (a cura di), *Welfare Mix. Bisogni non evasi dal welfare pubblico*, Osservatorio di economia civile, Camera di Commercio di Treviso, 2013.

Le già evidenti difficoltà del *welfare state* ⁽¹⁰⁾, da tempo ci spingono a pensare a una sua “ricalibratura” ⁽¹¹⁾, anche alla luce dei cambiamenti demografici, sociali, occupazionali e tecnologici a cui siamo chiamati ad assistere ⁽¹²⁾, che di fatto ci pongono di fronte ad uno scenario di incerte sfide e profonde trasformazioni, al quale si è provato a rispondere tramite un nuovo e diverso approccio. Si tratta della strategia del c.d. *secondo welfare* che, a partire dal ripensamento del *welfare state* tradizionale, porta all’emergere di un modello di protezione sociale rinnovato, capace di sperimentare nuove soluzioni e linee di intervento, anche grazie al contributo di risorse ed attori non soltanto pubblici. Storicamente non coinvolti nell’offerta tradizionale di servizi sociali, essi ben rappresentano di fatto un laboratorio di innovazione sociale, in linea con una nuova idea *governance*, caratterizzata dall’interazione tra pubblico, privato e civile ⁽¹³⁾. Chiamato anche *societal welfare*, o *community welfare*, o *welfare mix*, o *welfare plurale* ⁽¹⁴⁾, il secondo welfare si caratterizza non soltanto per la pluralità degli attori protagonisti dell’offerta di servizi sociali, ma anche per il loro progressivo avvicinamento e la loro continua e crescente interazione. I vari attori di tale sistema (lo Stato, il mercato, la famiglia e le associazioni intermedie, tra cui il variegato mondo del Terzo settore) tendono, infatti, sempre più a collaborare in modo sinergico per il benessere collettivo ⁽¹⁵⁾ e, coerentemente ad una

⁽¹⁰⁾ In M. FERRERA, *Trent’anni dopo. Il Welfare State europeo tra crisi e trasformazione*, in *Stato e mercato*, 2007, n. 81, 341-375, viene mostrato che è a partire dalla metà degli anni Settanta, in concomitanza con la crisi economica di quegli anni, che è iniziata la crisi del Welfare State.

⁽¹¹⁾ M. FERRERA, *Le politiche sociali*, il Mulino, 2006.

⁽¹²⁾ M. FERRERA, A. HEMERJICK, *Recalibrating European Welfare Regimes*, in J. ZEITLIN, D. M. TRUBEK (ed.), *Governing work and welfare in a new economy. European and American experiments*, Oxford University Press, 2003, 88-128.

⁽¹³⁾ F. MAINO, *Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale*, in F. MAINO, M. FERRERA (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro Einaudi, 2013, 17-46.

⁽¹⁴⁾ Al riguardo, si vedano le varie definizioni offerte in letteratura. In particolare, cfr. M. FERRERA, *Secondo welfare: perché? Una introduzione*, in F. MAINO, M. FERRERA (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro Einaudi, 2013, 7-13; M. MUSELLA, M. SANTORO, *L’economia sociale nell’era della sussidiarietà orizzontale*, Giappichelli, 2012; G. MARCON, C. SCILETTA (a cura di), *op. cit.*

⁽¹⁵⁾ F. MAINO, *Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse e innovazione sociale*, cit.

rinnovata logica di sussidiarietà orizzontale, avrebbero il merito di implementare un sistema capace di generare precisi vantaggi. In primo luogo, infatti, essi garantirebbero la copertura di una più ampia gamma di bisogni sociali; in secondo luogo, proporrebbero un'offerta capace di adeguarsi in modo più rapido ed efficace al mutare dei bisogni; in ultimo, opererebbero in modo da stimolare maggiormente la componente qualitativa⁽¹⁶⁾.

In linea con tale evoluzione di sistema, pertanto, molti beni pubblici e servizi sociali possono essere prodotti anche dal privato profit e dal privato non profit⁽¹⁷⁾. Oltre ai servizi di welfare tradizionalmente offerti dalla Stato, infatti, è possibile riscontrare una crescente offerta di welfare proveniente da nuovi protagonisti: si pensi, al riguardo, a quell'importante pilastro del moderno welfare mix rappresentato dal c.d. welfare aziendale e all'ampia gamma di servizi da esso offerti, anche in ottica locale e territoriale⁽¹⁸⁾.

Ma accanto agli strumenti utilizzati dal welfare aziendale, trova sempre maggiore spazio anche la società civile organizzata nelle forme del Terzo settore e del non profit, che viene a ricoprire un ruolo di crescente protagonismo all'interno di quello che è stato, ormai da tempo, definito un "nuovo welfare"⁽¹⁹⁾. All'interno di questo modello, il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini risultano

⁽¹⁶⁾ M. MUSELLA, M. SANTORO, *op. cit.*

⁽¹⁷⁾ Al riguardo, interessanti risultano le riflessioni di C. DONOLO, *Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di policies*, in *Stato e mercato*, 2005, n. 73, 33-65 e di R. LODIGIANI, L. PESENTI, *Oltre il welfare mix: approcci al welfare plurale tra convergenza e differenziazione*, Paper presentato per la conferenza ESPAnet ITALIA Università degli Studi di Salerno, "Welfare in Italia e welfare globale: esperienze e modelli di sviluppo a confronto", 2015, disponibile in: <https://publicatt.unicatt.it/retrieve/handle/10807/67820/110372/Oltre%20il%20welfare%281%29.pdf>, che mettono in luce che, in applicazione del principio di sussidiarietà, determinante risulti il ruolo dei soggetti non pubblici.

⁽¹⁸⁾ Si veda, al riguardo, E. MASSAGLI (a cura di), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un'indagine ricostruttiva*, ADAPT University Press, 2014; G. MALLONE, *Welfare aziendale in Italia: una riflessione organica*, in F. MAINO, M. FERRERA (a cura di), *Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro Einaudi, 2015, 43-68; M. TIRABOSCHI (a cura di), *Primo rapporto su il welfare occupazionale e aziendale in Italia*, ADAPT University Press, 2018.

⁽¹⁹⁾ S. ZAMAGNI, *Slegare il Terzo settore*, in S. ZAMAGNI (a cura di), *Libro bianco sul Terzo settore*, il Mulino, 2011, 13-60.

fondamentali nell’ottica del moderno processo di innovazione istituzionale e sociale, al punto tale da poter parlare di una *plural welfare society* ⁽²⁰⁾. In particolare, lo scenario del “pluralismo societario”, rappresentando una valida alternativa alla risposta di una privatizzazione estrema ⁽²¹⁾, si caratterizzerebbe per il crescente ruolo di co-protagonismo giocato dalla società civile e dai soggetti del no-profit all’interno del c.d. “welfare civile”, dando luogo a un nuovo paradigma istituzionale, quello del “New Public Service”, all’interno del quale il cittadino rivestirebbe un ruolo sempre più attivo ⁽²²⁾.

2. Aspetti intrinseci del lavoro nel Terzo settore e il loro contributo per un welfare generativo

Del crescente ruolo di protagonismo del Terzo settore e della componente della società civile all’interno della pluralità degli attori di un welfare moderno e responsabile ha, in qualche modo, parlato Stefano Zamagni, affermando, già nel 2011, che il nuovo welfare «non verrà né dal privato for profit né dagli apparati politico-amministrativi della sfera pubblica, ma dalla fioritura dell’area del civile» ⁽²³⁾. Si tratta di una visione che, di fatto, preludeva la forte crescita della componente civile all’interno dell’economia italiana.

Come riportato dall’Istat ⁽²⁴⁾, infatti, dal 2011 al 2015 le istituzioni non profit attive in Italia sono cresciute dell’11,6%, passando da 301.191 a 336.275 unità, impiegando complessivamente 5 milioni 529 mila volontari e 788 mila lavoratori dipendenti, aumentati rispettivamente, rispetto alla rilevazione del 2011, del 16,2% e del 15,8%.

Confermata anche da tali dati, la crescita – non soltanto quantitativa – del settore ha spinto, di recente, il legislatore a intervenire sulla materia. Senza addentrarci analiticamente nelle questioni di merito

⁽²⁰⁾ Di “plural welfare society” ha parlato R. LODIGIANI, *op. cit.* Mentre, in maniera più o meno analoga, G. AMBROSIO, P. VENTURI, *Il Terzo settore nella prospettiva dell’economia civile*, in F. BARTOLI (coord.), *Ricerca sul valore economico del Terzo settore in Italia*, Unicredit Foundation, 2012, 8-28, hanno utilizzato l’espressione “pluralismo societario”.

⁽²¹⁾ G. AMBROSIO, P. VENTURI, *op. cit.*, 8-28.

⁽²²⁾ G. MARCON, C. SCILETTA (a cura di), *op. cit.*, 4-14.

⁽²³⁾ S. ZAMAGNI, *Slegare il Terzo settore*, cit., 14.

⁽²⁴⁾ ISTAT, *Censimento permanente delle istituzioni non profit*, 20 dicembre 2017.

dell'intervento di riforma ⁽²⁵⁾, va comunque segnalato che l'intento del legislatore è stato quello di provare a dare ordine alla materia, introducendo una disciplina organica – sia civilistica, sia fiscale – per tutti gli Enti del Terzo settore. Non è mancato, tra l'altro, un intervento relativo agli aspetti più meramente lavoristici, disciplinando questioni inerenti i trattamenti economici, la figura del volontario, i limiti di apporti lavorativi, il coinvolgimento e la partecipazione negli organi decisionali, ecc.

Quella del lavoro è una dimensione centrale all'interno del Terzo settore. Infatti, già a partire dalla stessa presenza di lavoratori volontari, ovvero di persone che mettono a disposizione il proprio tempo e le proprie capacità in modo spontaneo, gratuito e senza fini di lucro ⁽²⁶⁾, è possibile evincere come la dimensione lavoristica assuma dei connotati particolari, propri dell'operare nel Terzo settore, che meritano una attenta ed approfondita riflessione.

Al riguardo, un primo aspetto da osservare è quello relativo agli incentivi motivazionali che stanno alla base della scelta di lavorare negli enti non profit. Oltre a quelli meramente monetari, strettamente legati a salari e trattamenti economici, infatti, tra gli operatori del Terzo settore è possibile riscontrare la presenza di un mix di incentivi, nonché di un pluralismo di motivazioni, tra le quali assumono rilevanza soprattutto l'interesse a lavorare nel settore, la condivisione del modo di operare dell'organizzazione, il coinvolgimento nel processo decisionale ⁽²⁷⁾, motivazioni in pratica legate a più ampi obiettivi sociali ⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ Per un'analisi organica si veda, tra i tanti, A. FICI (a cura di), *La riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale. Una introduzione*, Editoriale Scientifica, 2018. Per un commento, invece, si veda M. CEOLIN, *Il c.d. Codice del terzo settore (d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117): un'occasione mancata?*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 1/XLI, 2018, 1-39. Con riferimento, invece, al particolare ETS rappresentato dall'Impresa Sociale, si veda il commento offerto da P. VENTURI, F. ZANDONAI, *Impresa sociale: i tre impatti della riforma*, in *Non profit paper*, n. 2, 2017, 223-243.

⁽²⁶⁾ È quanto affermato nella definizione di "volontario" riportata all'art 17, c. 2 del d.lgs 117/2017.

⁽²⁷⁾ Al riguardo cfr. C. BORZAGA, *Qualità del lavoro e soddisfazione dei lavoratori nei servizi sociali: un'analisi comparata tra modelli di gestione*, Working Paper n. 9, Università degli studi di Trento, 2000; C. BORZAGA, M. MUSELLA (a cura di), *Produttività ed efficienza nelle organizzazioni nonprofit: il ruolo dei lavoratori e delle relazioni sociali*, Edizioni31, 2003; C. BORZAGA, E. TORTIA, *Worker*

Un secondo aspetto da osservare riguarda la c.d. *job satisfaction*. Secondo una ricerca sul settore dei servizi sociali condotta da Carlo Borzaga ⁽²⁹⁾, i lavoratori del non profit dichiarano livelli di soddisfazione maggiori rispetto sia ai lavoratori pubblici, sia a quelli occupati nelle imprese profit, con riferimento non soltanto alla soddisfazione per il lavoro in generale, ma anche a numerosi altri aspetti – tanto intrinseci e relazionali, quanto estrinseci alla sfera lavorativa. Si tratta di una peculiarità alquanto rilevante anche perché la *job satisfaction* pare contribuire, a sua volta, a una migliore percezione della qualità di vita ⁽³⁰⁾. E tra i fattori che partecipano ad aumentare la soddisfazione del lavoratore rientra, proprio, il fatto che le organizzazioni non profit configurano precise strutture di incentivi che fanno perno, fra l'altro, anche e soprattutto sull'insorgere di contratti psicologici di tipo relazionale ⁽³¹⁾, che vengono “consumati” sia con altri lavoratori, sia con gli utenti finali ⁽³²⁾. Infatti, agendo da veri e propri attori dell'economia civile, gli operatori del Terzo settore si caratterizzano per la loro tendenza a produrre «beni relazionali, beni cioè che possono essere prodotti e fruiti in modo ottimale soltanto assieme da coloro i quali ne sono, appunto, gli stessi produttori e consumatori tramite le relazioni che connettono i soggetti coinvolti» ⁽³³⁾. Ciò costituisce una peculiarità importante, soprattutto visto il crescente ruolo di protagonismo che il Terzo settore può giocare

Motivations, Job Satisfaction, and Loyalty in Public and Nonprofit Social Services, in *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 35(2), 2006, 225-248.

⁽²⁸⁾ A. BACCHIEGA, C. BORZAGA, *L'impresa sociale come struttura di incentivo: un'analisi economica*, in C. BORZAGA, J. DEFOURNY (a cura di), *L'impresa Sociale in Prospettiva Europea. Diffusione, evoluzione, caratteristiche e interpretazioni teoriche*, Edizioni31, 209-242.

⁽²⁹⁾ C. BORZAGA, *Qualità del lavoro e soddisfazione dei lavoratori nei servizi sociali: un'analisi comparata tra modelli di gestione*, cit.

⁽³⁰⁾ J. E. STIGLITZ, *Moving beyond market fundamentalism to a more balanced economy*, in *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 80(3), 2009, 358-359.

⁽³¹⁾ S. DEPEDRI, *Le determinanti della soddisfazione dei lavoratori: un'analisi per tipologie organizzative*, in C. BORZAGA, M. MUSELLA (a cura di), *Produttività ed efficienza nelle organizzazioni nonprofit: il ruolo dei lavoratori e delle relazioni sociali*, Edizioni31, 2003, 243-281.

⁽³²⁾ M. MUSELLA, *Le caratteristiche dell'occupazione nel settore nonprofit*, in C. BORZAGA, M. MUSELLA (a cura di), *Produttività ed efficienza nelle organizzazioni nonprofit: il ruolo dei lavoratori e delle relazioni sociali*, Edizioni31, 2003, 49-67.

⁽³³⁾ S. ZAMAGNI, *Dal liberismo welfarista al welfare sussidiario: la sfida dell'economia civile*, I Quaderni dell'Economia Civile, AICCON, n. 1, 2001, 21.

all'interno di un modello di welfare moderno e responsabile. È proprio a partire dalla promozione, da parte della società civile, di forme di azione collettiva aventi effetti pubblici, che è possibile guardare, con interesse ed entusiasmo, al passaggio da un welfare redistributivo ad un welfare c.d. generativo ⁽³⁴⁾, ovvero un modello che si basa, non tanto sul principio di redistribuzione, quanto invece su quello di "sussidiarietà circolare", secondo il quale anche i cittadini vengono coinvolti nel processo di pianificazione e di produzione di servizi di welfare ⁽³⁵⁾.

In ultimo, un terzo aspetto del lavorare nel Terzo settore che merita particolare attenzione, è quello che fa riferimento alla partecipazione. Una caratteristica propria di tali organizzazioni – e a maggior misura delle imprese sociali – infatti, è che tra gli elementi che ne definiscono la struttura di incentivo per i lavoratori, particolare enfasi viene data all'elevato coinvolgimento degli stessi nella gestione e nel perseguimento degli obiettivi dell'organizzazione, oltre che a forme di gestione democratiche e a un certo grado di autonomia nello svolgimento dell'attività ⁽³⁶⁾. Tale aspetto, positivamente correlato alla soddisfazione percepita dai lavoratori ⁽³⁷⁾, ha un impatto sulla natura stessa del lavoro e sulla sfera personale del lavoratore. Infatti, quelle forme organizzative in cui c'è una maggiore partecipazione, un maggior grado di apertura e una gestione più trasparente e democratica, possono risultare sistemi capaci di accrescere quella cultura imprenditoriale, grazie alla quale ognuno è parte del processo decisionale, gestionale e produttivo ⁽³⁸⁾. Ciò rappresenta, allora, un punto di rottura col passato e con la novecentesca concezione dei rapporti di lavoro. Infatti, «fino a che il fordismo è stato considerato l'unico orizzonte della modernità, il lavoro dipendente salariato poteva a ragione proporsi come il prototipo del lavoro *tout-court*. Era inevitabile allora che il lavoro autonomo, il lavoro para-subordinato, il

⁽³⁴⁾ Cfr. S. ZAMAGNI, *L'evoluzione dell'idea di welfare: verso il welfare civile*, Short Paper AICCON, n. 8, 2015.

⁽³⁵⁾ S. RAGO, P. VENTURI, *Imprese sociali e welfare di comunità*, Short Paper AICCON, n. 10, 2016.

⁽³⁶⁾ A. BACCHIEGA, C. BORZAGA, *L'impresa sociale come struttura di incentivo: un'analisi economica*, cit., 232.

⁽³⁷⁾ S. DEPEDRI, *Le determinanti della soddisfazione dei lavoratori: un'analisi per tipologie organizzative*, cit., 257.

⁽³⁸⁾ J. E. STIGLITZ, *op. cit.*, 358.

lavoro coordinato, il lavoro associato (si pensi [...] alla figura del socio-lavoratore di una impresa cooperativa) venissero considerati un'anomalia. Oggi, nell'epoca della "seconda modernità" nel senso di Giddens, è vero il contrario. I nuovi lavori, cioè le attività lavorative, stanno surclassando quelli tradizionali, cioè gli impieghi»⁽³⁹⁾. Coerentemente, allora, con una certa visione futura di lavoro e di paradigma economico⁽⁴⁰⁾, e in linea con l'opinione personale di chi scrive secondo cui esiste una più che presunta correlazione tra partecipazione e libertà, pare opportuno sottolineare un aspetto peculiare che tale rapporto di correlazione ha all'interno delle organizzazioni del Terzo settore e delle imprese cooperative in particolare. Come ha affermato Zamagni, infatti, proprio in questa specifica struttura organizzativa è possibile riscontrare un elevato grado di libertà c.d. positiva, cioè la libertà *di*, che – a differenza della libertà *da* – è la libertà in vista di un fine, che in questo determinato caso risiede nel potere di esercitare il controllo sull'attività. «Anche il lavoratore dipendente dell'impresa capitalistica è libero *da* – dal momento che in un'economia di mercato, nessuno è obbligato ad accettare un'occupazione – ma non è libero *di* esercitare la propria piena autonomia dopo che ha firmato il contratto di lavoro. È dunque il desiderio irrefrenabile per la libertà positiva a far nascere le cooperative [...]. Piuttosto, questo approccio dice che quello cooperativo è il modo più avanzato, oggi, di pensare al lavoro umano come occasione di autoregolazione della personalità e non solo come fattore per ottenere un reddito»⁽⁴¹⁾.

È proprio a partire da tali aspetti peculiari del lavoro nel Terzo settore che occorre iniziare a ragionare sulle sue possibili evoluzioni, provando a ipotizzare soluzioni coerenti anche alle sfide che ci prospetta il futuro.

⁽³⁹⁾ S. ZAMAGNI, *Dal liberismo welfarista al welfare sussidiario: la sfida dell'economia civile*, cit., 22.

⁽⁴⁰⁾ Il riferimento è alla visione contenuta in S. ZAMAGNI, *La cooperazione presentata ai giovani*, I Quaderni dell'economia civile, AICCON, n. 4, 2018, secondo cui, alla luce delle sfide attuali, pare possa esserci terreno fertile per il paradigma dell'economia civile e per forme cooperative del lavoro all'interno degli attori economici e delle imprese.

⁽⁴¹⁾ S. ZAMAGNI, *La cooperazione presentata ai giovani*, cit., 13-14.

3. Evoluzioni generative del lavoro nel Terzo settore

Oltre a contribuire alla moderna offerta di servizi sociali e beni collettivi e a giocare – proprio per le loro caratteristiche intrinseche – un ruolo di primo piano nell’evoluzione da un welfare redistributivo ad un welfare c.d. generativo, le organizzazioni del Terzo settore producono un evidente impatto sociale per i territori e per le comunità con le quali esse interagiscono.

Provando a focalizzare l’attenzione sugli aspetti inerenti proprio le relazioni di lavoro nel Terzo settore, è possibile scorgere dei chiari collegamenti con il valore sociale che da esso viene generato.

Con riferimento all’aspetto del mix motivazionale che sta alla base del lavoro nel Terzo settore, si può evincere un chiaro collegamento con una peculiarità tipica delle Imprese Sociali e delle organizzazioni non profit in generale. Queste, infatti, risultano caratterizzarsi per avere alla base una diversità di scopi, ulteriori a quelli legati al mero profitto, che le permetterebbero di generare un valore aggiunto maggiore rispetto a quello generato dalle imprese tradizionali, proprio per effetto del loro tentativo di produrre servizi ad alto contenuto relazionale ed esternalità positive per la comunità di appartenenza ⁽⁴²⁾. È evidente, allora, che un lavoratore spinto da motivazioni non soltanto monetarie trovi una migliore dimensione auto-realizzativa all’interno di un’organizzazione che abbia più nobili scopi sociali rispetto a quelli legati soltanto alla massimizzazione del profitto.

Con riferimento, invece, alla partecipazione – aspetto centrale del lavoro nel Terzo settore ed idoneo ad accrescere la cultura e le capacità imprenditoriali della persona del lavoratore – occorre osservare che essa, oltre a risvolti sulla natura del lavoro, ben può avere impatti anche sul sistema sociale locale nel suo complesso. Infatti, se come sostenuto (vedi *supra* – § 2) il lavoro cooperativo sembra attivare capacità imprenditoriali, a sua volta, una cultura dell’imprenditorialità può risultare attivatrice di sviluppo locale. L’intrinseco ruolo di attivatore di formazione imprenditoriale che pare abbia il lavoro cooperativo, ben potrebbe allora contribuire a coltivare quel capitale sociale inteso quale

⁽⁴²⁾ M. SANTILLO, *Il Terzo settore tra tradizione e innovazione*, in *Rivista economica del Mezzogiorno*, n. 3, 2013, 657.

risorsa di contesto per l'azione imprenditoriale ⁽⁴³⁾, in un quadro di virtuose relazioni tra i vari soggetti di una medesima comunità. Infatti, il capitale sociale è sì «una risorsa personale, che però deriva dal tessuto di relazioni cooperative in cui questa è inserita. [...] È [pertanto] un dato dell'organizzazione sociale, è il potenziale di azione cooperativa che questa mette a disposizione delle persone, e costituisce una specie di bene pubblico che vale nella rete di persone implicate» ⁽⁴⁴⁾. In questo intreccio tra capitale sociale e tessuto di relazioni, il lavoro nel Terzo settore si inserisce a pieno titolo proprio perché in grado di produrre beni relazionali, non producibili da altri tipi di sistemi, e capace di renderli disponibili per la comunità, interpretando quindi un'esigenza societaria di grande portata ⁽⁴⁵⁾. E le relazioni, a loro volta, contribuiscono ad alimentare il gioco della fiducia, che spiega bene il nesso macroeconomico esistente tra capitale sociale, crescita e sviluppo economico e democratico di un sistema territoriale ⁽⁴⁶⁾.

Quello del capitale sociale è un concetto relativamente recente la cui nozione richiama vari elementi quali la fiducia, lo spirito civico, la solidarietà, la propensione alla vita associativa e alla costruzione e al mantenimento della comunità, elementi che risultano essere, appunto, il frutto di una positiva e virtuosa interazione tra le istituzioni economiche, politiche e sociali di un dato contesto locale territoriale. Proprio a partire dalle sfide dettate dalla Quarta Rivoluzione Industriale, allora, il capitale sociale, vista la multidimensionalità del suo concetto, necessita oggi di un imprescindibile e, ormai, improrogabile ripensamento in una più ampia ottica innovativa, a partire anche da un investimento in quella che è stata definita *capacità*

⁽⁴³⁾ Sul rapporto tra imprenditorialità e capitale sociale e dell'impatto che lo stesso ha sui sistemi locali, si veda A. BAGNASCO, *Imprenditorialità e capitale sociale: il tema dello sviluppo locale*, in *Stato e mercato*, n. 78, 2006, 403-425.

⁽⁴⁴⁾ A. BAGNASCO, *op. cit.*, 411.

⁽⁴⁵⁾ P. DONATI, *Teoria relazionale della società*, Franco Angeli, 1998, 150-167.

⁽⁴⁶⁾ Sul tema, non possono non essere richiamate le importanti riflessioni di R. D. PUTNAM, R. LEONARI, R. NANETTI, *Making democracy world: civic tradition in modern Italy*, Princeton University Press, 1993, e di F. FUKUYAMA, *Trust. The social virtues and the creation of prosperity*, Free Press Paperbacks, 1996.

professionale ⁽⁴⁷⁾ e il Terzo settore e il mondo della cooperazione possono ben giocare, al riguardo, un ruolo di protagonismo ⁽⁴⁸⁾.

In questo contesto, infatti, coerentemente alle esigenze di un sistema economico come quello del nostro Paese, fortemente caratterizzato per essere un *capitalismo personale* ⁽⁴⁹⁾, storicamente sviluppatosi secondo un approccio territoriale e distrettuale ⁽⁵⁰⁾, «il Terzo settore italiano appare, più dello Stato e del Mercato, nelle condizioni di poter contribuire ad accrescere le *productive capabilities* del nostro sistema produttivo. E ciò nella consapevolezza che è soprattutto il cosiddetto “capitale di connessione” (*connective capital*), in molti casi più del capitale umano, ad allargare lo spettro delle capacità produttive di un’economia» ⁽⁵¹⁾.

È proprio alla luce dei (e in coerenza ai) processi di trasformazione in atto che vanno sotto il nome di Quarta Rivoluzione industriale, che il Terzo settore e il mondo della cooperazione sociale potrebbero trovare una nuova centralità all’interno di un moderno ed innovativo sistema di welfare, a partire proprio dalla peculiare attitudine ad essere

⁽⁴⁷⁾ Al riguardo, una interessante riflessione è quella di E. RULLANI, *Lavoro in transizione: prove di Quarta Rivoluzione industriale in Italia*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0: la Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2017. L’autore, mostrando come quella in atto sia una rivoluzione non soltanto industriale, ma più generale e sociale (al punto che è possibile parlare, anziché di Industria 4.0, di Società 4.0), evidenzia che i forti cambiamenti hanno ripercussioni anche sul concetto di capitale sociale, il quale necessita oggi di un investimento anche e soprattutto in capitale professionale.

⁽⁴⁸⁾ Non è un caso se, vista la crescente attenzione che può essere rivolta al presunto rapporto tra il paradigma dell’economia civile e la Quarta Rivoluzione industriale, il tema della XVIII edizione de “Le Giornate di Bertinoro per l’Economia Civile”, che si terrà i prossimi 12-13 ottobre, sarà appunto “La sfida etica nella IV Rivoluzione industriale. Economia civile, lavoro e innovazione”.

⁽⁴⁹⁾ Sul tema cfr. A. BONOMI, E. RULLANI, *Il capitalismo personale. Vite al lavoro*, Einaudi, 2005.

⁽⁵⁰⁾ Fra tutti cfr. G. BECATTINI, *Dal “settore” industriale al “distretto” industriale. Alcune considerazioni sull’unità di indagine dell’economia industriale*, in *L’industria*, n. 1, 1979, 7-21; G. BECATTINI, *Distretti industriali e made in Italy. Le basi socioculturali del nostro sviluppo economico*, Bollati Boringhieri, 1998.

⁽⁵¹⁾ M. SANTILLO, *op. cit.*, 663.

“generatori” ed “attivatori” di *capabilities* ⁽⁵²⁾ relazionali, imprenditoriali e professionali.

4. Quale impatto sulle professionalità richieste da un welfare moderno, responsabile e generativo?

La grande trasformazione a cui stiamo assistendo pare consegnare la fine di un sistema socio-economico e, allo stesso tempo, apre spazio a nuove e stimolanti sfide. La crisi del 2008, infatti, ha messo in luce tutte le fragilità di un sistema economico basato solo sullo scambio finanziario e sulla crescita illimitata, fragilità che hanno generato una grande ed illusoria euforia che ha portato, in passato, ad investire non tanto sul capitale fisico ed umano, quanto piuttosto sul capitale finanziario. Allo stesso tempo, essa offre oggi l'occasione per ideare soluzioni innovative, idonee e coerenti a una realtà in profonda trasformazione.

I cambiamenti in atto hanno ripercussioni non soltanto sui sistemi produttivi e manifatturieri, ma impattano su tutte le sfere sociali, incluse quelle relative al mondo del lavoro e ai sistemi di welfare. Un modello di welfare che possa essere considerato moderno e responsabile deve, allora, essere pensato ed ideato a partire da due aspetti fondamentali.

In primo luogo, deve basarsi sulla convivenza e sulla reciproca interazione fra una pluralità di attori: pubblici, privati e civili. L'evidente arretramento del tradizionale *welfare state* e dell'attore pubblico necessita, infatti, di una parallela maturazione e di un potenziamento di nuove competenze trasversali per i nuovi attori del secondo welfare, sempre più presenti nell'offerta di beni e servizi di utilità pubblica.

In secondo luogo, deve saper guardare a una concezione generativa di innovazione sociale, capace, da una parte, di tenere assieme fini e

⁽⁵²⁾ Si fa riferimento, chiaramente, alla nozione di *capabilities* offerta in A. SEN, *Lo sviluppo è libertà: perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, 2001, come richiamata da R. DEL PUNTA, *Ragioni economiche, tutela dei lavori e libertà del soggetto*, in *RIDL*, 4, 2002, 401-422 il cui concetto è inteso nel senso di libertà sostanziali di modificare e valorizzare la dotazione di risorse a propria disposizione, così da diventare agenti economici autosufficienti ed attuare, più ampiamente, le scelte di vita.

mezzi, dall'altra, di operare su più fronti contemporaneamente. Innanzitutto, ridisegnando i modelli di servizio alla persona attraverso logiche ispirate alla personalizzazione e alla co-produzione; secondariamente, riprogettando alleanze e modelli di affidamento con la Pubblica Amministrazione con l'intento di favorire la creazione di *governance* plurali e civili; infine, proponendosi come attore di sviluppo locale a base comunitaria, coerentemente a quella logica territoriale e distrettuale tipica del nostro Paese.

In questo scenario di riferimento, si aprono ampi spazi per gli attori del Terzo settore e del mondo della cooperazione. Oltre alla mera partecipazione all'offerta di servizi di welfare per le comunità di riferimento – legata comunque alla conseguente ristrutturazione dei modelli di *governance* e al ripensamento del ruolo del singolo verso una nuova cittadinanza attiva – questi attori infatti contribuiscono a generare un indubbio impatto sociale nei territori e nelle comunità di riferimento, apportando valore aggiunto.

Ma un ulteriore fattore di successo che ha finora riscosso poca attenzione, ma che meriterebbe più ampi spazi di approfondimento, è quello relativo all'aspetto formativo e all'impatto generativo del lavoro nel Terzo settore. La forma della cooperazione nell'organizzazione del lavoro, tipica degli attori dell'economia civile, infatti, ben potrebbe rappresentare una risposta per il superamento del fenomeno giuridico (tipico del sistema novecentesco) della subordinazione, anche alla luce delle ardue sfide imposte dalla Quarta Rivoluzione industriale. E ciò per due ordini di motivi. Da una parte, per via di una virtuosa correlazione tra partecipazione (gestionale) e libertà (personale): il concetto di libertà individuale, infatti, comprende non soltanto le caratteristiche positive e funzionali che consentono di vivere da individui responsabili e attivi (dall'assistenza sanitaria all'istruzione, alla liberazione dalla fame e così via), ma fianche libertà e autonomie fondamentali, tra le quali anche la possibilità di partecipare ai processi decisionali⁽⁵³⁾.

Dall'altra parte, proprio per la sua attitudine ad essere generatore ed attivatore, nei confronti del lavoratore, di quelle *capabilities* relazionali, imprenditoriali e professionali, indispensabili oggi per lo sviluppo tanto individuale quanto della propria collettività, e che stanno alla base di

(⁵³) Sul rapporto tra libertà individuale, partecipazione e impegno sociale, si veda A. SEN, *La libertà individuale come impegno sociale*, Editori Laterza, 2011, 66-69.

quelle professionalità divenute indispensabili alla luce delle trasformazioni che stanno interessando la società. Facendo scemare i confini tra subordinazione e autonomia, infatti, la Quarta Rivoluzione industriale ha impatti anche sull'*atto* del lavoro, aprendo di fatto ampi spazi a un'idea di lavoro come libertà, creatività, democrazia⁽⁵⁴⁾. Un'idea di lavoro che sappia, in pratica, conferire al lavoratore una forte autonomia, non tenendolo vincolato a prescrizioni e programmi calati dall'alto, ma orientandolo piuttosto al risultato da raggiungere, all'interno di uno scenario nuovo, in cui il soggetto auto-organizza il proprio contesto lavorativo, perdendo così contatto con la tradizionale immagine di lavoratore subordinato e dipendente⁽⁵⁵⁾. Quello che sembra, infatti, contare in misura sempre crescente è l'autoorganizzazione, aspetto che si traduce in una ripresa netta di protagonismo da parte del soggetto del lavoratore e che si sostanzia nel diritto alla libertà *nel* lavoro⁽⁵⁶⁾. In questa nuova idea di lavoro occorre, pertanto, basarsi su una responsabilità verso i risultati, una responsabilità che richiede competenze non soltanto tecniche, ma anche sociali e che deve essere centrata sul modello professionale, nella prospettiva di una "professionalizzazione di tutti"⁽⁵⁷⁾. In considerazione di tale natura del lavoratore 4.0 – il cui profilo è sempre meno assimilabile a quello del lavoratore dipendente classico e sempre più a quello del lavoratore fai da te, con gradi più o meno ampi di autonomia e fortemente coinvolto nel rischio d'impresa – è necessario pensare anche a nuovi ed inediti strumenti di partecipazione⁽⁵⁸⁾. È proprio in coerenza a tali sfide imposte dalla Quarta Rivoluzione industriale e agli impatti che la stessa ha sulla sfera lavorativa, che trova ampio spazio la necessità di riflettere, in maniera approfondita, su

⁽⁵⁴⁾ L. PENNACCHI, *Innovazione e lavoro: la cerniera umanistica tra macroeconomia e microeconomia*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op.cit.*, 389-404.

⁽⁵⁵⁾ E. RULLANI, *Lavoro in transizione: prove di Quarta Rivoluzione industriale in Italia*, cit., 423-444.

⁽⁵⁶⁾ U. FADINI, *La società entra in 'fabbrica': il lavoro nel tempo dell'Industria 4.0*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op. cit.*, 263-274.

⁽⁵⁷⁾ F. BUTERA, *Industria 4.0 come progettazione partecipata di sistemi socio-tecnici in rete*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op. cit.*, 81-116.

⁽⁵⁸⁾ M. CARRIERI, F. PIRRO, *Digitalizzazione, relazioni industriali e sindacato. Non solo problemi, anche opportunità*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di), *op. cit.*, 131-144.

come e quanto proprio le forme organizzative di lavoro tipiche della cooperazione, anche alla luce dei propri aspetti peculiari, possano contribuire a fare del Terzo settore un vero e proprio laboratorio formativo e generativo di beni relazionali e di *capabilities* partecipative, professionali ed auto-imprenditoriali. E ciò anche al fine di poter immaginare, per gli attori del Terzo settore, un ruolo di primo piano e di rinnovato protagonismo all'interno di un modello di welfare moderno, responsabile e generativo.

Il ruolo del Terzo settore in un welfare moderno e responsabile. Quale impatto generativo sulle capacità professionali? – Riassunto. *Le difficoltà dello Stato Sociale così come conosciuto nel Novecento e l'evoluzione del sistema di welfare verso un modello maggiormente partecipato, in cui centrale è l'interazione di una pluralità di attori, ha messo in luce il crescente ruolo di protagonismo che può giocare la società civile organizzata e il Terzo settore. L'articolo, mostrando le peculiarità intrinseche del lavoro in questo particolare settore, prova a indagare le presunte evoluzioni innovative che potrebbero essere generate dal non profit e dal mondo della cooperazione, e il relativo impatto sia sulle relazioni di lavoro e sugli aspetti professionali, sia sul sistema sociale, sui territori e sulle comunità di appartenenza, anche alla luce delle sfide dettate dalla Quarta Rivoluzione industriale.*

The role of the Third Sector in a modern and responsible welfare. Which generative impact on professional skills? – Summary. *Civil society and the Third sector are gaining a prominent role within the current welfare state scenario. The latter is facing challenges transforming its traditional features, proper of the Twentieth Century, towards a collective model, where interactions among several actors appear to be central. The article addresses the peculiarities of the third sector work as well as the distinctive novelties brought to the welfare system by the non-profit sector and the world of cooperation. Against the backdrop of the Fourth Industrial Revolution, this article also enlightens the impact of the welfare transformation on work relations and professional aspects, as well as on social system, territories and communities.*

La discriminación por edad en trabajadores mayores como riesgo psicosocial

María Castro Parga*

Sommario: 1. Introducción. – 2. Situación actual en Europa. – 3. Los riesgos psicosociales y la discriminación. – 4. Marco legal. – 5. Breves apuntes jurisprudenciales. – 6. Consecuencias laborales de la discriminación. – 7. Conclusión.

1. Introducción

El modelo social se transforma, la sociedad avanza. Uno de los factores que están contribuyendo a este cambio es el envejecimiento de la población. Cada año desciende el índice de nacimientos, a la vez que hay un incremento de la longevidad. Esta situación está creando cierta “alarma social”, toda vez que muchos ven por ello peligrar el Estado del Bienestar que todos los países desarrollados han conseguido alcanzar en mayor o menor medida.

La mano de obra disminuye, mientras que aumenta el número de personas mayores que dependen de esta mano de obra. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, el porcentaje de población de 65 años y más alcanzará el 25,6% en el año 2031 ⁽¹⁾. Este cambio demográfico constituye un grave problema y un reto para nuestros gobernantes. Pero no solo los gobiernos están implicados en el diseño de mecanismos que permitan afrontar esta transformación social, sino que, precisamente por el carácter social de los cambios, es la propia sociedad la que se

* *Abogado y Técnico de Prevención de Riesgos Laborales (España).*

⁽¹⁾ www.ine.es/prensa/np994.pdf en M^a.R. MARTÍNEZ BARROSO, *Influencia de la edad en las relaciones laborales: Acceso al empleo y protección social*, Aranzadi, 2018, 180.

tiene que implicar en los mismos, la que tiene que conocer la situación y adaptarse a ella. Los agentes sociales constituyen un pilar fundamental en este tránsito y en esta evolución del planteamiento del estilo de vida actual. Empresarios y sindicatos tienen que conocer el problema, hacerlo suyo y apoyar a los gobiernos en la adopción de medidas. No solo deben estar a disposición de los gobiernos, sino también han de comprometerse a sensibilizar a la sociedad para que esté preparada para todos los cambios que, quiérase o no, se van a producir.

El primer mecanismo que se ha adoptado para frenar las consecuencias de esta situación ⁽²⁾ en algunos países miembros de la Unión Europea (entre ellos España), ha sido la elevación de la edad de jubilación, lo que ha incrementado el índice de trabajadores mayores. De 2005 a 2015 la ratio de estos trabajadores ha crecido en más de 10 puntos porcentuales. Por tanto, este colectivo reviste cada vez más importancia. Y para que durante toda la vida laboral se pueda realizar un trabajo sostenible, trabajo y condiciones de vida tienen que ir ligados para que los trabajadores se empleen y permanezcan en el mismo durante un largo período de tiempo. Todo ello requiere nuevas soluciones en las condiciones laborales y carrera profesional que ayuden a los trabajadores a mantener su salud física y mental, habilidades y empleabilidad, motivación y productividad durante una extensa vida activa por una parte, y por otra permitir a los trabajadores conciliar el trabajo con su vida privada ⁽³⁾.

Medidas orientadas a mejorar la empleabilidad y productividad de los trabajadores de edad avanzada son la estrategia del aprendizaje permanente (*life long learning*), la mejora de las condiciones de trabajo y la prevención de la discriminación ⁽⁴⁾.

En esta línea, uno de los objetivos de la Unión Europea dentro del marco estratégico en materia de Seguridad y Salud en el trabajo 2014-2020 consiste en abordar el envejecimiento de la mano de obra europea y mejorar la prevención de las enfermedades relacionadas con el

⁽²⁾ EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE, *Joint Report on Towards age-friendly work in Europe: a life-course perspective on work and ageing from EU Agencies*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017.

⁽³⁾ Eurofound, 2014b, 2015a.

⁽⁴⁾ Council of Europe, 2010. En EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE (2017), *Joint Report on...*, cit., Introduction.

trabajo para hacer frente a los riesgos nuevos y existentes. La campaña 2016-2017 de la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo *Lugares de trabajo sanos para todas las edades* es una iniciativa líder al respecto en toda la UE ⁽⁵⁾.

2. Situación actual en Europa

¿Qué se consideran trabajadores mayores? ⁽⁶⁾ No hay una definición universalmente aceptada, pero algunos organismos e instituciones como Eurostat, la Comisión Europea o la OIT entienden que abarcan a los trabajadores entre 55 y 64 años. Ahora bien, al haberse elevado en algunos países la edad de jubilación, se pueden definir como todos los trabajadores mayores de 55 años.

Sin embargo, hay muchos trabajadores que no alcanzan tal categoría. Las razones por las que ciertos individuos abandonan la actividad laboral son, en relación con los factores ligados al trabajo, las condiciones en que se desarrolla el mismo, las posibilidades de promoción o el ambiente de trabajo. Por su parte, en cuanto a los factores individuales, tienen una especial importancia la situación económica o la situación familiar.

Como se ha puesto de manifiesto desde instancias europeas ⁽⁷⁾, en general algunos países del centro y este de Europa (Croacia, Hungría, Polonia, Eslovaquia, por ejemplo) tienen un porcentaje menor de trabajadores que trabajan hasta los 60 años. Una mayor perspectiva se encuentra en los países del Norte de Europa. Según Eurofound, la restricción de las posibilidades de jubilación temprana, el incremento de la edad de la misma y una adecuada legislación que proteja de la discriminación por edad, ayudarán a que los trabajadores mayores continúen en su trabajo más tiempo.

⁽⁵⁾ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Trabajo más seguro y saludable para todos - Modernización de la legislación y las políticas de la UE de salud y seguridad en el trabajo*, Comisión Europea, Bruselas, 10.1.2017. COM(2017) 12 final. {SWD(2017) 9 final} {SWD(2017) 10 final. En EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE (2017) *Joint Report on...*, cit.

⁽⁶⁾ EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE (2017), *Joint Report on...*, cit., Introduction.

⁽⁷⁾ EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE (2017) *Joint Report on...*, cit.

En relación con la jubilación, se debe aumentar la edad real a la que los trabajadores abandonen el mercado de trabajo, y flexibilizar el acceso a la misma. Aunque el centro de atención del tópico de la flexibilidad debe de situarse no en la jubilación anticipada – como ha sucedido hasta ahora – sino en el abandono retrasado del mercado de trabajo o el retiro tardío (*late retirement*) ⁽⁸⁾.

Por otra parte, en Europa se ha adoptado el concepto de “envejecimiento activo” para potenciar el mantenimiento en sus puestos a los trabajadores de más edad.

Lo que sí está claro es que es necesario mejorar las condiciones de trabajo de estos trabajadores mayores a través de políticas y acciones. Medidas de gran trascendencia serían, continuando con la exposición de Eurofound: 1) Políticas para motivar a los trabajadores a continuar en el mercado laboral, como la reducción del horario laboral. Y para evitar una reducción significativa de ingresos, diseñar jubilaciones parciales; 2) Revisiones de la carrera profesional, principalmente para aquellos trabajos poco cualificados o muy penosos. El momento óptimo sería entre los 40-50 años, cuando todavía la reorientación profesional y la empleabilidad son posibles; 3) Conciliación de la vida laboral y familiar. Un nivel muy elevado de trabajadores mayores tiene a su cargo familiares de mucha edad o discapacitados. Las políticas han de estar orientadas, además de a horarios flexibles, al establecimiento de sistemas que permitan el cuidado total o parcial de esas personas necesitadas de los mismos.

Sin embargo no puede olvidarse que no todos los cambios que se producen con el avanzar de la edad se pueden calificar de negativos ⁽⁹⁾. Si bien el cuerpo sufre en el aspecto físico una reducción de la fuerza muscular, mayor dificultad de movilidad, enfermedades crónicas como desórdenes musculoesqueléticos y cardiovasculares, y en el cognitivo disminuye la memoria y la capacidad de reacción, hay que manifestar también como aspectos positivos que el deterioro cognitivo no se manifiesta hasta alrededor de los 70 años, y que los trabajadores

⁽⁸⁾ J. CABEZA PEREIRO, “Estado actual de la compatibilidad entre jubilación y trabajo en Europa”, en AA.VV. (J. CABEZA PEREIRO, M^a.A. BALLESTER PASTOR Y M. FERNÁNDEZ PRIETO), *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*, Aranzadi, 2009, 140, cit. en M^a.R. MARTÍNEZ BARROSO, *Influencia de la edad en las relaciones laborales: Acceso al empleo y protección social*, Aranzadi, 2018, 191.

⁽⁹⁾ EU-OSHA, Cedefop, Eurofound and EIGE (2017), *Joint Report on...*, cit.

mayores son más estables emocionalmente y más hábiles en el manejo de conflictos sociales. Por su parte, el estrés, que aumenta hasta los 55 años, se reduce a partir de esa edad ⁽¹⁰⁾. Y llama la atención el hecho que los datos estadísticos reflejan que, a mayor edad, menor número de ausencias del trabajo por problemas de salud ⁽¹¹⁾.

En relación con los sectores de actividad, está demostrado que los trabajadores empleados en trabajos básicos se retiran antes que aquellos que requieren altas exigencias mentales. Ahora bien, los trabajos básicos decrecerán en el futuro, lo cual puede tener un efecto positivo en términos de jubilación tardía. Por otra parte, en el sector servicios los factores psicosociales tienen una mayor incidencia, de ahí la gran importancia de actuar sobre los mismos.

Según EU-OSHA, el “trabajo sostenible” se conforma por dos elementos básicos: por una parte, asegurar que el trabajo no daña la salud física y mental durante la vida laboral, controlando los riesgos que pueden afectar a cualquier trabajador, y ello mediante medidas genéricas. Por otra parte, tomar medidas especiales para grupos vulnerables de riesgo, como son los trabajadores mayores o discapacitados.

Las políticas actuales europeas pretenden que los trabajadores continúen trabajando más años, pero esto supone políticas que promuevan y mantengan su salud. Y es aquí donde tiene sentido ahondar en el estudio de los factores psicosociales, pues un control y adecuada gestión de los mismos favorecerá el objetivo indicado.

No cabe duda de que el envejecimiento de la población es un hecho que, vinculado a la ocupación laboral, presenta muchos aspectos dignos de ser estudiados, pero el presente artículo pretende analizar en qué medida los trabajadores mayores, por el hecho de serlo, presentan una situación de mayor riesgo laboral. Y en concreto, en qué medida los riesgos psicosociales tienen incidencia en este sector poblacional particularmente en cuanto a los riesgos de discriminación y acoso. Recientemente ha habido un incremento del número de demandas

⁽¹⁰⁾ En el mismo sentido, C. NOGAREDA CUIXART, *Riesgos psicosociales en trabajadores de mayor edad. Aspectos preventivos*, INSHT, 2010, 3.

⁽¹¹⁾ INE, en J.J. GARCÍA NINET Y J. BARCELÓ FERNÁNDEZ, *Estado de salud y factores de riesgo laboral en los trabajadores de mayor edad*. CEOE, Madrid, 2015, 33. En S. RODRIGUEZ ESCANCIANO Y F.J. GÓMEZ GARCÍA, *La edad como factor de vulnerabilidad social: algunos factores merecedores de preocupación*, en *Derecho de las Relaciones Laborales*, 2018, 5, 505 y ss.

relacionadas con la discriminación por razón de la edad, fruto de la relación entre crisis económica, mercado laboral y aumento de la exclusión de determinadas personas trabajadoras ⁽¹²⁾. Es más probable que si el trabajador sufre discriminación, lo sea por motivos de edad antes que por cualquier otro motivo ⁽¹³⁾.

3. Los riesgos psicosociales y la discriminación

De acuerdo con el contenido de la NTP del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo ⁽¹⁴⁾ n° 1000 ⁽¹⁵⁾, que aborda el futuro de la prevención, uno de los problemas de salud laboral del Siglo XXI viene asociado a una población más feminizada y envejecida (esperanza de vida y edad de jubilación). La Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo ya ha apuntado que la gestión de la seguridad y la salud en el trabajo es una prioridad para una mano de obra de edad avanzada, ya que estos trabajadores constituyen un porcentaje creciente.

En términos de accidentabilidad, hay que precisar que la ratio de la misma es mayor entre los jóvenes, pero los mayores tienen accidentes más graves.

Según el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo (INSSBT), los factores psicosociales «son aquellas condiciones presentes en una situación laboral directamente relacionadas con la

⁽¹²⁾ Datos del Informe Global del Director General con arreglo al seguimiento de la declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Organización Internacional del Trabajo, *La igualdad en el trabajo: un objetivo que sigue pendiente de cumplirse*, OIT, Ginebra, 2011, 55, en S. RODRIGUEZ ESCANCIANO Y F.J. GÓMEZ GARCÍA, *La edad como factor de vulnerabilidad social...*, cit., 505 y ss.

⁽¹³⁾ J. CARBY-HALL, *Discriminación por edad a la inglesa: un reto en un área innovadora pero gris*, en AA.VV. (J. CABEZA PEREIRO, M^a.A. BALLESTER PASTOR, M. FERNÁNDEZ PRIETO), *La relevancia de la edad en la relación laboral y de Seguridad Social*, Aranzadi, 2009, 44.

⁽¹⁴⁾ El Real Decreto 703/2017, de 7 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Empleo y Seguridad Social y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, cambia la denominación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

⁽¹⁵⁾ NTP n° 1000, *El futuro de la prevención*, C. RUIZ FRUTOS, *La salud laboral ante los nuevos retos de la sociedad*, 2 y ss.

organización del trabajo y su entorno social, con el contenido de trabajo y la realización de la tarea y que se presentan con capacidad para afectar el desarrollo del trabajo y la salud (física, psíquica o social) del trabajador». Continúa explicando el Instituto que «así, unas condiciones psicosociales adversas están en el origen tanto de determinadas conductas y actitudes inadecuadas en el desarrollo del trabajo como de determinadas consecuencias perjudiciales para la salud y para el bienestar del trabajador».

Por su parte, la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo aclara que los riesgos psicosociales se derivan de las deficiencias en el diseño, la organización y la gestión del trabajo, así como de un escaso contexto social del mismo, y pueden producir resultados psicológicos, físicos y sociales negativos, como el estrés laboral, el agotamiento o la depresión. Algunos ejemplos de condiciones de trabajo que entrañan riesgos psicosociales son, según esta institución europea con sede en Bilbao, las cargas de trabajo excesivas, exigencias contradictorias y falta de claridad de las funciones del puesto, falta de participación en la toma de decisiones que afectan al trabajador, gestión deficiente de los cambios organizativos, inseguridad en el empleo, acoso (tanto psicológico como sexual) y violencia ejercida por terceros.

Leymann define el acoso o *mobbing* como una situación en la que una persona o grupo de personas ejercen una violencia psicológica extrema de forma sistemática durante un tiempo prolongado sobre otra persona en el lugar de trabajo. Las conductas constitutivas de *mobbing* se pueden clasificar en ataques a la víctima con medidas organizacionales, ataques a las relaciones sociales de la víctima, a su vida privada, a sus actitudes, violencia física y agresiones verbales y rumores ⁽¹⁶⁾.

Conviene tener en cuenta que el acoso es una conducta compleja y pluri-ofensiva que no solamente supone una lesión del derecho a la consideración debida a la dignidad del trabajador, sino que también puede atentar contra el derecho a la igualdad de trato y no discriminación, contra el derecho a la integridad física (y moral) y la

⁽¹⁶⁾ NTP nº 476, F. MARTIN DEZA, J. PÉREZ BILBAO, J.A. LÓPEZ GARCÍA-SILVA, *El hostigamiento psicológico en el trabajo: mobbing*.

seguridad y la salud en el trabajo y contra el derecho a la intimidad en el caso de acoso sexual ⁽¹⁷⁾.

Como se ha adelantado en el apartado anterior, la actuación sobre los factores de riesgo psicosocial resulta básica para que los trabajadores mayores puedan trabajar en condiciones óptimas, y no se encuentren en la necesidad de abandonar el mercado laboral. El deber de protección de estos derechos lleva implícito un deber de prevención, y este deber de prevención se manifiesta en lo que denominan políticas de “gestión de la edad”. Siguiendo la exposición de Velázquez Fernández, las medidas que se pueden adoptar se clasifican, por una parte, en medidas de gestión de la diversidad (dentro de la protección del derecho a la igualdad de trato y no discriminación) y, por otra, en medidas que tienen por objeto la mejora de las condiciones de vida y trabajo ⁽¹⁸⁾. Entre las primeras hay que diferenciar las que se deben adoptar en el momento del reclutamiento (haciendo hincapié en que las ofertas deben de especificar los conocimientos y capacidades requeridas sin referencias implícitas o explícitas a la edad), en la gestión del conocimiento y del cambio en la empresa (los trabajadores de más edad son portadores de conocimientos que deben de transmitir, además de que debe de prestarse especial atención a su formación como ocurre con el resto de los integrantes de la empresa) ⁽¹⁹⁾, y en la promoción y carrera profesional, pues las posibilidades de la misma han de ser iguales para todos. Y, en cuanto a las medidas para la mejora de las condiciones de vida y trabajo, es básico que en la evaluación de riesgos se tenga en cuenta cómo abordar el envejecimiento, y que se adopten como consecuencia medidas de tipo ergonómico, psicosocial y de

⁽¹⁷⁾ M. VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, *El envejecimiento de la población trabajadora. Protección de derechos fundamentales. Gestión de la edad. Políticas de empleo*, Observatorio Vasco sobre Acoso y Discriminación. <http://www.observatoriovascosobreacoso.com/>, 65.

⁽¹⁸⁾ Las fuentes para elaborar dichas medidas son, en referencia del autor, La Fundación europea para la mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, El Código europeo de Buenas Prácticas sobre Gestión de la Edad, la Guía de la Agencia vasca para la Innovación y la Guía de gestión de la edad de GARAPEN (Asociación de Agencias de Desarrollo Local de Euskadi). M. VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, *El envejecimiento de la población trabajadora...*, cit., 76 y ss.

⁽¹⁹⁾ NTP nº 416, J. PÉREZ BILBAO Y C. NOGAREDA CUIXART, *Actitudes frente al cambio en trabajadores de edad avanzada*.

vigilancia de la salud. Refiere ⁽²⁰⁾ a los factores de riesgo psicosocial como los más determinantes para el bienestar de los trabajadores mayores. Factores como el no sentirse amenazados, el hecho de que sean tenidas en cuenta sus propias opiniones, que se facilite la conciliación de la vida laboral y familiar y el apoyo social de sus compañeros están directamente relacionados con la calidad en el empleo y la intención de retiro.

En concreto, y en relación con la prevención de la discriminación y el acoso por razón de edad, la empresa debe de adoptar medidas preventivas para evitar estereotipos y prejuicios sobre las personas mayores. Además, dentro de las medidas organizativas debe de adoptar políticas de no discriminación ⁽²¹⁾. No estaría de más fomentar protocolos “anti-acoso” específicos para este colectivo ⁽²²⁾.

Es preciso en este campo hacer mención al Acuerdo Marco Europeo Sobre el Acoso y la Violencia en el trabajo de 26 de abril 2007, que tiene como objetivo «sensibilizar a los trabajadores y a las empresas y ofrecer un marco programático para identificar, prevenir y hacer frente a los problemas de acoso y violencia en el trabajo». La falta de eficacia jurídica directa de los acuerdos colectivos europeos determina que éstos no incidan en el ámbito normativo de los Estados Miembros, pero el singular procedimiento de consulta y negociación que el Derecho de la Unión Europea ha establecido para los agentes sociales conforma la política social europea. El procedimiento tiene como principios rectores la discreción, el deber de secreto, celeridad e imparcialidad. Además, se contempla el apoyo a la víctima y la ayuda a su integración en la organización empresarial. Es el convenio colectivo el instrumento adecuado para llevar a cabo el desarrollo de la prevención en los riesgos psicosociales, aunque escasamente se utiliza para ello ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ J. FERNÁNDEZ CASTRO, *Los trabajadores de mayor edad: estrategias para favorecer el mantenimiento de su capacidad laboral y su intención de mantenerse laboralmente activos*, UAB, 2010, en M. VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, *El envejecimiento de la población trabajadora...*, cit., 84.

⁽²¹⁾ C. NOGAREDA CUIXART, *Riesgos psicosociales en trabajadores de mayor edad. Aspectos preventivos*, INSHT, 2010, 4.

⁽²²⁾ S. RODRIGUEZ ESCANCIANO Y F.J. GÓMEZ GARCÍA, *La edad como factor de vulnerabilidad social*, cit, 505 y ss.

⁽²³⁾ M. MOLINA GARCÍA, *La función del convenio colectivo en la regulación de los riesgos psicosociales*, en AA.VV. (M.I. RAMOS QUINTANA Dir.), *Riesgos Psicosociales y Organización de la Empresa*, Aranzadi, 2017, 217 y ss.

El III Acuerdo Nacional para el Empleo y la Negociación Colectiva para los años 2015, 2016 y 2017 (AENC), firmado por los agentes sociales CEOE y CEPYME, CCOO y UGT el 8 de junio de 2015, reconoce como riesgo que constituye una preocupación creciente de empresarios y trabajadores la violencia en el trabajo. En el Acuerdo Interconfederal nacional de 2008 se traspone el acuerdo europeo la violencia en el trabajo de 2007, fruto del diálogo social europeo.

4. Marco legal

La discriminación por edad se encuentra contenida en el art. 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En este sentido, resulta conveniente conectar el principio de no discriminación con el derecho a trabajar en condiciones dignas, seguras y no discriminatorias, establecido en el art 15 de la CDFUE, [...] ya que el propio Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, arts. 8 y 10, introduce el principio de transversalidad de las políticas de la Unión, lo que implica el compromiso jurídico-político que el sistema de los Tratados impone a las instancias políticas de la Unión en defensa de la eficacia del principio de igualdad ⁽²⁴⁾.

El otro texto fundamental europeo lo constituye la Directiva Comunitaria 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, concretamente en los artículos 1 y sobre todo el 6 ⁽²⁵⁾.

⁽²⁴⁾ N. TOMÁS JIMÉNEZ, *Discriminación por razón de edad y derecho al trabajo*, Ponencia IV Congreso anual REPS, Universidad de Alcalá, 2013, 3-4.

⁽²⁵⁾ Artículo 1 Objeto. La presente Directiva tiene por objeto establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación, con el fin de que en los Estados miembros se aplique el principio de igualdad de trato.

Artículo 6. Justificación de diferencias de trato por motivos de edad

1. No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2, los Estados miembros podrán disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.

En el ordenamiento interno, el artículo 14 de la Constitución ⁽²⁶⁾ erige como derechos fundamentales la igualdad y la no discriminación. Si bien no hace referencia expresa a la edad, la misma se entiende comprendida en la expresión «cualquier otra condición o circunstancia personal o social». Por otra parte, la Norma Fundamental recoge en su artículo 35 que «todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo».

El artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores ⁽²⁷⁾, recoge la no discriminación en las relaciones

Dichas diferencias de trato podrán incluir, en particular:

- a) el establecimiento de condiciones especiales de acceso al empleo y a la formación profesional, de empleo y de trabajo, incluidas las condiciones de despido y recomendación, para los jóvenes, los trabajadores de mayor edad y los que tengan personas a su cargo, con vistas a favorecer su inserción profesional o garantizar la protección de dichas personas;
- b) el establecimiento de condiciones mínimas en lo que se refiere a la edad, la experiencia profesional o la antigüedad en el trabajo para acceder al empleo o a determinadas ventajas vinculadas al mismo;
- c) el establecimiento de una edad máxima para la contratación, que esté basada en los requisitos de formación del puesto en cuestión o en la necesidad de un período de actividad razonable previo a la jubilación.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 2, los Estados miembros podrán disponer que no constituirán discriminación por motivos de edad, la determinación, para los regímenes profesionales de seguridad social, de edades para poder beneficiarse de prestaciones de jubilación o invalidez u optar a las mismas, incluidos el establecimiento para dichos regímenes de distintas edades para trabajadores o grupos o categorías de trabajadores y la utilización, en el marco de dichos regímenes, de criterios de edad en los cálculos actuariales, siempre que ello no suponga discriminaciones por razón de sexo.

⁽²⁶⁾ Artículo 14 de la Constitución Española: “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

⁽²⁷⁾ Artículo 17. No discriminación en las relaciones laborales.1. Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que den lugar en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo, a situaciones de discriminación directa o indirecta desfavorables por razón de edad o discapacidad o a situaciones de discriminación directa o indirecta por razón de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación o condición sexual, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con personas pertenecientes a o relacionadas con la empresa y lengua dentro del Estado español.

laborales, haciendo mención expresa a la edad desde la Ley 62/2003. Y el artículo 4.2 c) ⁽²⁸⁾ expresa el derecho de los trabajadores a no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de, entre otras causas, la edad.

Por su parte la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (Capítulo 3º, Título II) traspone la Directiva 2000/78/CE.

El artículo 35 del RD Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, Texto Refundido de la Ley de Empleo ⁽²⁹⁾, que pretende evitar la discriminación en el acceso al mismo, lamentablemente no hace ninguna referencia expresa a la edad, y simplemente se refiere al término de modo general, deteniéndose solo en las discriminaciones por razón de sexo.

En cuanto a la normativa de naturaleza estrictamente preventiva, es preciso hacer referencia a la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, la cual en su art. 15, principios de la actividad preventiva ⁽³⁰⁾, establece como uno de los mismos la

⁽²⁸⁾ Art. 4. Derechos laborales

1. Los trabajadores tienen como derechos básicos, con el contenido y alcance que para cada uno de los mismos disponga su específica normativa, los de:

2 c) A no ser discriminados directa o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español.

Tampoco podrán ser discriminados por razón de discapacidad, siempre que se hallasen en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate.

⁽²⁹⁾ Artículo 35. Discriminación en el acceso al empleo.

1. Los servicios públicos de empleo, sus entidades colaboradoras y las agencias de colocación en la gestión de la intermediación laboral deberán velar específicamente para evitar la discriminación tanto directa como indirecta en el acceso al empleo.

Los gestores de la intermediación laboral cuando, en las ofertas de colocación, apreciaren carácter discriminatorio, lo comunicarán a quienes hubiesen formulado la oferta.

2. En particular, se considerarán discriminatorias las ofertas referidas a uno de los sexos, salvo que se trate de un requisito profesional esencial y determinante de la actividad a desarrollar.

En todo caso se considerará discriminatoria la oferta referida a uno solo de los sexos basada en exigencias del puesto de trabajo relacionadas con el esfuerzo físico.

⁽³⁰⁾ Artículo 15. Principios de la acción preventiva. 1. El empresario aplicará las medidas que integran el deber general de prevención previsto en el artículo anterior,

adaptación del trabajo a la persona. Además, que se ha de considerar la capacidad de los trabajadores a la hora de encomendarles tareas. De esta manera, de una manera implícita, se está protegiendo a trabajadores mayores que pueden tener merminadas determinadas capacidades. Por su parte el artículo 4.7 d) incluye en el concepto de condición de trabajo «todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador». Por último, el artículo 25 dedicado a la protección de los trabajadores especialmente sensibles (³¹), puede ver incluido dentro de los grupos

con arreglo a los siguientes principios generales: a) Evitar los riesgos. b) Evaluar los riesgos que no se puedan evitar. c) Combatir los riesgos en su origen. d) Adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los métodos de trabajo y de producción, con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos del mismo en la salud. e) Tener en cuenta la evolución de la técnica. f) Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro. g) Planificar la prevención, buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo. h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual. i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores.

2. El empresario tomará en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en materia de seguridad y de salud en el momento de encomendarles las tareas.

3. El empresario adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico.

4. La efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador. Para su adopción se tendrán en cuenta los riesgos adicionales que pudieran implicar determinadas medidas preventivas, las cuales sólo podrán adoptarse cuando la magnitud de dichos riesgos sea sustancialmente inferior a la de los que se pretende controlar y no existan alternativas más seguras.

5. Podrán concertar operaciones de seguro que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo, la empresa respecto de sus trabajadores, los trabajadores autónomos respecto a ellos mismos y las sociedades cooperativas respecto a sus socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal.

(³¹) Artículo 25. Protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos.

1. El empresario garantizará de manera específica la protección de los trabajadores que, por sus propias características personales o estado biológico conocido, incluidos

susceptibles de pertenecer a este colectivo, a determinados trabajadores mayores.

Ahora bien, convendría, dada la situación actual de incremento de presencia de trabajadores mayores en las empresas, una reforma de dicha ley que tuviera en cuenta la presencia de estos trabajadores, para que gozaran de una mayor regulación en la protección de sus riesgos, como se hace en el supuesto de los trabajadores menores de 18 años.

Para finalizar, el delito de acoso está regulado en el art. 173 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y en el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, en su artículo 8.13 bis, el cual recoge el acoso por razón de la edad como una conducta constitutiva de infracción administrativa.

5. Breves apuntes jurisprudenciales

La discriminación por edad se produce principalmente en dos situaciones: para impedir el acceso al trabajo y para impedir la continuidad en el trabajo. Pero, en un análisis más profundo, son muchas las condiciones de trabajo por las que se discrimina: modificaciones sustanciales indebidas, promoción profesional,

aquellos que tengan reconocida la situación de discapacidad física, psíquica o sensorial, sean especialmente sensibles a los riesgos derivados del trabajo. A tal fin, deberá tener en cuenta dichos aspectos en las evaluaciones de los riesgos y, en función de éstas, adoptará las medidas preventivas y de protección necesarias.

Los trabajadores no serán empleados en aquellos puestos de trabajo en los que, a causa de sus características personales, estado biológico o por su discapacidad física, psíquica o sensorial debidamente reconocida, puedan ellos, los demás trabajadores u otras personas relacionadas con la empresa ponerse en situación de peligro o, en general, cuando se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo.

2. Igualmente, el empresario deberá tener en cuenta en las evaluaciones los factores de riesgo que puedan incidir en la función de procreación de los trabajadores y trabajadoras, en particular por la exposición a agentes físicos, químicos y biológicos que puedan ejercer efectos mutagénicos o de toxicidad para la procreación, tanto en los aspectos de la fertilidad, como del desarrollo de la descendencia, con objeto de adoptar las medidas preventivas necesarias.

denegación de acceso a formación, etc.)⁽³²⁾. La discriminación se va a apoyar en estereotipos o estigmas relacionados con la edad.

A nivel europeo es interesante resaltar que la discriminación por edad es el motivo discriminatorio que ha suscitado en los últimos años el mayor número de cuestiones prejudiciales elevadas por los órganos judiciales de los Estados miembros⁽³³⁾. Y el TJUE requiere para justificar o no la medida en cuestión, «la existencia de un objetivo legítimo y el respeto al principio de proporcionalidad, sin que se haya marcado un criterio general para determinar cuándo una medida es discriminatoria por razón de edad, procediéndose a un examen casuístico acerca de la adecuación y necesidad de las intervenciones adoptadas»⁽³⁴⁾.

En cuanto al acceso al empleo⁽³⁵⁾, en general los tribunales son reacios a aceptar las limitaciones de edad en relación a la función pública⁽³⁶⁾ con carácter general para cualquier tipo de trabajo, pero en cambio sí son proclives a aceptar estos límites cuando se trata de determinados colectivos y profesiones si los motivos están debidamente justificados⁽³⁷⁾.

Y pese a que la edad no puede ser un elemento de discriminación en el trabajo, la respuesta jurídica frente a los supuestos de discriminación por esta causa ha sido, con carácter general, menos contundente que frente a otros criterios, como puede ser el de discapacidad o el de género. Y entre esas diferencias ocupan un papel esencial las que se derivan de extinciones de contratos por expedientes de regulación de empleo⁽³⁸⁾.

La *Age Discrimination Employment Act*, en Estados Unidos, es la primera ley que trató de impedir el despido a los trabajadores de más

⁽³²⁾ N. SERRANO ARGÜELLO, *La edad como factor de discriminación en el empleo*, en *Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo*, 2011, 12, 17 y ss.

⁽³³⁾ A modo de ejemplo, Sentencia del TSJUE Asunto C-258/15 (Gorka Salaberria Sorondo/ Academia Vasca de Policía y Emergencias) de 10 de noviembre de 2016.

⁽³⁴⁾ S. RODRIGUEZ ESCANCIANO Y F.J. GÓMEZ GARCÍA, *La edad como factor de vulnerabilidad social*, cit., 505 y ss.

⁽³⁵⁾ M. VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, *El envejecimiento de la población trabajadora...*, cit., 43.

⁽³⁶⁾ STC 37/2004.

⁽³⁷⁾ SS TS 1-10-2006, 3-10-2003, STSJ Madrid de 7-6-2007 y STSJ País Vasco 6-10-2008.

⁽³⁸⁾ N. SERRANO ARGÜELLO, *La edad como factor de discriminación en el empleo*, cit., 17 y ss.

edad en las empresas. Por lo que respecta a España, es importante traer a colación que el Tribunal Constitucional ha declarado en numerosas ocasiones la inadmisibilidad de una extinción contractual basada única y exclusivamente en el criterio de la edad ⁽³⁹⁾, pero al contrario no ha considerado que haya discriminación en los despidos de mayores de 55 años si la empresa ofrece ayudas o compensaciones ⁽⁴⁰⁾. Según este Tribunal, «una vez sentado que la edad, como factor al que alcanza la prohibición constitucional de discriminación, sólo puede fundar un tratamiento diferenciado cuando se cumplen rigurosas exigencias de justificación y proporcionalidad, la justificación ofrecida por la empresa para utilizar la edad como criterio de selección de los trabajadores afectados por el expediente de regulación de empleo se refiere, como se ha expuesto anteriormente, al menor perjuicio que el despido supone para los trabajadores de más edad, dada la mayor protección social brindada a los mayores de cincuenta y cinco años. [...] La selección de los trabajadores afectados por un despido colectivo en función del menor daño o perjuicio que la situación de desempleo conlleva para determinados sectores de edad, sólo puede considerarse legítima y proporcionada si se ve acompañada de medidas efectivas que atenúen los efectos negativos generados por la situación de desempleo». Es preciso decir que tales argumentos han sido muy criticados por la doctrina, si bien algún autor defiende que responden a un planteamiento consolidado en vía comunitaria e interna: finalidad legítima y proporcionalidad como elementos que determinen que no existe arbitrariedad ⁽⁴¹⁾.

Por otra parte, la sentencia STS, Sala 4ª, de 14 de noviembre de 2017, también en relación con un despido colectivo, asimismo tiene un gran interés, que viene determinado por el análisis del factor de edad como criterio idóneo en la selección de los trabajadores afectados. La sentencia concluye que la inclusión entre el personal afectado de un determinado colectivo por razón de edad (en este caso menores de 50 años) no resulta determinante para declarar la nulidad del despido ⁽⁴²⁾.

⁽³⁹⁾ A partir de STC de 2 de julio de 1981 RTC 1981/22.

⁽⁴⁰⁾ Sentencia 66/2015, de 13 de abril (BOE núm. 122, de 22 de mayo de 2015).

⁽⁴¹⁾ I. ROMERO SÁNCHEZ, *Despido colectivo y selección de Trabajadores por razón de edad. Comentario a la STS -Sala 4ª- de 14 de noviembre 2017*, en *Revista Derecho de las Relaciones Laborales*, 2018, 4, 436 y ss.

⁽⁴²⁾ *Ibid.*

Alrededor de los despidos colectivos, y para que los mayores acepten voluntariamente integrarse en ellos, se producen verdaderos hostigamientos y acosos.

Recientemente, en una novedosa sentencia, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional ha estimado el recurso de amparo de un ciudadano al que, pese a tener una discapacidad psíquica reconocida del 65% y una situación de dependencia en grado 1, la Comunidad de Madrid le negó la posibilidad de ingresar en un centro especializado en atención de personas con discapacidad debido a su edad ⁽⁴³⁾. En esta sentencia se aúnan los criterios de edad y discapacidad para reconocer una discriminación múltiple. En este caso, la edad condiciona el acceso al centro especializado, lo que también constituye un supuesto de discriminación. De acuerdo con el texto de la sentencia «a) La cláusula de no discriminación se contiene en el segundo inciso del art. 14 de nuestra Constitución. [...]. El canon de control aplicable cuando se alega que una norma jurídica conculca el art. 14 apartado segundo CE, por cualquiera de las circunstancias personales que merecen protección, se define por la STC 126/1997, de 3 de julio, FJ 8, a partir de su diferencia con el canon de ponderación aplicable al apartado primero del mismo precepto constitucional: “si el principio de igualdad ‘no postula ni como fin ni como medio la paridad y sólo exige la razonabilidad de la diferencia de trato’, las prohibiciones de discriminación, en cambio, imponen como fin y generalmente como medio la parificación de trato legal, de manera que sólo pueden ser utilizadas excepcionalmente por el legislador como criterio de diferenciación jurídica [...]. Lo que implica la necesidad de usar en el juicio de legitimidad constitucional un canon mucho más estricto y que implica un mayor rigor respecto a las exigencias materiales de proporcionalidad”. En cambio, cuando la discriminación se deba no al tenor de una norma, sino a la interpretación y aplicación que de ella hace el órgano judicial con tal resultado de desigualdad, habrá vulneración del derecho, como explica la STC 69/1991, de 8 de abril, FJ 4 (en un caso, por cierto, de discriminación por razón de la edad), cuando: entre varias presunciones igualmente sostenidas a la luz de la experiencia cotidiana, el Juez acepte una para basar en ella un trato que discrimina al justiciable en razón de una circunstancia personal no contemplada por la norma ni relevante de ningún modo para la

⁽⁴³⁾ STC de 22 de febrero de 2018.

finalidad perseguida por ésta, equivale a establecer en la aplicación de la norma una diferencia no objetiva ni razonable, sino arbitraria y lesiva por tanto del derecho a la igualdad ante la Ley».

6. Consecuencias laborales de la discriminación

La discriminación por edad deriva principalmente en situaciones de acoso en el trabajo que redundan al fin y a la postre en la exclusión del trabajador del mercado laboral.

Los entornos laborales adversos, cuando no abiertamente hostiles, pueden desanimar a trabajadores de mayor edad de sus intenciones de prorrogar su vinculación con la empresa o incluso de mantener sus carreras profesionales ⁽⁴⁴⁾. «La suma de prejuicios desfavorables producen unas consecuencias que aumentan la situación de desventaja de los trabajadores mayores. En realidad, no se trata sino de un aspecto más de los riesgos psicosociales que pueden sufrir, como colectivo especialmente vulnerable, los trabajadores maduros» ⁽⁴⁵⁾. Como se ha destacado, conviene advertir que la discriminación se produce frecuentemente sin intención de dañar a la persona o al colectivo desfavorecido ⁽⁴⁶⁾. En la mayoría de las ocasiones, nos encontramos ante discriminaciones indirectas, esto es «cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pueda ocasionar una desventaja particular a personas con una religión o convicción, con una discapacidad, de una edad, o con una orientación sexual determinadas, respecto de otras personas, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios [...]» ⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁴⁾ R.A. POSTHUMA Y M.A. CAMPION, *Age Stereotypes in the workplace...*, cit., 159, en J. CABEZA PEREIRO, *Estereotipos vinculados a la edad*, ejemplar fotocopiado, 2018.

⁽⁴⁵⁾ J. CABEZA PEREIRO, *Estereotipos vinculados a la edad*, cit.

⁽⁴⁶⁾ Insistiendo en esa idea, E. STARK, *Lost in a time warp...*, cit., 59, en J. CABEZA PEREIRO, cit.

⁽⁴⁷⁾ Art. 2.3 Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

En cuanto a la discriminación directa, cuando una persona sea, haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por motivo de la edad [...] ⁽⁴⁸⁾, constituirían un ejemplo cierto tipo de ofertas de empleo que, aunque no de una manera explícita, incluyen un sesgo de edad en la búsqueda de perfiles determinados, y lo hacen a través de estereotipos de valores o cualidades que se asocian a personas jóvenes (cuando se busca un candidato “moderno”, “dinámico”, “con perspectiva de futuro”, etc.) ⁽⁴⁹⁾.

Entre las líneas clave de actuación del Instituto Nacional de la Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo 2018-2020, figura en el apartado 2 *Nuevas formas de trabajo* el estudio de los riesgos emergentes y se incluyen aspectos relacionados con la edad. Así pues, la edad, y los riesgos relacionados con la misma, constituyen un foco de atención prioritario para el INSSBT.

7. Conclusión

No cabe duda de que el envejecimiento poblacional es un problema que hay que abordar desde diferentes puntos de vista, y la prevención de riesgos laborales constituye uno de ellos.

Se ha razonado a lo largo de la exposición del presente artículo que, dadas las expectativas de longevidad actuales (con el añadido de una mayor calidad de vida), se debe de modificar la perspectiva acerca de la vida laboral. En efecto, en la mayoría de los casos debe de alargarse su duración, pues resulta evidente que el número de personas dedicadas a la producción directa va disminuyendo progresivamente a la par que las personas que desarrollan otro tipo de trabajos aumenta de manera exponencial.

Ante esta realidad, los gobiernos están reaccionando – aunque muy lentamente – y están elaborando medidas que enderecen o retrasan el acceso a la jubilación, y entre todas esas medidas el alargamiento de la vida laboral predomina sobre todas. Por tanto, si las personas han de

⁽⁴⁸⁾ Art. 2.3 Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación

⁽⁴⁹⁾ J. CABEZA PEREIRO, *Estereotipos vinculados a la edad*, cit.

trabajar durante más años, resulta básico que las condiciones laborales resulten óptimas, para poder “retener” durante más tiempo a los trabajadores en su puesto de trabajo.

Si bien se han de tomar medidas en lo referente al entorno físico del lugar de trabajo, no hay que perder de vista que cuidar el entorno psicosocial resulta fundamental. La evaluación de los riesgos psicosociales en el lugar de trabajo constituye un pilar fundamental para poder planificar cuáles van a ser las vías de actuación para enfrentar las bajas laborales o la “expulsión” del mercado de trabajo de personas válidas. Debe conseguirse que esa expulsión no resulte un hábito enquistado, haciendo más atractiva la realidad laboral para muchos trabajadores.

Todo ello constituye un reto al que hay que referirse con mayúsculas, dada la trascendencia que, para un futuro sostenible, laboralmente hablando, ostenta.

En el centro de trabajo hay que dar una mayor visibilidad a las acciones que luchen contra el acoso que en muchos casos se ejerce contra los trabajadores mayores, habilitando instrumentos que permitan que desarrollen su actividad de manera competitiva, integrándolos en los planes de formación y permitiendo su implicación en la empresa. Las evaluaciones de riesgos permitirán acceder a la información sobre la naturaleza de las deficiencias existentes en el centro de trabajo en relación a estos trabajadores, desarrollando una actuación planificada y coherente que permita que la prolongación de la vida laboral de los trabajadores en general constituya una realidad sostenible que fluya naturalmente en el devenir del tiempo.

La discriminazione basata sull'età nei lavoratori più anziani quale rischio psicosociale – Riassunto. *La società sta cambiando vertiginosamente negli ultimi anni, rendendosi, dunque, quanto mai urgente un adattamento a tali mutamenti. I governi iniziano ad adottare misure relative all'allungamento della vita lavorativa. L'Europa porta avanti studi sul tema, tesi a orientare le attività di governo dei vari paesi membri riguardo all'adozione di misure che abbiano l'effetto di ridurre i problemi legati all'invecchiamento della popolazione. Tali misure si riferiscono, in particolare, allo spostamento in avanti dell'età pensionabile, questione, questa, intimamente connessa ai quesiti che emergono nello sviluppo dell'attività lavorativa dei lavoratori più anziani.*

La prevenzione dei rischi professionali in relazione a questo gruppo è dunque fondamentale. Si rende necessario, così, affrontare non solo i fattori di rischio legati allo spazio fisico in cui il lavoro viene svolto, ma anche e soprattutto i fattori di

rischio psicosociale. Le molestie e le discriminazioni basate sull'età sono uno dei principali rischi che devono essere affrontati.

Discrimination by age in elder workers as a psychosocial risk – Summary. Society is changing vertiginously over the past years. Therefore, adapting to these changes is necessary. Governments have started to adopt measures addressing the need of extending working life. Within the European context, reports have been issued to inform and guide Member States to adopt measures to tackle the aging of the population. These measures are mainly revolved around extending the retirement age, a practice closely related to the issues concerning the tasks and the activity of elder workers.

Preventing the arising of occupational risks affecting elder workers is of paramount interest. It is necessary to address not only the factors of risk located in the working environment, but mostly the ones associated to psychosocial risks. Among the latter, harassment and age discrimination constitute the most diffused and urgent.

PROFESSIONALITÀ

Bimestrale di studi e orientamenti per l'integrazione tra scuola e lavoro e per l'apprendistato formativo
Professionalità (versione cartacea)

Direzione, Redazione e Amministrazione:

Direttore responsabile: Giuseppe Bertagna - Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - Sito Internet: www.edizionistudium.it - POSTE ITALIANE S.P.A. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/02/2004 n.46) art. 1, comma 1 LOM/BS/02954 - Edizioni Studium (Roma) - Ufficio marketing: Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - email: professionalita@edizionistudium.it - Ufficio Abbonamenti: Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

Abbonamenti:

rivista cartacea:

annuale (6 numeri) € 50,00
biennale (12 numeri) € 80,00

rivista digitale:

annuale (6 numeri) € 33,00
biennale (12 numeri) € 53,00

Per info.:

Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

È possibile versare la quota di abbonamento sul conto corrente postale n. 834010 intestato a **Edizioni Studium Srl**, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma oppure facendo un bonifico bancario a Banco di Brescia, Fil. 6 di Roma, IBAN: IT30N0311103234000000001041 o a Banco Posta IT07P0760103200000000834010 intestati entrambi a Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma (indicare nella causale il riferimento cliente e il codice).

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Trasformazioni dell'esperienza lavorativa e delle competenze professionali. Senso e sfide per i nuovi lavoratori:

- *smartworking e telelavoro*
- *ecosistemi 4.0, digital innovation hub, competence center*
- *la morfogenesi delle competenze professionali nella società della conoscenza*
- *competenze per l'Industria 4.0*
- *l'assessment come costruzione sociale*
- *professionalità: un concetto in traducibile?*

N. 3/II gennaio-febbraio 2019

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (*France*); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibillo**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletto**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 3/2019

Editoriale

SILVIA IVALDI, *Il lavoro trasformato: sguardi, significati e prospettive.* 1

Ricerche: Trasformazioni dell'esperienza lavorativa e delle competenze professionali. Senso e sfide per i nuovi lavoratori

DEBORA GENTILINI, GIOVANNA FILOSA, *Smart working e telelavoro: inquadramento giuridico e tendenze evolutive nell'organizzazione del lavoro e nei sistemi formativi*..... 5

VALERIA IADEVAIA, MASSIMO RESCE, *Ecosistemi 4.0, Digital innovation hub, Competence Center e circolazione delle competenze*..... 48

ROBERTO LUSARDI, STEFANO TOMELLERI, *La morfogenesi delle competenze professionali nella società della conoscenza*..... 96

ALKETA ALIAJ, RACHELE BERLESE, ELENA PRODI, FRANCESCO SEGHEZZI, *Formazione e impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0: una rassegna ragionata della letteratura sul tema e alcuni spunti progettuali*..... 114

SILVIA IVALDI, EMANUELE TESTA, GIUSEPPE SCARATTI, *Oltre la misura: l'assessment come processo di costruzione sociale*..... 142

Osservatorio internazionale e comparato

PIETRO MANZELLA *Professionalità in International and Comparative Research: An Untranslatable Concept?*..... 168

ALEKSANDRA PIETRAS, *Telework in the Polish Labour Law – Chances and Threats from the Perspective of Work-Life Balance Concept*..... 181

Il lavoro trasformato: sguardi, significati e prospettive

*Silvia Ivaldi**

Nei mercati del lavoro di oggi, sempre più caratterizzati dall'aumento dei cosiddetti *knowledge workers*, le competenze assumono una importanza fondamentale, sia per lavoratori che per i datori di lavoro e per i sistemi economici globalmente considerati. I contesti operativi e organizzativi sono in profonda trasformazione, con mutamenti rapidi e che cambiano il rapporto tra soggetto ed esperienza lavorativa: i confini delle organizzazioni sono meno definiti e costantemente cangianti; le forme organizzative diventano corte e piatte; si chiede di essere rapidi, flessibili, processivi, capaci di apprendere; si parla di prodotti e servizi ad alta intensità di conoscenza distribuita; aumenta la richiesta di forza lavoro intelligente, capace di comprendere strategie e tradurle in decisioni appropriate. Questi e altri segnali si rapportano a un contesto in forte evoluzione, che possiamo riassumere nella prospettiva che alcuni autori definiscono “Quarta rivoluzione industriale”. Si tratta di profonde, radicali quanto rapide trasformazioni del mondo tecnologico e scientifico che stanno drasticamente modificando i nostri modi di produrre, di consumare e di partecipare nel mercato di lavoro.

Non è difficile documentare, adottando una lente di macro-lettura del nostro sistema socio-economico, la problematica persistenza di tensioni drammatiche: dal protrarsi delle situazioni di crisi economica e finanziaria, alla disoccupazione allarmante accompagnata a fenomeni di disuguaglianza nelle basilari condizioni socioeconomico-culturali di molti gruppi e popolazioni, fino al collasso ecologico incombente e alle profonde trasformazioni demografiche, geopolitiche e migratorie che accompagnano il nostro vivere. I sistemi produttivi si misurano con

* *Ricercatrice e docente di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli studi di Bergamo.*

condizioni di crescita esponenziale e immoralità del debito pubblico, di inadeguatezza delle forme dello Stato, di tanto annunciata quanto incompiuta sussidiarietà, di non uguaglianza a livello internazionale delle condizioni di tutela dei diritti di rappresentanza e lavoro, di frammentazione e polarizzazione di interessi particolaristici e corporativi.

D'altro canto, se allarghiamo la lente per mettere a fuoco una prospettiva più micro-sociale, inerente le transazioni tra soggetti e il loro rapporto con quotidiani ambiti e oggetti di investimento e di relazione, assistiamo a ricorrenti e diffuse dinamiche depressive, di contrazione e inibizione delle energie di disponibilità, di fiducia, di speranza.

Di qui l'esigenza di offrire un contributo di riflessione e approfondimento sul cambiamento che tali trasformazioni introducono nel panorama lavorativo e organizzativo, sia in riferimento al ruolo del lavoratore, sia rispetto alla stessa organizzazione del lavoro. In particolare l'attenzione viene posta sulle nuove e inedite competenze e sul senso e le sfide che la loro adozione implica. In gioco è una diversa flessibilità da interpretare rispetto a ruoli tradizionalmente assunti (riletti in termini di possibile condivisione, rotazione, mobilità); alla abituale articolazione di tempi e spazi di lavoro (a fronte di una diversa impostazione dei turni, del possibile lavoro a distanza, delle sollecitazioni dettate da urgenze, progetti e necessità di risposta veloce ed efficace a improvvise richieste del mercato); a forme di consolidata contrattualità (rispetto a collaborazioni per progetti, a tempo determinato, con diverse potenziali riconfigurazioni).

La Special Issue intende approfondire, attraverso una riflessione critica, le nuove sfide cui i lavoratori e i professionisti di oggi sono chiamati a rispondere. Il tema principale e cruciale riguarda lo sviluppo e la governance delle competenze professionali per i contesti lavorativi in forte trasformazione.

Un primo focus riguarda le dimensioni giuridiche e legislative che regolamentano i nuovi scenari lavorativi. Il contributo di Gentilini e Filosa approfondisce la connessione tra configurazioni giuridiche dei nuovi scenari, nonché le implicazioni organizzative e professionali che ne derivano. L'articolata analisi dei riferimenti normativi in evoluzione e l'impiego di concreti esempi relativi ad accordi collettivi in uso e

sperimentazioni dello *smart working* offrono un contributo prezioso per inquadrare le tematiche della Special Issue.

Il contributo di Iadevaia e Resce offre una interessante descrizione e mappatura del percorso di attuazione della strategia di digitalizzazione prevista dalle politiche europee negli ultimi anni. Vengono analizzate le proposte europee e la loro traduzione a livello nazionale, con una illustrazione delle principali realtà attivate in Italia e la loro essenziale mappatura. Il paper contribuisce all'approfondimento sul cambiamento che le attuali trasformazioni introducono nel panorama lavorativo e organizzativo, sia in riferimento al ruolo del lavoratore, sia rispetto alla stessa organizzazione del lavoro.

Un approfondimento è fornito dal contributo di Pietras che analizza la flessibilità del lavoro come conseguenza di importanti cambiamenti a livello sociale ed economico, e in particolare in riferimento allo sviluppo di tecnologie. Nello specifico prende in esame i confini tra vita privata e vita professionale, che stanno diventando progressivamente sempre più labili e sfumati. Forme flessibili di lavoro vengono descritte e analizzate nelle sue potenzialità di armonizzazione delle diverse sfere della vita umana, ma anche evidenziandone le criticità e i rischi.

Un secondo focus della Special issue è legata al significato di *lavoro* e *professionalità*. A tale riguardo il paper di Manzella si focalizza su una dimensione linguistica solo apparentemente marginale, relativa alla traduzione di termini da un testo fonte a un testo target, destinato a differenti contesti socio-culturali. La centralità dell'oggetto considerato riguarda infatti i discorsi in uso relativi al lavoro, alle leggi che lo normano e alle relazioni industriali in senso lato: in gioco è la possibilità di veicolare significati e conoscenze rispetto alle quali la traduzione di un testo si configura non solo come un atto tecnico, ma anche e soprattutto come un processo di costruzione sociale di significati che orientano comportamenti e atti concreti. Il termine 'professionalità' (che intitola la rivista) trova dunque originale spazio di analisi nel contributo e conferisce alla Special Issue un tocco di originalità simbolico-concettuale.

Al centro del percorso di riflessione proposto in questo fascicolo c'è il significato e ruolo delle competenze nei nuovi contesti organizzativi e di lavoro. A tale riguardo, il contributo di Aljai, Berlese, Prodi,

Seghezzi propone una rassegna della letteratura sulle competenze e abilità che la quarta rivoluzione industriale e i cambiamenti ad essa connessi sollecitano. Ciò al fine di presentare una reinterpretazione dei percorsi di formazione e di apprendimento, evidenziando metodologie e processi che maggiormente agevolano lo sviluppo delle competenze richiamate. Il contributo articola infatti la ricostruzione della letteratura sul tema su tre livelli: l'analisi del rapporto tra competenze e tecnologia, i cambiamenti che stanno influenzando le competenze richieste ai lavoratori, le modalità e i processi formativi utili per far fronte a tali cambiamenti.

Il paper di Lusardi e Tomelleri, approfondisce il tema, prendendo in considerazione la complessità del reticolo relazionale che influenza e agisce sull'autodeterminazione del singolo. Nello specifico gli autori, dopo aver fornito un quadro teorico di riferimento che consente di comprendere i principali cambiamenti in corso che caratterizzano la quarta rivoluzione industriale, approfondiscono le competenze oggi richieste ai lavoratori e che sono in grado di facilitare la transizione dalla cultura tradizionale delle professioni ad una visione che tenga conto dell'attuale complessità organizzativa e sociale. Le competenze analizzate vengono definite "morfogenetiche" in quanto capaci di agire il cambiamento culturale e di riorientare riflessivamente la pratica.

Il contributo di Ivaldi, Testa e Scaratti aggiunge uno sguardo sui processi di valutazione delle competenze. Nello specifico approfondisce il ruolo della conoscenza valutativa e del suo impiego nell'ambito dell'assessment delle competenze all'interno di scenari organizzativi in profonda trasformazione. Attraverso l'analisi di un caso di assessment di competenze trasversali, intende evidenziare da un lato le implicazioni teoriche ed epistemologiche sottese all'adozione di una prospettiva di valutazione autentica nell'ambito di un contesto organizzativo complesso, dall'altro approfondire criteri e modalità d'uso della conoscenza valutativa da un punto di vista metodologico e operativo.

Ricerche

Trasformazioni dell'esperienza lavorativa e delle competenze professionali.

Senso e sfide per i nuovi lavoratori

Smart working e telelavoro: inquadramento giuridico e tendenze evolutive nell'organizzazione del lavoro *

*Debora Gentilini** , Giovanna Filosa****

Sommario: Introduzione. **1.** Smart working e telelavoro: profili giuridici e tratti distintivi. – **1.1.** La disciplina normativa dello smart working. – **1.2.** Telelavoro: nozione e tratti distintivi. – **1.3.** Smart working e telelavoro: analogie e differenze. – **1.4.** Lo smart working nella contrattazione collettiva– **1.5.** Lo smart working nella pubblica amministrazione. – **2.** Lo smart working e il telelavoro in pratica: l'esperienza di Inapp. – **2.1.** Lo smart working come modello organizzativo nelle realtà pubbliche e private. – **2.2.** Il telelavoro in Isfol-Inapp. – **2.3.** Conclusioni.

Introduzione

La digitalizzazione ⁽¹⁾ dei processi produttivi (*digital innovation*) e le trasformazioni tecnologiche identificabili con il nome di Industria 4.0 stanno avendo un impatto significativo sui modelli di organizzazione del lavoro, attraverso la diffusione di modalità lavorative delocalizzate (*Smart working* e telelavoro), che rendono meno netta la linea di

* Pur essendo frutto di un lavoro comune il capitolo 1 è da attribuirsi a Debora Gentilini, il capitolo 2 a Giovanna Filosa, l'introduzione e la conclusione ad una comune riflessione.

** *Collaboratrice tecnica di ricerca Inapp.*

*** *Tecnologa Inapp.*

⁽¹⁾ D. GUARASCIO, S. SACCHI, *Digitalizzazione, automazione e futuro del lavoro*, INAPP, Roma, 2017.

demarcazione tra subordinazione e autonomia ⁽²⁾ con conseguenze rilevanti sul diritto del lavoro. La digitalizzazione ⁽³⁾ non può essere considerata un fenomeno omogeneo perché sta determinando una nuova configurazione dell'impresa ⁽⁴⁾, diversa da quella fordista e gerarchica, con importanti effetti sull'organizzazione del lavoro, che si sta evolvendo nella direzione di una maggiore flessibilità all'interno del rapporto di lavoro, a fronte di una crescente responsabilizzazione sui risultati ⁽⁵⁾.

Nel settore privato la contrattazione collettiva ha cominciato ad occuparsi di lavoro agile o *smart working* ben prima dell'intervento legislativo attraverso i contratti collettivi aziendali che hanno coinvolto fette consistenti di personale. La L. n. 81 del 22 maggio 2017 recante "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato" (c.d. Jobs Act del lavoro autonomo) ha finalmente colmato il vuoto legislativo che ha caratterizzato questa modalità di organizzazione del lavoro.

Le Disposizioni in materia di lavoro agile (articoli 18-23) applicabili al settore privato e al settore pubblico sono finalizzate ad incrementare la produttività e agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. L'art. 18, comma 1, L. n. 81/2017 definisce il lavoro agile quale «modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario e di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa». Elemento centrale in materia di lavoro agile resta l'accordo individuale tra lavoratore e datore di lavoro che non sostituisce il contratto di lavoro, ma prevede esclusivamente la modalità agile come modalità di esecuzione del rapporto di lavoro, che coesiste con la modalità ordinaria. Il lavoro agile non costituisce una

⁽²⁾ G. SANTORO PASSARELLI, *Il lavoro autonomo non imprenditoriale, il lavoro agile e il telelavoro*, in *RIDL*, 2017, n. 3, 369 ss.

⁽³⁾ M. WEISS, *Digitalizzazione Smartworking, politiche di conciliazione. La Platform economy e le principali sfide del diritto del lavoro*, in *DRI*, 2016, n. 3, 715 ss.

⁽⁴⁾ La fisionomia dell'organizzazione tradizionale d'impresa è mutata a favore dell'impresa a rete, dove l'imprenditore richiede ai dipendenti più autogestione e maggiore autoresponsabilità.

⁽⁵⁾ V. IADEVAIA, M. RESCE, C. TAGLIAFERRO, *Tendenze evolutive del mercato del lavoro ed Ecosistemi 4.0*, in *Professionalità studi*, 2018, n. 5, 8 ss.

nuova tipologia contrattuale, ma una modalità flessibile di svolgimento della prestazione lavorativa e può essere considerato come l'evoluzione e il potenziamento della flessibilità organizzativa e gestionale già introdotta con il telelavoro.

In questo quadro normativo si incentra il presente paper articolato in due capitoli. Il primo capitolo è basato sull'analisi giuridico-normativa della disciplina del lavoro agile (c.d. *smart working*) e del telelavoro, attraverso un approccio comparativo tra i due istituti, alla luce della lettura interpretativa della normativa nazionale e della contrattazione collettiva, tenuto conto dei recenti orientamenti della dottrina giuslavoristica. Il secondo capitolo consiste in una analisi qualitativa di uno studio di caso all'interno di un contesto organizzativo della Pubblica Amministrazione operante nel comparto della ricerca.

Partendo dall'analisi della disciplina del lavoro agile o *smart working* contenuta nella L. n. 81/2017 e definiti i tratti distintivi del telelavoro, si è scelto di avviare nel primo capitolo, una riflessione sul rapporto tra il lavoro agile (c.d. *smart working*) e il telelavoro, istituti apparentemente assimilabili, che rappresentano modalità lavorative «delocalizzate» finalizzate ad agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. La disciplina normativa del lavoro agile presenta alcuni punti in comune con lo schema più rigido del telelavoro, già da tempo introdotto nell'ordinamento e regolato, nell'ambito dei rapporti di lavoro dalla contrattazione collettiva. La dottrina giuslavoristica ⁽⁶⁾ ha evidenziato che «in assenza di restrizioni temporali delle prestazioni di lavoro svolta al di fuori dei locali aziendali, la disciplina del lavoro agile o *smartworking* si sovrappone a quella del telelavoro dal momento che quest'ultimo si applica a tutte le forme di svolgimento del lavoro che si avvalgono delle tecnologie dell'informazione nell'ambito di un rapporto di lavoro in cui l'attività lavorativa viene regolarmente svolta al di fuori dei locali dell'impresa».

Successivamente, attingendo all'ormai consolidato metodo del dialogo tra teoria e prassi, si è dato conto nel primo capitolo dei vari accordi collettivi aziendali, che hanno consentito la regolamentazione e la sperimentazione dello *smart working* in alcune grandi imprese del settore alimentare, elettrico, bancario-assicurativo, del trasporto e delle

⁽⁶⁾ L. PELUSI, *Lavoro agile: il nodo della disciplina di salute e sicurezza*, in E. DAGNINO, M. TIRABOSCHI, *Verso il futuro del lavoro*, ADAPT Working paper, 2016, 60 ss.

telecomunicazioni. Tali accordi collettivi costituiscono concreti esempi relativi all'applicazione della disciplina dello *smart working* in alcune realtà aziendali italiane.

Nel primo capitolo, è stata, altresì, analizzata, la sperimentazione dello *smart working* nella pubblica amministrazione, operata con la legge delega n. 124/2015 (c.d. riforma Madia), nell'ambito del processo di digitalizzazione della pubblica amministrazione (c.d. pubblica amministrazione 4.0). La legge delega ha previsto una «sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa» rinviando ad una Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione degli indirizzi operativi e delle linee guida. La Direttiva n. 3/2017, emanata il 22 maggio 2017, recante «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato», contiene le linee guida inerenti l'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti nelle pubbliche amministrazioni.

Come anticipato il secondo capitolo, di orientamento più psicosociale, è incentrato sugli aspetti organizzativi dello *smart working* e del telelavoro. Dai dati più recenti in nostro possesso, si evince che, se lo *smartworking* risulta in crescita nel nostro paese soprattutto nelle grandi aziende, la sua diffusione è ancora limitata nelle piccole e medie imprese, ma soprattutto nella Pubblica Amministrazione. Per esemplificare i cambiamenti che l'introduzione dello *smart working* potrebbe produrre anche nel settore della Pubblica Amministrazione, specie in ambiti ad alto potenziale creativo e innovativo come quello della ricerca, si è scelto di raccontare l'esperienza di sperimentazione del telelavoro all'interno dell'Inapp (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche).

Sono stati sommariamente descritti il contesto di riferimento e i contenuti della sperimentazione del telelavoro in quel particolare contesto organizzativo. Sono stati, altresì, analizzati i risultati di un questionario quali-quantitativo somministrato ai partecipanti alla sperimentazione, analisi che ha consentito di estrapolare alcuni fattori critici di successo che accomunano tutte le forme di lavoro agile e flessibile. L'ipotesi è che i lavori ad elevata autonomia e creatività non possono che trarre vantaggio da un assetto organizzativo che incoraggia l'orientamento all'obiettivo e al risultato.

Infine, nelle conclusioni, sono state formulate alcune proposte di policy: per promuovere la diffusione dello *smart working* anche in contesti tradizionalmente “refrattari” come quello della Pubblica Amministrazione, occorre ripensare le politiche organizzative integrando flessibilità di orario e di sede di lavoro, ma adeguando anche comportamenti, stili di leadership, gestione degli spazi, utilizzo delle tecnologie di comunicazione ⁽⁷⁾.

1. *Smart working* e telelavoro: profili giuridici e tratti distintivi

1.1. La disciplina normativa dello *smart working*

La disciplina del lavoro agile o *smart working* ⁽⁸⁾ è stata introdotta nell’ordinamento italiano con la L. 22 maggio 2017 n. 81, concernente «Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l’articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato». La L. n. 81/2017 prevede al capo II le Disposizioni in materia di lavoro agile (articoli 18-23) applicabili al settore privato e al settore pubblico. L’art. 18, comma 1, della L. n. 81/2017 definisce il lavoro agile «quale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato stabilita mediante accordo tra le parti, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario e di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell’attività lavorativa». La prestazione lavorativa viene eseguita, in parte all’interno di locali aziendali e in parte all’esterno senza una postazione fissa, entro i soli limiti di durata massima dell’orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva.

Le disposizioni in materia di lavoro agile o *smart working* sono finalizzate ad incrementare la competitività, agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e accompagnare il profondo cambiamento culturale nella concezione del lavoro subordinato nel passaggio al lavoro per obiettivi, dove al lavoratore viene lasciata ampia libertà di

⁽⁷⁾ G. CHIARO, G. PRATI, M. ZOCCA, *Smartworking: dal lavoro flessibile al lavoro agile*, in *Sociologia del lavoro*, n. 138/2015, 69-87.

⁽⁸⁾ M. GIANQUITTO, M. BATTOCCHI, *Coworking e smart working, nuove tendenze nel mondo del lavoro*, EPC Editore, 2018

auto-organizzarsi a patto che porti a termine gli obiettivi stabiliti nelle scadenze previste ⁽⁹⁾. Il raggiungimento di questi obiettivi richiede un delicato equilibrio tra esigenze organizzative e esigenze della persona e un bilanciamento di interessi di entrambi i contraenti ⁽¹⁰⁾. Nell'ottica datoriale, gli interessi aziendali perseguiti sono quelli verso un incremento della produttività attraverso la riduzione dei costi gestionali e organizzativi e la fruizione di prestazioni lavorative agganciate a obiettivi e risultati, piuttosto che al tempo di lavoro. Per quanto riguarda i lavoratori, gli interessi perseguiti sono quelli di un maggior benessere personale e di un aumento della flessibilità nella gestione dei tempi e luoghi di lavoro per adeguarli alle varie esigenze extralavorative ⁽¹¹⁾.

Il lavoro agile non costituisce una nuova tipologia contrattuale, ma una modalità flessibile di svolgimento del rapporto di lavoro subordinato che, per alcune attività e settori ⁽¹²⁾, rappresenta una valida opportunità per aumentare la produttività e favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Secondo la disciplina vigente gli elementi qualificanti il lavoro agile sono l'accordo tra le parti, l'organizzazione anche per fasi, cicli o obiettivi, la flessibilità spaziale della prestazione lavorativa, l'assenza di precisi vincoli di orario, la natura mobile e non fissa della postazione lavorativa, e l'utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa. La flessibilità, pertanto, riguarda non solo il luogo di lavoro, ma investe anche l'estensione e la collocazione temporale dell'orario, in quanto i soli limiti sono quelli di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, derivanti dalla legge e dalla contrattazione collettiva ⁽¹³⁾.

Il legislatore incentiva il ricorso al lavoro agile e prevede che le agevolazioni fiscali e contributive applicabili ai premi di produttività

⁽⁹⁾ MINISTERO DEL LAVORO, *Analisi di impatto della regolamentazione sul lavoro agile*, <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/AIR%20lavoro%20autonomo.pdf>.

⁽¹⁰⁾ M. TIRABOSCHI, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*, in *DRI*, 2018, n. 4, 921 ss.

⁽¹¹⁾ G. FRANZA, *Lavoro agile: profili sistematici e disciplina del recesso*, in *DRI*, 2018, n. 3, 773 ss.

⁽¹²⁾ Gli ambiti applicativi del lavoro agile potrebbero spaziare dalle prestazioni ad alto contenuto intellettuale (grafici pubblicitari, tecnici informatici operanti da remoto e, non ultimi, ricercatori) a quelle meno specialistiche (addetti ai servizi di consegna a domicilio, manutentori).

⁽¹³⁾ L. PELUSI, *op. cit.*, p. 57.

valgano anche per i lavoratori che operano in modalità *smart working*. Recentemente il Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, con decreto del 12 settembre 2017, ha definito criteri e modalità per l'assegnazione di sgravi contributivi alle aziende che stipulano accordi aziendali finalizzati all'istituzione di interventi in materia di conciliazione tra vita professionale e vita privata includendo il lavoro agile tra i possibili strumenti per raggiungere l'obiettivo della flessibilità organizzativa.

La L. n. 81/2017 conferma l'elemento della volontarietà del lavoro agile o *smart working* ⁽¹⁴⁾ ed esclude che la flessibilità dei tempi e dei luoghi delle prestazioni rese in modo agile possa essere rimessa al solo potere organizzativo del datore di lavoro ⁽¹⁵⁾. Per l'adozione del lavoro agile è necessario un accordo individuale scritto tra lavoratore e datore di lavoro, a tempo determinato o indeterminato, in cui devono essere disciplinate le modalità di esecuzione della prestazione lavorativa svolta al di fuori dei locali aziendali, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro e agli strumenti utilizzati dal lavoratore e i tempi di riposo del lavoratore, nonché le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione ⁽¹⁶⁾ del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche (art. 19, comma 1). Rispetto alla determinazione dei tempi di riposo e di disconnessione ⁽¹⁷⁾ l'accordo opera all'interno dei limiti di durata massima dell'orario giornaliero e settimanale fissati dal contratto collettivo di riferimento. È tuttavia innegabile che l'osservanza dell'orario di lavoro non possa essere verificata mediante i sistemi di rilevazione elettronica delle presenze quando la prestazione sia resa all'esterno dei locali aziendali.

L'accordo di lavoro agile non sostituisce il contratto di lavoro, ma prevede esclusivamente la modalità agile come modalità di esecuzione del rapporto di lavoro, che coesiste con la modalità ordinaria. Il recesso

⁽¹⁴⁾ M. C. AMBRA, *Dal controllo alla fiducia? I cambiamenti legati all'introduzione dello "smart working": uno studio di caso*, in *Labour & Law Issues*, 2018, n. 1, p. 3.

⁽¹⁵⁾ G. FRANZA., *op. cit.*

⁽¹⁶⁾ Il diritto alla disconnessione viene definito quale diritto ad essere disconnessi, pur nel rispetto delle eventuali fasce di reperibilità, dalle strumentazioni tecnologiche e dalle piattaforme informatiche di lavoro, senza che questo possa comportare effetti sulla prosecuzione del rapporto di lavoro o sui trattamenti retributivi.

⁽¹⁷⁾ D. POLETTI, *Il c.d. diritto alla disconnessione nel contesto dei "diritti digitali"*, in *RCP*, 2017, n. 1.

può avvenire con un preavviso di almeno 30 giorni se la modalità agile è a tempo indeterminato, o senza preavviso, in presenza di un giustificato motivo (art. 19, comma 2). Se la modalità agile è a tempo determinato, in presenza di un giustificato motivo è possibile recedere prima della scadenza del termine. A partire dal 15 novembre 2017 le aziende sottoscrittrici di accordi di lavoro agile o *smart working*, conclusi secondo le disposizioni della L. n. 81 del 22 maggio 2017, devono inviare la documentazione attraverso l'apposita piattaforma informatica disponibile sul portale dei servizi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Nell'accordo devono essere illustrate le modalità di controllo datoriale della prestazione lavorativa resa all'esterno dei locali aziendali tenendo conto dell'art. 4 dello Statuto dei lavoratori.

L'accordo relativo alle modalità di lavoro agile regola l'esercizio del potere di controllo e disciplinare del datore di lavoro sulla prestazione resa dal lavoratore all'esterno dei locali aziendali nel rispetto di quanto disposto dall'articolo 4 della L. 20 maggio 1970 n. 300 (art. 21, comma 1). L'accordo tra le parti deve individuare, inoltre, le condotte, connesse all'esecuzione della prestazione lavorativa all'esterno dei locali aziendali, che danno luogo a sanzioni disciplinari (art. 21, comma 2). Secondo parte della dottrina «con il lavoro agile il legislatore allarga o modifica la nozione di subordinazione di cui all'art. 2094 c.c. finendo per limitare sensibilmente l'esercizio unilaterale del potere direttivo propria dell'organizzazione fordista e gerarchica e l'esercizio del potere di controllo e disciplinare del datore di lavoro»⁽¹⁸⁾ Proseguendo l'analisi normativa, è utile notare che l'unico limite imposto agli strumenti di controllo utilizzati dal datore di lavoro è l'art. 4 dello Statuto dei Lavoratori⁽¹⁹⁾, che nella versione attuale modificata dall'art. 23 del D.lgs. n. 151/2015 accentua la pervasività dei controlli a distanza sulla prestazione lavorativa.

Al fine di evitare che il ricorso al lavoro agile penalizzi i lavoratori interessati da questa modalità, l'art. 20 della L. n. 81/2017 assicura la

⁽¹⁸⁾ G. SANTORO PASSARELLI, *Interventi lavoro etero-organizzato, coordinato, agile e telelavoro: un puzzle non facile da comporre nell'impresa in via di trasformazione*, in *DRI*, 2017, n. 3, 771 ss.

⁽¹⁹⁾ Il bilanciamento tra l'esercizio del potere di controllo del datore di lavoro e il divieto di monitoraggio dello svolgimento dell'attività lavorativa è stato affidato dall'art. 4 dello Stat. Lav. all'accordo con le rappresentanze sindacali aziendali.

parità di trattamento tra i lavoratori agili e i lavoratori che svolgono le medesime mansioni all'interno dell'azienda. Infatti, il lavoratore che svolge la prestazione in modo agile ha diritto a un trattamento economico e normativo non inferiore a quello complessivamente applicato, in attuazione dei contratti collettivi nei confronti dei lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'azienda (art. 20, comma 1). La previsione non dà indicazioni sui criteri di valutazione della prestazione e del rendimento (anche in relazione ai controlli ex art. 4 dello Statuto) del lavoratore agile, lasciando all'accordo individuale un margine di discrezionalità molto ampio ⁽²⁰⁾. Sempre nell'ottica della parità di trattamento il lavoratore impiegato in forme di lavoro agile ha diritto all'apprendimento permanente in modalità formali, non formali o informali, e alla periodica certificazione delle relative competenze (art. 20, comma 2).

L'art. 22 della L. n. 81/2017 rubricato «sicurezza del lavoro» prevede per i lavoratori agili il diritto alla tutela in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Il datore di lavoro deve garantire la salute e sicurezza del lavoratore subordinato ex art. 2087 c.c. ed è responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Al fine di tutelare la salute e la sicurezza il datore di lavoro deve consegnare al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi ⁽²¹⁾ specifici e generali connessi alla modalità di esecuzione del rapporto di lavoro (art. 22, comma 1). Tuttavia, appare difficile per il datore di lavoro adempiere all'obbligo di garanzia prevenzionistica in materia di salute e sicurezza sul lavoro con la mera consegna dell'informativa quando la prestazione lavorativa viene svolta fuori dai locali aziendali. Per tali motivi il legislatore pone a carico del lavoratore l'obbligo di cooperare all'attuazione delle specifiche misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro (art. 22, comma 2).

⁽²⁰⁾ F. MALZANI, *Il lavoro agile tra opportunità e nuovi rischi per il lavoratore*, in *DLM*, 2018, n. 1, p. 27.

⁽²¹⁾ Il lavoratore agile appare particolarmente esposto all'intensificazione dei ritmi (iper connessione, assenza di tempi di recupero) all'isolamento e alla connotazione labile dei confini tra spazi/tempi lavorativi e non lavorativi, variabili in parte compensate dalla soppressione dei tempi di spostamento casa/lavoro e dall'autonomia nella gestione del tempo.

L'art. 23 della L. n. 81/2017 prevede che il lavoratore agile abbia diritto alla tutela contro gli infortuni e malattie professionali dipendenti da rischi connessi alla prestazioni lavorative rese all'esterno dei locali aziendali e occorsi nel tragitto tra l'abitazione e il luogo prescelto per svolgere la propria attività (art. 23, commi 2 e 3). Su questi aspetti l'INAIL ha fornito le prime istruzioni operative nella Circolare n. 48/2017 ⁽²²⁾.

1.2. Telelavoro: nozione e tratti distintivi

Il telelavoro è una forma di lavoro a distanza, ovvero al di fuori dell'azienda e degli altri luoghi in cui tradizionalmente viene prestata l'attività lavorativa, con sede abituale e orario predefinito e oneri a carico del datore di lavoro in termini di salute e sicurezza del lavoro. Gli elementi qualificanti il telelavoro sono l'uso della tecnologia informatica, l'esistenza di un contratto di lavoro subordinato, la regolarità dell'effettuazione a distanza della prestazione e la possibilità che la prestazione sia potenzialmente eseguibile anche all'interno dei luoghi di lavoro datoriali. Il telelavoro è ancora scarsamente utilizzato nelle imprese italiane, a causa di una normativa molto rigida che non tiene conto dell'evoluzione degli strumenti tecnologici a disposizione e che espone l'impresa interessata all'utilizzo di questa modalità lavorativa a costi e a rischi troppo elevati, ad esempio in materia di sicurezza sul lavoro ⁽²³⁾.

Nel settore privato manca una disciplina legale del telelavoro essendo quest'ultima prevalentemente contenuta in accordi quadro conclusi tra le parti sindacali al fine di definire le garanzie minime per i telelavoratori, nonché le modalità e le regole per il ricorso al telelavoro da parte dell'impresa. In particolare, l'Accordo Interconfederale del 9 giugno 2014 (di recepimento dell'Accordo quadro europeo sul

⁽²²⁾ L'INAIL ha chiarito che l'art. 23 circoscrive la ricorrenza dell'infortunio sul lavoro all'esistenza di una diretta connessione dell'evento con una prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali aziendali, e ciò anche con riferimento all'infortunio *in itinere*, che viene riconosciuto solo quando la scelta del luogo della prestazione è dettata da esigenze connesse alla prestazione stessa o dalla necessità di conciliare le esigenze di vita con quelle lavorative e risponda a criteri di ragionevolezza.

⁽²³⁾ MINISTERO DEL LAVORO, *op. cit.*

telelavoro del 16 luglio 2002) definisce il telelavoro come «una forma di organizzazione e/o svolgimento di lavoro che si avvale delle tecnologie dell'informazione nell'ambito di un contratto o di un rapporto di lavoro, in cui l'attività lavorativa, che potrebbe essere svolta nei locali dell'impresa, viene regolarmente svolta al di fuori di essa».

Nel settore pubblico, la disciplina del telelavoro ⁽²⁴⁾ è stata introdotta con la L. 16 giugno 1998 n. 191 (c.d. Bassanini ter) al fine di realizzare economie di gestione attraverso l'impiego flessibile delle risorse umane. Il DPR 8-3-1999 n. 70 e l'Accordo quadro sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni del 23-03-2000 hanno dettato le necessarie disposizioni di attuazione ⁽²⁵⁾. Come confermato sia dall'Accordo interconfederale del 2004 sia dall'Accordo quadro nazionale del 2000 per il personale dipendente delle pubbliche amministrazioni, l'assegnazione a progetti di telelavoro non muta la natura giuridica del rapporto di lavoro in atto e il telelavoratore fruisce dei medesimi diritti previsti per un lavoratore che svolge attività nei locali dell'impresa ⁽²⁶⁾. L'Accordo quadro sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni del 23-03-2000 specifica come il telelavoro possa svolgersi secondo modalità diverse, quali «lavoro a domicilio, lavoro mobile, decentrato in centri-satellite, servizi in rete o altre forme flessibili anche miste, ivi comprese quelle in alternanza, comunque, in luogo idoneo, dove sia tecnicamente possibile la prestazione a distanza, diverso dalla sede dell'ufficio al quale il dipendente è assegnato».

Tra le organizzazioni che hanno adottato il telelavoro nella Pubblica Amministrazione, in particolare nel comparto della ricerca pubblica non accademica, si segnala il caso dell'Inapp (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche) che, con l'Accordo del 14/07/2017, in esito ai risultati positivi di una sperimentazione effettuata in

⁽²⁴⁾ R. SPAGNUOLO, *Dal telework allo smart work. Destrutturazione del lavoro attraverso la flessibilità normativa multilivello*, in *Sinappsi*, 7, 2017, n. 1, 119-142.

⁽²⁵⁾ L'art. 2 del DPR 8-03-1999 n. 70 definisce il telelavoro con esclusivo riferimento al settore pubblico come «la prestazione di lavoro eseguita dal dipendente in qualsiasi luogo ritenuto idoneo, collocato al di fuori della sede di lavoro, dove la prestazione sia tecnicamente possibile, con il prevalente supporto delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, che consentano il collegamento con l'amministrazione cui la prestazione inerisce».

⁽²⁶⁾ G. SANTORO PASSARELLI, *Il lavoro autonomo non imprenditoriale, il lavoro agile e il telelavoro*, in *RIDL*, 2017, n. 3, 369 ss.

attuazione dell'accordo di ente del 27/01/2014, ha emanato il Regolamento per il telelavoro che disciplina i progetti di telelavoro, i criteri generali per l'articolazione del tempo di lavoro e per la determinazione delle fasce di reperibilità telematica, le iniziative di informazione legate all'attivazione del telelavoro e le modalità di utilizzo delle attrezzature in dotazione al lavoratore. L'esperienza della prima sperimentazione del telelavoro in Inapp verrà approfondita nel capitolo successivo.

1.3. *Smart working* e telelavoro: analogie e differenze

Il lavoro agile o *smart working* può essere considerato come l'evoluzione e il potenziamento della flessibilità organizzativa e gestionale già introdotta con il telelavoro, istituto apparentemente assimilabile che, come si è appena visto, trova la propria regolamentazione legislativa nel lavoro alle dipendenze della PA. Lo *smart working* è configurato come strumento e non come tipologia contrattuale, con lo scopo di renderlo utilizzabile da tutti i lavoratori che svolgano mansioni compatibili con questa possibilità, anche in maniera «orizzontale» (alcuni pomeriggi a settimana, tre ore al giorno, tutte le mattine) a seconda dell'accordo raggiunto tra datore di lavoro e lavoratore.

Partendo dall'analisi della disciplina del lavoro agile introdotta dalla L. n. 81/2017, si è scelto di avviare una riflessione sul rapporto tra il lavoro agile e il telelavoro, istituti apparentemente assimilabili, che rappresentano modalità lavorative «delocalizzate» finalizzate ad agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. La dottrina giuslavoristica non è unanime nel ricostruire i rapporti tra telelavoro e lavoro agile in termini di *genus* e *species* o comunque in termini di continenza e/o sovrapposizione delle due fattispecie⁽²⁷⁾.

Parte della dottrina giuslavoristica ritiene che «il lavoro agile o *smart working* non costituisca una fattispecie concettualmente autonoma e distinta dal telelavoro, ma sia piuttosto inquadrabile dal punto di vista giuridico come un sotto-insieme di una sua *species* ovvero un

⁽²⁷⁾ F. D'ADDIO, *Considerazioni sulla complessa disciplina del telelavoro nel settore privato alla luce dell'entrata in vigore della legge n. 81/2017 e della possibile sovrapposizione con il lavoro agile*, in *DRI*, 2017, n. 4.

telelavoro mobile a possibile collegamento alternato (*on e off line*)⁽²⁸⁾. Sia nel telelavoro che nel lavoro agile una parte della prestazione deve essere svolta all'esterno e quindi a distanza, e questa caratteristica sembrerebbe determinare sovrapposizioni. Infatti, in assenza di restrizioni temporali della prestazione di lavoro, la disciplina del lavoro agile o *smartworking* si sovrappone a quella del telelavoro dal momento che quest'ultimo si applica a tutte le forme di svolgimento del lavoro che si avvalgono delle tecnologie dell'informazione nell'ambito di un rapporto di lavoro in cui l'attività lavorativa viene regolarmente svolta al di fuori dei locali della stessa»⁽²⁹⁾. Altri, invece ritengono che «il telelavoro non possa essere considerato un sinonimo di *smart working* perché nel patto di lavoro agile è possibile rinvenire contenuti ed effetti esclusivi del tutto peculiari. La disciplina del lavoro agile, infatti, riserva all'autonomia individuale ambiti di intervento (potere direttivo, potere disciplinare, potere di controllo) sconosciuti alla fattispecie del telelavoro»⁽³⁰⁾.

La disciplina del lavoro agile presenta alcuni punti in comune con lo schema più rigido del telelavoro, già da tempo introdotto nell'ordinamento e regolato, nell'ambito dei rapporti di lavoro privato, dalla contrattazione collettiva: in primo luogo, il lavoro agile e il telelavoro possono entrambi essere utilizzati nell'ambito dei rapporti di lavoro subordinato come modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, differente da quella tradizionale, soprattutto per quanto attiene ai luoghi e ai tempi nei quali essa viene resa. In secondo luogo, entrambi gli istituti sono caratterizzati «da una forma attenuata di subordinazione» poiché «le direttive del datore di lavoro non devono essere specifiche e reiterate essendo sufficiente che siano impartite una volta sola, mentre i controlli possono limitarsi alla verifica del risultato della prestazione lavorativa»⁽³¹⁾.

I due istituti si differenziano sotto alcuni aspetti. Il tratto distintivo del lavoro agile rispetto al telelavoro è principalmente riconducibile al carattere non regolare/continuativo della prestazione lavorativa resa al

⁽²⁸⁾ M. PERUZZI, *Sicurezza: e agilità quale tutela per lo smart worker?*, in *DSL*, 2017, n. 1.

⁽²⁹⁾ M. TIRABOSCHI, *op. cit.*

⁽³⁰⁾ G. SANTORO PASSARELLI, *op. cit.*

⁽³¹⁾ A. ANDREONI, *Il lavoro agile e il lavoro agile nel collegamento negoziale*, in *RGL*, 2018, n. 1, I, spec., 112 ss.

di fuori dei locali aziendali ⁽³²⁾. Infatti, mentre nel telelavoro la prestazione lavorativa viene regolarmente svolta fuori dei locali aziendali, nel lavoro agile o *smart working* la prestazione lavorativa viene distribuita, sia all'interno che all'esterno dei locali aziendali, al fine di evitare fenomeni di isolamento fisico del lavoratore agile ⁽³³⁾. Inoltre, rispetto al telelavoro, in cui è richiesta normalmente una postazione fissa esterna ai locali aziendali (di solito il domicilio del lavoratore) dalla quale il dipendente svolge la prestazione lavorativa, nel lavoro agile non è richiesto un luogo di lavoro fisso ⁽³⁴⁾.

1.4. Lo *smart working* nella contrattazione collettiva

Nel settore privato la contrattazione collettiva ha cominciato ad occuparsi di lavoro agile o *smart working* ben prima dell'intervento legislativo attraverso i contratti collettivi aziendali. Attualmente il lavoro agile è previsto in molti contratti collettivi aziendali del settore alimentare, elettrico, bancario-assicurativo, del trasporto e delle telecomunicazioni ⁽³⁵⁾. I benefici ottenibili dall'adozione del lavoro agile riguardano sia le aziende (miglioramento della produttività, riduzione dell'assenteismo, riduzione dei costi per gli spazi fisici) sia i lavoratori (miglioramento del work-life balance, aumento del benessere personale) sia l'ambiente (riduzione delle emissioni di CO₂, di traffico e inquinamento) ⁽³⁶⁾.

Tra i vari contratti collettivi aziendali ⁽³⁷⁾, precedenti e successivi all'emanazione della L. n. 81/2015, presi in rassegna si è scelto di focalizzare l'attenzione sui contenuti di 9 accordi che disciplinano la

⁽³²⁾ M. LAI, *Evoluzione tecnologica e tutela del lavoro: a proposito di smart working e di crowd working*, in *DRI*, 2017, n. 4, 985 ss

⁽³³⁾ F. CHIETERA, *Il lavoro agile*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo, agile, occasionale*, ADAPT University Press, 2018, p. 351.

⁽³⁴⁾ M. PERUZZI, *op. cit.*

⁽³⁵⁾ G. RECCHIA, *Lavoro agile e contrattazione collettiva*, in D. GAROFALO (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo, agile, occasionale*, ADAPT University Press, 2018.

⁽³⁶⁾ M. CORSO, *Sfide e prospettive della rivoluzione digitale: lo smart working*, in *DRI*, 2017, n. 4, 978 ss.

⁽³⁷⁾ Si veda M. TIRABOSCHI, E. DAGNINO, P. TOMASSETTI, C. TOURRES, *Il lavoro agile nella contrattazione collettiva oggi. Analisi sui contenuti di 915 contratti della banca dati www.farecontrattazione.it*, Working Paper ADAPT, 2016, n. 2.

prestazione lavorativa in regime di *smart working*: l'Accordo Barilla del 2 marzo 2015, l'Accordo BNL del 15 luglio 2015, l'Accordo Euler Hermes S.A. del 15 gennaio 2016, l'Accordo Eni del 6 febbraio 2017, l'Accordo Axa del 12 aprile 2016, l'Accordo Zurich del 1 giugno 2016, l'Accordo Enel ⁽³⁸⁾ del 4 aprile 2017, l'Accordo Tim del 20 luglio 2017, l'Accordo Gruppo FS italiane del 20 aprile 2018. In particolare, ci si è concentrati su alcuni aspetti: caratteristiche del lavoro agile, individuazione dei criteri e delle modalità di accesso, disciplina del recesso, modalità di svolgimento della prestazione lavorativa, modalità di esercizio dei poteri datoriali di controllo e disciplinari ⁽³⁹⁾.

Gli accordi prevedono solitamente nelle premesse la sperimentazione dello *smart working* quale modalità flessibile di esecuzione del rapporto di lavoro capace di migliorare la produttività aziendale e contribuire ad un maggiore bilanciamento vita-lavoro nell'ottica di una maggiore responsabilizzazione dei dipendenti nel raggiungimento dei risultati. La dimensione prevalente risultata essere, dunque, quella legata alla conciliazione vita-lavoro (in termini di miglior benessere per il lavoratore e sostenibilità del lavoro) attraverso una maggiore flessibilità nella gestione dei tempi e dei luoghi di lavoro.

Per quanto riguarda i criteri e le modalità di accesso allo *smart working* gli accordi sono generalmente concordi nel prevedere che la formalizzazione dell'accesso al lavoro agile avvenga su base volontaria e sia regolata da un accordo individuale scritto tra lavoratore e datore di lavoro revocabile da entrambe le parti. Per quanto attiene ai criteri di accesso, alcuni accordi individuano la platea dei lavoratori ammessi o al contrario di quelli esclusi (Enel, Eni, Tim, Euler Hermes). Altri accordi prevedono criteri di selezione all'accesso nel caso in cui le posizioni disponibili siano inferiori rispetto alla platea dei soggetti eleggibili, attraverso l'individuazione di parametri per gestire casi di richieste multiple (Euler Hermes). Per quanto riguarda i motivi di recesso dal lavoro agile, nella maggioranza degli accordi sono collegati a ragioni organizzative, all'assegnazione al lavoratore di mansioni diverse da quelle per le quali è stato concordato lo *smart working*

⁽³⁸⁾ L. MONTEROSSO, *Il lavoro agile nell'accordo Enel 4 aprile 2017, anche alla luce della sopravvenuta L. n. 81/2017*, in *RIDL*, 2017, n. 4, 199 ss.

⁽³⁹⁾ M. TIRABOSCHI, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*, WP CSDEL "Massimo D'Antona" n. 335/2017.

(BNL, Gruppo FS italiane) o al venir meno delle ragioni personali che hanno motivato il lavoratore a fare richiesta di *smart working* (Euler Hermes, Gruppo FS italiane).

Quanto alle modalità di svolgimento della prestazione, diversi sono gli aspetti trattati dagli accordi, da quelli relativi alla quantità oraria di lavoro che è possibile prestare a distanza agli aspetti relativi alla flessibilità spaziale e temporale della prestazione. Per quanto riguarda la frequenza delle giornate di prestazione esterna, gli accordi prevedono diverse articolazioni in termini di numero di giorni o di ore su base settimanale, mensile o annuale (2 giorni alla settimana in Zurich, 32 ore al mese in Barilla, 3 giorni al mese in Euler Hermes, 1 giorno alla settimana in BNL, Enel e Tim). Rimane comune prevalente la modalità tradizionale di prestazione in sede. Per quanto attiene al luogo di svolgimento della prestazione, nella maggioranza degli accordi si prevede che la prestazione possa essere svolta presso il domicilio del dipendente o comunque in «luogo idoneo» liberamente scelto dal dipendente. Tuttavia gli accordi che rimettono al prestatore di lavoro la scelta di un luogo idoneo anche dal punto di vista delle condizioni di sicurezza sembrerebbero responsabilizzare in modo eccessivo il lavoratore (Enel) ⁽⁴⁰⁾.

Nella maggioranza dei casi gli accordi prevedono un orario di lavoro determinato in relazione all'orario praticato in azienda fissato dal contratto collettivo di riferimento (BNL, Eni, Barilla, Axa, Tim, Zurich). Alcuni accordi prevedono la possibilità di concordare l'orario di lavoro con il proprio responsabile (Barilla, Gruppo FS italiane). Altri accordi prevedono la necessità di organizzare la prestazione su fasce orarie di reperibilità del dipendente durante la giornata (Tim, Barilla, Euler Hermes, Gruppo FS italiane) al fine di assicurare il coordinamento tra la prestazione di lavoro con modalità di *smart working* e l'organizzazione complessiva del datore di lavoro. Per quanto riguarda lo straordinario, la posizione comune è quella di negare la possibilità di svolgere prestazioni di lavoro straordinario nell'ambito del lavoro agile.

In relazione all'esercizio dei poteri datoriali direttivi e di controllo, gli accordi non introducono meccanismi di direzione e verifica della prestazione differenziati per il lavoratore agile, che rimane assoggettato al potere direttivo e di controllo esercitato del datore di lavoro. È,

⁽⁴⁰⁾ Così A. ANDREONI, *op. cit.*

tuttavia, innegabile che l'utilizzo del lavoro agile renda obsoleta l'adozione degli ordinari meccanismi di esercizio del potere direttivo e di controllo dell'orario di lavoro fondati sulla presenza fisica del dipendente in azienda ⁽⁴¹⁾.

Dall'analisi della contrattazione collettiva emerge, dunque, che gli accordi si concentrano principalmente sulla programmazione del regime di «*smart working*» al di fuori dei locali aziendali sulla base della frequenza (mensile o settimanale) delle giornate in cui è possibile lavorare a distanza e prevedono fasce orarie di reperibilità del dipendente durante la giornata. Inoltre, gli accordi si concentrano esclusivamente sulla flessibilità spaziale e temporale della prestazione come mezzo per il raggiungimento di una migliore conciliazione vita-lavoro, mancando l'obiettivo di creare le condizioni effettive per una maggiore autonomia e responsabilità dei lavoratori nella gestione dei tempi di lavoro e nel raggiungimento dei risultati ⁽⁴²⁾.

Di seguito si presenta una tabella sinottica riassuntiva degli aspetti considerati per la comparazione dei contratti aziendali, stipulati tra il 2015 e il 2018.

⁽⁴¹⁾ L. MONTEROSSO, *op. cit.*

⁽⁴²⁾ M. TIRABOSCHI, E. DAGNINO, P. TOMASSETTI, C. TOURRES, *op. cit.*

Tabella 1. Tabella sinottica dei contratti aziendali esaminati

Accordi aziendali	Destinatari e criteri di accesso allo <i>smart working</i>	Modalità di accesso allo <i>smart working</i>	Durata e distribuzione dello <i>smart working</i>	Orario di lavoro in regime di <i>smart working</i>	Buono pasto erogato durante lo <i>smart work</i>	Modalità e motivi di recesso dallo <i>smart working</i>
Accordo Barilla 2/03/2015	Dipendenti con contratto a tempo indeterminato o determinato (full time o part time orizzontale) che svolgono mansioni compatibili, sul piano organizzativo/soggettivo, con lo <i>smart working</i> .	Richiesta al proprio responsabile con indicazione della volontà di aderire al progetto sperimentale di <i>Smart working</i> .	-32 ore al mese (giornate intere o mezze giornate) -64 ore al mese nei seguenti casi: -gravidenza fino 1 anno del figlio (personale femminile) - nascita del figlio fino 1 anno del figlio (personale maschile); -invalidità superiore all'80% -terapia salvavita	-Possibilità di concordare l'orario di lavoro con il proprio responsabile per prestazioni in regime di <i>smart working</i> (SW) -Durante lo svolgimento dello SW il lavoratore deve rendersi contattabile tramite gli strumenti aziendali a disposizione.	Non è prevista una regolamentazione specifica in merito alla erogazione del buono pasto durante le giornate lavorative in regime di <i>smart working</i> .	Non è prevista una regolamentazione specifica in materia di recesso dallo <i>smart working</i> .
Accordo BNL 15/07/2015	Non sono previsti criteri specifici per l'accesso allo <i>smart working</i> .	Adesione su base volontaria formalizzata attraverso la sottoscrizione di una lettera di assegnazione.	1 giorno a settimana	-La prestazione lavorativa in regime di <i>smart working</i> si effettua secondo il normale orario di lavoro della struttura di appartenenza. -Non sono autorizzate ore di lavoro straordinario durante le giornate di SW.	Il buono pasto non viene riconosciuto per le giornate lavorative in regime di <i>smart working</i> .	-Previsto obbligo di preavviso di 5 gg. per il recesso del datore di lavoro e del lavoratore -Prevista revoca dell'autorizzazione allo <i>smartworking</i> nel caso di mutamento delle mansioni.
Accordo Euler Hermes	Dipendenti a tempo	Adesione su	3 giorni al mese	Il dipendente in <i>smart</i>	Non è prevista una	Non è prevista una

15/01/2016	indeterminato (ad eccezione degli apprendisti) anche <i>part time</i> addetti a mansioni compatibili con lo <i>smart working</i> . -Criteri di selezione nel caso di richieste multiple: -maggiore distanza casa-lavoro (5 punti) -presenza figli in età scolare (4 punti) -assenza coordinamento risorse (3 punti) -età anagrafica più elevata (2 punti).	base volontaria formalizzata con una specifica comunicazione individuale che costituisce, esclusivamente per il periodo di sperimentazione, integrazione della lettera di assunzione.	(massimo uno a settimana) non cumulabili nel mese successivo.	<i>working</i> è tenuto a rispettare l'orario di lavoro contrattualmente previsto in azienda. -Previste fasce orarie di reperibilità durante la giornata, tramite gli strumenti forniti dalla Società, per una percentuale pari al 75% dell'orario medesimo.	regolamentazione specifica in merito alla erogazione del buono pasto durante le giornate lavorative in regime di <i>smart working</i> .	regolamentazione specifica in materia di modalità di recesso dallo <i>smart working</i> .
Accordo Axa 12/04/2016	Lavoratori ammessi: dipendenti appartenenti alle Unità Organizzative individuate dall'Azienda. Lavoratori esclusi:	Richiesta al proprio diretto responsabile (mettendone a conoscenza la Direzione HR	Non è prevista una durata specifica dello <i>smart working</i> su base settimanale/mensile.	Il lavoratore in modalità <i>smart working</i> fruisce degli stessi diritti ed è soggetto agli stessi doveri previsti per un lavoratore che svolge le sue attività in modalità	Il buono pasto viene erogato per tutte le giornate lavorative in modalità <i>smartworking</i>	-Previsto obbligo di preavviso di 30 gg. per il recesso del datore di lavoro o del lavoratore; -In presenza di motivate ragioni di urgenza la

	dipendenti addetti a specifiche mansioni che richiedano una presenza continuativa in ufficio e non consentano agli stessi alcuna possibilità di iniziativa e discrezionalità nel definire il proprio orario di lavoro.	(BP di riferimento) entro il giorno 22 del mese precedente a quello in cui si intende svolgere l'attività lavorativa in <i>SW</i> .		tradizionali.		durata del preavviso per il recesso del datore di lavoro o del lavoratore è ridotta a 15 gg
Accordo Zurich 1/06/2016	Tutta la popolazione aziendale, in forza presso il Gruppo Zurich in Italia, può aderire in modo volontario allo <i>Smart Working</i> . Viene data priorità ai dipendenti con esigenze di salute proprie o dei familiari o residenti in zone particolarmente distanti dalla sede di lavoro.	Richiesta al proprio HR Business Partner di riferimento e al proprio responsabile con indicazione della volontà di aderire e del numero di giorni preferiti durante la settimana.	2 giorni a settimana	- Assenza di un orario di lavoro rigido ferme le 37 ore settimanali (per i full time) e il rispetto della fascia oraria 7.45-19.30. -Non sono autorizzate ore di lavoro durante le giornate di <i>SW</i> .	Il buono pasto non viene riconosciuto per le giornate lavorative in regime di <i>smart working</i> .	-Previsto obbligo di preavviso di 15 gg. per il recesso del dipendente.

Accordo Eni 6/02/2017	Lavoratori ammessi: -neomamme -neopapà -genitori con un figlio in adozione/affidamento preadottivo, con contratto a tempo indeterminato (ad eccezione degli apprendisti) anche in regime di part time.	Richiesta individuale formalizzata mediante comunicazione individuale sottoscritta per accettazione dal lavoratore.	2 giorni a settimana (da fruire per giornate intere e non cumulabili nel mese successivo) per un massimo di 8 giorni al mese.	L'orario di lavoro è quello previsto dalla contrattazione collettiva. Il dipendente in SW è tenuto a rispettare le fasce orarie previste dagli accordi sindacali nella propria sede di lavoro.	Il buono pasto non viene riconosciuto per le giornate lavorative in regime <i>smart working</i>	Non è prevista una regolamentazione specifica in materia di modalità di recesso dallo <i>smart working</i> .
Accordo Enel 4/04/2017	Lavoratori esclusi: -neoassunti (primo anno di assunzione) -apprendisti, -part time verticali che svolgono mansioni incompatibili sul piano organizzativo con lo <i>smart working</i> .	Adesione su base volontaria formalizzata mediante un accordo individuale scritto revocabile da entrambe le parti.	1 giorno a settimana programmato con un preavviso coerente con le esigenze organizzative aziendali, in base ad una pianificazione mensile.	La giornata in <i>smart working</i> è equiparata ad una giornata di "orario normale" di lavoro, comprese le fasce di flessibilità. -Non sono autorizzate ore di lavoro straordinario durante le giornate di <i>smart working</i> .	Non è prevista una regolamentazione specifica in merito alla erogazione del buono pasto durante le giornate lavorative in regime di <i>smart working</i> .	Non è prevista una regolamentazione specifica in materia di modalità di recesso dallo <i>smart working</i> .
Accordo Tim	Lavoratori ammessi:	Adesione su	1 giorno a settimana	Sede satellite: stesso orario	Non è prevista una	Il lavoratore e il datore di

20/07/2017	dipendenti a tempo indeterminato o determinato anche part time che svolgono mansioni compatibili con lo <i>smart working</i> . Lavoratori esclusi: dirigenti, tecnici on field, venditori, caring agent, supervisor, addetti security judicial authorities services.	base volontaria formalizzata con un accordo individuale scritto ai sensi dell'art. 19, comma 1, della L. n. 81/2017.	con un massimo 44 gg/anno (di cui fino a 16 giorni possono essere lavorati presso una sede esterna ai locali aziendali). In casi eccezionali: 3 gg/settimana continuativi (con un massimo di 12 gg/mese)	di lavoro della sede di appartenenza; Sede esterna ai locali aziendali: orario di lavoro: 8-20, intervallo (12:30-14:30) fasce di reperibilità (10-12.30; 14:30-16:30). Durante le giornate di lavoro agile è escluso il ricorso al lavoro supplementare/straordinario. Durante le fasce di reperibilità il lavoratore deve evidenziare proprio status operativo tramite l'applicativo informatico Lync.	regolamentazione specifica in merito alla erogazione del buono pasto durante le giornate lavorative in regime di <i>smart working</i> .	lavoro possono recedere dall'accordo individuale con un preavviso non inferiore a 30 giorni ai sensi dell'art. 19, comma 2, della L. n. 81/2017.
Accordo Gruppo FS italiane 20/04/2018	Dipendenti a tempo indeterminato anche nella forma del <i>part time</i> orizzontale (ad eccezione degli apprendisti) con una anzianità di servizio di 1	Adesione su base volontaria allo <i>smart working</i> (durata di 12 mesi). Per consentire ai lavoratori di	8 giornate nel mese (non frazionabili) pianificate nell'arco della settimana o del mese e concordate con il responsabile.	-Lo <i>smart working</i> (SW) può essere effettuato soltanto durante l'orario di lavoro diurno (6:00-22:00) e nei giorni feriali. -La distribuzione giornaliera dell'orario di lavoro deve	Non è prevista una regolamentazione specifica in merito alla erogazione del buono pasto durante le giornate lavorative in	-Previsto obbligo di preavviso di 10 gg. per il recesso del datore di lavoro e del lavoratore; Motivi di recesso: -assegnazione della lavoratrice/lavoratore ad

	<p>anno maturata nelle società del Gruppo FS italiane, il cui ruolo e le mansioni non siano incompatibili con lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità <i>smart working</i>.</p>	<p>aderire allo <i>smart working</i> le Società del Gruppo FSE italiane pubblicano manifestazioni di interesse. Entro 10 gg successivi alla chiusura delle manifestazioni di interesse l'Azienda comunica l'accoglimento o meno della richieste di adesione.</p>		<p>essere concordata tra il Responsabile e il lavoratore. -Escluso il ricorso a prestazioni di lavoro notturno/straordinario durante le giornate di SW. -Durante le fasce orarie concordate il lavoratore deve essere contattabile da parte dell'azienda.</p>	<p>regime di <i>smart working</i>.</p>	<p>un'attività/mansioni diverse da quelle per le quali è stato concordato lo <i>smart working</i>; -venir meno delle ragioni personali che hanno motivato la lavoratrice a fare richiesta di <i>smart working</i>; -mancato rispetto di quanto previsto dall'accordo individuale di <i>smart working</i>; -obiettive ragioni aziendali del lavoratore/lavoratrice.</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: elaborazione Inapp su accordi collettivi aziendali (2018)

1.5. Lo *smart working* nella pubblica amministrazione

La sperimentazione del lavoro agile o *smart working* nella pubblica amministrazione ha preso forma a partire dalla riforma Madia della PA operata con la legge delega n. 124/2015⁽⁴³⁾. L'art. 14 della legge 124/2015 prevede che «le amministrazioni pubbliche adottino misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e per la sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (lavoro agile o *smart working*) che permettano, entro tre anni, ad almeno il 10 per cento dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi di tali modalità, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera».

La sperimentazione del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni è stata resa possibile in virtù dell'art. 18, comma 3 della legge n. 81/2017, secondo cui le disposizioni in materia di lavoro agile del settore privato «si applicano, in quanto compatibili, anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, secondo le direttive emanate anche ai sensi dell'art. 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente adottate per tali rapporti». Si può, dunque, ritenere che la disciplina legale del lavoro agile abbia agevolato la transizione digitale della pubblica amministrazione⁽⁴⁴⁾.

Vista la compatibilità del lavoro agile con i rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha emanato la Direttiva n. 3/2017⁽⁴⁵⁾ contenente linee guida inerenti l'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei

⁽⁴³⁾ A. ZILLI, *Il lavoro agile nella pubblica amministrazione 4.0*, in D. GAROFALO, *La nuova frontiera del lavoro agile, autonomo, occasionale*, ADAPT University press 2018, p. 356.

⁽⁴⁴⁾ A. ZILLI, *op. cit.*

⁽⁴⁵⁾ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 1° giugno 2017, n. 3, recante «Indirizzi per l'attuazione dei commi 1 e 2 dell'articolo 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124 e linee guida contenenti regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti».

dipendenti. Le finalità sottese alla Direttiva sono quelle dell'introduzione di nuove modalità di organizzazione del lavoro basate sull'utilizzo della flessibilità lavorativa, sulla valutazione per obiettivi e la rilevazione dei bisogni del personale dipendente, anche alla luce delle esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. La Direttiva n. 3/2017 richiama la Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016, nella quale il Parlamento «sostiene il lavoro agile quale approccio all'organizzazione del lavoro basato su una combinazione di flessibilità, autonomia e collaborazione, che non richiede necessariamente al lavoratore di essere presente sul posto di lavoro o in un altro luogo predeterminato e gli consente di gestire il proprio orario di lavoro, garantendo comunque il rispetto del limite massimo di ore lavorative giornaliere e settimanali stabilite dalla legge e dai contratti collettivi».

La Direttiva n. 3/2017 prefigura le enormi potenzialità del lavoro agile per le amministrazioni e suggerisce l'adozione di un "documento programmatico sul lavoro agile" da sottoporre al confronto preventivo delle organizzazioni sindacali, rinviando all'autonomia organizzativa degli Enti l'individuazione delle modalità flessibili di prestazione del lavoro, alternative al telelavoro più adeguate rispetto alla propria organizzazione. Inoltre, stabilisce che le amministrazioni devono adottare un «atto interno in materia di lavoro agile» che definisce gli aspetti di tipo organizzativo, la platea dei destinatari, le attività compatibili con il lavoro agile, i criteri di accesso al lavoro agile, la postazione e gli strumenti di lavoro e i profili attinenti al rapporto di lavoro, nel rispetto di quanto previsto dalla contrattazione collettiva.

L'approvazione della riforma Madia della pubblica amministrazione e della L. n. 81/2017 sul lavoro agile hanno incoraggiato alcune Amministrazioni pubbliche a dotarsi di protocolli per l'attuazione delle procedure di *smart working*. È il caso della Provincia Autonoma di Trento e del Ministero dell'Economia e delle Finanze. In particolare, la Provincia Autonoma di Trento ha avviato la sperimentazione del telelavoro e dello *smart working* nel 2015 attraverso il progetto «Telepat 2.0» ⁽⁴⁶⁾ inserito nel «Piano strategico provinciale per lo

⁽⁴⁶⁾ PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO, *Smart working, Telepat 2.0, l'esperienza della Provincia autonoma di Trento*, http://www.provincia.tn.it/binary/pat_portale/infodipendenti/Trasparenza_Telelavoro_2017.1490705985.pdf (ultima consultazione 22 novembre 2018).

sviluppo del capitale umano». L'esperienza di *smart working* della Provincia autonoma di Trento si inserisce in uno spettro di azioni strategiche volte all'innovazione organizzativa e alla valorizzazione del capitale umano.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in linea con quanto previsto dall'art. 14 della L. 7 agosto 2015 n. 124, ha approvato nel 2016 il progetto pilota «BE MEF BE SMART»⁽⁴⁷⁾ al fine di implementare politiche di pari opportunità e di innovazione volte al presidio del benessere organizzativo e all'aumento della motivazione del personale favorendo la conciliazione delle esigenze vita lavoro. L'accesso a questa tipologia di lavoro avviene secondo il regolamento interno e l'assegnazione secondo determinati criteri di priorità che riguardano essenzialmente requisiti legati alle condizioni personali del richiedente.

2. Lo *smart working* e il telelavoro in pratica: l'esperienza di Inapp

2.1. Lo *smart working* come modello organizzativo nelle realtà pubbliche e private

Se in Italia il termine “*smart working*” è stato tradotto come “lavoro agile”, in inglese il termine “*smart*” richiama caratteristiche quali l'intelligenza, la rapidità, la prontezza: “lavoro intelligente” in quanto dà la possibilità, sia al lavoratore che all'azienda, di sfruttare al meglio le innovazioni tecnologiche in modo da migliorare sia i prodotti che i processi lavorativi, a vantaggio di tutti, in un'ottica win-win e di sviluppo sostenibile.

⁽⁴⁷⁾ MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE GENERAL, DEL PERSONALE E DEI SERVIZI, Be MEF, *Be SMART- Il progetto pilota di lavoro agile al Ministero dell'Economia e delle Finanze: risultati e prospettive*, http://www.mef.gov.it/focus/documenti/forum_pa/2018/Be_MEFx_Be_SMART_Il_progetto_pilota_di_lavoro_agile_al_Ministero_dell'Economia_e_delle_Finanze_risultati_e_prospettive.pdf (ultima consultazione 22 novembre 2018).

In accordo con la definizione adottata dall'Osservatorio sullo *Smart working* del Politecnico di Milano ⁽⁴⁸⁾, si tratta di «una nuova filosofia manageriale fondata sulla restituzione alle persone di flessibilità e autonomia nella scelta degli spazi, degli orari e degli strumenti da utilizzare a fronte di una maggiore responsabilizzazione sui risultati», che significa «ripensare il telelavoro in un'ottica più intelligente», valorizzando i talenti dei dipendenti e la fiducia reciproca di lavoratori e impresa ⁽⁴⁹⁾.

Se, come si evince dal capitolo precedente, nella dottrina giuslavoristica non è ancora chiara, nei fatti, la distinzione tra telelavoro e *smart working*, dal punto di vista della ricerca a qualificare entrambe è la discrezionalità nella definizione delle modalità di lavoro in termini di luogo, orario e strumenti utilizzati. Discrezionalità di cui si avvantaggia, come si è visto, non solo il lavoratore, in termini di autonomia, ma anche l'azienda, in termini di riduzione dei costi di gestione (affitti, utenze etc.).

L'accento quindi, come si è visto, non è solo sulla capacità dell'individuo di lavorare in autonomia e con senso di responsabilità, in base ad obiettivi prestabiliti, ma anche sulla capacità dell'organizzazione aziendale di conciliare gli obiettivi produttivi con le esigenze di vita e di lavoro dei suoi dipendenti. In altre parole, la flessibilità diventa bidirezionale: non è solo il lavoratore a doversi adattare alle esigenze produttive, ma è anche l'azienda ad adattarsi alle mutate esigenze della sua forza lavoro, che sembrerebbero rendere ormai obsolete le tradizionali otto ore lavorative.

Esigenze di conciliazione, ma non solo: in un'ottica di lifelong learning, è sempre più evidente che ai tempi di lavoro si aggiungono (o si sottraggono, a seconda dei punti di vista) i tempi da dedicare alla formazione continua per l'aggiornamento costante delle competenze professionali, aggiornamento ancora più necessario nei contesti ad alto contenuto tecnologico e innovativo. Si aggiungono inoltre i tempi di

⁽⁴⁸⁾ SCHOOL OF MANAGEMENT DEL POLITECNICO DI MILANO, *Osservatorio Smart working* https://www.osservatori.net/it_it/osservatori/smart-working, 2017 (ultima consultazione 23 novembre 2018).

⁽⁴⁹⁾ F. CRESPI, *Smart working: cosa significa e perché è così importante?*, https://blog.osservatori.net/it_it/cos%C3%A8-lo-smart-working, 2018 (ultima consultazione 23 novembre 2018).

raggiungimento del luogo di lavoro, mai trascurabili specie nelle grandi città.

I dati in nostro possesso sembrerebbero confermare gli effetti benefici dello *smart working* e di altre forme di lavoro “intelligente” sulla qualità del lavoro e della vita di coloro che ne usufruiscono, sul benessere e sul clima organizzativo e, in ultima analisi, sulla qualità e quantità delle performance aziendali, strettamente interconnesse con le prime.

Da una stima dell’Osservatorio sopra citato, si evince che, nel 2017, erano circa 305.000 gli smart workers in Italia: si tratta dell’8% della forza lavoro complessiva ⁽⁵⁰⁾. È un incremento considerevole rispetto al 5% del 2016 e al 3% del 2013, in parte dovuto anche agli interventi legislativi già spiegati nel capitolo precedente. Ma si può fare ancora di più, se si considera che gran parte dell’Europa sta adottando dispositivi di *Agile Working*, con notevole differenze tra i diversi paesi ⁽⁵¹⁾, in ottemperanza alla la risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016 (Principio generale n° 48).

Ma le opportunità di *smart working* non sono equamente suddivise all’interno della forza lavoro: ad avvantaggiarsene sono soprattutto i dipendenti delle grandi imprese, il 36% delle quali ha avviato progetti in tal senso. Al contrario, solo il 7% delle PMI (che, come ben sappiamo, rappresentano la maggioranza del tessuto produttivo italiano) hanno sperimentato tali forme di lavoro “intelligente”. Anzi, il 53% delle PMI ritiene che lo *smart working* non sia applicabile nella loro realtà. Fanalino di coda le pubbliche amministrazioni, con il 5% di organizzazioni “smart” ⁽⁵²⁾.

Le ragioni di tale divario, specie nella pubblica amministrazione, vanno probabilmente cercate nel pre-giudizio che ancora oggi avvolge non solo lo *smart working*, ma anche una tipologia di lavoro intelligente introdotta meno recentemente nel panorama produttivo italiano, quale quella del telelavoro. Se le grandi imprese sono già da tempo abituate al management by objectives o by results, tale filosofia stenta ancora ad

⁽⁵⁰⁾ SCHOOL OF MANAGEMENT DEL POLITECNICO DI MILANO, *op. cit.* Il dato si riferisce ad un campione significativo di individui che lavorano come impiegati, quadri o dirigenti in aziende di medio-grandi dimensioni (oltre 10 addetti).

⁽⁵¹⁾ A. GANGAI, *Smart working in Europa: il punto*, https://blog.osservatori.net/it_it/author/alessandra-gangai, 2018 (ultima consultazione 23 novembre 2018).

⁽⁵²⁾ School of Management del Politecnico di Milano, *op. cit.*

affermarsi, almeno in Italia, nelle imprese più piccole o in alcuni settori della Pubblica Amministrazione, più abituate al controllo degli orari tramite tornelli e badge che alla verifica dei risultati.

Il problema, dunque, potrebbe risiedere anche nell'assenza di una moderna cultura manageriale, come sostengono alcuni autorevoli commentatori: «(...) prevale ancora l'idea di voler controllare il dipendente, di tenerlo ancorato alla sedia come se la sua produttività fosse direttamente proporzionale alle ore di lavoro passate di fronte allo schermo. Mettendo il lavoratore al centro dell'organizzazione, al contrario, lo si rende più autonomo e responsabile anche riguardo la possibilità di scegliere il luogo, gli orari e gli strumenti con cui svolgere le proprie mansioni»⁽⁵³⁾. In altre parole, diversi manager appaiono preoccupati più per l'assenteismo "esterno", ovvero per i dipendenti che, nella stragrande maggioranza dei casi per ragioni più che legittime (malattia, gravidanza, ferie etc.) non sono presenti sul luogo di lavoro, che per l'assenteismo "interno", ovvero per i lavoratori che, pur stando molto attenti agli aspetti formali della propria prestazione lavorativa in termini di presenza regolare, producono poco o nulla o male, spesso per ragioni dovute più a carenze motivazionali, organizzative o ad una scarsa condivisione e/o chiarezza degli obiettivi aziendali che ad una reale incompetenza o mancanza di volontà.

Evidentemente, in molti contesti, imprenditoriali e non, si continua a pensare all'organizzazione fordista-taylorista, basata sul controllo e sulla standardizzazione dei tempi e degli spazi, come all'unica forma organizzativa possibile. Tale retro-pensiero, caratteristico delle culture organizzative di tipo burocratico, ignora le potenzialità delle innovazioni tecnologiche che, grazie ai progressi nell'interconnettività aziendale e nell'office automation, possono frantumare pressoché qualsiasi tipo di limite, non solo spaziale e/o temporale, liberando in tal modo la creatività e la produttività del singolo dipendente. E se l'allentamento dei tradizionali, rigidi vincoli di orario e di luogo è possibile per quasi tutte le attività ed i comparti professionali, come è dimostrato dalla ricca casistica presente in letteratura⁽⁵⁴⁾, ciò è a

⁽⁵³⁾ G. RUSCONI, *Lo smart working in Italia non cresce perché manca la cultura manageriale*, Il Sole 24Ore, 9 novembre 2018 (intervista a Carlo De Angelis, architetto e founder di Dec, azienda specializzata nella progettazione di interni).

⁽⁵⁴⁾ School of Management del Politecnico di Milano, *op. cit.*

maggior ragione possibile nei settori ad elevato contenuto intellettuale, creativo e innovativo.

Eppure, il permanere di tali resistenze sembra incomprensibile alla luce del fatto che nessuna delle realtà organizzative che ha introdotto lo *smart working* o il telelavoro sembra aver finora denunciato un sensibile calo della produttività dovuto inequivocabilmente all'introduzione di tali misure. Senza contare gli innegabili benefici di cui godono sia i destinatari di misure di *smart working*, sia le loro aziende, come si accennava nel capitolo precedente e come dimostrato dalle indagini dell'Osservatorio del Politecnico di Milano: oltre il 50% degli *smart workers* si dichiara pienamente soddisfatto delle modalità di organizzazione del proprio lavoro (rispetto al 22% degli altri lavoratori), mentre solo l'1% si dichiara insoddisfatto del proprio lavoro (rispetto al 17% degli altri dipendenti).

L'Osservatorio ha provato a quantificare i benefici di uno *smart working* maturo per le imprese, i lavoratori e la collettività: per le prime, un incremento di produttività pari a circa il 15% per lavoratore (circa 13,7 miliardi di euro di benefici complessivi per il Paese). Per i lavoratori «anche una sola giornata a settimana di remote working può far risparmiare in media 40 ore all'anno di spostamenti; per l'ambiente, invece, determina una riduzione di emissioni pari a 135 kg di CO₂ all'anno»⁽⁵⁵⁾. Forme di *smart working* e di telelavoro sono state adottate con successo non solo per favorire la conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, ma anche, specie nelle grandi aziende, come strumento di *age management*, per facilitare la permanenza sul lavoro degli *older workers*⁽⁵⁶⁾.

Per cominciare a scardinare alcuni pregiudizi duri a morire nei confronti di queste forme innovative di organizzazione aziendale, in questo capitolo verrà presentata una sperimentazione avvenuta in un contesto peculiare della pubblica amministrazione: un Ente pubblico di ricerca vigilato dal Ministero del Lavoro.

⁽⁵⁵⁾ F. CRESPI, *op. cit.*

⁽⁵⁶⁾ M. L. AVERSA, L. D'AGOSTINO, M. PARENTE, *L'age management nelle grandi imprese italiane, i risultati di un'indagine qualitativa*, Isfol, I libri del FSE, 2015.

2.2. Il telelavoro in Isfol-Inapp

Il contesto di riferimento

Isfol (Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori), con sede in Roma, fondata il 30 giugno 1973⁽⁵⁷⁾, è un ente nazionale di ricerca sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Il 1° dicembre 2016, mentre è ancora in corso la sperimentazione, l'Isfol diventa Inapp, (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche), un ente pubblico di ricerca «che svolge analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e di tutte quelle politiche pubbliche che hanno effetti sul mercato del lavoro»⁽⁵⁸⁾.

Al momento della sperimentazione, Isfol contava circa 600 dipendenti, tra personale di ricerca (ricercatori, tecnologi e dirigenti di ricerca) e personale tecnico-amministrativo (collaboratori tecnici di ricerca, collaboratori e funzionari amministrativi), a tempo determinato e indeterminato⁽⁵⁹⁾.

Prima dell'introduzione del telelavoro, il personale di ricerca e i funzionari già godevano, per contratto, di alcune forme di flessibilità organizzativa: assenza di vincoli di orario in ingresso e in uscita; possibilità di cumulare le ore in eccedenza su una base di 36 ore settimanali (quindi 7 ore e 12 minuti giornalieri più pausa pranzo di mezz'ora) e di riutilizzarle per riposi compensativi; possibilità di svolgere la propria attività lavorativa in luoghi diversi dall'Istituto (consultazioni in biblioteca, partecipazione a seminari e/o convegni, riunioni in sedi particolari, etc.) previa autocertificazione del servizio esterno. Ciò probabilmente in considerazione del fatto che le attività di ricerca, per loro natura, specie qualora non siano vincolate alla didattica come nella ricerca accademica o a particolari attrezzature, come nella ricerca di laboratorio, non necessitano di particolari vincoli organizzativi per essere svolte al meglio. Inoltre, la valutazione della

⁽⁵⁷⁾ Decreto del Presidente della Repubblica, n. 478 (<http://www.isfol.it/Istituto/chisiamo>, ultima consultazione 23 novembre 2018).

⁽⁵⁸⁾ <https://inapp.org/it/istituto/chisiamo> (ultima consultazione 23 novembre 2018).

⁽⁵⁹⁾ In seguito circa 150 dipendenti Inapp sono stati trasferiti in Anpal (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro), tra cui alcuni dipendenti coinvolti nella prima sperimentazione, ma ciò non ha interrotto il loro rapporto di telelavoro.

qualità dei risultati di tali attività generalmente spetta alla comunità scientifica, anche attraverso organismi formalizzati come l'Anvur (Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca) ⁽⁶⁰⁾.

La sperimentazione del telelavoro venne avviata il 10 maggio 2016, con previsione di termine al 31 dicembre dello stesso anno. I candidati al telelavoro dovevano presentare un progetto coerente rispetto al Piano di Attività dell'Istituto, e dovevano motivare la loro richiesta di lavoro a distanza. Alla prima sperimentazione parteciparono 24 dipendenti ⁽⁶¹⁾, in base ad una graduatoria che considerava requisiti quali: il numero dei figli, la loro età, eventuali parenti non autosufficienti o con disabilità, la distanza dal luogo di lavoro etc. Come definito dal regolamento, i colleghi telelavoristi dovevano dichiarare almeno un giorno di rientro fisso alla settimana, ed una fascia di reperibilità giornaliera. Nei giorni di rientro la presenza veniva rilevata normalmente tramite badge e cartellino elettronico. Ai telelavoristi che ne facevano richiesta veniva fornito un computer portatile, un mouse, una cuffia per videoconferenze e la stessa dotazione software standard dei colleghi che lavorano in presenza. Il collegamento Internet è a carico del telelavorista.

Descrizione del questionario

Per la valutazione della sperimentazione del telelavoro sono stati utilizzati vari strumenti da varie figure organizzative: in questa sede si prenderà in considerazione il questionario quali-quantitativo di autovalutazione on line, somministrato attraverso il software Google Moduli ⁽⁶²⁾ e strutturato in modo da poter essere compilato 24 ore su 24 ed in più tempi dai telelavoristi stessi.

Il questionario, concordato e condiviso tra gli stessi partecipanti alla sperimentazione, è stato strutturato in sei ambiti principali:

⁽⁶⁰⁾ www.anvur.it.

⁽⁶¹⁾ Tale contingente fu ulteriormente ampliato a 35 dipendenti nel secondo bando di telelavoro, ormai a regime, che dura tuttora (esclusi i dipendenti di Benevento e i dipendenti che lavorano a distanza per gravi e comprovati motivi di salute). In sostanziale continuità con le esperienze precedenti, un terzo bando di telelavoro per i dipendenti Inapp verrà pubblicato presumibilmente nei primi mesi del 2019.

⁽⁶²⁾ Ringrazio il collega Gaetano Fasano per avermi fornito i dati del questionario on line, finora inediti. Anche se il numero dei rispondenti è inferiore a cento, talvolta ho considerato le percentuali per una maggiore chiarezza espositiva.

1) *La postazione di lavoro*: dov'è stata installata, se è dotata di tutti i software necessari, se ci sono stati problemi con i pc in dotazione e quali.

2) *La pianificazione del lavoro*: le strategie adottate e la loro efficacia, il rispetto delle scadenze e il lavoro per risultati, anche in relazione al lavoro con i colleghi.

3) *Le relazioni con i colleghi e i referenti esterni*: le diverse modalità hardware e software (telefono, e-mail, chat, social etc.) e loro efficacia, la trasmissione dei feedback sulle prestazioni in corso ed il coinvolgimento nelle attività del gruppo di lavoro.

4) *L'organizzazione delle presenze in ufficio*: eventuale necessità di modifiche ai giorni di rientro settimanale e loro motivazione, supporto dell'assistenza tecnica, contatti con il sistema sociale e informativo dell'Istituto.

5) *L'indicazione di altri aspetti rilevanti*: utilizzo a distanza del sistema applicativo per la gestione delle presenze in Istituto, utilizzo di materiali di cancelleria etc.

6) *La valutazione personale della sperimentazione*: applicabilità del telelavoro alla tipologia di lavoro abitualmente esercitata, sua utilità in termini di conciliazione vita/lavoro, adeguatezza delle attrezzature fornite, principali problemi affrontati e strategie per il loro superamento, eventuali suggerimenti per il miglioramento della sperimentazione.

Il questionario è stato compilato da tutti i telelavoristi a fine sperimentazione, in soli 4 giorni, peraltro a cavallo del sabato e della domenica, a sottolineare l'importanza attribuita a tale strumento dai protagonisti stessi della sperimentazione. Qui di seguito verranno descritti i risultati più interessanti.

I risultati della sperimentazione

Dal punto di vista logistico e dell'organizzazione del lavoro non sembrano esserci state particolari difficoltà: l'87,5% dichiara di essere riuscito a pianificare efficacemente le proprie attività di telelavoro, sin dalle prime settimane. Solo due telelavoristi hanno avuto qualche difficoltà a rispettare le scadenze, mentre la quasi totalità di essi dichiara di essere riuscita a lavorare per risultati. Anche la comunicazione non sembra rappresentare un problema: 20 telelavoristi sono riusciti a rimanere costantemente aggiornati dai colleghi sull'avanzamento delle attività, grazie ad un ampio ventaglio di strumenti comunicativi, che hanno facilitato le relazioni con i colleghi,

telelavoratori e non, anche in assenza di un contatto diretto. Infatti 22 telelavoristi hanno utilizzato il telefono e la mail per rimanere in contatto con referenti esterni all'Isfol o con i colleghi, 15 si sono affidati anche a WhatsApp, 10 a Skype, 4 ai social network, 3 con Messenger e 1 con Google drive.

Attraverso tali strumenti di comunicazione, 17 telelavoristi sono riusciti a trasmettere regolarmente informazioni di feedback su prestazioni in corso, e la maggioranza di essi non ha percepito un minor coinvolgimento nelle attività del proprio gruppo di lavoro, nonostante la minore presenza in ufficio. 19 colleghi sono rimasti regolarmente in contatto con il sistema sociale e informativo dell'Isfol; in caso di problemi, 21 telelavoristi sono riusciti a procurarsi il supporto dell'assistenza tecnica; e 18 telelavoristi sono riusciti addirittura ad organizzare incontri periodici con i colleghi.

La maggioranza dei telelavoristi non ha mai avuto la necessità di modificare il giorno di rientro settimanale: evidentemente tale modalità organizzativa è stata considerata abbastanza flessibile e facilmente conciliabile con gli impegni personali. Poco più della metà dei telelavoristi ha avuto la necessità di rientrare in ufficio in un giorno diverso da quello prestabilito, prevalentemente per riunioni di lavoro, o per seguire corsi di formazione.

Per quanto riguarda la valutazione della sperimentazione, tutti i colleghi hanno considerato il telelavoro applicabile alla tipologia di lavoro esercitata abitualmente, e la totalità dei telelavoristi considera il lavoro a distanza molto o abbastanza utile in termini di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. 19 telelavoristi hanno considerato abbastanza o molto adeguate le attrezzature hardware consegnate.

Alcune risposte qualitative

Nel questionario veniva dato ampio spazio all'espressione di pareri, opinioni e suggerimenti anche liberi da parte dei rispondenti. Gli addetti ai lavori sanno che in genere è difficile ottenere risposte scritte esaurienti alle domande a risposta aperta in un questionario autosomministrato, eppure il coinvolgimento e la motivazione a sostegno della sperimentazione e della sua valutazione è stato tale che tutti i partecipanti hanno dato più di una risposta scritta a diverse domande, e in diversi casi le risposte sono state anche abbastanza lunghe, precise e circostanziate.

Ad esempio, i telelavoristi hanno descritto molto diffusamente le loro strategie organizzative per conciliare tempi di vita e di lavoro, come si vedrà dalle citazioni che seguono:

D.: Come sei riuscito/a ad organizzare efficientemente le tue giornate lavorative in base agli impegni di vita familiare?

La conciliazione della vita familiare con quella lavorativa, con riferimento a tutta la settimana lavorativa indipendentemente dai giorni di rientro/telelavoro, si è continuata a basare sul supporto dell'asilo (e babysitter in situazioni straordinarie). Nei giorni in telelavoro però il forte contenimento dei tempi per accompagnare e riprendere il bambino, insieme alla riduzione del livello di imprevisto legato ai mezzi pubblici, con collegata componente di stress, il tempo lavorativo è stato più ampio e disteso.

Ho concentrato le ore lavorative tra le 8 e le 16 (dopo aver accompagnato le bambine a scuola e prima di riprenderle dalla scuola stessa). Ho preso impegni extralavorativi (visite mediche, appuntamenti e altro) a cavallo dell'ora di pranzo o dopo le 17. È anche capitato di lavorare nel tardo pomeriggio, senza che questo abbia pregiudicato alcuno dei miei impegni.

Sono riuscita a organizzare molto bene le esigenze lavorative con quelle familiari in quanto l'elasticità dei tempi mi ha permesso anche di organizzare sia gli impegni di mio marito disabile con la sua complessa organizzazione che quelle di mio figlio, anche lui con problemi, che devo supportare quotidianamente anche nel percorso scolastico.

Con una chiara pianificazione degli obiettivi finali, intermedi e quotidiani. Sono state rispettate le fasce orarie di reperibilità mentre il resto del tempo è stato organizzato seguendo le scadenze, gli impegni, gli interessi di studio utilizzando anche le fasce orarie serali.

D.: Sei riuscito/a a pianificare efficacemente le prime settimane di telelavoro? Se sì in che modo?

Ho cercato il più possibile di pianificare rispetto all'intera settimana, con un approccio integrato tra i 2 giorni di rientro e i giorni di telelavoro. Ho cercato di far sì che i due giorni di rientro fossero non da subito ben chiari anche per gli altri membri del gruppo di lavoro oltre che per la Responsabile perché fossero scelti per riunioni con esterni, o momenti di confronto in presenza.

Prestando servizio presso la sede di Benevento, ero già abituata a questa modalità di lavoro, per cui non è stato necessario apportare cambiamenti per l'espletamento delle mie attività. Durante le prime

settimane di telelavoro, ho provveduto a selezionare e trasportare, presso la mia abitazione, il materiale documentale in mio possesso, necessario per il proseguimento delle mie attività e a copiare su supporto informatico i documenti condivisi sul server di Roma.

Ragionando, d'accordo con la mia Dirigente, sui prodotti, sui risultati. Ci interessava quello. Produrre secondo quanto pattuito. Ci siamo lasciati degli spazi per eventuali emergenze e abbiamo usato bene i due giorni di presenza in Istituto.

Una buona organizzazione presuppone anche una buona comunicazione e relazione con i colleghi, come emerge dalle risposte che seguono:

D.: Sei riuscito/a a essere aggiornato regolarmente dai colleghi sull'avanzamento delle attività? In che modo?

Sono stata aggiornata per lo più su mia richiesta. In generale la cultura del telelavoro si costruisce con il tempo, ed essendo una prima sperimentazione per tutti e anche quindi per i colleghi che non telelavorano, è stato necessario attivarsi contro l'invisibilità (non ti vedo non ci sei). Manifestando tramite email e telefono (o altri strumenti) la mia presenza a distanza è stato possibile essere aggiornata nei giorni di telelavoro.

Uso di email, telefonate, riunioni anche via Skype periodiche. L'avanzamento delle attività per altro è (ed era) in parte determinato dagli Enti internazionali con cui lavoriamo, che già preveda uno stato dell'arte a distanza.

I progetti che ho seguito sono stati lavori di gruppo. Abbiamo utilizzato molto gli incontri Skype e, altrettanto, quando si è reso necessario, i rientri in ufficio anche al di là di quelli concordati ad inizio progetto.

Le inevitabili difficoltà connesse alla sperimentazione di una nuova modalità lavorativa sono state superate attingendo alle proprie risorse e alla propria capacità di *problem solving*.

D.: Per favore - Metti in evidenza i principali problemi che hai dovuto affrontare [...] Descrivi brevemente il modo in cui li hai superati.

a) utilizzando strumenti diversi di comunicazione e organizzando il lavoro in modo che i due giorni in telelavoro fossero per lo più oggetto di sessioni di lavoro in autonomia sulla base di obiettivi condivisi (elaborazione di documenti, correzione di elaborati, approfondimento), lasciando ai giorni di rientro le attività di più diretto lavoro con le colleghe. b) cercando di interagire con continuità, ribadendo reciproci impegni, tempi e output previsti.

1) Supporto dell'assistenza informatica per connessione server e stampante; 2) Acquisto a titolo personale di materiale da cancelleria; 3) Ho cercato di far comprendere ai miei colleghi cosa rappresenti il telelavoro e quale sia la sua mission, visto che non ho potuto partecipare ad alcuni incontri di lavoro perché, non essendo presente in ufficio, non sono stata avvertita in tempo utile.

Interessanti anche gli accorgimenti suggeriti per migliorare l'organizzazione del telelavoro. Alcuni attengono alla peculiarità dello specifico contesto organizzativo in cui tale forma di lavoro ha trovato attuazione, altri appaiono generalizzabili anche a differenti contesti.

D.: Suggestisci accorgimenti per il miglioramento del telelavoro

Un forte miglioramento sarebbe dato dal passaggio da una fase sperimentale ridotta ad una sua estensione e messa a regime. In questo modo sarebbe possibile intravederne e comunicarne in senso complessivo i benefici in termini di economicità, ri-organizzazione del lavoro per risultati, etc. La cultura del telelavoro dovrebbe essere estesa anche a chi al momento non telelavora, ma potrà magari beneficiarne in un'altra fase. Questo per far attivare anche chi non telelavora per il buon esito del telelavoro nella sua interazione con la routine di istituto e con i risultati complessivi da conseguire.

Se fosse possibile, svincolerei l'assicurazione alla dimora di residenza, incentrandola invece sulla persona. Questa osservazione è motivata dal fatto che, se non dovesse funzionare internet in casa, si potrebbe uscire per utilizzare il Wi-Fi di qualche esercizio pubblico. [...]

Attrezzature informatiche software ed hardware adeguate, maggiore flessibilità nell'assegnazione dei giorni di rientro (non un giorno fisso, ma uno o più giorni settimanali liberi, in base alle esigenze lavorative). Prevedere delle sessioni formative sugli strumenti di lavoro cooperativo, che andrebbero a beneficio di tutti non solo di chi telelavora.

[...] Credo [...] che questa modalità sia pienamente percorribile, in riferimento alla gran parte delle tipologie di attività svolte in istituto ed estendibile anche al di là del possesso degli specifici requisiti soggettivi indicati dall'avviso della sperimentazione.

Per quel che concerne la mia personale esperienza, posso affermare che si è trattato di un percorso molto positivo, che mi ha vista fare ricerca in una modalità di massima efficienza, senza alcun particolare problema di organizzazione [...].

In sintesi, il giudizio dei partecipanti al telelavoro è stato più che lusinghiero, soprattutto considerando il fatto che era la prima volta che veniva sperimentata tale modalità organizzativa in Istituto e dunque qualche problema logistico iniziale era pressoché inevitabile. Tuttavia, tali problemi sono stati superati brillantemente con la collaborazione attiva di tutti i partecipanti, come testimoniano le loro risposte alle domande aperte.

I fattori critici di successo che accomunano smart working e telelavoro. A giudicare dalle risposte date al questionario, la sperimentazione del telelavoro in Isfol ha confermato i quattro pilastri fondamentali su cui si basa lo *smart working* ⁽⁶³⁾:

- *Revisione della cultura organizzativa*: nonostante i pregiudizi che gravano sulle organizzazioni pubbliche, l'introduzione del telelavoro ha dimostrato che è possibile un graduale passaggio da una cultura burocratica basata sul controllo ad una cultura orientata agli obiettivi/risultati, cooperativa e basata sulla fiducia reciproca. L'adozione di questo tipo di cultura passa necessariamente anche attraverso l'abbattimento degli stereotipi e dei pregiudizi nei confronti del lavoratore pubblico "fannullone".
- *Flessibilità di orari e luoghi di lavoro*: un unico giorno di rientro settimanale in ufficio, in cui magari vengano concentrate la maggior parte delle riunioni di lavoro e delle attività formative, può in molti casi essere considerato più che sufficiente, se il resto del lavoro viene svolto con senso di responsabilità, in casa o in altro luogo consono.
- *Dotazione tecnologica*: se una dotazione hardware e software adeguata, assieme alle competenze necessarie per utilizzarla, è essenziale nelle attività di ricerca svolte in sede di lavoro, a maggior ragione lo è nelle attività che si svolgono prevalentemente in casa. Ciò soprattutto considerando che le modalità di svolgimento delle attività di indagine hanno subito una rapida evoluzione nel corso degli ultimi decenni, avvantaggiandosi di connessioni sempre più pervasive e veloci, di database sempre più ampi e completi, di un'ampia letteratura

⁽⁶³⁾ F. CRESPI, *op. cit.*

- facilmente raggiungibile on line, di software per l'elaborazione statistica dei dati sempre più potenti e friendly.
- *Spazi fisici adeguati*: il lavoro di ricerca non richiede particolari requisiti dello spazio fisico di lavoro, pertanto può essere svolto indifferentemente a casa, in biblioteca, presso la sede di lavoro o in qualsiasi altro contesto giudicato idoneo dal punto di vista della normativa sulla sicurezza del lavoro. È da considerare però che, in una città come Roma, i tempi di percorrenza casa-ufficio possono essere straordinariamente lunghi e comportare un inutile dispendio di tempo e di energia. Anche i costi fissi come affitti, utenze etc. sono considerevoli e in genere proporzionali alle dimensioni organizzative, ma possono essere facilmente abbattuti tramite l'adozione più ampia possibile di forme di lavoro a distanza.
 - A questi quattro pilastri evidenziati in letteratura è possibile aggiungerne un quinto: in un'ottica di *lifelong learning*, è consigliabile che al telelavoro o a qualsiasi forma di lavoro agile si accompagni la possibilità di scegliere percorsi formativi a distanza, in modalità e-learning o blended, in maniera coerente rispetto alla modalità organizzativa scelta, specie nelle professioni ad alto contenuto intellettuale che richiedono una formazione ed un aggiornamento continui e costanti ⁽⁶⁴⁾.

2.3. Conclusioni

Dall'analisi della disciplina normativa dello *smart working* descritta nel primo capitolo è emerso che lo *smart working* presenta molti punti in comune con l'istituto del telelavoro, già da tempo introdotto nell'ordinamento italiano. Entrambi gli istituti non costituiscono nuove tipologie contrattuali, ma rappresentano modalità flessibili di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, che consentono al dipendente di lavorare in un luogo diverso dalla propria sede di lavoro

⁽⁶⁴⁾ Su queste tematiche cfr. AA.VV., *Smart working - Una opportunità per le persone, la consulenza e le imprese?* Formazione e Cambiamento, Rassegna trimestrale su teorie e pratiche dell'apprendimento, n° 11, <http://www.formazione-cambiamento.it/numeri/2018/11-smart-working-una-opportunita-per-le-persone-la-consulenza-e-le-imprese>, 2018 (ultima consultazione 24 novembre 2018).

con il supporto degli strumenti tecnologici, al fine di favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, con particolare attenzione alle esigenze di cura familiare. Tuttavia, i due istituti, caratterizzati da una forma «attenuata» di subordinazione ⁽⁶⁵⁾ nello svolgimento delle mansioni lavorative, si differenziano sotto alcuni aspetti. Il tratto distintivo dello *smart working* rispetto al telelavoro è principalmente riconducibile al carattere non regolare/continuativo della prestazione lavorativa resa al di fuori dei locali aziendali. Inoltre, rispetto al telelavoro, in cui è richiesta normalmente una postazione fissa esterna ai locali aziendali (di solito il domicilio del lavoratore) dalla quale il dipendente svolge la prestazione lavorativa, nello *smart working* non è richiesto un luogo di lavoro fisso. Infatti, il lavoratore agile può eseguire la propria prestazione lavorativa presso il proprio domicilio, in una sede aziendale diversa da quella di appartenenza (c.d. sede satellite) o in altro luogo, alternativo alla propria abitazione, liberamente scelto.

Vale la pena evidenziare che nella dottrina giuslavoristica c'è un forte dibattito circa i confini tra i due istituti. Infatti la dottrina giuslavoristica ⁽⁶⁶⁾ ha evidenziato che «in assenza di restrizioni temporali delle prestazione di lavoro svolta al di fuori dei locali aziendali, la disciplina del lavoro agile o *smart working* si sovrappone a quella del telelavoro dal momento che quest'ultimo si applica a tutte le forme di svolgimento del lavoro che si avvalgono delle tecnologie dell'informazione nell'ambito di un rapporto di lavoro in cui l'attività lavorativa viene regolarmente svolta al di fuori dei locali dell'impresa». L'analisi dei vari accordi aziendali per la sperimentazione dello *smart working*, concentrati soprattutto nelle grandi imprese del settore alimentare, elettrico, bancario-assicurativo, del trasporto e delle telecomunicazioni, ha messo in evidenza che la contrattazione aziendale si è focalizzata principalmente sulla programmazione del regime di "*smart working*" al di fuori dei locali aziendali sulla base della frequenza (mensile o settimanale) delle giornate in cui è possibile lavorare a distanza. Inoltre, gli accordi si sono concentrati esclusivamente sulla flessibilità spaziale e temporale della prestazione come mezzo per il raggiungimento di una migliore conciliazione vita-lavoro, mancando l'obiettivo di creare le condizioni effettive per una

⁽⁶⁵⁾ A. ANDREONI, *op. cit.*

⁽⁶⁶⁾ L. PELUSI, *op. cit.*

maggior autonomia e responsabilità dei lavoratori nella gestione dei tempi di lavoro e nel raggiungimento dei risultati.

Mentre nel settore privato i vari accordi aziendali hanno dato un forte impulso alla diffusione dello *smart working*, nel settore pubblico, salvo i casi di alcune amministrazioni pubbliche particolarmente “virtuose” che si sono dotate di protocolli per l’attuazione delle procedure di *smart working*, si è registrata una scarsa diffusione dello *smart working*, malgrado la L. delega n. 124/2015 (c.d. riforma Madia) e la successiva Direttiva di attuazione n. 3/2017 abbiano promosso la sperimentazione del lavoro agile nella PA, nell’ambito del processo di digitalizzazione della pubblica amministrazione (c.d. pubblica amministrazione 4.0). Ciò è riconducibile, a nostro avviso, ad una cultura organizzativa del management pubblico legata più al rispetto delle procedure burocratiche, basate sul controllo della presenza fisica del lavoratore nel luogo di lavoro, che alla valorizzazione dell’autonomia individuale e alla responsabilizzazione sui risultati dell’attività lavorativa, nell’ottica del miglioramento della produttività.

Con l’obiettivo di modificare tale cultura, nella seconda parte del presente paper, incentrata sugli aspetti organizzativi del lavoro agile, si è analizzato il caso della sperimentazione del telelavoro nel contesto di Isfol-Inapp, un ente pubblico di ricerca. Sia dall’analisi delle risposte quantitative, che da quelle qualitative, emerge un quadro molto positivo della sperimentazione in atto, che conferma i fattori critici di successo del telelavoro già evidenziati dalla letteratura.

Per massimizzare gli effetti positivi del lavoro agile o *smart working*, ampliando la quota di organizzazioni e di lavoratori beneficiari, potrebbero rendersi necessari interventi concreti sia sul versante legislativo che su quello organizzativo.

Sarebbe, inoltre, utile sciogliere le eventuali contraddizioni tra adeguatezza della postazione lavorativa (in termini di sicurezza) e libertà, da parte del lavoratore, di scegliere il luogo di lavoro più consono in rapporto alle mutevoli e spesso contrastanti esigenze di vita e di lavoro. L’autonomia del lavoratore non può e non deve confliggere con il suo diritto/dovere alla sicurezza: quando si tratta di lavori, come quelli ad alto contenuto intellettuale, a rischio lavorativo pressoché nullo, bisogna valutare la possibilità di far prevalere la prima.

Sul versante organizzativo sarebbe opportuno promuovere il passaggio dallo *smart working* al telelavoro qualora le esigenze del lavoratore e dell’impresa lo richiedano. Inoltre, sarebbe necessario rafforzare i

quattro pilastri di uno *smart working* maturo: la diffusione di una cultura e di un management orientati all'obiettivo, il superamento dei vincoli di tempo e di spazio, una dotazione tecnologica adeguata e spazi fisici ergonomici e sostenibili dal punto di vista economico e ambientale.

Ma soprattutto, come si è visto, bisogna scardinare un pregiudizio diffuso nei confronti del lavoro a distanza. Si spera che la presentazione dei risultati, più che lusinghieri, della sperimentazione in Isfol-Inapp abbia dato il suo contributo in tal senso, dimostrando che la diffusione del telelavoro nelle professioni ad alto contenuto intellettuale, creativo e innovativo ben oltre la quota minima del 10% non solo è possibile, ma anche auspicabile.

Abstract

Smart working e telelavoro: inquadramento giuridico e tendenze evolutive nell'organizzazione del lavoro

Il paper è diretto ad offrire un'approfondita analisi degli aspetti giuridici, strutturali e organizzativi del telelavoro e del "lavoro agile" (c.d. smart working) in Italia, come disciplinato dalla legge n. 81/2017, alla luce delle trasformazioni del lavoro legate all'attuale processo di digitalizzazione e all'evoluzione tecnologica (Industria 4.0). La prima parte del paper è basata sull'analisi giuridico-normativa della disciplina dello smart working e del telelavoro, attraverso un approccio comparativo tra i due istituti, alla luce della lettura interpretativa della normativa nazionale e della contrattazione collettiva, tenuto conto dei recenti orientamenti della dottrina giuslavoristica. La seconda parte consiste in una analisi qualitativa di uno studio di caso all'interno di un contesto organizzativo della Pubblica Amministrazione operante nel comparto della ricerca. L'articolata analisi della normativa di riferimento e dei contratti aziendali ha fornito spunti utili per promuovere una maggiore diffusione dello smart working in Italia e delineare la linea di confine con il telelavoro. In particolare, nel contesto della ricerca pubblica, la sperimentazione del telelavoro ha prodotto risultati giudicati molto positivi in un questionario di autovalutazione somministrato ai telelavoristi. Anche se è necessario estendere gli studi di caso ad altri contesti differenti da quello della ricerca pubblica, la ricerca ha dimostrato che una maggiore flessibilità dei tempi di lavoro può essere un prezioso strumento per il miglioramento del work life balance e al contempo può avere un impatto positivo sulla produttività anche nelle organizzazioni pubbliche. La ricerca adotta un approccio interdisciplinare, che coniuga l'analisi giuridico-normativa con un orientamento empirico psicosociale, basato su uno studio di caso quali-quantitativo.

Parole chiave: lavoro agile, telelavoro, flessibilità, conciliazione vita-lavoro.

Smart working and teleworking: legal framework and trends in work organizational models

The paper aims to analyse the legal framework and the organizational aspects of teleworking and smartworking in Italy, as regulated by the new law n. 81/2017, in the light of the changes in the world of work, linked to the current digitalization process and to the technological evolution. The first part of the paper is based on the legal analysis of the smart working and teleworking regulation, through a comparative approach between the two disciplines. Taking into account the recent guidelines of the legal doctrine on labour law and keeping in mind the interpretative reading of the national legislation and collective bargaining, we offer a comparison between the two regulations. The second part is a qualitative analysis of a case study inside a Public Administration research department. The detailed analysis of the reference legislation and of the collective agreements has provided useful suggestions to promote a greater diffusion of smart working in Italy and to outline the end line with teleworking. In particular, in the context of public research, the experimentation of teleworking has produced results considered very positive in a self-assessment questionnaire administered to teleworkers. Although it is necessary to extend the case studies to other contexts than the public research sector the research has shown how flexible working is a valuable tool for the improvement of the work life balance improvement and, at the same time can positively impact on the company productivity. The research adopts an interdisciplinary approach, which combines legal normative analysis with an psychosocial evidence-based guidelines based on a quali-quantitative case study.

Keywords: Smart working, teleworking, flexibility, work-life balance.

Ecosistemi territoriali 4.0: modelli e approcci per lo sviluppo del valore del lavoro e la circolazione delle competenze

*Valeria Iadevaia**, *Massimo Resce***

Sommario: Introduzione: macchine, persone e circolazione delle competenze. – **1.** La Strategia europea per la digitalizzazione e la rete europea dei *Digital Innovation Hub*. – **1.1.** L’iniziativa Digitising European Industry (DEI). – **1.2.** Il processo di attivazione dei Digital Innovation Hub europei. – **1.3.** Gli sviluppi futuri a livello europeo. – **2.** La strategia italiana e il *network* per le competenze 4.0. **2.1.** Il percorso di definizione del Piano Nazionale Impresa 4.0. – **2.2.** Il network di supporto all’Industria 4.0. – **2.3.** Le problematiche di sviluppo del network e lo stato di attuazione del Piano – **3.** Una prima analisi dei DIH regionali e focus su alcune esperienze territoriali. – **3.1.** I DIH regionali: modelli, organizzazione e governance territoriali – **3.2.** Il Digital Innovation Hub di Belluno Dolomiti – **3.3.** Distretto Meccatronico Regionale e Digital Innovation Hub della Puglia - “MEDISDIH S.c. a r.l.” – **4.** Considerazioni finali: i risultati chiave dell’analisi qualitativa.

Introduzione: macchine, persone e circolazione delle competenze

Il *paper* presenta i risultati di un approfondimento dello studio⁽¹⁾ realizzato nel corso 2018 finalizzato ad analizzare le trasformazioni in atto nei sistemi produttivi locali, determinate da quel fenomeno ormai individuato come quarta rivoluzione industriale, e le implicazioni sul mondo del lavoro e l’occupazione. In particolare si è cercato di osservare come le innovazioni nelle organizzazioni e nei processi produttivi dovute alle nuove tecnologie stiano impattando sui sistemi del lavoro e del capitale cognitivo, in termini di nuove competenze

* Ricercatrice presso INAPP. §§ Introduzione, 1.1., 1.2., 1.3., 3.1., 3.2., Conclusioni.

** Ricercatore presso INAPP. §§ Introduzione, 2.1., 2.2., 2.3., 3.3., Conclusioni.

⁽¹⁾ V. IADEVAIA, M. RESCE, C. TAGLIAFERRO, *Tendenze evolutive del mercato del lavoro ed ecosistemi 4.0*, in *Professionalità Studi*, 2018, 5/I, 5-38.

richieste, fabbisogni formativi emergenti, maggior regolazione nelle modalità di diffusione delle conoscenze, etc., anche alla luce del Piano Nazionale Industria 4.0.

Oggi ormai ovunque si sente parlare di industria 4.0, riferendosi con tale terminologia alla trasformazione in atto della quarta rivoluzione industriale, resa possibile dai progressi tecnologici derivanti dalla capillare diffusione della digitalizzazione da un lato e dalla interazione tra materiale e immateriale dall'altro. La combinazione di questi due elementi è alla base della radicale trasformazione che sta interessando ambiti sempre più numerosi della vita economica in generale (dai processi produttivi e organizzativi delle imprese, alla distribuzione fino al consumo). Nel tempo anche il significato di industria 4.0 ha acquisito una maggiore chiarezza identificando una interconnessione dei processi industriali tramite le tecnologie. Fin da subito si è capito che le tecnologie rappresentano solo le infrastrutture abilitanti, mentre il cuore è rappresentato dalla competitività per la quale occorre avviare soprattutto un “*cambio culturale*”. Si tratta di una rivoluzione pervasiva che sta cambiando l'intera società non solo l'industria, tanto che si è iniziato a parlare prima di impresa 4.0 e poi di filiera 4.0 fino a ecosistema 4.0. Anche se da recenti analisi ⁽²⁾ emergono scenari più confortanti rispetto alle iniziali e catastrofiche previsioni in termini di occupazione e perdita di posti di lavoro ⁽³⁾, è opinione condivisa ⁽⁴⁾ che sicuramente assisteremo a cambiamenti nelle tipologie di lavoro e nelle

⁽²⁾ M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIERAHN, *Digitalization and the Future of Work: Macroeconomic consequences for tomorrow's employment, unemployment and wages*, Centre for European Economic Research (ZEW), Mannheim, 2017; J. BORLAND, M. COELLI, *Are robots taking our jobs?*, in *Australian economic review*, 2017, 50-4; OECD, *OECD, Digital Economy Outlook 2017*; OECD, *OECD Digital Economy Outlook 2018*.

⁽³⁾ WEF, *The Future of the Jobs - Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, 2016.

⁽⁴⁾ ISTAT, *Industria 4.0, come cambiano lavoro e occupazione*, 2018; M. NEUFEIND, J. O'REILLY AND F. RANFT, *Work in the digital age - Challenges of the fourth industrial revolution*, 2018; D. ACEMOGLU AND P. RESTREPO, *Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets*, in NBER Working Paper, 2017, 23285; F. CALVINO AND M. E. VIRGILLITO, *The innovation-employment nexus: a critical survey of theory and empirics*, in *Journal of Economic Surveys*, 2016; G. FANTONI, G. CERVELLI, S. PIRA, L. TRIVELLI, C. MOCENNI, R. ZINGONE, T. PUCCI, *Impresa 4.0: siamo pronti per la quarta rivoluzione industriale?*, 2017; OECD, *Skills for the digital economy*, 2016; OECD, *Getting skills right: Italy*, 2017.

transizioni tra settori, con incrementi dell'occupazione in alcune aree a scapito di altre. Il discrimine ad oggi sembra essere determinato dalla valenza *routinaria* delle attività e dall'apporto creativo nel processo produttivo.

Sta crescendo la domanda di competenze di base trasversali, quali «capacità di risolvere problemi, capacità di analisi, di gestirsi autonomamente e di comunicare, competenze linguistiche e legate, più in generale, ad attività non routinarie»⁽⁵⁾.

Inoltre, è evidente che le nuove tecnologie richiedono capacità e *skills* diverse da quelle attualmente esistenti.

Si è compreso⁽⁶⁾ che, per affrontare con efficacia la quarta rivoluzione industriale, l'attenzione va focalizzata oltre che sugli aspetti specificamente tecnologici, su altri fattori che riguardano il lavoro, le competenze e le modalità attraverso le quali queste vengono trasferite. La profonda ristrutturazione dei processi di produzione in atto si riflette in modo rilevante sul capitale umano o meglio definito come capitale cognitivo⁽⁷⁾, con particolare riferimento a questioni riguardanti la riorganizzazione della forza lavoro (sia in termini di professionalità che di livelli occupazionali), la riorganizzazione delle funzioni e dei ruoli, secondo le nuove suddivisioni dei processi e l'acquisizione di competenze (e qui si pongono questioni che riguardano l'individuazione dei profili professionali più interessati, le nuove competenze richieste, come queste si modificano e se il nostro sistema formativo è in grado di fornirle). Il tema della formazione, dell'acquisizione e del trasferimento delle competenze, quindi, diventa centrale: dall'imprenditore al lavoratore, occorre investire nei processi di apprendimento necessari per la competitività delle imprese. Infatti, industria 4.0 pretende un imprenditore 4.0, un lavoratore 4.0 e un'organizzazione 4.0. Il problema non è più solo la disponibilità

⁽⁵⁾ COM(2008) 868 definitivo, *Nuove competenze per nuovi lavori - Prevedere le esigenze del mercato del lavoro e le competenze professionali e rispondervi*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, 16.12.2008.

⁽⁶⁾ A. MAGONE AND T. MAZALI, *Il lavoro che serve. Persone nell'industria 4.0*, 2018; N. BECHICHI, S. JAMET, G. KENEDI, A. MINEA, *Digitalisation: an opportunity for workers to develop their skills?*, OECD, 2017.

⁽⁷⁾ M. RESCE, M. VITOLO, *Fondi interprofessionali per le aziende e il lavoro del futuro: quale formazione 4.0?*, in *Professionalità Studi*, 2017, 2/I, 51-77.

finanziaria per acquistare tecnologie, ma chi le conduce ovvero “il collante” che è rappresentato dalle “persone” che vi lavorano.

Lo scambio di competenze anche tra fornitori e imprese subfornitrici è il motore dell’innovazione. La qualificazione delle competenze diventa quindi un *driver* del cambiamento e questo chiama in causa tutto il sistema dell’istruzione-formazione, dalla scuola all’università e, quindi, gli strumenti che avvicinano l’impresa alla formazione come l’alternanza scuola/lavoro e l’apprendistato professionalizzante ⁽⁸⁾, fondamentali anche per il ricambio generazionale.

Nell’ottica del cambiamento dei contenuti dei lavori e della creazione di nuovi tipi di lavoro, si impone una nuova riflessione a più ampio raggio che riguardi non solo una revisione e adattamento degli obiettivi e dei contenuti formativi, ma anche diverse modalità di creazione e circolazione delle competenze in grado di supportare l’innovazione tecnologica e sociale dei territori. Il Piano nazionale per l’Industria 4.0 ha previsto, oltre agli incentivi per l’acquisto di macchinari, anche una seconda direttrice che punta a rafforzare i sistemi a supporto delle competenze, ponendosi la questione che la reale capacità competitiva di un Paese si basa sulla capacità di rafforzare il capitale cognitivo in maniera adeguata alle sfide. Per questa finalità il Piano ha previsto l’implementazione di un *network* nazionale basato su tre strumenti: i Punti Impresa Digitale (PID), gli *Innovation Hub* (DIH) e i *Competence Center* (CC).

La finalità complessiva del *network* è fornire alle aziende servizi per focalizzare meglio il proprio *business*, consentendo di accedere alle conoscenze, alle competenze e alle tecnologie più recenti per testare e sperimentare innovazioni digitali relative ai propri prodotti, processi o modelli di business. Creano collegamenti con gli investitori, facilitando l’accesso ai finanziamenti per le trasformazioni digitali e aiutando a connettere utenti e fornitori di innovazioni digitali lungo la catena del valore. Promuovono sinergie tra tecnologie digitali e altre tecnologie abilitanti fondamentali (come biotecnologie, nanotecnologie e materiali avanzati).

In questo sistema sempre più si sta comprendendo l’importanza del ruolo che i DIH possono svolgere non solo nel fare da ponte tra il

⁽⁸⁾ M. RESCE, *Evoluzione delle politiche per il mercato del lavoro in Italia durante la crisi*, in F. BERGAMANTE (a cura di), *Crisi economica e squilibri territoriali*, ISFOL-Libri del FSE 220, 2016, 55-88.

mondo delle imprese, della formazione delle competenze e dell'innovazione, ma anche come promotori di quell'ecosistema dell'innovazione territoriale che sappia mettere insieme università, laboratori di ricerca e sviluppo, parchi scientifici e tecnologici, incubatori, *fab-lab*, investitori, enti locali al fine di mettere a disposizione tutte le competenze necessarie a supporto della costruzione imprese 4.0.

A che punto siamo in questo percorso? Gli *hub* regionali, mettendo insieme e valorizzando le relazioni tra i soggetti che operano a livello territoriale, potranno rappresentare quei soggetti in grado di facilitare la condivisione e la circolazione delle competenze e delle informazioni, collegando il mondo delle imprese con quello delle università e del sapere 4.0 e concorrendo all'affermazione del principio della centralità della persona nelle attività di innovazione e nell'interazione con le macchine? Quali i modelli che si stanno sviluppando, quali i ruoli e la *governance* territoriale? Aiutare le aziende a realizzare la loro trasformazione digitale significa anche assicurare che i lavoratori abbiano le competenze necessarie per utilizzare al meglio e dialogare con le nuove tecnologie. I PID, i *DIH* e i *Competence Center* possono svolgere un ruolo chiave a tale riguardo, poiché offrono accesso alla formazione e allo sviluppo delle competenze.

Il *paper* si propone di approfondire tali questioni, anche attraverso l'analisi di alcune pratiche di condivisione e circolazione delle competenze sperimentate da alcuni *Digital Innovation Hub* attivi sul territorio con l'obiettivo di evidenziarne le caratteristiche, i punti di forza, le modalità di coinvolgimento degli attori a livello territoriale, e di collaborazione tra pubblico e privato.

1. La Strategia europea per la digitalizzazione e la rete europea dei Digital Innovation Hub

1.1. L'iniziativa Digitising European Industry (DEI)

Con l'avvento della quarta rivoluzione industriale si va affermando la necessità di favorire la creazione di strutture che aiutino le imprese ad affrontare le nuove sfide. Parallelamente allo sviluppo del dibattito sulle tecnologie, sulla loro velocità di diffusione e sugli impatti sul mercato del lavoro, a livello europeo e nei vari stati membri sono state

avviate riflessioni e iniziative su come supportare e accompagnare le imprese nei nuovi percorsi di sviluppo. A livello europeo, nell'aprile del 2016 viene lanciata l'iniziativa *Digitising European Industry* (DEI) nell'ambito della quale si prevede la costituzione di una rete di *Digital Innovation Hub* come strumento finalizzato a supportare le imprese, e in particolare le PMI, soprattutto quelle operanti in settori a bassa tecnologia, nella loro trasformazione digitale. L'iniziativa rientra nella Strategia europea del mercato unico digitale ⁽⁹⁾ che ha come obiettivo «assicurarsi che ogni industria in Europa, grande o piccola, dovunque localizzata e di qualunque settore, possa beneficiare appieno della innovazione digitale per migliorare i propri prodotti, i processi e adattare i modelli di business ai cambiamenti digitali».

La DEI sviluppa e integra varie iniziative, già in corso nei singoli stati membri per la digitalizzazione dell'industria, basando la propria strategia su cinque pilastri principali ⁽¹⁰⁾:

- creazione di una piattaforma europea di iniziative nazionali per la digitalizzazione dell'industria, l'obiettivo è costruire una massa critica di iniziative e investimenti per digitalizzare l'industria e garantire l'impegno degli Stati membri, delle regioni e del settore privato per raggiungere gli obiettivi della DEI;
- creazione di una rete di *Digital Innovation Hub* (DIH), che si configurano come *one-stop-shop* (sportelli unici) a cui le aziende, in particolare le PMI, le startup e le *mid-cap*, possono rivolgersi per

⁽⁹⁾ La strategia per il mercato unico digitale è stata adottata il 6 maggio 2015. Comprende 16 iniziative specifiche che sono state presentate dalla Commissione in gennaio 2017. Le proposte legislative sono attualmente in fase di discussione da parte del co-legislatore, del Parlamento europeo e del Consiglio. Un mercato unico digitale crea opportunità per nuove startup e consente alle aziende esistenti di raggiungere un mercato di oltre 500 milioni di persone. Il completamento di un mercato unico digitale può contribuire a 415 miliardi di euro all'anno per l'economia europea, creare posti di lavoro e trasformare i nostri servizi pubblici. Inoltre, offre opportunità ai cittadini, a condizione che siano dotati delle giuste competenze digitali. L'uso migliorato delle tecnologie digitali migliora l'accesso dei cittadini all'informazione e alla cultura e migliora le loro opportunità di lavoro. Può promuovere un moderno governo aperto.

⁽¹⁰⁾ COM (2015) 192 Final, Strategia per il mercato unico digitale in Europa.

accedere alle tecnologie digitali in grado di migliorare la propria attività, i processi di produzione, i prodotti e i servizi ⁽¹¹⁾;

- *rafforzamento della leadership attraverso partnership e piattaforme industriali*, sostenendo lo sviluppo di piattaforme digitali industriali, quelle di pilotaggio su larga scala e i partenariati pubblico-privato (PPP), che forniscono gli elementi costitutivi della tecnologia digitale del futuro, per rafforzare la competitività dell'UE nelle tecnologie digitali;

- *definizione di un quadro normativo adeguato all'era digitale*, un quadro normativo favorevole al digitale è importante per l'industria e l'economia dell'UE ⁽¹²⁾;

- *competenze adeguate per il futuro digitale*, per sfruttare al meglio la trasformazione digitale è necessario adattare la forza lavoro e i sistemi di istruzione e apprendimento, per colmare il divario nelle *digital skills* ancora molto evidente in alcuni paesi.

In questa ottica i DIH sono definiti come una «struttura di supporto volta a sostenere le aziende nella crescita della loro competitività, da conseguirsi con il miglioramento dei processi aziendali produttivi e dei prodotti e servizi attraverso la tecnologia digitale. I servizi resi disponibili dai DIH consentono a tutte le imprese di accedere alle conoscenze, alle competenze e alle tecnologie più recenti e all'avanguardia, per testare e sperimentare l'innovazione digitale sui propri prodotti, processi e business model. I DIH fungono anche da punto di contatto con gli investitori, agevolano l'accesso ai finanziamenti per la trasformazione digitale, aiutano a stabilire un contatto tra gli utenti e i fornitori di innovazione digitale lungo la catena del valore e stimolano le sinergie tra le tecnologie digitali e altre importanti tecnologie abilitanti (quali le biotecnologia, i materiali avanzati, ecc.)» ⁽¹³⁾.

I DIH, dunque, si inseriscono nell'ambito di una serie di iniziative e di strutture già presenti nei vari paesi membri e in diversi settori, in cui

⁽¹¹⁾ In questa ottica la DEI definisce come priorità la creazione di una solida rete di DIH per assicurare che ogni azienda in Europa possa beneficiare appieno e trarre vantaggio dalle opportunità digitali.

⁽¹²⁾ Nell'ambito della strategia del mercato unico digitale, la Commissione europea ha già proposto diverse misure per aggiornare i regolamenti in settori chiave per l'industria come la sicurezza informatica e il libero flusso di dati.

⁽¹³⁾ Cfr. Roundtable on digitising European Industry WG 1 – Report June 2017.

operano soggetti che hanno nella loro *mission* già alcuni degli obiettivi indicati nei pilastri della DEI.

Per fare solo alcuni esempi riferiti alla realtà italiana:

- *le Università e i Centri di ricerca e tecnologia*, che hanno collaborazioni (con tutte le differenze territoriali del caso) con l'industria, rendendo disponibili le proprie competenze e l'accesso a strutture di ricerca di livello avanzato;
- *gli incubatori e acceleratori di impresa*, che aiutano le start-up a crescere e dimensionarsi;
- *i cluster tecnologici, i parchi scientifici e tecnologici e i fab-lab*, che sono reti di soggetti pubblici e privati e che operano sul territorio nazionale in settori quali la ricerca industriale, la formazione e il trasferimento tecnologico, rafforzando il legame tra il mondo della ricerca e quello delle imprese;
- *le associazioni datoriali*, che svolgono un ruolo importante nell'innovazione di un settore attraverso la promozione di relazioni tra imprese attraverso la partecipazione a reti nazionali e internazionali per il sostegno al trasferimento tecnologico, l'incontro tra domanda e offerta di innovazione, la condivisione di conoscenze, la realizzazione di progetti di innovazione tecnologica;
- *le istituzioni e autorità nazionali e locali*, che programmano e attuano politiche di sostegno allo sviluppo (es. piani di Specializzazione Intelligente, ecc) della competitività delle imprese, promuovono leggi per favorire l'innovazione e l'internazionalizzazione (es. creazione di reti innovative, incentivi e finanziamenti per favorire processi di internazionalizzazione e di innovazione, creazione di sinergie con i centri di ricerca, ecc), favoriscono strategie di rilancio industriale e modelli di sviluppo territoriale, in grado di stimolare processi di riposizionamento competitivo delle realtà produttive locali e allungare le filiere dell'innovazione (dalle grandi alle piccole aziende della fornitura).

In questo panorama, il dibattito europeo sull'economia digitale ha posto le basi per la definizione di un nuovo modello di struttura a supporto dell'innovazione: i DIH non si pongono in aggiunta o in contrapposizione a quanto già esistente, rappresentando il tentativo di mettere a sistema un insieme di servizi utili a sostenere le aziende (specialmente quelle piccole e dei settori a bassa tecnologia), che altrimenti avrebbero difficoltà a cogliere da sole le opportunità offerte

dalla digitalizzazione, facendo dialogare i vari attori presenti a livello nazionale e regionale.

In particolare il Gruppo di lavoro della DEI, ha individuato il valore aggiunto dei DIH rispetto alle iniziative e agli approcci esistenti nei seguenti aspetti⁽¹⁴⁾:

- fungono da Sportello Unico Digitale (*one-stop-shop*) per le aziende mettendo a disposizione un *know-how* multidisciplinare (dal supporto tecnico allo sviluppo del business, alla facilitazione all'accesso al credito e a finanziamenti, all'assistenza tecnica e legale, alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale), offrendo una porta di accesso verso piattaforme e infrastrutture specializzate;
- conoscono il linguaggio delle imprese, soprattutto delle PMI e sono in grado di comprenderne le esigenze e supportarne la trasformazione aziendale (basandosi sui *business models*);
- sono in grado di lavorare con aziende con qualsiasi livello di maturità digitale, di provvedere al trasferimento tecnologico delle aziende sotto la "curva di maturità";
- sono in grado di mediare tra le esigenze dell'industria e i fornitori delle tecnologie rilevanti in modo indipendente e privo di condizionamenti;
- sono in grado di valutare le competenze attuali e future e fornire supporto adeguato.

Tale valore aggiunto viene declinato concretamente nella erogazione di una serie di servizi orientati alle esigenze specifiche delle imprese, integrati tra loro e con quanto già disponibile sul territorio⁽¹⁵⁾:

a) *Attività di orientamento e creazione di consapevolezza rispetto alle tecnologie digitali*: si tratta di attività che vanno oltre la semplice diffusione di informazioni e che hanno l'obiettivo di stimolare un coinvolgimento attivo delle imprese perché queste comprendano il

⁽¹⁴⁾ Nell'ambito dell'iniziativa Digitizing European Industry sono stati istituiti vari gruppi di lavoro le cui attività contribuiscono al raggiungimento delle priorità della Commissione europea in materia di centri di innovazione digitale. Cfr. *Rountable on Digitising European Industry. WGI Digital Innovation Hub*. Report June 2017.

⁽¹⁵⁾ La classificazione dei servizi dei DIH che si propone prende spunto dal modello realizzato da EIT-KIC Trento, il nodo italiano di EIT Digital (l'organizzazione europea leader nell'innovazione digitale e nell'educazione all'imprenditorialità che guida la trasformazione digitale dell'Europa) che ha declinato una classificazione dei servizi dei DIH in base a tre capisaldi: 1. Attività di Innovazione, 2. Business Development, 3. Sviluppo delle Competenze.

divario tra dove pensano di essere e dove effettivamente sono, e siano così in grado di formulare strategie efficaci per rimanere competitive, cogliendo le opportunità offerte dalle sfide dell'innovazione. Tali servizi comprendono attività di “*innovation scouting*”, cioè di ricerca attiva di tutte quelle piccole e medie imprese che potrebbero trarre vantaggio dalla digitalizzazione e di valutazione della maturità digitale al fine di aiutare le imprese a identificarne le esigenze e la preparazione nelle tecnologie digitali.

b) *Attività finalizzate allo sviluppo dell'innovazione e della competitività*. Riguarda attività finalizzate a sostenere lo sviluppo di strategie aziendali. Questo può implicare lavorare con il cliente direttamente, oppure indirizzarlo verso un aiuto più personalizzato, all'interno dell'ecosistema degli Hub. Si tratta quindi di svolgere anche una attività di “*intermediazione*” finalizzata a supportare le aziende per capire le sfide da affrontare, proporre soluzioni, tecnologie e fornitori di servizi che potranno aiutare a implementarla. Questo si potrebbe realizzare tramite contatti diretti o mediante la realizzazione di eventi (*roadshow, workshop, innovation camp e hackaton*) volti a fare incontrare gli *stakeholder* per fare rete, accedere alle informazioni, condividere esperienze e/o affrontare i problemi relativi all'innovazione. In questo le imprese più grandi potranno giocare un ruolo chiave specie aiutando le piccole imprese all'interno della propria catena di fornitura. In tali servizi rientrano anche: attività volte a supportare imprese e fornitori di tecnologie nella conduzione di esperimenti, supporto all'accesso ai finanziamenti regionali, nazionali e/o europei ai fini del l'utilizzo delle nuove tecnologie.

c) *Sviluppo delle Competenze*. Rientrano in questo punto tutte quelle attività finalizzate ad accrescere la capacità di innovazione attraverso la qualificazione del capitale umano e lo sviluppo e il rafforzamento delle competenze. Non solo formazione tecnica e gestionale affinché i lavoratori interessati siano in grado di operare in modo efficiente con i nuovi prodotti, processi o modelli aziendali digitalizzati, ma anche formazione manageriale finalizzata al cambio culturale, alla creazione di una *vision* e di una strategia e formazione di nuovi profili professionali.

1.2. Il processo di attivazione dei Digital Innovation Hub europei

Per la costituzione dei *Digital Innovation Hub* e la creazione di un network europeo, la Commissione europea ha messo in campo una serie di iniziative. Una di queste è *ICT Innovation for Manufacturing SMEs (I4MS)* ⁽¹⁶⁾, nata nel 2013 con l'obiettivo di realizzare almeno un DIH in ogni regione europea. Si tratta di un programma promosso dalla Commissione Europea per promuovere l'innovazione digitale delle PMI manifatturiere in Europa. Mentre l'aspetto operativo della costituzione dei DIH è compito degli Stati membri e delle regioni che in questo svolgono un ruolo chiave, il ruolo della Commissione europea è quello di collegare i vari DIH in una rete paneuropea di HUB, affinché le imprese possano non solo sperimentare le tecnologie digitali, ma anche disseminare conoscenza, creare progetti comuni e condividere *best practices* ⁽¹⁷⁾.

Nell'ambito del Programma I4MS, inoltre le PMI possono richiedere il supporto tecnologico e finanziario per condurre piccoli esperimenti e testare le innovazioni digitali nella loro attività. Il progetto I4MS ha previsto tre fasi, dal 2013 al 2017 sono state centrate sulla creazione e sul rafforzamento dei DIH e della comunità europea di base ⁽¹⁸⁾, con l'obiettivo di avvicinare le imprese a nuovi approcci e metodologie su modelli di business. L'iniziativa ha promosso anche l'accesso ai finanziamenti e alle opportunità di formazione e di riqualificazione per il personale, con un *focus* su quattro aree tecnologiche importanti per la trasformazione digitale delle aziende nel settore manifatturiero: (i) *produzione additiva*, (ii) *CPS e IoT*, (iii) *robotica*, (iv) *HPC* ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ Altre iniziative sono: Smart Anything Everywhere (SAE), Open Data Incubator Europe (ODINE), European Coordination Hub for Open Robotics Development (ECHORD++), Access Center for Photonics Innovation Solutions and Technology Support (ACTPHAST), Supercomputing Exercise for SMEs (SESAME NET), EIT Digital (from the European Institute of Innovation and Technology), a Knowledge and Innovation Community (KIC) will also contribute to the network of DIHs through its project MIDIH.

⁽¹⁷⁾ Per questo ha stanziato un finanziamento di 100 milioni di euro all'anno dal 2016 al 2020 attraverso il piano Horizon 2020.

⁽¹⁸⁾ Dei quasi 110 milioni di euro messi a disposizione durante le fasi 1 e 2, sono stati assegnati oltre 26 milioni di euro a PMI e imprese a media capitalizzazione attraverso 15 avvisi. La terza fase, attualmente in corso, dispone di un finanziamento totale di 34 milioni di euro. Cfr. <http://www.i4ms.eu>.

⁽¹⁹⁾ Per un approfondimento, cfr. <http://www.i4ms.eu/>.

Inoltre, per favorire e facilitare la collaborazione tra i DIH europei, la Commissione europea ha promosso la creazione di un catalogo europeo di DIH che comprende oltre 450 *hub* esistenti in tutta Europa e che viene continuamente alimentato.

A livello nazionale, Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici (CSIT) ha saputo comprendere l'importanza di supportare le imprese nelle trasformazioni digitali e cogliere l'opportunità offerta dal progetto europeo I4MS, accompagnando varie sezioni territoriali di Confindustria a intraprendere, nel corso del 2016, il percorso per la costituzione di un Digital Innovation Hub a livello territoriale. A conclusione del processo di selezione, sei sono i Digital Innovation Hub italiani che, con il coinvolgimento di alcuni tra i più importanti centri per l'innovazione italiani pubblici e privati, sono entrati a far parte della rete europea degli Hub:

- *DIH Piemonte*, promosso da Politecnico di Torino, Università di Torino, Mesap e Unione Industriale Torino con focus su *advanced laser-based applications* e manifattura additiva (Piemonte);
- *T2i Trasferimento Tecnologico e Innovazione*, costituito dalle Camere di Commercio di Treviso-Belluno, Verona e Venezia Rovigo Delta Lagunare e sostenuto da Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici (CSIT) con focus su *cloud-based hpc simulation*. (Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia);
- *SMILE ER DIH (Smart Manufacturing Innovation & Lean Excellence centre)*, fondata da Unione Parmense degli Industriali e Università degli Studi di Parma con focus su *Lean Innovation, Cyber Physical Systems (CPS) e Industrial Internet of Things (IIoT)*. (Emilia Romagna);
- *Marche 4M.0 (Marche innovation Machine and Market Manufacturing 4.0)*, promosso da Confindustria Marche – Consulta del Terziario Innovativo e Marche Manufacturing con focus su *HPC/robotics*. (Marche);
- *Lazio CICERO (CPS/IOT Ecosystem of excellence for manufacturing innovation)*, promosso da Unindustria – Unione degli Industriali e delle imprese Roma, Frosinone, Latina, Rieti, Viterbo ed è specializzato su *Cyber-Physical Systems (CPS) e Internet of Things (IoT)*. (Lazio);
- *Puglia Apulia Manufacturing (CPS/IoT Hub for Regional Digital Manufacturing SMEs)*, promosso da Confindustria Bari BAT, Politecnico di Bari e distretto mecatronico regionale della Puglia è

specializzato in Cyber Physical Systems(CPS) e Internet of Things (IoT). (Puglia).

Questi hanno riconosciuto a Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici (CSIT) il ruolo di coordinamento e quello di rappresentanza sui tavoli istituzionali italiani ed europei. Successivamente, con l'attuazione del Piano Industria 4.0 del Governo italiano sono entrati a far parte della Rete dei DIH del sistema Confindustria operando in linea con le indicazioni del Piano nazionale Industria 4.0.

1.3. Gli sviluppi futuri a livello europeo

I *Digital Innovation Hub* costituiscono oggi uno dei principali elementi della strategia sulla digitalizzazione dell'industria europea. Tuttavia l'obiettivo di garantire la presenza di un DIH in ogni regione entro il 2020 è ancora lontano e molte regioni sono ancora sottorappresentate nella rete esistente. Per aiutarli, la Commissione europea ha lanciato programmi di formazione per i nuovi DIH, prevedendo nel 2019 lo stanziamento di 8 milioni di euro nell'ambito del programma di ricerca dell'UE "Horizon 2020", per sostenere nuovi DIH nelle regioni sottorappresentate con una forte attività industriale. La Commissione inoltre, in prosecuzione della strategia per il mercato unico digitale, propone di investire ulteriori 9,2 miliardi di euro in un nuovo programma "Europa Digitale" ⁽²⁰⁾ per allineare alle crescenti sfide digitali il prossimo bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027. Con la strategia per il mercato unico digitale è stato istituito un quadro giuridico di base, adeguato all'era digitale, per garantire che i cittadini e le imprese possano beneficiare appieno della trasformazione digitale con riferimento a tutti gli ambiti e settori: dai trasporti all'energia, dall'agricoltura all'assistenza sanitaria e alla cultura. Con "Europa Digitale", la Commissione europea intende rafforzare questo impegno, prevedendo ulteriori investimenti finalizzati ad aumentare la competitività internazionale dell'Unione Europea e a

⁽²⁰⁾ È il nuovo programma basato sulla strategia per il mercato unico digitale varata a maggio 2015 e sui risultati ottenuti negli ultimi anni. Rientra nel capitolo "Mercato unico, innovazione e agenda digitale" della proposta di bilancio a lungo termine dell'Ue.

svilupparne e rafforzarne le capacità digitali strategiche. L'obiettivo è anche quello di garantire al contempo che queste tecnologie siano ampiamente accessibili e usate in tutti i settori dell'economia e della società da parte delle imprese e del settore pubblico.

La proposta della Commissione si articola in cinque settori ⁽²¹⁾. Nello specifico, oltre al finanziamento di progetti di sviluppo e rafforzamento delle capacità digitali ⁽²²⁾, il programma punta sullo sviluppo delle competenze digitali ⁽²³⁾ per assicurare che i lavoratori abbiano la possibilità di acquisire facilmente le competenze digitali con corsi di formazione a breve e lungo termine e con tirocini sul posto di lavoro. In tale ottica si prevede che i *Digital Innovation Hub* svolgano programmi mirati per aiutare le piccole e medie imprese e le pubbliche amministrazioni a fornire al proprio personale le competenze avanzate necessarie per poter accedere alle nuove opportunità offerte dal supercalcolo, dall'intelligenza artificiale e dalla *cyber*-sicurezza.

Un altro pilastro è finalizzato a garantire un vasto uso delle tecnologie digitali nell'economia e nella società ⁽²⁴⁾ attraverso il sostegno alla trasformazione digitale della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici e la loro interoperabilità a livello UE e a iniziative che facilitino l'accesso delle imprese, soprattutto delle PMI, alla tecnologia e al *know-how*. In questo viene rafforzato il ruolo dei Digital Innovation Hub come "sportelli unici" per le piccole e medie imprese e per le amministrazioni pubbliche, in grado di favorire l'accesso a competenze tecnologiche e strutture di sperimentazione, offrire consulenza per la valutazione della fattibilità economica dei progetti di trasformazione digitale. Sarà inoltre dato sostegno a una rete di poli dell'innovazione digitale affinché sia garantita la copertura geografica europea più ampia possibile.

Fondi supplementari sono previsti anche per investire maggiormente nell'economia e nella società digitali. La Commissione propone di portare a 3 miliardi di Euro il bilancio per i progetti di infrastrutture

⁽²¹⁾ Per un approfondimento, cfr.: <https://bit.ly/2VRRBAY>.

⁽²²⁾ Supercalcolo e trattamento dei dati: 2,7mld di euro - fondamentali per lo sviluppo di molti settori, dall'assistenza sanitaria alle energie rinnovabili, dalla sicurezza dei veicoli alla cyber sicurezza; Intelligenza artificiale: €2,5 miliardi; Cybersicurezza e fiducia: €2 miliardi a salvaguardia dell'economia digitale, della società e delle democrazie dell'UE.

⁽²³⁾ Con un finanziamento di €700 milioni.

⁽²⁴⁾ Con un finanziamento €1,3 miliardi.

digitali nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa che si concentra su progetti riguardanti i collegamenti transfrontalieri. In campo digitale, contribuirà a garantire che tutti i principali motori socioeconomici, come le scuole, gli ospedali, i poli di trasporto, i principali fornitori di servizi pubblici e le imprese ad alta intensità digitale abbiano accesso a connessioni a banda larga orientate al futuro entro il 2025. Oltre a "Europa Digitale", nel prossimo quadro finanziario pluriennale, nell'ambito di "Orizzonte Europa", si prevede di mantenere e rafforzare i finanziamenti per la ricerca e l'innovazione nelle tecnologie digitali di prossima generazione. I due programmi opereranno in modo interdipendente: mentre "Orizzonte Europa" fornisce investimenti essenziali alla ricerca e all'innovazione, "Europa Digitale" si basa sui risultati per creare le infrastrutture necessarie, sostenere la diffusione e il rafforzamento delle capacità, che, a loro volta, forniranno input alla ricerca futura nel settore dell'intelligenza artificiale, della robotica, del calcolo ad alte prestazioni e dei big data.

2. La strategia italiana e il network per le competenze 4.0

2.1. Il percorso di definizione del Piano Nazionale Industria 4.0

Parallelamente e concordemente con l'attuazione della strategia europea per la digitalizzazione, in Italia viene varato il Piano Nazionale Industria 4.0. L'impegno per affrontare le sfide dell'Industry 4.0 parte nel novembre 2015 quando il Ministero per lo sviluppo economico presenta il documento *"Industry 4.0, la via italiana per la competitività del manifatturiero - Come fare della trasformazione digitale dell'industria una opportunità per la crescita e l'occupazione"* ⁽²⁵⁾.

In questo documento viene indicata la strategia d'azione con l'obiettivo primario di rilanciare gli investimenti industriali soprattutto quelli ad alto contenuto tecnologico, utilizzando quali leve la ricerca e sviluppo, la conoscenza e l'innovazione. L'approccio proposto è di tipo olistico e contempla altri obiettivi. Oltre a quelli rivolti a superare alcuni limiti strutturali della nostra economia, come il limite dimensionale delle imprese e la mancanza di un'impresa innovativa, è chiara la necessità di intervenire sulle nuove tematiche che si stanno imponendo sul mercato

⁽²⁵⁾ Cfr. <https://bit.ly/2SepM3m>.

come la definizione e condivisione a livello europeo di protocolli, *standard* e criteri di interoperabilità, come la garanzia della sicurezza delle reti (*cybersecurity*) e della tutela della *privacy* e la dotazione di nuove adeguate infrastrutture di rete. Infine, viene riconosciuta un'importanza strategica anche alla diffusione delle nuove competenze abilitanti per l'industria 4.0.

Considerata l'importanza del tema e per una più puntuale definizione delle problematiche da affrontare viene avviata ⁽²⁶⁾ anche una *“Indagine conoscitiva sulla rivoluzione industriale 4.0: quale modello applicare al tessuto industriale italiano. Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali”*. L'indagine ha avuto l'obiettivo di concorrere alla qualificazione della strategia italiana di industria 4.0 attraverso una migliore definizione del quadro normativo necessario e all'individuazione di un modello nazionale di fabbrica digitale basato su una ricognizione reale sugli aspetti specifici del sistema produttivo italiano e sul grado di diffusione delle tecnologie, con elementi conoscitivi per settore e ambito territoriale. Il valore aggiunto del documento approvato ⁽²⁷⁾ è il suo carattere *“partecipativo”*, poiché fondamentali sono state le audizioni che hanno coinvolto diversi ministeri e diversi *stakeholder* ⁽²⁸⁾. Sulla base del percorso di ascolto, sono stati individuati cinque pilastri sui quali basare la strategia italiana per Industria 4.0:

1) governance;

⁽²⁶⁾ Febbraio 2016.

⁽²⁷⁾ Il documento è stato approvato il 30 giugno 2016. Per la consultazione di tutti gli interventi si rinvia al sito della Camera dei Deputati al seguente link: <https://bit.ly/2VSGyfy>. Nel 2017 è stata realizzata una seconda indagine conoscitiva promossa dall'XI commissione permanente Senato (Lavoro, previdenza sociale), *“Indagine conoscitiva sull'impatto sul mercato del lavoro della quarta rivoluzione industriale”* il cui documento conclusivo è stato approvato il 10 ottobre 2017.

⁽²⁸⁾ Le audizioni hanno riguardato: il Ministro dello sviluppo economico; il Ministro dell'economia e delle finanze; il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca; rappresentanti di altri Dicasteri con competenze nel settore dell'economia digitale quali, ad esempio, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del lavoro, nonché del Dipartimento Politiche europee della Presidenza del Consiglio; la Conferenza dei Presidenti delle regioni; rappresentanti del mondo imprenditoriale; rappresentanti di associazioni di categoria; rappresentanti delle organizzazioni sindacali; rappresentanti di istituzioni, università ed enti italiani e stranieri aventi competenza nel settore della manifattura digitale; rappresentanti delle istituzioni europee.

- 2) infrastrutture abilitanti;
- 3) formazione per le competenze digitali;
- 4) rafforzamento della ricerca;
- 5) open innovation.

In primo luogo è chiara la necessità di creare una *governance* per il sistema Paese, individuando obiettivi da raggiungere e proponendo la costituzione di una Cabina di regia governativa.

Quindi è necessario realizzare infrastrutture abilitanti attraverso l'attuazione del piano banda ultra-larga, lo sviluppo e la diffusione delle reti di connessione *wireless* di quinta generazione, delle reti elettriche intelligenti, dei DIH (*Digital Innovation Hub*) e di una pubblica amministrazione digitale.

Uno nodo cruciale viene riconosciuto nelle competenze abilitanti con una formazione mirata alle competenze digitali. Sulla base delle indicazioni fornite nelle diverse audizioni, nel documento si distingue tra una formazione professionale di breve periodo rivolta prioritariamente a soggetti che non studiano e non lavorano, i cosiddetti NEET ⁽²⁹⁾, o a personale impiegato in lavori in via di obsolescenza; una formazione rivolta, nel breve periodo, alle imprese, con il coinvolgimento del *middle management*. In un'ottica di lungo periodo, invece, viene indicata come indispensabile una formazione scolastica e post scolastica che punti alla formazione di competenze digitali diffuse anche in tutti gli ambiti, compresi quelli delle scienze umane.

Infine, è necessario un rafforzamento della ricerca sia nell'ambito dell'autonomia universitaria sia in quello dei centri di ricerca internazionali e un sistema di *open innovation*, basato su *standard* aperti e interoperabilità, che valorizzi il *Made in Italy* sfruttando tutte le opportunità fornite dall'*internet of things*.

Questa impostazione strategica è alla base del "*Piano nazionale Industria 4.0 - Investimenti, produttività e innovazione*" ⁽³⁰⁾ che si fonda su due direttrici chiave di intervento:

- 1) investimenti innovativi tramite incentivi agli investimenti privati ⁽³¹⁾ su tecnologie e beni I4.0 e tramite il sostegno alla spesa privata (in

⁽²⁹⁾ "Not in Education, Employment or Training" ovvero giovani che non si trovano in uno stato di istruzione, formazione o occupazione.

⁽³⁰⁾ Presentato il 21 settembre 2016, oggi Piano Nazionale Impresa 4.0 per cogliere maggiormente l'essenza del tessuto produttivo nazionale costituita prevalentemente da micro, piccole e medie imprese piuttosto che dalla grande industria.

ricerca, sviluppo e innovazione) e alla finanza per la crescita di I4.0 (*ventura capital, start-up* e fondo di garanzia per le PMI);

2) sostegno alla crescita delle competenze, con azioni volte a diffondere una cultura 4.0 (Scuola Digitale e Alternanza Scuola Lavoro), a sviluppare le competenze per il 4.0 (attraverso percorsi Universitari e Istituti Tecnici Superiori dedicati), a incentivare finanziare la ricerca potenziando *cluster* e dottorati e a creare un *network* nazionale basato su *Competence Center* e *Digital Innovation Hub*.

A queste si aggiungono due direttrici complementari di accompagnamento che integrano il piano e riguardano le infrastrutture abilitanti (come il Piano Banda Ultra Larga e la definizione di standard e criteri di interoperabilità IoT) e strumenti pubblici di supporto, finalizzati a: sostenere investimenti privati e grandi investimenti innovativi, rafforzare e innovare il presidio di mercati internazionali, supportare lo scambio salario-produttività attraverso la contrattazione decentrata aziendale⁽³²⁾.

Trasversalmente il Piano ha previsto anche una serie di azioni per sensibilizzare sull'importanza dell'I4.0 e creare la *governance* pubblico-privata⁽³³⁾.

Per ogni pilastro sono state implementate misure prevalentemente automatiche per superare la lentezza burocratica degli incentivi a bando.

2.2. Il network di supporto all'Industria 4.0

Fin dall'inizio è stato chiaro che sostenere meramente l'acquisizione di macchinari innovativi sarebbe stata una misura di sostegno riduttiva rispetto alla complessità di approccio di intervento che richiede la

⁽³¹⁾ Le principali azioni hanno riguardato: Iper e Super ammortamento, Nuova Sabatini, Fondo Centrale di Garanzia e Contratti di Sviluppo.

⁽³²⁾ M. RESCE, *Produttività del lavoro in Italia e misure di sostegno nella contrattazione aziendale*, in *Economia & Lavoro*, 2018, 3.

⁽³³⁾ Il totale del finanziamento previsto è pari a circa 200€M di impegno privato e circa 700 €M di impegno pubblico. Una prima attuazione del Piano italiano Industria 4.0 è stata realizzata con la Legge di Bilancio del 2017 con un finanziamento pari a circa 20 miliardi di euro, successivamente affinata con la Legge di Bilancio 2018 e con il Decreto Fiscale.

quarta rivoluzione industriale, dove un ruolo chiave viene svolto dalla conoscenza.

Nell’ottica del rafforzamento dei sistemi a supporto alle competenze, è stata avviata, quindi, una seconda direttrice del Piano riguardante l’implementazione di un *network* nazionale di supporto. Il Governo, dunque, ha integrato nel Piano Nazionale la strategia lanciata dalla Commissione Europea, recependo le direttive della DEI e prevedendo la costituzione, in collaborazione con le associazioni di imprese ⁽³⁴⁾, di una rete con coordinamento nazionale articolata su tre livelli funzionali, distribuiti con una diversa ramificazione territoriale, e costituita: da *Punti di Impresa Digitale* con diffusione provinciale e interprovinciale, da *Innovation Hub* di livello regionale o interregionale e da *Competence Center* ⁽³⁵⁾ di livello sovregionale (v. Tavola 1).

Tavola 1. Il network nazionale per Industria 4.0

Punto della rete	N.	Snodo della rete	Funzioni
Punti Impresa Digitale	88	Camere di Commercio di Unioncamere	Diffusione locale della conoscenza di base sulle tecnologie in ambito 4.0; formazione su competenze di base e primo orientamento verso gli Innovation Hub e i Competence Center.
Innovation Hub	91	Ramificazioni territoriali delle principali associazioni datoriali	Formazione avanzata su tecnologie e soluzioni specifiche per i settori di competenza; consolidamento e coordinamento di strutture di trasformazione digitale e centri di trasferimento tecnologico; orientamento verso le strutture di trasformazione digitale, i centri di trasferimento tecnologico e i Competence Center.
di cui: DIH - Digital Innovation Hub	70	Confindustria; CNA; Confartigianato	
EDI - Ecosistemi Digitali di	21	Confcommercio	

⁽³⁴⁾ Confindustria, Confcommercio, Confartigianato e CNA.

⁽³⁵⁾ Mentre già dal 2016 sia avvia la costituzione dei vari *Innovation Hub*, solo a Gennaio 2018 è stato definito il bando, con una dotazione finanziaria pari a 20 milioni di euro per il 2017 e 20 milioni di euro per il 2018 per la costituzione dei Competence Center.

Impresa			
Competence Center	8	Università Enti di Ricerca	a. Orientamento alle imprese; b. Formazione alle imprese; c. Attuazione di progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale.

I Punti Impresa Digitale sono un'iniziativa delle Camere di Commercio e di Unioncamere a supporto della digitalizzazione delle imprese. Si tratta di strutture di servizio dedicate alla diffusione della cultura del digitale nelle MPMI (Micro Piccole Medie Imprese) di tutti i settori economici tramite una rete fisica e virtuale. Rappresentano l'*entry point* per l'impresa nel network 4.0, di qui la maggiore distribuzione a livello territoriale. I principali servizi offerti riguardano i percorsi di formazione/informazione, il *mentoring*, e l'orientamento verso gli altri livelli della rete ovvero gli *Innovation Hub* e i *Competence Center*. Servizi specialistici vengono offerti anche tramite *voucher* digitali, erogati attraverso appositi bandi, per l'acquisto di consulenza su tematiche 4.0, formazione e tecnologie. La rete è stata già attivata ⁽³⁶⁾ anche se mancano ancora le prime valutazioni sull'erogazione dei servizi.

Anche i *Digital Innovation Hub* e le altre strutture similari ⁽³⁷⁾ sono entrati nella fase operativa e si reggono sulla rete delle principali associazioni datoriali ⁽³⁸⁾. I DIH si configurano come sportelli al servizio delle aziende nella propria regione, soprattutto di quelle PMI caratterizzate da un livello relativamente basso di digitalizzazione e che non dispongono delle risorse o del personale per affrontare la sfida della digitalizzazione.

I *Competence Center*, invece, solo di recente stanno iniziando a partire ⁽³⁹⁾. Sono stati immaginati come il perno del *network* capaci anche di

⁽³⁶⁾ Cfr: <https://www.puntoimpresadigitale.camcom.it>.

⁽³⁷⁾ Gli Ecosistemi Digitali per l'Innovazione (EDI).

⁽³⁸⁾ Alleanza delle Cooperative italiane, Compagnia delle Opere, CNA, Confapi, Confartigianato, Confcommercio, Confesercenti, Confindustria.

⁽³⁹⁾ Nel mese di aprile 2019 sono stati sottoscritti 6 decreti di finanziamento dei Competence Center (Genova, Milano, Torino, Bologna, Padova e Pisa), restano da finanziare solo quelli di Napoli-Bari (Meditech) e di Roma (Cyber 4.0), poiché in ritardo nella costituzione delle *legal entity* che gestiranno il progetto (Napoli il 19 Marzo e Roma il 10 aprile).

produrre innovazione. Si tratta, infatti, di centri multifunzioni ad alta specializzazione dove dovrebbe avvenire la reale generazione dell'innovazione con la promozione dello sviluppo tecnologico e digitale e la creazione di competenze specialistiche avanzate. Il loro ruolo è quello di favorire il trasferimento di soluzioni tecnologiche e l'innovazione nei processi produttivi e/o nei prodotti e/o nei modelli di *business* derivanti dallo sviluppo, adozione e diffusione delle tecnologie in ambito 4.0. Dunque, oltre a garantire la formazione e le funzioni di orientamento e trasferimento tecnologico, dovrebbero realizzare veri e propri progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale con le imprese.

2.3. Le problematiche di sviluppo del network e lo stato di attuazione del Piano

Nell'attuazione del Piano Industria 4.0 e nello sviluppo del *network* la fase più delicata è stata la costituzione dei *Competence Center* che ha avuto un percorso tortuoso e ancora oggi è *in fieri*. Infatti, l'individuazione è stata delegata, non senza polemiche, ad un bando con forti ritardi di attuazione rispetto al Piano. I *Competence Center*, nascono dunque per decreto ⁽⁴⁰⁾. La forma prevista è quella del partenariato pubblico-privato, infatti prevede *partner* pubblici e privati (imprese e altri operatori economici, inclusi quelli che svolgono attività di intermediazione finanziaria e/o assicurativa, associazioni di categoria nazionali o territoriali, etc.). La norma prevedeva la partecipazione di almeno un organismo di ricerca, nella pratica, però, è emerso un modello che ruota intorno alle università. Infatti, tutti gli 8 *Competence Center* individuati vedono un'università come capofila ad eccezione di Start 4 coordinato dal CNR (v. Tavola seguente).

Tavola 2. Competence Center nel Piano Industria 4.0

COMPETENCE CENTER	SOGGETTI	SPECIALIZZAZIONE
-------------------	----------	------------------

⁽⁴⁰⁾ Nello specifico con il bando previsto dal Decreto direttoriale 29 gennaio 2018 della Direzione Generale per la Politica Industriale, la Competitività e le Piccole e Medie Imprese del MISE, avente ad oggetto "Centri di competenza alta specializzazione".

	PARTECIPANTI			
	PUBBLICI	PRIVATI	TOTALE	
1) COMPETENCE INDUSTRY MANUFACTURING 4.0 (CIM 4.0) - Capofila: Politecnico di Torino - Area: Nord-Ovest	2	24	26	Advanced manufacturing (Big Data, Internet of Things, robotica, fotonica, cybersecurity, nuovi materiali, efficientamento energetico dei processi, organizzazione del lavoro e della produzione).
2) MADE IN ITALY 4.0 - Capofila: Politecnico di Milano - Area: Nord-Ovest	5	39	44	Digitalizzazione della manifattura e cyber physical system: CAD tridimensionale, robotica collaborativa, sensoristica evoluta o la manutenzione predittiva.
3) BI-REX “Big Data Innovation & Research Excellence” - Capofila: Università di Bologna - Area: Nord-Est	9	45	54	Connettività, automazione, manifattura avanzata e big data.
4) ARTES 4.0 “Advanced Robotics and enabling digital Technologies & Systems 4.0” - Capofila: Scuola Superiore Sant’Anna - Area: Centro	14	21	35	Reti di comunicazione, big data, cybersecurity, cloud, industrial internet, Internet of Things e sensori interconnessi, additive manufacturing, simulazione, e modelli di integrazione aziendale.
5) SMACT - Capofila: Università del Triveneto - Area: Nord-Est	11	29	40	Social network, Mobile platforms & Apps, Advanced Analytics and Big Data, Cloud, Internet of Things
6) INDUSTRY 4,0 – “Consorzio MEDITECH” - Capofila: Università Federico II di Napoli - Area: Sud	8	150	158	Approccio generalista. Computing Power & Connectivity, Additive Manufacturing, Smart Factory, Advanced design, Testing and validation of products,

				Advanced materials, Circular Economy, I4.0 impact on Society, Education.
7) START 4.0 “Security and optimization of strategic infrastructures 4.0” - Capofila: Cnr-Centro Nazionale delle Ricerche - Area: Nord-Ovest	6	37	43	Tecnologie abilitanti industria 4.0 (IoT, blockchain, big data, ecc.) e sicurezza (security, safety e cyber security). Domini applicativi: porto, infrastrutture per i trasporti, energetiche ed idriche e sistema produttivo.
8) CYBER 4.0 - Capofila: Università la Sapienza - Area: Centro	10	36	46	Cyber Security. Tre principali domini applicativi: - spazio, sicurezza delle comunicazioni satellitari; - automotive, sicurezza del flusso di dati (interno e esterno) nei veicoli ad alto controllo elettronico; - e-health, sicurezza nella medicina elettronica, telemedicina fascicolo telematico personale del paziente.

Si tratta di un sistema chiaramente concepito attorno alle università con tutti i pro e i contro che una soluzione del genere comporta. Nella selezione sono state privilegiate le referenze accademiche che conferiscono solidità scientifica al sistema ma permane la preoccupazione sulla reale capacità delle strutture di ricerca di dialogare con le imprese ⁽⁴¹⁾ e coinvolgerle in percorsi di sperimentazione e di trasferimento tecnologico.

Il sistema per come si è configurato presenta due principali limiti.

Il primo è rappresentato dalla ramificazione territoriale che vede la più alta concentrazione nel Nord (ben 5), pochi al centro (2), uno solo al Sud tra l'altro con l'esclusione delle Isole.

⁽⁴¹⁾ B. WEISZ, *Industry 4.0, come sono i Competence Center: tutti i dettagli*, in *Agenda Digitale* del 17 gennaio 2019.

Il secondo è che il sistema, seppur cerca di intervenire sulle competenze abilitanti, non affronta il tema più ampio delle trasformazioni del lavoro ⁽⁴²⁾. La quarta rivoluzione industriale implica trasformazioni radicali negli ambienti di lavoro, negli assetti organizzativi, nelle modalità di svolgimento delle prestazioni. L'evoluzione del lavoro e le problematiche derivante dai processi di digitalizzazione in altri Paesi è stata trattata con soluzioni dedicate ⁽⁴³⁾ con delle funzioni *Labour 4.0* della rete di supporto.

Oltre a costruire un sistema di supporto alla crescita delle competenze sono state previste misure per sostenere la formazione in maniera diffusa presso le imprese ma limitatamente alle competenze necessarie alla trasformazione digitale. L'incentivo prevede un credito di imposta ⁽⁴⁴⁾ per la formazione lavoratori su tematiche riguardanti le tecnologie abilitanti: *big data* e analisi dei dati; *cloud* e *fog computing*; *cyber security*; simulazione e sistemi *cyber-fisici*; prototipazione rapida; sistemi di visualizzazione, realtà virtuale e realtà aumentata; robotica avanzata e collaborativa; interfaccia uomo macchina; manifattura additiva, stampa tridimensionale; internet delle cose e delle macchine; integrazione digitale dei processi aziendali.

⁽⁴²⁾ E. PRODI, F. SEGHEZZI, M. TIRABOSCHI, *Competence center: una soluzione che non convince, una visione che (ancora) manca*, in *Bollettino ADAPT* del 15/01/2019.

⁽⁴³⁾ Basti pensare all'esperienza della Germania con il piano «Mittelstand 4.0 – Digital Production and Work Processes», che prevede nella rete dei centri di competenza per l'Industria 4.0 la presenza di uffici o dipartimenti dedicati a supportare le imprese negli interventi legati all'ammodernamento del lavoro in azienda e alla tutela della proprietà intellettuale.

⁽⁴⁴⁾ Nel 2018 per la formazione in specifici ambiti al fine di acquisire e consolidare le conoscenze delle tecnologie previste dal Piano Industria 4.0, è attribuito un credito di imposta pari al 40% del costo del personale impegnato nelle attività di formazione per il relativo periodo fino ad un importo massimo per impresa di € 300.000.

A supporto dello sviluppo del capitale immateriale, della competitività e della produttività del Paese, la Legge di Bilancio 2018 ha istituito anche un apposito Fondo (art. 1 L. n. 205 del 2017, comma 1091). Il Fondo è finalizzato a perseguire obiettivi di politica economica ed industriale, connessi anche al programma Industria 4.0, definiti annualmente con delibera del Consiglio dei Ministri, ed è destinato a finanziare: a) progetti di ricerca e innovazione da realizzare in Italia ad opera di soggetti pubblici e privati, anche esteri, nelle aree strategiche per lo sviluppo del capitale immateriale funzionali alla produttività del Paese; b) il supporto operativo ed amministrativo alla realizzazione dei progetti finanziati ai sensi della lettera a), al fine di valorizzarne i risultati e favorire il loro trasferimento verso il sistema economico produttivo.

Anche nel caso della formazione non sono stati previsti limiti settoriali o di dimensione delle imprese. Unica condizione prevista è che lo svolgimento di queste attività «*sia espressamente disciplinato in contratti collettivi aziendali o territoriali*».

La L. n. 145 del 30 dicembre 2018, prima legge di Bilancio in discontinuità del nuovo Governo per l'annualità 2019, e il successivo Decreto Crescita ⁽⁴⁵⁾ hanno modificato lo stato del piano *Industry 4.0*. In primo luogo l'enfasi è stata spostata sulle PMI depotenziando di fatto gli incentivi sugli investimenti delle grandi imprese. Questa previsione si basa sul fatto che le grandi imprese negli anni precedenti abbiano già operato gli investimenti necessari e usufruito degli incentivi mentre le imprese di medie piccole dimensioni registrano maggiori barriere all'innovazione tecnologica.

Sul fronte delle competenze è stato confermato il bonus formazione 4.0, che si temeva di perdere date le prime bozze della legge, con una revisione anche in questo caso a favore delle PMI.

Sul fronte delle misure del lavoro l'unica novità di rilievo è l'introduzione dell'agevolazione per le assunzioni di *manager* dell'innovazione ⁽⁴⁶⁾.

Dunque, a seguito dei cambiamenti politico-istituzionali avvenuti nella primavera del 2018 si continua ad investire nel Piano anche se in maniera ridimensionata e con delle discontinuità significative come lo spostamento del focus sulle PMI. Anche se le politiche messe in atto sembrano ad oggi insufficienti a rilanciare la crescita, sono un segnale non trascurabile di attenzione rispetto alle iniziali ipotesi che facevano prefigurare un notevole passo indietro sul Piano.

⁽⁴⁵⁾ Il decreto è stato approvato dal Consiglio dei Ministri nella notte tra il 23 e il 24 aprile 2019, il testo al momento della redazione del *paper* non è ancora disponibile. Alcune misure previste nelle bozze di Decreto che sembrano certe sono: il ripristino del super-ammortamento, la rivisitazione della cosiddetta mini-Ires; la maggiorazione della deducibilità dell'IMU sui capannoni industriali. Per quanto riguarda la Nuova Sabatini vi sono alcune novità quali: la semplificazione delle procedure e la possibilità, per i finanziamenti fino a 100 mila euro, di ricevere il beneficio in un'unica soluzione. Dovrebbero essere confermate anche le nuove agevolazioni per la trasformazione digitale dei processi produttivi delle micro e PMI. Manca invece la proroga del credito d'imposta per le spese in Ricerca e Sviluppo.

⁽⁴⁶⁾ Un voucher fino a €40.000 destinato alle PMI.

Sta di fatto che nello scenario competitivo internazionale l'evoluzione verso l'Industria 4.0 non è un'opzione strategica ma è una scelta obbligata indipendentemente dai Governi.

Alcune delle previsioni, come la costituzione dei centri di competenza ancora non sono valutabili nella loro azione per i ritardi cumulati di attivazione. Resta, però, un dinamismo dei territori che indipendentemente dai decreti modifica gli assetti produttivi e relazionali di *governance* locali per incrementare e qualificare la circolazione delle competenze per la crescita della competitività locale, come il caso dei *Digital Innovation Hub* regionali.

3. Una prima analisi dei DIH regionali e *focus* su alcune esperienze territoriali

3.1. I DIH regionali: modelli, organizzazione e *governance* territoriali

L'analisi che segue fa riferimento ad una selezione di DIH realizzata sulla base del catalogo europeo dei DIH lanciato dalla Commissione europea nell'ambito dell'iniziativa *ICT Innovation for Manufacturing SMEs* (I4MS) per promuovere la collaborazione. Si tratta di un *repository* che comprende oltre 450 *hub* esistenti in tutta Europa e che continuerà a crescere con nuove aggiunte in futuro ⁽⁴⁷⁾. Dal *repository* sono stati estrapolati i 21 *hub* italiani presenti ai quali sono stati aggiunti ulteriori 12 riportati nella prima mappatura realizzata da Confindustria ⁽⁴⁸⁾ per un totale di 33 *Digital Innovation Hub* esaminati, di cui 22 appartenenti alla rete di Confindustria ⁽⁴⁹⁾. L'obiettivo di questa prima analisi è evidenziarne caratteristiche, punti di forza, modalità di coinvolgimento degli attori a livello territoriale e di collaborazione tra pubblico e privato, al fine di individuare alcuni casi

⁽⁴⁷⁾ Cfr. <https://bit.ly/2EU1Yue>.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. Rapporto Confindustria Giugno 2018 Digital Innovation Hub La Rete Di Confindustria.

⁽⁴⁹⁾ Come già evidenziato gli Innovation hub facenti parte del network italiano sono 91, di questi 70 rientrano nella classificazione di Digital Innovation Hub. Nell'ambito del network italiano la presente analisi prende in considerazione i Dih di sola derivazione confindustriale, mentre non sono considerati i DIH della rete degli altre associazioni di categoria.

di *best practice* di condivisione e circolare delle competenze e delle informazioni.

L'analisi che è stata svolta ha portato ad un primo tentativo di definire raggruppamenti di DIH secondo caratteristiche comuni.

Una prima considerazione che va fatta riguarda la continua trasformazione in atto degli *hub*, soprattutto dei primi creati, in funzione di una migliore definizione delle attività e soprattutto delle relazioni con le altre strutture che via via si sta creando a livello territoriale.

Questo comporta che uno stesso *hub* possa di fatto essere inserito in più di un raggruppamento, presentando caratteristiche che appartengono a più modelli individuati.

Inoltre, alcune considerazioni di carattere generale evidenziano un ritardo nella partenza degli *hub* nelle regioni del Sud, dove si registra anche la presenza di un numero di *hub* minore rispetto ad altre regioni (Friuli Venezia Giulia 5, Lombardia 4, Toscana 3, Veneto 4 sono le regioni con un maggior numero di *hub*).

Un'altra considerazione preliminare riguarda il territorio, e quindi la platea di beneficiari, a cui si rivolge l'*hub*:

- 4 si configurano come hub di livello internazionale/europeo: Cineca Consorzio Interuniversitario, Smile-Dih (Smart Manufacturing Innovation for Lean Excellence Center - Emilia Romagna) Politecnico di Milano Lombardia, Bioindustry Park Silvano Fumero SpA - bioPmed innovation cluster - Piemonte;

- 3 sono hub che operano a livello Nazionale: Area Science Park DiH Friuli Venezia Giulia, BioRobotics Institute Toscana, SpeedHub Veneto);

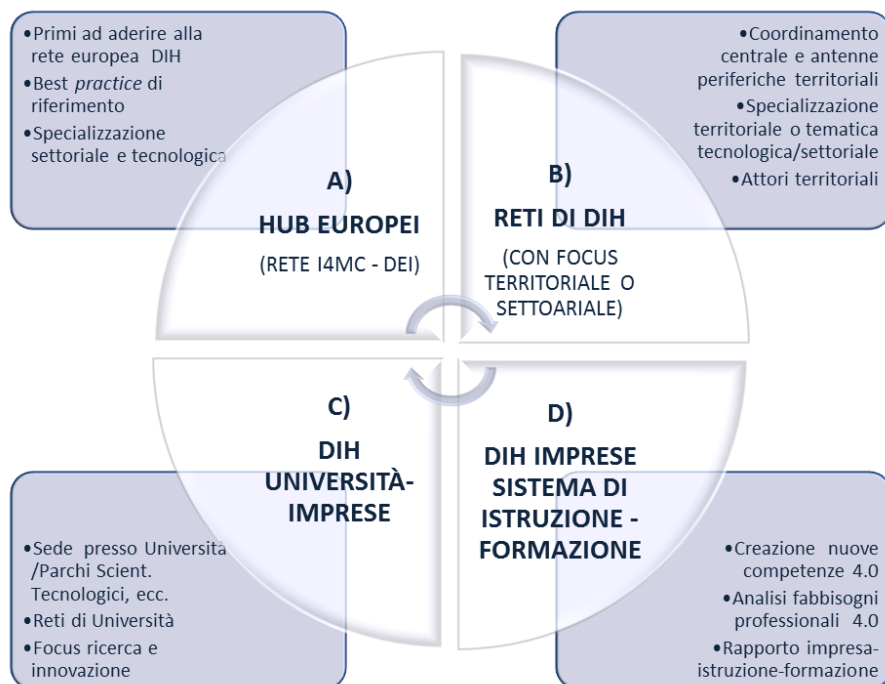
I restanti *hub* sono a carattere regionale.

Date queste premesse, analizzando le caratteristiche degli *hub*, sono state individuate alcune tipologie comuni che ne consentono un primo raggruppamento.

Le figura e le tavole di seguito presentate illustrano le caratteristiche che contraddistinguono tali tipologie e gli *hub* che ne fanno parte, distinguendo quattro principali gruppi:

- a) Hub europei facenti parte della rete I4MC;
- b) DIH con specializzazione territoriale e/o tematica/settoriale;
- c) DIH basati sul rapporto Università-enti di ricerca/impresе;
- d) DIH basati sul rapporto ITS/impresе.

Figura 3. Una prima classificazione dei DIH



Fonte: Elaborazioni degli Autori

Il primo raggruppamento fa riferimento agli *hub* italiani che fanno parte della rete Europea nata nell'ambito della DEI e dell'Iniziativa I4MS. Sono i primi ad aderire alla rete paneuropea dei Digital Innovation Hub e rappresentano delle *best practice* di riferimento in Italia. Nascono sulla base delle finalità e degli obiettivi degli *hub* definiti a livello europeo e partecipando alla rete Europea hanno modo di confrontarsi con gli *hub* e i modelli che si stavano man mano costituendo anche negli altri Stati membri.

Dall'analisi emerge una forte caratterizzazione sull'aspetto delle innovazioni tecnologiche e una specializzazione prevalentemente di carattere settoriale o tecnologica.

Il secondo gruppo di *Digital Innovation Hub* è composto da una serie di *hub* locali, che nel tempo si sono uniti formando una rete regionale, con l'obiettivo di dare organicità e sistematicità ad un progetto regionale, nato a volte in maniera poco coordinata. Quando si è iniziato a parlare di *Digital Innovation Hub*, soprattutto in quelle regioni del centro-nord

dove il dibattito su *Industry 4.0* era già avanti e dove il sistema socio-economico si caratterizza per la presenza di piccole imprese e PMI attive e in crescita (dopo la crisi), le varie associazioni territoriali si sono attivate in risposta ad una richiesta delle stesse imprese del territorio di essere accompagnate in questo percorso. Solo successivamente i vari *Digital Innovation Hub* territoriali si sono organizzati in rete, con un coordinamento centrale e antenne territoriali che si caratterizzano per una specializzazione tematica/tecnologica o settoriale. Questa struttura consente di valorizzare le peculiarità territoriali e socio-economiche e riuscendo a coinvolgere gli attori locali a livello territoriale. In questo modo riescono meglio a rispondere alle esigenze delle imprese di uno specifico territorio, che ovviamente sono diverse dal punto di vista del settore, delle caratteristiche produttive, delle necessità di competenze, di formazione, etc.

Tra questi *hub*, SMILE DIH Emilia Romagna rappresenta un caso peculiare e particolarmente interessante in quanto fa riferimento ad una “area integrata” formata dal Regione Emilia-Romagna e dalle province di Pavia, Cremona, Mantova, La Spezia, Massa Carrara e Livorno, un’area che condivide strategie e politiche di sviluppo per l’industria manifatturiera e che comprende alcuni fra i principali distretti italiani (auto motive, prodotti per la casa, *fashion*, *food* e biomedicale).

Il terzo raggruppamento è costituito dagli *hub* basati su un rapporto molto stretto tra università e imprese. Si tratta di *hub* che per la maggior parte hanno sede proprio all’interno di Università/Parchi Scientifici e tecnologici o Centri di ricerca, che quindi realizzano una collaborazione molto stretta non solo con le università che ne fanno parte, ma anche con un altro università livello internazionale.

Hanno una focalizzazione sulle attività di ricerca e innovazione e l’aspetto delle competenze è strettamente connesso all’innovazione tecnologica che viene sviluppata.

L’ultimo gruppo (anche il meno numeroso) è quello degli HUB basati sul rapporto tra le imprese e il sistema dell’istruzione e della formazione.

Questi hanno una focalizzazione proprio sulle competenze 4.0 e offrono, quindi, un supporto anche per l’analisi dei fabbisogni professionali per la formazione dei nuovi profili richiesti dalle trasformazioni tecnologiche. Si tratta di soggetti che svolgono un ruolo particolarmente efficace nel rafforzamento del rapporto tra scuola e impresa.

Tavola 4. A) HUB europei rete I4MC

HUB EUROPEI RETE I4MC		
Digital Innovation Hub	Regione	Principali caratteristiche
DIH Piemonte	Piemonte	Nascono nell'ambito dell'iniziativa europea IM4S e degli obiettivi definiti a livello europeo dalla Strategia Europa sulla digitalizzazione dell'Industria (DEI);
T2i Trasferimento Tecnologico e Innovazione (Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia)	Veneto, Trentino-Alto Adige e Friuli-Venezia Giulia.	Sono i primi ad aderire alla rete paneuropea dei Digital Innovation Hub;
SMILE ER DIH (Smart Manufacturing Innovation & Lean Excellence centre - (Emilia Romagna)	Emilia Romagna	La maggior parte ha una specializzazione settoriale e tecnologica, pur perseguendo obiettivi di carattere più generale di diffusione informazioni e acquisizione di consapevolezza;
Marche 4M.0 (Marche innovation Machine and Market Manufacturing 4.0)	Marche	Costituiscono una best practice di riferimento per la definizione del modello di Hub previsti nell'ambito del Piano Nazionale Industria 4.0;
Lazio CICERO Hub (CPS/IOT Ecosystem of excellence for manufacturing innovation)	Lazio	Con l'attuazione del Piano Nazionale Industria 4.0 hanno riconosciuto a Confindustria Servizi Innovativi e Tecnologici (CSIT) il ruolo di coordinamento e di rappresentanza sui tavoli istituzionali italiani ed
Apulia Manufacturing (CPS/IoT Hub for Regional Digital Manufacturing SMEs). Ora trasformatosi in "MEDISDIH S.c. a r.l."Distretto Meccatronico	Puglia	

Regionale e Digital Innovation Hub della Puglia”	europei e sono entrati a far parte della Rete dei DIH del sistema Confindustria operando in linea con le indicazioni del Piano.
--------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Tavola 5. B) Reti DIH con specializzazione territoriale e/o tematica/settoriale

RETI DIH CON SPECIALIZZAZIONE TERRITORIALE E/O TEMATICA/SETTORIALE		
Digital Innovation Hub	Regione	Principali caratteristiche
Piattaforma Regionale Industria 4.0 Toscana (Regione Toscana + 15 organismi di ricerca).	Toscana	Possono assumere la configurazione di struttura centrale con antenne periferiche territoriali (a livello provinciale)
Friuli Venezia Giulia IP4FVG - <i>Industry Platform 4 FVG</i> costituito da 4 nodi territoriali: 1) Dih - Advanced Manufacturing Solutions (PD, UD, TV) 2) Dih - Data Analytics & Artificial Intelligence (UD) 3) Dih - Data Optimization & Simulation (TS) 4) Dih - Internet Of Things (UD)	Friuli-Venezia Giulia	Coordinamento centrale e specializzazione territoriale per offrire la massima sinergia tra le attività messe in campo; Ogni antenna territoriale è specializzata sulle specificità di un dato territorio o su una tematica tecnologica/settoriale
Dih Lombardia comprende: 1. Innovation experience HUB (innexHUB) (BR, CR, MN) 2. Confindustria alto Milanese 3. Assolombarda Confindustria Milano, Monza e Brianza 4. Confindustria Lecco e Sondrio 5. Confindustria Bergamo / Parco Scientifico	Lombardia	valorizzano le peculiarità e le caratteristiche socio/economiche locali (sme, settori, etc) e inglobando all'interno delle strutture locali gli attori socio-economici presenti (università, scuole, associazioni);

Tecnologico Rosso 6. ComoNExT – Innovation Hub 7 Confindustria Pavia 8 Unione degli Industriali Provincia di Varese	Kilometro	
Smile DIH (Smart Manufacturing Innovation for Lean Excellence center Dih) Fa riferimento ad una “area integrata” (Regione Emilia-Romagna + province di Pavia, Cremona, Mantova, La Spezia, Massa Carrara e Livorno) che condivide strategie e politiche di sviluppo per l’industria manifatturiera. I principali distretti sono la meccanica e la meccatronica, prodotti per la casa, fashion, food e biomedicale.	DIH	Emilia Romagna
Veneto Dih Comprende i Dih di Vicenza, Belluno e il T2i - DIH Triveneto	DIH	Veneto

Tavola 6. C) DIH basati sul rapporto università-enti di ricerca/imprese

BASATI SUL RAPPORTO UNIVERSITÀ-ENTI DI RICERCA/IMPRESE		
Digital Innovation Hub	Regione	Principali caratteristiche
Digital Innovation Hub Campania	Campania	La maggior parte hanno sede all’interno dell’Università e/o di parchi scientifici e tecnologici, Cluster
Cineca Consorzio Interuniversitario	Lombardia, Emilia Romagna, Lazio	
Digital Innovation Hub Liguria	Liguria	Collaborano con altre Università anche a livello
Digital Innovation Hub	Lombardia	

Lombardia		internazionale
Digital Innovation Hub Vicenza	Lombardia	Focalizzazione su attività di ricerca/innovazione
Smile DIH (Smart Manufacturing Innovation for Lean Excellence center - Digital Innovation Hub)	Emilia Romagna	Rappresentano un ponte tra impresa/università e ricerca
Digital Innovation Hub Bergamo	Lombardia	
Digital Innovation Hub Calabria	Calabria	
Distretto Meccatronico Regionale e Digital Innovation Hub della Puglia - "MEDISDIH S.c. a r.l."	Puglia	
Politecnico di Milano	Lombardia	
Bioindustry Park Silvano Fumero SpA - bioPmed innovation cluster	Piemonte	
BioRobotics Institute	Toscana	

Tavola 7. D) DIH basati sul rapporto università-enti di ricerca/impres

DIH CON COINVOLGIMENTO DI ITS		
Digital Innovation Hub	Regione	Principali caratteristiche
DIH Pordenone - DIEX - Digital Experience	Friuli-Venezia Giulia	Focalizzazione sulle competenze 4.0
AREA Science Park DiH FVG		Supportano le imprese nella analisi dei fabbisogni professionali e nelle attività formazione dei nuovi profili richiesti dalle trasformazioni tecnologiche
Digital Innovation Hub Belluno Dolomiti	Veneto	Rapporto scuola/impresa consente alla scuola di adattare e aggiornare i programmi formativi alle esigenze di innovazione

Dih Marche 4M.0	Marche	Filiera istruzione superiore/alta formazione/imprese.

Da questa prima mappatura dei DIH regionali ne sono stati considerati due in particolare per condurre dei focus territoriali per delineare meglio l'esperienza condotta, scelti in funzione delle loro caratteristiche che consentono di individuare alcuni elementi di particolare interesse.

Il primo è il Digital Innovation Hub di Belluno le cui caratteristiche lo fanno rientrare sia nel raggruppamento degli hub con focus territoriale sia nel raggruppamento degli Hub basati sul rapporto tra Imprese e sistema dell'istruzione e della formazione. Quello di Belluno è un caso particolarmente interessante perché è una formula unica finora nel suo genere per due peculiarità: nasce come progetto di territorio essendo l'unico *hub* che coinvolge anche la parte pubblica, con un partenariato pubblico/privato composto anche dalla Provincia di Belluno e da una serie di comuni; inoltre, si colloca all'interno di un ITS, con l'obiettivo di dare attuazione al sistema della Formazione 4.0, basato sull'integrazione tra mondo dell'istruzione e mondo delle imprese, tra conoscenze teoriche e competenze pratiche (circostanza unica anch'essa nel panorama degli *hub* fino ad ora costituiti).

Il secondo caso scelto è quello dell'*hub* pugliese Medisdih, interessante sia perché è tra i primi sei *hub* italiani (unico peraltro del Sud) ad aderire all'iniziativa comunitaria I4MS-ICT Innovation for manufacturing SMEs, sia perché rappresenta un esempio di Hub basato sul rapporto di collaborazione tra università e impresa. Inoltre, è un caso particolarmente interessante perché l'*hub* è di fatto un distretto tecnologico che già all'epoca della sua istituzione si era posto l'obiettivo di proporre sul territorio progetti di ricerca industriale su tematiche inerenti la mecatronica finalizzati ad aumentare la competitività delle imprese e creare le condizioni per attirare a Bari e in Puglia nuovi investimenti in ricerca, sviluppo e produzione basati sulle tecnologie mecatroniche e potenziare e accrescere le competenze scientifiche e tecnologiche nella mecatronica del sistema della ricerca

pugliese, svolgendo di fatto già il ruolo che successivamente è stato attribuito ai Digital Innovation Hub.

3.2. Il Digital Innovation Hub di Belluno Dolomiti

Il Digital Innovation Hub di Belluno nasce su impulso di Confindustria Digitale agli inizi del progetto 4.0 adottato da Confindustria. Il percorso per la sua istituzione inizia nel 2017, ma operativamente prende forma all'inizio 2018. A Belluno è stata adottata una formula diversa rispetto al modello di Confindustria, unica nel suo genere sotto due punti di vista. Da un lato è stata coinvolta la parte pubblica per favorire la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione locale, creando così un partenariato pubblico-privato composto dalla Provincia di Belluno, dal Consorzio dei comuni BIM Piave, dall'Università di Trento, da Confindustria Belluno Dolomiti, dal comune di Feltre. Proprio l'adesione di quest'ultimo ha consentito di poter utilizzare particolari finanziamenti (Fondi di confine ex Odi) ⁽⁵⁰⁾.

L'Hub è nato come progetto di territorio proprio perché è necessario costruire intorno all'impresa 4.0 un ecosistema locale 4.0 favorevole all'innovazione e alla nascita di nuove imprese, così da accrescere l'attrattività del territorio provinciale. L'idea nasce, infatti, anche dalle caratteristiche peculiari della provincia bellunese, che è un territorio montano, sicuramente non facile, dove l'innovazione tecnologica può essere uno dei fattori di rilancio per contrastare lo spopolamento in atto, incidendo sulla competitività e sull'attrattività di un territorio che può contare su altri punti di forza come il patrimonio ambientale e la qualità della vita.

La seconda peculiarità è la collocazione del *Digital Innovation Hub* all'interno dell'Istituto Tecnico Superiore, per la precisione "Industriale Negrelli Forcellini" di Feltre, dando attuazione a uno degli obiettivi del sistema della Formazione 4.0, basato sull'integrazione tra sistema dell'istruzione e mondo delle imprese, tra conoscenze teoriche e competenze pratiche. L'*hub* offre un servizio di *assessment*, volto a valutare la maturità digitale delle imprese, aiuta le imprese nel trasferimento tecnologico analizzando le esigenze e indirizzandole verso i centri di competenza a livello nazionale e internazionale, ma

⁽⁵⁰⁾ Permettendo di ottenere una dotazione finanziaria pari a €100.000 fino a 3 anni.

soprattutto costruisce percorsi di formazione e di sensibilizzazione. La sua collocazione all'interno del Negrelli consentirà l'attivazione di percorsi didattici sperimentali sul tema dell'impresa 4.0, rivolta a studenti, anche universitari, ma anche ai docenti.

In questo, la scelta dell'ubicazione dell'*Hub* rappresenta un'opportunità importante per colmare il *gap* esistente tra scuola e lavoro, così da qualificare maggiormente i giovani che si accingono a entrare nel mondo del lavoro, orientandoli verso inserimento lavorativo sempre più specializzato. Un ulteriore valore aggiunto è rappresentato dal supporto dell'Università di Trento che già sta lavorando su iniziative simili di più ampio respiro che coinvolgono l'intero Triveneto. Il progetto si articola in otto azioni: dai percorsi formativi per dipendenti di imprese della Pubblica Amministrazione a quelli di supporto per le startup, dai percorsi di formazione per studenti e insegnanti della scuola superiore, alla promozione e divulgazione delle attività di *Digital Innovation Hub*. Il legame tra mondo dell'istruzione e quello dell'impresa è realizzato nell'ambito di un tavolo tecnico composto da manager e imprenditori dei vari settori. Si tratta di aziende radicate sul territorio bellunese, altamente specializzate e innovative, alcune delle quali particolarmente avanti nel 4.0. L'obiettivo è fare in modo che il tavolo tecnico aiuti le imprese in questo percorso di trasformazione digitale e apra un dialogo con le università e la scuola, per calibrare meglio le competenze dei giovani. Il tavolo tecnico avrà il ruolo, fondamentale, di incidere direttamente sulla programmazione delle attività sia di trasferimento tecnologico che di formazione-informazione-promozione, tenendo conto delle esigenze e delle richieste delle imprese.

La formazione a livello di ITS è intesa a 360° e coinvolge non solo gli studenti, ma anche i docenti affinché siano in linea con queste questioni su 4.0. L'ITS crea profili che sono tra quelli più richiesti dalle aziende. Insieme al tavolo tecnico si definiscono i programmi scolastici che saranno formulati proprio in base alle indicazioni delle aziende. E questo è un passo significativo verso la collaborazione scuola impresa: la scuola ha fatto avere al tavolo tecnico il programma scolastico, soprattutto per quanto riguarda le materie tecniche, e il tavolo tecnico darà indicazioni su cosa effettivamente serve. Inoltre, sul tema dei fabbisogni è stata costituita una convenzione con ADAPT finalizzata alla istituzione di un Osservatorio dinamico sulle competenze per definire non solo quelle che sono le competenze richieste oggi dalle aziende, ma quelle che saranno richieste in futuro.

L'*hub* ha poi in cantiere una serie di iniziative anche con l'università di Trento sul modello *hackathon* ⁽⁵¹⁾, che prevede il coinvolgimento degli studenti sulle tematiche del digitale.

Sul versante della digitalizzazione della PA è stato sottoscritto un Protocollo di Intesa per la trasformazione competitiva digitale della Provincia di Belluno e sono partiti i corsi di formazione per i dipendenti pubblici.

In sintesi l'attività dell'*hub* prevede di:

- definire, insieme all'Università, i programmi e i progetti di formazione e di trasferimento tecnologico del *DIH*;
- definire insieme alle scuole del territorio attività e azioni sui temi 4,0;
- collaborare all'organizzazione di momenti di incontro/confronto per sensibilizzare e supportare le imprese su temi legati alla *digital transformation*, attraverso la condivisione di *best practice* e focus specifici sui diversi settori;
- supportare le imprese per la selezione di consulenti e fornitori di tecnologie;
- individuare le competenze richieste dal sistema produttivo partendo dal gap esistente tra mondo della scuola e mondo delle imprese, in particolare sulle tematiche di I4.0, con riferimento alle attività proposte d'intesa con l'Università;
- affiancare l'Università nelle attività di incubatore/acceleratore di start up.

Il sistema, dunque, nasce dalla consapevolezza che sia necessario costruire intorno all'impresa 4.0 un ecosistema favorevole all'innovazione e alla nascita di nuove imprese, così da accrescere l'attrattività locale. In questo va osservato che il territorio del bellunese è particolare, in quanto caratterizzato da un lato da un forte spopolamento e dall'altro da un alto tasso di invecchiamento della popolazione. Quindi è caratterizzato da un problema di reperimento di forza lavoro giovane. Anche in funzione di queste criticità il progetto territoriale ha cercato di accrescere l'attrattività del territorio provinciale puntando sulla creazione di un ecosistema 4.0.

⁽⁵¹⁾ Si tratta di un evento che vede la partecipazione di esperti di diversi settori dell'informatica (sviluppatori di software, programmatori, grafici, etc) che ha finalità lavorative, didattiche e sociali.

3.3. Distretto Meccatronico Regionale e Digital Innovation Hub della Puglia - “MEDISDIH S.c. a r.l.”

Il MEDISDIH S.c. a r.l. è l'unico caso di Digital Innovation Hub nato all'interno di un distretto tecnologico.

Il Distretto tecnologico della meccatronica di Bari (MEDIS) viene costituito nell'ottobre 2007 ⁽⁵²⁾ sotto l'impulso dell'Agenzia regionale per la tecnologia e l'innovazione (ARTI) e Confindustria Bari, con la partecipazione delle principali imprese del settore e il mondo della ricerca pubblica e privata ⁽⁵³⁾, con l'obiettivo di proporre sul territorio progetti di ricerca industriale su tematiche inerenti la meccatronica, che poi trovano applicazione anche in altri ambiti, al fine di rinnovare ed elevare il valore aggiunto dei prodotti delle aziende pugliesi, contribuendo allo sviluppo dell'occupazione del territorio.

Le principali finalità sono:

- aumentare la competitività delle imprese e creare le condizioni per attirare a Bari e in Puglia nuovi investimenti in ricerca, sviluppo e produzione basati sulle tecnologie meccatroniche;
- potenziare e accrescere le competenze scientifiche e tecnologiche nella meccatronica del sistema della ricerca pugliese;
- accrescere le conoscenze scientifiche e tecnologiche della ricerca pugliese rafforzando la rete;
- puntare a divenire l'eccellenza mondiale su alcune tecnologie chiave della meccatronica attuale e futura per raggiungere *know-how* industrializzabile che altri contesti territoriali potranno difficilmente raggiungere.

Dunque, vi è uno sforzo congiunto tra imprese, centri di ricerca, università ed istituzioni locali volto a costituire uno strumento

⁽⁵²⁾ Il Medis è uno dei quattro distretti tecnologici riconosciuti dalla Regione Puglia. Gli altri sono: il D.A.Re Distretto Agroalimentare Regionale di Foggia, il Dhitech di Lecce per l'hi-tech e il Ditne, Distretto tecnologico nazionale dell'Energia, che ha sede a Brindisi. Il Distretto è stato formalmente riconosciuto dalla Regione Puglia il 7 ottobre 2008 con firma del Protocollo d'Intesa tra il Governatore della Regione Puglia e il Presidente del Consorzio MEDIS.

⁽⁵³⁾ I soggetti promotori del Distretto pugliese della Meccatronica - MEDIS sono: 1. Politecnico di Bari; 2. Università degli Studi di Bari; 3. Centro Laser; 4. Consorzio Sintesi; 5. Gruppo Fiat; 6. Gruppo Bosch; 7. Getrag; 8. Masmec; 9. MerMec; 10. ITEL Telecomunicazioni; 11. Confindustria Bari.

strategico in grado di aggregare le migliori competenze scientifiche e tecnologiche nel campo della meccatronica e dare significativo impulso alla capacità innovativa ed alla competitività del sistema produttivo pugliese.

Sulla base di questi obiettivi iniziali si è innestata in maniera incrementale l'iniziativa legata a industria 4.0, favorita dal fatto che la meccatronica è permeata di contenuti digitali, la cui diffusione negli ultimi anni ha surclassato quella delle altre tecnologie. Il distretto, prima ancora di diventare *Digital Innovation Hub*, ha quindi spostato naturalmente la propria focalizzazione sugli aspetti tecnologici della digitalizzazione.

Il Distretto è stato coinvolto da Confindustria Bari BAT nel Progetto “*Studio di fattibilità per la costituzione di un Digital Innovation Hub (DIH)*” in Puglia, finanziato dalla comunità europea (iniziativa I4MS-ICT Innovation for manufacturing SMEs H2020), il cui *follow-up* ha previsto la fase di integrazione del *DIH* pugliese nel Distretto.

La partecipazione al progetto europeo è stata agevole poiché *l'up-grade* richiesto si sostanzava in un approccio già utilizzato dal partenariato del distretto tecnologico sul territorio caratterizzato dalle stesse finalità che la Commissione Europea aveva definito e attribuito ai *Digital Innovation Hub*. Il distretto non ospita laboratori, né svolge direttamente attività di ricerca, ma è un soggetto che promuove le attività di ricerca. È soggetto che si propone quale intermediario, “orchestratore” per usare le parole della Commissione Europea, degli attori dell'Innovazione presenti sul territorio regionale, sia pubblici (Università, Centri di ricerca, associazioni datoriali), sia privati (aziende e centri di ricerca).

Nel 2017, quindi, MEDIS è tra i partner (con il Politecnico di Bari e importanti imprese del territorio nel campo dell'Information and Communication Technology) del progetto Apulia Manufacturing RDMI Hub, patrocinato dalla Regione Puglia (con capofila Confindustria Bari e Barletta-Andria-Trani) e approvato dalla Commissione UE. Si tratta dell'unico *hub* europeo operante nel Mezzogiorno d'Italia, nato per supportare le aziende manifatturiere nella trasformazione digitale. L'*hub* si pone l'obiettivo di promuovere la diffusione delle principali tecnologie caratterizzanti la manifattura 4.0, concentrandosi principalmente sull'*Internet of Things* e i *Cyber Physical Systems*, che permettono alle aziende di raggiungere nuovi livelli di efficienza, grazie alla possibilità di creare una

interconnessione tra il *web* e gli oggetti fisici e un dialogo che fa interagire uomo e strumenti di produzione.

Nell'ambito del progetto europeo il distretto ha svolto un ruolo di aggregatore di tutti questi soggetti per la promozione e la realizzazione sia di progetti di innovazione sia di servizi alle imprese. Così sarebbe stato possibile far entrare nei progetti di ricerca industriale, insieme alle aziende, che avevano già una capacità interna di innovazione, ai centri di ricerca e alle università, anche PMI e tutte quelle aziende più piccole che da sole non sarebbero mai state in grado di affrontare progetti di innovazione, ma che in questo modo sono state spinte a innovare e a confrontarsi con i modelli organizzativi delle imprese più grandi, che, viceversa, sarebbero state in grado di andare da sole in ambito tecnologico.

In questo senso, quando alla fine dello studio di fattibilità bisognava creare il *Digital Innovation Hub*, invece di creare una struttura *ex novo*, sono stati inglobati formalmente nell'ambito del distretto le finalità previste a livello europeo, che il distretto di fatto già perseguiva sul territorio. A Febbraio del 2018 nasce quindi MedisDIH, evoluzione del distretto tecnologico della meccatronica Medis. Poiché da un punto di vista formale, le finalità dell'*hub* sono state integrate in quelle preesistenti del distretto, il soggetto rimane il Distretto Tecnologico regionale della meccatronica che è diventato anche *Digital Innovation Hub*.

MedisDih è costituito da soci pubblici e privati in forma di Società Consortile a responsabilità limitata senza scopo di lucro. I Soci comprendono le principali università della regione, centri di ricerca pubblici e privati, grandi gruppi industriali insediati sul territorio e PMI locali operanti in settori industriali di rilevante impatto tecnologico.

In particolare, i soci pubblici sono il Politecnico di Bari, l'Università di Bari, l'Università del Salento e il CNR. Mentre i soci privati sono: Confindustria Bari e Barletta-Andria-Trani, Centro Ricerche Fiat S. C. per Azioni, Magneti Marelli S.p.A., ITEL telecomunicazioni, Mermec Spa, Masmec Spa, Centro Studi Componenti per Veicoli SpA – Gruppo Bosch, GETRAG S.p.A., FPT Industrial S.p.A..

Oltre a operare il trasferimento di tecnologie digitali verso imprese a qualunque livello di maturità digitale, MedisDih mira al coinvolgimento del territorio nell'ambito delle principali iniziative di innovazione digitale europee, nazionali e regionali con particolare riferimento alle tecnologie abilitanti con applicazioni nei settori

Automotive, Robotica, Manufacturing, Salute, Agri-food, Infrastrutture e Sicurezza.

Il Distretto, sia prima solo come distretto tecnologico, sia ora come *Digital Innovation Hub*, svolge un ruolo fondamentale anche nello sviluppo delle competenze digitali.

I progetti di ricerca gestiti dal distretto hanno sempre integrato al loro interno un progetto ⁽⁵⁴⁾ formativo finalizzato all'occupazione, alla qualificazione professionale e allo sviluppo delle competenze in stretta collaborazione con le imprese. Si tratta di formazione di figure tecniche e figure di alto profilo, specializzate nelle tecnologie che vengono realizzate nell'ambito del progetto di ricerca principale. I destinatari di questi progetti di formazione sono tutti non occupati e in alcuni è stato difficile mantenerli in formazione fino alla fine dei corsi perché proprio grazie all'interazione con l'azienda, una gran parte di questi ragazzi sono stati assunti o dalle stesse aziende o da altre aziende che avevano rapporti di filiera con quelle che vi partecipavano.

L'integrazione del progetto di formazione con il progetto di ricerca nasce dalla consapevolezza che soltanto correlando la formazione a un'attività di punta, in qualche maniera può rendere spendibile la figura professionale che si va a creare. Secondo questa filosofia la formazione non viene mai realizzata da sola avulsa dagli operatori economici e dal contesto di riferimento, ma si cerca sempre di finalizzarla ad una competenza specifica richiesta. In genere la formazione viene realizzata dall'Università di Bari o dai centri di ricerca partner del *DIH* (CNR, il centro ricerche Fiat) e il distretto svolge un ruolo di coordinamento.

L'operato, del distretto prima e del *DIH* poi, mostra l'importanza di investire nel capitale cognitivo quale leva per una nuova competitività territoriale e settoriale, intervenendo con progetti mirati a monte di ricerca scientifica ⁽⁵⁵⁾ a valle di creazione di nuove figure professionali aderenti ai nuovi fabbisogni.

⁽⁵⁴⁾ Sono stati gestiti 3 progetti, per un totale complessivo di costo pari a €50 milioni, finanziati in ambito nazionale, in cui accanto al progetto di ricerca industriale è sempre stato previsto un progetto di formazione.

⁽⁵⁵⁾ Si tratta di progetti prevalentemente realizzati con il cofinanziamento del PON R&C 2007-2013: Progetto Amiderha, rivolto alla Robotica per l'Healthcare con sistemi avanzati mini-invasivi di diagnosi e Protonterapia; Progetto Massime, rivolto alla mobilità sostenibile con sistemi di sicurezza innovativi mecatronici per applicazioni ferroviarie, aerospaziali e robotiche; Progetto InnovHead, rivolto

4. Considerazioni finali: i risultati chiave dell'analisi qualitativa

La quarta rivoluzione industriale è fondamentalmente una tendenza evolutiva ⁽⁵⁶⁾ che non riguarda semplicemente una nuova fase del progresso tecnologico ma è qualcosa di molto più ampio caratterizzato da nuovi elementi non presenti nelle precedenti fasi dell'industrializzazione ⁽⁵⁷⁾.

In questo nuovo contesto le competenze assumono una nuova valenza strategica per la competitività delle imprese in particolare quelle digitali che riguardano una vastità di abilità tecnologiche. Il fenomeno della digitalizzazione dei processi, infatti, è sempre più pervasivo ⁽⁵⁸⁾ e non riguarda solo le professioni strettamente ITC, poiché l'intelligenza artificiale, i *big data*, l'IoT comportano la necessità di *skills* digitali anche all'interno delle professioni più tradizionali. C'è da chiedersi se in questo nuovo contesto, in cui viene dematerializzata la dimensione spazio-tempo dei luoghi di lavoro, i sistemi produttivi locali abbiano ancora un senso. In realtà sta cambiando la competitività tra territori che si fonda sulla capacità di produrre capitale cognitivo e generare quegli ambienti fertili per la circolazione delle nuove competenze e per l'innovazione tecnologica, che potremmo definire Ecosistemi 4.0.

anch'esso alla mobilità sostenibile con tecnologie innovative per riduzione di emissioni, consumi e costi operativi di motori Heavy Duty.

⁽⁵⁶⁾ Cfr. V. IADEVAIA, M. RESCE, C. TAGLIAFERRO, *Tendenze evolutive del mercato del lavoro ed ecosistemi 4.0*, in *Professionalità Studi*, 2018, 5/I, 5-38.

⁽⁵⁷⁾ Ad esempio: la connettività totale che permette di connettere tutto e tutti in qualsiasi momento ed in ogni luogo (*anything, anywhere, anytime*); la disponibilità di *big data*, che sono in grado di cambiare le relazioni domanda/offerta di prodotti e servizi e costituire nuove catene di valore internazionali complessissime, di cambiare il rapporto con i clienti, di creare quei meccanismi just in time che si estendono dalla produzione *on demand al pricing on demand*; l'intelligenza artificiale con la capacità di elaborazione delle macchine e di comunicare tra di loro saltando l'uomo (IoT) e la relazione tra il digitale ed il reale.

⁽⁵⁸⁾ Cfr. *Quarto rapporto Osservatorio sulle competenze digitali*. Nel rapporto Anitec-Assinform ha introdotto l'indice di pervasività del digitale (DRS) proprio per misurare l'incidenza delle *skills* digitali all'interno delle professioni tradizionali. Dall'indagine condotta emerge che tale indice registra un'incidenza media del 13,8%, con un massimo del 63% per le competenze digitali specialistiche nell'industria e del 41% nei servizi.

Negli ultimi anni grazie ai *Digital Innovation Hub* si stanno diffondendo alcune pratiche di *governance* locale nate per affrontare le nuove sfide della digitalizzazione che possono essere considerate prime esperienze di Ecosistemi.

Dall'analisi effettuata e dagli approfondimenti condotti si delineano alcuni elementi sul loro ruolo nella circolazione delle competenze per la costruzione di nuovi valori del lavoro utili alla competitività dei territori per le sfide della quarta rivoluzione industriale.

Per una lettura più rapida e immediata è stata costruita un'analisi SWOT dei principali punti di forza e di debolezza (v. Tavola 7).

Tavola 8. Analisi SWOT sul ruolo dei DIH per lo sviluppo locale e per la circolazione delle competenze

<i>Strengths</i> – Punti di Forza	<i>Weaknesses</i> - Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> • Presenza di politiche europee, nazionali e regionali volte ad accompagnare la transizione e accrescere una cultura digitale; • Prossimità ai territori e alle imprese che facilita il radicamento locale e la predisposizione di azioni di supporto “sartoriali”; • Flessibilità degli <i>hub</i> nel configurarsi a geometria variabile per rispondere alle esigenze specifiche del territorio in cui operano, valorizzando al meglio il capitale territoriale e l'economia locale; • Capacità degli <i>hub</i> di integrare ricerca e formazione per diversi sistemi di apprendimento; • Formazione molto mirata poiché finalizzata alla creazione di competenze 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficoltà di fare rete soprattutto tra micro, piccole imprese per affrontare il cambiamento; • Difficoltà di ricondurre a sistema la filiera istruzione-formazione-lavoro; • Università ancora non in grado di dialogare con il mondo delle imprese; • Mancanza di una funzione di accompagnamento dedicata ai nuovi modelli di organizzazione del lavoro attraverso i quali tecnologie e competenze si integrano in un sistema nuovo; • Difficoltà per le imprese, soprattutto micro e PMI, di colmare il divario di competenze 4.0.

specifiche.	
Opportunities – Opportunità	Threats - Rischi
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidamento delle interazioni territoriali tra <i>stakeholders</i> già presenti sui territori verso le nuove sfide 4.0; • Diffusione della cultura di rete che rende più agevole l'innovazione specie presso le micro e PMI; • Interazione tra soggetti pubblici-privati differenti e integrazione funzionale di nuovi servizi verso Ecosistemi territoriali 4.0; • Capitale cognitivo come risorsa sempre più strategica nella competizione 4.0 tra territori; • Necessità per le imprese, soprattutto micro e PMI, di colmare il divario di competenze 4.0; • Diffusione di progetti aziendali che integrano sempre più ricerca e formazione per lo sviluppo di nuove competenze abilitanti per l'industria 4.0. 	<ul style="list-style-type: none"> • Frammentazione e non continuità delle politiche di supporto allo sviluppo di sistemi 4.0, nonché inefficacia delle misure di sostegno per gravami burocratici-procedurali; • Rischio di concentrarsi troppo sulle tecnologie mentre vi sono altri fattori chiave quali le competenze e l'organizzazione del lavoro; • Assenza di un governo complessivo della filiera ricerca – istruzione – formazione con il rischio di duplicazioni; • Insufficiente coinvolgimento e/o non presenza sui territori di attori locali in grado di costruire ecosistema 4.0 basato su nuovi modelli partecipativi (amministrazioni locali, centri per l'impiego, centri di ricerca privati, etc); • Assenza di governo complessivo di interventi e rischi di sovrapposizione a più livelli: nelle politiche europee, nazionali e regionali di sostegno ai percorsi 4.0; nel network 4.0 tra <i>Competence Center</i>, DIH e PID; nella filiera ricerca – istruzione – formazione.

È chiaro che i *Digital Innovation Hub* rivestono un ruolo strategico per la crescita e la competitività dei territori. Ad oggi però la loro valenza

verte principalmente nella circolazione delle competenze che compongono e arricchiscono il contributo professionale di ogni lavoratore 4.0. Resta invece quasi del tutto trascurato il supporto alla definizione dei nuovi modelli di organizzazione del lavoro nelle micro e PMI, restando un fattore competitivo invece della grande impresa.

In primo luogo i *DIH* si dimostrano modelli territoriali utili ad accompagnare la transizione e accrescere una cultura digitale delle imprese. Le micro, piccole e a volte anche le medie imprese con criticità strutturali, vanno accompagnate in questa fase di cambiamento che incide non solo sugli aspetti della produzione, ma sui sistemi organizzativi interni, la formazione, la costruzione di una cultura etc. che vanno adeguati alla svolta di *Industry 4.0*. Questi aspetti sono importanti quanto la tecnologia. È da salutare, dunque, in maniera positiva la presenza di politiche sia europee che nazionali e regionali volte al loro potenziamento. Il problema rimane nella loro efficacia perché molto spesso le misure di sostegno sono appesantite da procedure e i flussi finanziari quasi sempre scontano dei ritardi. Inoltre, rimane un rischio di sovrapposizione di queste politiche e la loro natura ad intermittenza non favorisce la costruzione da parte delle imprese di una visione programmatica strategica di lungo periodo.

Gli *hub* sono importanti perché rafforzano la cultura di rete per rendere possibile l'innovazione. Le piccole imprese, pur interessate a innovare in chiave 4.0 hanno problematiche oggettive che ne limitano le iniziative. In questo possono svolgere un ruolo incisivo nell'arrivare a quelle aziende che ancora non hanno inserito nelle loro agende la trasformazione digitale. Per loro stessa natura, dunque, sono in grado di integrare e riunire i servizi esistenti già forniti, costruendo di fatto un ecosistema fertile per la crescita imprenditoriale. Industria 4.0 va affrontata con un approccio sistemico, cercando di comprendere quali sono gli elementi che compongono il sistema per capire come questi incideranno sul lavoro nel loro complesso. Il rischio è che in Italia la questione 4.0 si affronti in maniera parziale e per singoli aspetti (commerciale, logistica, produzione, ecc), mentre bisognerebbe comprendere che un'impresa è 4.0 nella sua totalità, solo se ogni aspetto è investito dal 4.0. In più, per l'Italia si dovrebbe tener conto anche delle peculiarità del nostro sistema produttivo basato su piccole imprese, molte ancora di tipo artigianale, per le quali industria 4.0 non vuol dire inseguire la produttività, ma riprocessare il modo di essere in relazione con le tecnologie che Industry 4.0 mette a disposizione. In

questa ottica i *DIH* dovrebbero farsi promotori di questo ecosistema, valorizzando al tempo stesso quanto già esistente in ambito regionale in termini di servizi e strutture, creando collegamenti e intervenendo a colmare eventuali gap laddove esistenti.

Una delle caratteristiche vincenti è la loro prossimità territoriale ne facilita il radicamento. Pur partendo da un modello comune, è importante per i *DIH* cogliere le specificità territoriali e sviluppare un approccio e una gamma di servizi adeguati alle necessità del territorio, progressivi, ma anche in grado di modificarsi velocemente all'evolvere delle esigenze delle imprese e ai cambiamenti in atto. È fondamentale essere presenti fisicamente all'interno delle comunità dove sono collocate le aziende per avviare un dialogo diretto.

Oltre alla prossimità un'altra chiave vincente è la flessibilità ovvero la loro capacità di conformarsi alle esigenze dei sistemi produttivi locali anche in termini di *governance* secondo modelli a geometria variabile.

I *DIH* possono canalizzare e coordinare diversi meccanismi di supporto, integrando programmi e iniziative a livello regionale, nazionale ed europeo e attirando le imprese all'avanguardia. Resta un rischio di sovrapposizione con i *Competence Center* e le altre strutture del network individuato nel Piano Industria 4.0 e di insufficiente coinvolgimento di attori locali per la definizione del più ampio ecosistema territoriale possibile.

Gli *hub* mostrano una capacità di integrare ricerca e formazione per diversi sistemi di apprendimento con percorsi molto mirati poiché finalizzati alla creazione di competenze specifiche rispondenti a fabbisogni puntuali delle imprese. Le politiche di governo dei sistemi formativi vanno sempre di più integrate, con particolare riferimento a formazione dei NEET, formazione iniziale, formazione continua. I *DIH* in questo senso possono svolgere un ruolo di "orchestratore" dell'integrazione, favorendo il dialogo tra imprese e mondo dell'istruzione e della formazione.

La formazione resta un elemento chiave e deve essere in grado di coprire tutti i target di un sistema territoriale complesso, superando i confini tra scuola e mondo del lavoro per un efficace incontro tra domanda e offerta di lavoro. Gli studenti devono essere preparati sui fondamenti della digitalizzazione e sul suo potenziale. Le imprese devono collaborare con il mondo dell'istruzione, della formazione e al mondo accademico esplicitando le proprie strategie di sviluppo e i fabbisogni futuri collaborando allo sviluppo dei corsi di istruzione e di

laurea. In ambito aziendale i profili junior devono poter svolgere tirocini orientati al digitale e tutti i lavoratori devono poter accedere a corsi per aggiornare le proprie competenze, compresi i livelli manageriali che devono affinare le proprie competenze in economia, modelli aziendali e gestione del cambiamento. Anche i formatori e gli *stakeholder* hanno bisogno di formazione per essere preparati, ciascuno con riferimento al suo ruolo, alla funzione che devono svolgere in questa fase di svolta epocale. Gli stessi operatori dei *DIH* hanno bisogno di sviluppare capacità competenze necessarie per l'assunzione di un ruolo più consulenziale finalizzato a tradurre e indurre un fabbisogno (tecnologico o formativo) orientato ai temi emergenti.

Lo sviluppo delle competenze, sia di tipo hard che soft, è un altro elemento chiave dell'offerta di servizi dei *DIH*. Le offerte vanno dalle competenze informatiche di base alla gestione, alla leadership e all'imprenditorialità per la trasformazione digitale.

Datori di lavoro e lavoratori vanno adeguatamente sensibilizzati (anche attraverso la proposizione di buone pratiche) sull'importanza della formazione e dello sviluppo delle competenze.

La sfida, in sintesi, richiede la capacità di rinnovare percorsi scolastici e universitari e fornire a chi già lavora le competenze necessarie per beneficiare appieno delle potenzialità di industria 4.0. In due anni di attività i *Digital Innovation Hub* hanno avuto modo di mettere a fuoco il loro ruolo e la gamma dei servizi da offrire.

Abstract

Ecosistemi territoriali 4.0: modelli e approcci per lo sviluppo del valore del lavoro e la circolazione delle competenze

L'articolo analizza i nuovi modelli e approcci territoriali per la circolazione delle competenze negli Ecosistemi 4.0. L'approccio utilizzato nella ricerca è di tipo qualitativo tramite un'indagine documentale di tipo desk e una field tramite interviste a testimoni privilegiati. Su quali saranno gli impatti della quarta rivoluzione industriale nel mondo del lavoro le posizioni sono contrastanti ma molti concordano sul ruolo strategico che assumono la formazione e le competenze. Anche la competizione tra sistemi territoriali si sposta sulla capacità di generare capitale cognitivo. Di qui l'importanza di codificare i nuovi Ecosistemi 4.0 intesi come ambienti fertili per la conoscenza e i nuovi sistemi di produzione. Individuare nuove politiche per questo trend evolutivo dei sistemi produttivi è particolarmente complesso. In Italia, conformemente a quanto previsto dalla strategia è stato avviato

un network per supportare l'Impresa 4.0. Il rischio che questa misura rimanga inattuata sotto l'imperativo della "discontinuità" del Governo di turno. Industria 4.0 è una tendenza evolutiva e siamo solo all'inizio di questo processo di cambiamento. Il paper vuole offrire un primo contributo in termini di descrizione e mappatura del percorso di attuazione della strategia di digitalizzazione prevista dalle politiche europee e nazionali negli ultimi anni e con l'analisi di alcune declinazioni territoriali.

Parole chiave: Industry 4.0, Lavoro, Competenze, Sistemi territoriali.

Territorial ecosystems 4.0: models and approaches for the development of the value of work and the circulation of skills

The article analyses new models and territorial approaches for the circulation of skills in the Ecosystems 4.0. The approach used in the research is of a qualitative nature through a document survey and a field-survey through interviews with privileged witnesses. The impacts of the fourth industrial revolution in the world of work are not known yet, but many agree on the strategic role of training and skills. The competition between territorial systems also shifts through to the capacity to generate cognitive capital. Hence the importance of codifying the new Ecosystems 4.0 as fertile environments for knowledge and for new production systems. Identifying new policies for this evolutionary trend in production systems is particularly complex. In Italy, a network was set up to support Industry 4.0 in accordance with the European strategy. The risk is that this measure remains unused under the imperative of the "discontinuity" of the government on duty. Industry 4.0 is an evolutionary trend and we are only at the beginning of this process of change. The paper aims to offer a first contribution in terms of description and mapping of the implementation path of the digitization strategy, foreseen by European and national policies in recent years, with the analysis of some territorial declinations.

Keywords: Industry 4.0, Labour policies, Skills, Local production systems.

La morfogenesi delle competenze professionali nella società della conoscenza

Roberto Lusardi*, Stefano Tomelleri**

Sommario: 1. Reflexivity. – 2. Service. – 3. Hybridation. – 4. Sense-making. – 5. Cooperation. – 6. Conclusioni.

Gli studiosi stanno ancora dibattendo se siamo alle soglie della cosiddetta «quarta rivoluzione industriale» oppure se già vi siamo immersi. Le comunità scientifiche di economisti, ingegneri, studiosi di management ed esperti di relazioni industriali si stanno tuttora interrogando sulla velocità di diffusione e sulle dimensioni globali di fenomeni quali digitalizzazione, intelligenza artificiale, big data, *internet of all things* e robotica avanzata ⁽¹⁾. Si tratta di cambiamenti incentrati sul ruolo delle nuove tecnologie informatiche che creano inedite connessioni tra artefatti, conoscenze e relazioni sociali e che sembrano avere impatto e ruolo diversi a seconda dei settori produttivi e dei mercati. Ciò su cui vi è oramai convergenza, tuttavia, è la portata (già nel presente o nel prossimo futuro) delle trasformazioni che riguardano le morfogenesi del mondo del lavoro, dei processi organizzativi e delle relazioni professionali ⁽²⁾. Queste innovazioni stanno incidendo profondamente sul contenuto stesso delle pratiche

* Ricercatore presso l'Università degli Studi di Bergamo, Dipartimento di Scienze Umane e Sociali.

** Professore associato in Sociologia generale presso Università degli Studi di Bergamo.

⁽¹⁾ K. SCHWAB, *The Fourth Industrial Revolution*, Crown Business, 2017.

⁽²⁾ WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs: Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, in *World Economic Forum*, 2016, reperibile in http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf (consultato il 20 gennaio 2019).

lavorative, incorporando in esse sistemi di conoscenze sempre più complessi e interdipendenti, rientrando a pieno titolo in quella che è stata definita *società della conoscenza*, ovvero una specifica configurazione socioculturale diffusasi a partire dell'ultimo quarto del secolo scorso, che pone la conoscenza al centro dei processi organizzativi e produttivi, tematizzandone diversi aspetti: tra quelli più ricorrenti, si annovera la conoscenza generata durante l'attività ordinaria, le competenze tacite e la loro inclusione nel capitale intellettuale aziendale, il trasferimento dalle conoscenze all'interno delle imprese e tra imprese, la salvaguardia delle informazioni sensibili e lo sviluppo di buone pratiche ⁽³⁾. In tale scenario la conoscenza nel mondo del lavoro assume una connotazione *situata*: intrisa di saperi teorico-pratici acquisiti con l'esperienza lavorativa; legata alle peculiarità della reale configurazione dell'azienda in cui si presta il proprio lavoro; mutevole nel tempo, di fronte all'innovazione tecnologica e ai cambiamenti socioculturali; generata dall'interazione tra attori sociali e elementi materiali ⁽⁴⁾. Il management della conoscenza insiste proprio sulla natura dinamica e processuale delle pratiche lavorative quotidiane, in cui sono incorporati complesse reti sociomateriali, composti da attori umani, artefatti tecnologici e sistemi simbolici ⁽⁵⁾. La diffusione di tale dibattito scientifico ha condotto ad una maggiore consapevolezza che lo spazio di autodeterminazione del singolo professionista è limitato dalla complessità del reticolo interattivo in cui il lavoratore si trova inserito, insieme ad altri lavoratori (molto probabilmente situati in altre sedi/aziende/nazioni), oggetti tecnologici e apparati simbolico-culturali ⁽⁶⁾. Sta cambiando l'idea del lavoro e stanno cambiando le competenze necessarie per

⁽³⁾ A. BRUNI, S. GHERARDI, *Studiare le pratiche lavorative*, Il Mulino, 2007.

⁽⁴⁾ G. BONAZZI, *Il cambiamento del paradigma organizzativo nel 20 secolo: alcune ripercussioni sulle convinzioni profonde*, in *Sociologia del lavoro*, 2005, 1, 24-44; S. IVALDI, G. SCARATTI, *Competenze manageriali e costruzione sociale di conoscenza. Una ricerca sul campo*, in *Studi organizzativi*, 2015, 30, 9-38.

⁽⁵⁾ S. GHERARDI, F. MIELE, *Knowledge Management from a Social Perspective: The Contribution of Practice-Based Studies*, in J. SYED, P. MURRAY, D. HISLOP, Y. MOUZUGHI, (a cura di), *The Palgrave Handbook of Knowledge Management*, Palgrave Macmillan, 2018, 151-176.

⁽⁶⁾ G. SCARATTI, *Costruire ambienti organizzativi: uno sguardo psicologico tra pratiche organizzative e riflessione in azione*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 2012, 53, 315-339.

svolgere appieno il proprio ruolo nelle organizzazioni contemporanee ⁽⁷⁾. Si tratta di una vera e propria sfida per le professioni perché, come afferma SCHWAB, «essere vivi in un'epoca di enormi cambiamenti tecnologici comporta la responsabilità di agire. Più sono mature le tecnologie e le architetture tecniche, più usi e abitudini sono stabiliti di default, e più difficile sarà condurre i sistemi a quel tipo di equilibrio che effettivamente serve, nel modo più trasversale possibile, le società, le nazioni e le industrie» ⁽⁸⁾. Rompere le routine di pensiero e di comportamento, assimilare il cambiamento e trasformarlo in agire personale e collettivo diventa un'urgenza nella visione di SCHWAB, tra i principali teorici di quella che appunto è la «quarta rivoluzione industriale».

Inoltre, se guardiamo alle istituzioni e ai servizi pubblici, l'equilibrio è ancora più precario a causa delle trasformazioni valoriali e professionali connesse ai processi di aziendalizzazione e di managerializzazione che hanno investito tutti i settori del pubblico impiego negli ultimi decenni ⁽⁹⁾. BOWMAN e colleghi utilizzano tre aggettivi per rendere conto del servizio pubblico attuale: complesso, contraddittorio e competitivo ⁽¹⁰⁾. La complessità fa riferimento alle trasformazioni socio-organizzative e tecnologiche di cui sopra, da cui è impensabile prescindere; la contraddittorietà risiede nella compresenza di istanze valoriali non sempre facilmente conciliabili (ad esempio perseguendo al contempo massima qualità del servizio e massima economicità); infine, la competitività deriva dal diffondersi della logica di mercato che dagli anni Ottanta ha iniziato ad interessare anche i servizi pubblici, e che oggi è la condizione in cui operano regolarmente, seguendo i principi del mercato interno (competizione tra ruoli e servizi) ed esterno (competizione di settore e intersettoriale) ⁽¹¹⁾. In questo saggio intendiamo illustrare quelle che a nostro avviso sono alcune competenze in trasformazione e in grado di facilitare l'incontro

⁽⁷⁾ M. NOORDEGRAAF, *Reconfiguring Professional Work: Changing Forms of Professionalism in Public Services*, in *Administration & Society*, 2016, 48, 783-810.

⁽⁸⁾ K. SCHWAB, *op. cit.*, 220, traduzione nostra.

⁽⁹⁾ D. BERMAN, J. S. BOWMAN, J. P. WEST, M. VAN WART, *The Professional Edge: Competencies in Public Service*, Routledge, 2016.

⁽¹⁰⁾ J. S. BOWMAN, J. P. WEST, M. A. BECK, *Achieving Competencies in Public Service: The Professional Edge*, Routledge, 2014.

⁽¹¹⁾ C. J. KOLIBA, J. W. MEEK, A. ZIA, R. W. MILLS, *Governance Networks in Public Administration and Public Policy*, Routledge, 2018.

di quell'equilibrio di cui parla SCHWAB, soffermandoci, in particolare, sui servizi pubblici. Tratteggiando questa transizione intendiamo illustrare il processo che sta dando forma e struttura a nuove competenze o a una re-interpretazione di competenze esistenti, evidenziando quelle che possiedono la qualità specifica di affrontare il cambiamento in termini evolutivi verso una maggiore aderenza tra agire professionale e caratteristiche socio-organizzative e che, per questa ragione, abbiamo denominato *morfogenetiche*. Esse sono: reflexivity (il dialogo costante con la pratica situata); service (ovvero, la capacità di creare valore collettivo); hybridation (la conciliazione di istanze professionalmente distinte); sense-making (la creazione di cornici simboliche condivise); e, infine, cooperation (la collaborazione come fine).

1. Reflexivity

La riflettività è una categoria cruciale della società della conoscenza. La sociologia ha ampiamente mostrato come l'analisi riflessiva dei propri presupposti epistemologici e delle proprie pratiche sia cruciale nella società contemporanea (nella sua accezione di post-modernità, modernità liquida o modernità riflessiva ⁽¹²⁾), per l'appunto, secondo la definizione coniata da BECK, GIDDENS e LASH nel 1994) per affrontare l'incertezza sistemica e la frammentazione individualistica di cui è permeato l'agire delle persone. Lo stesso GIDDENS ribadisce il ruolo pragmatico di questa attitudine: «le pratiche sociali vengono costantemente esaminate e riformate alla luce dei nuovi dati acquisiti in merito a queste stesse pratiche, alterandone così il carattere in maniera sostanziale» ⁽¹³⁾. Si tratta di praticare quel «dubbio sistematico» che la configurazione attuale della modernità ha sviluppato in seguito della caduta degli apparati simbolici tradizionali. La sociologia in primis, secondo GIDDENS e MELUCCI, con il proprio impianto teorico-metodologico contribuisce alla produzione di conoscenze circa le premesse epistemologiche che guidano l'agire sociale. Conoscenze che,

⁽¹²⁾ U. BECK, A. GIDDENS, S. LASH, *Modernità riflessiva. Politica, tradizione ed estetica nell'ordine sociale della modernità*, Asterios Editore, 1999.

⁽¹³⁾ A. GIDDENS, *Le conseguenze della modernità*, Il Mulino, 1990, 46.

ricorsivamente, orientano le pratiche nel loro dispiegarsi quotidiano⁽¹⁴⁾.

Il dibattito attorno al mondo del lavoro ha fatto proprio questo tema già nel lontano 1983, quando DONALD SCHÖN segnalava la crisi di fiducia e di legittimità che le professioni tradizionali (medici e avvocati in primis) stavano attraversando, a causa dei profondi cambiamenti (interni ed esterni alle professioni stesse) nella società americana del suo tempo e indicava nella capacità riflessiva una possibile via d'uscita da tale crisi⁽¹⁵⁾. A fronte della messa in discussione dei principi fondativi dello status professionale (autonomia decisionale, orientamento collettivo ed expertise tecnica) si sviluppa un orizzonte culturale nel quale convivono visioni anche contrastanti della medesima pratica professionale, in merito a valore, obiettivi, scopi e interessi dell'attività stessa⁽¹⁶⁾. Questa apertura al pluralismo professionale comporta, da un lato, la parzialità e provvisorietà di ogni presunto sapere esperto e di ogni supposto punto di vista universale e, dall'altro, la necessità di un riposizionamento costante degli attori sociali rispetto alle pratiche in cui sono inseriti. SCHÖN invita i professionisti «a scoprire i limiti della propria expertise attraverso la conversazione riflessiva con il cliente»⁽¹⁷⁾. Il professionista riflessivo è, cioè, in grado di pensarsi impegnato in un processo continuo di *autoeducazione*, nel quale anche l'imprevisto e l'errore divengono occasioni di scoperta e di riposizionamento rispetto alle premesse precedenti. Attraverso questa attitudine, il contenuto professionale può aderire in modo più efficace alle trasformazioni di cui si è detto, contribuendo a rielaborare collettivamente il senso del proprio e altrui agire, spesso parcellizzato e precarizzato nella molteplicità di monadi organizzative e steccati disciplinari che compongono lo scenario attuale dei servizi pubblici. La complessa articolazione dei sistemi di welfare, ad esempio, richiede occasioni di confronto e di riflessione tra i professionisti e le istituzioni coinvolte nella progettazione ed erogazione dei servizi per evitare il rischio di una eccessiva

⁽¹⁴⁾ A. MELUCCI, *Verso una sociologia riflessiva: ricerca qualitativa e cultura*, Il Mulino, 1998; A. GIDDENS, *op. cit.*

⁽¹⁵⁾ D. A. SCHÖN, *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Edizioni Dedalo, 1993.

⁽¹⁶⁾ D. A. SCHÖN, *op. cit.*

⁽¹⁷⁾ D. A. SCHÖN, *op. cit.*, 301.

atomizzazione, con conseguente frammentazione, delle realtà organizzative locali ⁽¹⁸⁾. Più recentemente, DOHN, esplorando le condizioni epistemologiche che sottendono alla riflessività contemporanea, riprende l'esortazione di SCHÖN e ribadisce la necessità, per il professionista, di mantenere un costante dialogo con la situazione in cui è coinvolto, con clienti, colleghi e tutti gli elementi (taciti ed espliciti) che concorrono alla pratica in oggetto ⁽¹⁹⁾. L'autrice denomina «riflessione situata» questa competenza applicata e la identifica come una delle caratteristiche essenziali della pratica professionale attuale, ancora largamente da sviluppare e diffondere. GORLI e colleghi vedono la riflessività organizzativa come un processo socialmente costruito, che trascende il singolo individuo e si sviluppa attraverso le fasi di osservazione, conoscenza, comprensione e, infine, influenzamento della realtà ⁽²⁰⁾. Si tratta, cioè, di una competenza complessa, tutt'altro che scontata o immediata da acquisire. Essa, infatti, impegna il soggetto in una revisione costante delle proprie consuetudini di pensiero e di azione, per fare spazio alle istanze provenienti dalla pratica situata e dalla rete interattiva circostante. Implica quindi un posizionamento distinto rispetto al flusso ordinario della pratica, l'apprendimento di abilità osservative e analitiche inedite. Da più parti è stato segnalato come la contaminazione del sapere professionale con gli strumenti osservativi e narrativi propri della ricerca psicosociale può stimolare tali abilità ⁽²¹⁾. Uno degli autori del presente saggio ha recentemente discusso, sulle pagine di questa medesima rivista, l'applicazione di un metodo di ricerca etnografica, proprio delle discipline socio-antropologiche, per sviluppare la capacità riflessiva al fine di far emergere le pratiche situate affinché diventino

⁽¹⁸⁾ R. LUSARDI, S. TOMELLERI, *Phenomenology of Health and Social Care Integration in Italy*, in *Current Sociology*, 2018, 66, 1031-1048.

⁽¹⁹⁾ N. B. DOHN, *On the Epistemological Presuppositions of Reflective Activities*, in *Educational Theory*, 2011, 61, 671-708.

⁽²⁰⁾ M. GORLI, D. NICOLINI, G. SCARATTI, *Reflexivity in Practice: Tools and Conditions for Developing Organizational Authorship*, in *Human Relations*, 2015, 68, 1347-1375.

⁽²¹⁾ T. PIPAN, B. PENTIMALLI, «@oqdmcdq c`kkd oq`shbgd- Kd rævd cdlk` enql `ylnmd oqndrrlnm`kd odq kn ruktk oon cdlkd bnl odsdmvd l`m`fdqih kh lm r`ntb`, in *Scuola Democratica*, 2018, 9, 523-542; M. GORLI, D. NICOLINI, G. SCARATTI, *op. cit.*; S. YBEMA, D. YANOW, H. WELS, F. H. KAMSTEEG (a cura di), *Organizational Ethnography: Studying the Complexity of Everyday Life*, Sage, 2009.

risorse condivise tra soggetti appartenenti a categorie professionali e compartimenti organizzativi differenti e aprire spazi di condivisione inedita, a partire da quella intricata texture di discorsi, comportamenti e artefatti che caratterizza la contingenza quotidiana della vita organizzativa ⁽²²⁾.

2. Service

Questa competenza è caratteristica di quelle che vengono definite *professionalità dei servizi* o *service professions* ovvero attività lavorative con un alto livello di conoscenza, in grado di raggiungere obiettivi sia economici sia sociali ⁽²³⁾. Esse includono sia il lavoro della conoscenza in tutte le sue declinazioni, dal fare al saper fare, ma soprattutto il lavoro di relazione con i differenti interlocutori esterni e interni dell'organizzazione. Esiste una grande varietà di nuove professioni nel settore privato profit, no-profit, pubblico e del terzo settore che operano all'interno delle organizzazioni e che sono riconducibili alla cultura professionale delle *service professions*. Sebbene la loro diffusione sia un fenomeno emergente da più di un decennio e strategico per favorire lo sviluppo sociale e la crescita economica ⁽²⁴⁾, esse tuttora sono poco conosciute, la loro identità non è definita in termini netti e distinguibili.

Questa competenza insiste sulla capacità di creare valore sociale condiviso, attraverso la condivisione della conoscenza e una comunicazione estesa. Esperti di marketing, progettisti di prodotti e servizi, esperti di relazioni con il pubblico, esperti di comunicazione, di ricerca, di formazione, eccetera, con approcci e metodi differenti, possono concorrere alla promozione della propria organizzazione attraverso l'evoluzione della comunità di cui sono parte attiva.

⁽²²⁾ R. LUSARDI, *Etnografia partecipativa e comunità di pratica: metodi formativi e risorse professionali per il nuovo welfare*, in *Professionalità Studi*, di prossima pubblicazione.

⁽²³⁾ F. BUTERA, *Service professions. Le professioni dei servizi nelle organizzazioni come fattore chiave per la competitività e contro la disoccupazione*, in *Studi Organizzativi*, 2013, 2, 91-136.

⁽²⁴⁾ F. BUTERA, *Il change management strutturale nella Pubblica Amministrazione: la proposta di un Programma Nazionale sulla innovazione nei servizi e sulla gestione dei processi di cambiamento*, in *Studi Organizzativi*, 2007, 1, 1000-1036.

L'importanza di contribuire alla «creazione di valore condiviso» è stato proposto da MICHEAL PORTER e MARK KRAMER come antidoto per l'attuale crisi economica ⁽²⁵⁾. I due guru mondiali dello *strategic management* sostengono che la grave crisi economica del 2008 ha messo in difficoltà la reputazione sociale delle imprese, diffondendo un clima generale di sfiducia nei confronti del mercato. Per uscire dalla crisi i due studiosi propongono di reinventare il modello stesso del capitalismo, teorizzando appunto il concetto di «creazione di valore condiviso» ⁽²⁶⁾. L'importanza di creare valore per la comunità è alla base dei processi di innovazione sociale, intesi come «una nuova soluzione a un problema sociale che è più efficiente, efficace e sostenibile, (...) e attraverso la quale il valore creato accresce primariamente la società piuttosto che gli individui privati» ⁽²⁷⁾. Diversi studi hanno evidenziato che la presenza di questa competenza incrementa il livello di competitività delle organizzazioni profit o no-profit, introducendo elementi di forte innovazione sociale per una serie di ragioni: in primo luogo perché esse sono focalizzate al raggiungimento dell'obiettivo, ma in una prospettiva di più ampio respiro, rispetto al raggiungimento del risultato a breve termine; inoltre, poiché tendono a presidiare maggiormente i processi necessari al raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'organizzazione, includendo il contributo attivo e il punto di vista degli stakeholders, come nel caso degli operatori sanitari di comunità (KAUR, 2016); infine poiché tali contributi convergono in una visione strategica capace di creare partnership di comunità e di valutare l'impatto dell'agire organizzativo sullo sviluppo della comunità, sapendo muoversi attraverso i confini, tra i settori profit e no-profit, tra Piccole e grandi imprese, nei più svariati ambiti, informatici, educativi, finanziari, sportivi, assistenziali e sanitari.

⁽²⁵⁾ M. E. PORTER, M. R. KRAMER, *Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism and Unleash a Wave of Innovation and Growth*, in *Harvard Business Review*, 2011, 1, 4-17.

⁽²⁶⁾ J. A. PHILLS, K. DEIGLMEIER, D. T. MILLER, *Rediscovering Social Innovation*, in *Stanford Social Innovation Review*, 2008, 6, 4.

⁽²⁷⁾ J. A. PHILLS, K. DEIGLMEIER, D. T. MILLER, *op. cit.*, 36, traduzione nostra.

3. Hybridation

L'importanza riconosciuta ai processi sociali di *cross sector fertilization* messi in atto dalle *service professions* e la loro relativa diffusione, soprattutto a livello internazionale, ha favorito l'affermarsi di un'altra tendenza culturale in atto nelle professioni, ovvero l'ibridazione. Essa emerge quando principi di matrice professionale e manageriale si contaminano su valori, modalità di coordinamento delle attività e processi decisionali ⁽²⁸⁾. Tale competenza consente di reinterpretare, in chiave critica o adattiva, logiche di azione manageriale all'interno di professionalità tradizionali.

Questa abilità professionale inizia a diffondersi a partire dagli anni Novanta del secolo passato, a causa della sempre maggior pervasività dei contesti organizzativi e dell'insorgenza di nuove sfide organizzative dovute all'affermarsi del settore dei servizi e alle *service professions* ⁽²⁹⁾. Le professionalità ibride sono state analizzate da differenti prospettive disciplinari. Le analisi sociopolitiche evidenziano principalmente le logiche di controllo alla base dei principi manageriali ⁽³⁰⁾, mentre le prospettive istituzionali mostrano le divergenze e gli antagonismi tra i principi alla base delle logiche commerciali di tipo manageriale e i principi alla base delle logiche professionali, più vicine alla ricerca scientifica o alla ricerca applicata ⁽³¹⁾. Dal punto di vista degli studi organizzativi, come hanno rilevato SKELCHER e SMITH riferendosi all'università ⁽³²⁾, l'ibridazione emerge quando, ad esempio, incentivi di mercato (finanziamento sulla base della produzione scientifica) si combinano con i tradizionali principi di scoperta scientifica, comunità di ricerca, ecc.

Nella sociologia delle professioni questo cambiamento è stato teorizzato in diversi modi. Un'interpretazione riguarda il processo di

⁽²⁸⁾ M. NOORDEGRAAF, *Hybrid Professionalism and Beyond: (New) Form of Public Professionalism in Changing Organizational and Societal Contexts*, in *Journal of Professions and Organization*, 2015, 2, 187-206.

⁽²⁹⁾ M. Noordegraaf, 2015, *op. cit.*

⁽³⁰⁾ E. FRIEDSON, *Professionalism: The Third Logic*, Polity, 2001.

⁽³¹⁾ R. GREENWOOD ET AL., *Institutional Complexity and Organizational Responses*, in *The Academy of Management Annals*, 2011, 5, 317-71.

⁽³²⁾ C. SKELCHER, S. R. SMITH, *Theorizing Hybridity: Institutional Logics, Complex Organizations, and Actor Identities: The Case of Nonprofits*, in *Public Administration*, 2014, 2, 433-448.

convergenza tra i modelli culturali anglosassoni e quelli continentali del lavoro professionale ⁽³³⁾. Questa distinzione teorizzata da RANDALL COLLINS si basa sul presupposto che nel «modello continentale» sono lo Stato e le istituzioni pubbliche ad avere un ruolo strategico nella definizione di una professione, mentre nella cultura anglosassone i professionisti sono autonomi e liberi nel controllo delle condizioni del loro lavoro ⁽³⁴⁾. Nelle società anglosassoni ed europee, sebbene siano ancora fondamentali le università, lo Stato, le associazioni professionali e i clienti nella costruzione della professionalità, anche le organizzazioni hanno assunto un ruolo sempre più importante nel delineare principi, modelli e contenuti delle differenti professionalità ⁽³⁵⁾. Questo cambiamento ha comportato uno spostamento dai tradizionali pilastri del professionalismo (ovvero orientamento universalistico, collegialità, discrezionalità e fiducia), verso quello che è stato definito «new professionalism», che incorpora crescenti livelli di managerialismo, burocratizzazione, standardizzazione, valutazione e produttività, principi più corrispondenti ai modelli aziendalistici ⁽³⁶⁾. Questo slittamento delle professioni verso il managerialismo (rilevato sia nel modello continentale sia in quello anglosassone), nelle letture più pessimistiche sta conducendo verso una progressiva proletarizzazione e de-professionalizzazione delle categorie, dove i professionisti sono vittime passive e impotenti rispetto alle richieste aziendalistiche di regolamentazione, burocratizzazioni e rendicontazione ⁽³⁷⁾. Più realisticamente, esistono differenti tipi di strategie d'ibridazione, che vanno dall'acquiescenza alla manipolazione e differenti modalità di interazione tra manager e professionisti: dalla

⁽³³⁾ J. EVETTS, *Introduction*, in *European Societies*, 2008, 10, 4, 525-544.

⁽³⁴⁾ R. COLLINS, *Changing conceptions in the sociology of professions*, in R. TORSTENDAHL, M. BURRAGE (a cura di), *The Formation of Professions: Knowledge, State and Strategy*, Sage, 1990, 11-23.

⁽³⁵⁾ R. TORSTENDAHL, M. BURRAGE (a cura di), *The Formation of Professions: Knowledge, State and Strategy*, Sage, 1990.

⁽³⁶⁾ W. TOUSIJN, *I rapporti inter-professionali in sanità: dal vecchio al nuovo professionalismo*, in *Salute e Società*, 2015, 3, 44-56.

⁽³⁷⁾ M. REED, *Engineers of Human Souls, Faceless Technocrats or Merchants of Morality? Changing Professional Forms and Identities in the Face of the Neo-Liberal Challenge*, in A. PINNINGTON, R. MACKLIN, T. CAMPBELL (a cura di), *Human Resource Management: Ethics and Employment*, Oxford University Press, 2007, 171-189.

cooptazione alla negoziazione delle identità ibride ⁽³⁸⁾. Come ha rilevato TOUSIJN nel caso dei professionisti sanitari, il repertorio delle strategie di reazione alla logica manageriale è ampio e comprende dal consenso esplicito, alla rassegnazione passiva, all'accettazione strumentale per preservare l'autonomia nella decisione del trattamento del caso, al conflitto aperto, fino all'esodo in altri ambienti lavorativi ⁽³⁹⁾.

L'ambivalenza e le contraddizioni dei processi d'ibridazione stanno comunque mutando irreversibilmente le professionalità, ma affinché queste mutazioni assumano una tendenza proattiva, è necessaria un'interpretazione capace di integrare le sfide organizzative emergenti con i saperi professionali tradizionali.

Il principale cambiamento delle professioni riguarda l'approccio culturale al trattamento del caso. Gli aspetti organizzativi sono ormai parte integrante del lavoro: organizzare, prendere decisioni condivise, relazionarsi con gli *stakeholders* sono aspetti inscindibili di un intervento professionale. Ai professionisti è sempre più richiesto di essere capaci di organizzare il lavoro insieme agli altri, di predisporre standard e procedure, valutare e gestire processi decisionali complessi, lavorare in modo interdisciplinare.

Non ci sono risposte semplici alla complessità di richieste emergenti dai processi di trasformazione delle professioni tradizionali, ma le principali innovazioni di governance (i partenariati tra pubblico e privato, le fondazioni, ecc.) dimostrano che la gestione sapiente tra logiche istituzionali differenti, la collaborazione interdisciplinare e interprofessionale, la valorizzazione delle persone, sono ingredienti fondamentali, quando la situazione di incertezza richiede all'organizzazione soluzioni creative e innovative ⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁸⁾ D. NUMERATO ET AL., *The Impact of Management on Medical Professionalism: A Review*, in *Sociology of Health and Illness*, 2012, 34, 626-644.

⁽³⁹⁾ W. TOUSIJN, *op. cit.*

⁽⁴⁰⁾ A. SAZ-CARRANZA, F. LONGO, *Managing Competing Institutional Logics in Public-Private Joint Ventures*, in *Public Management Review*, 2012, 14, 331-57.

4. Sense-making

Capacità riflessiva, creazione di valore condiviso e l'ibridazione di skills professionali con abilità manageriali, sebbene siano competenze strategiche e fondamentali, da sole non sono sufficienti a fornire il senso unitario dell'agire professionale. È necessario individuare forme flessibili di organizzazione in grado di creare senso rispetto alle esigenze di persone differenti e di situazioni variabili. Strategica è così la capacità di comporre un quadro spaziale e temporale unitario e appropriato per gli utenti o i clienti, ma anche e soprattutto la necessità di riscoprire l'unità personale del professionista che opera nelle organizzazioni ⁽⁴¹⁾. Nel lavoro si sperimenta che la produzione delle cose materiali rivela qualcosa di noi stessi: le persone possono imparare a conoscere se stesse attraverso le cose che fanno. La persona simboleggia una forma di esperienza unitaria e dinamica, che procede per tentativi ed errori, su continue approssimazioni, dove il difficile è lo stimolo, o se vogliamo la sfida di un gioco all'infinito ⁽⁴²⁾. La composizione di un quadro unitario non è affatto scontata o riconducibile unicamente al dominio della razionalità cosciente. Si evidenzia, piuttosto, l'esigenza di ricomporre, a vari livelli della vita organizzativa e sociale, i molteplici frammenti, specializzazioni, sistemi e sottosistemi che spesso sono riduzioni semplificatrici della complessità relazionale e intersoggettiva. La sfida per le professioni è di comprendere come tenere insieme linguaggi, saperi e competenze in una visione valoriale condivisa, senza mortificare le specificità e le differenze personali. Altrimenti il rischio è che l'unità necessaria si riduca al calendario delle attività e delle scadenze, al catalogo dei servizi e delle offerte, e che i risultati positivi di certe esperienze radicalmente innovative non siano determinanti perché un'idea venga adottata ⁽⁴³⁾.

Lo scopo è di mettere in condizione i professionisti, gli utenti, i clienti, i collaboratori, di orientarsi in modo sensato all'interno della pluralità di servizi, linguaggi, documenti, in una prospettiva capace di integrare i

⁽⁴¹⁾ S. MAITLIS, *The Social Processes of Organizational Sensemaking*, in *The Academy of Management*, 2005, 48, 21-49.

⁽⁴²⁾ G. P. QUAGLINO, *La vita organizzativa*, Raffaello Cortina, 1994.

⁽⁴³⁾ N. BOSCO, *Per non smettere di imparare: saperi che comunicano*, in *Salute e Società*, 2015, 3, 19-33.

differenti approcci organizzativi e culturali dei servizi sociali e sanitari, o dei differenti settori di un'organizzazione complessa. La moltiplicazione di competenze, metodologie, punti di vista in questo modo diventa una risorsa a disposizione dell'utente finale. Il processo di *sense-making* è necessario per favorire l'autonomia e l'agency degli interlocutori di un'organizzazione oltre a garantirne la sicurezza ⁽⁴⁴⁾. Attraverso la riscoperta della dimensione narrativa e della dimensione intersoggettiva dell'agire nelle organizzazioni, le azioni di *sense-making* permettono di tessere relazioni, orientare, spiegare e trasformare l'ansia per l'incertezza in risorsa per l'azione ⁽⁴⁵⁾. Nella scena della cura, ad esempio, il paradigma tecnico e procedurale, egemone da lungo tempo e complice dell'attuale settorializzazione e frammentazione in sanità, sta lasciando faticosamente spazio a un paradigma simbolico e relazionale, centrato sulla creazione di senso, su dinamiche empatiche tra gli attori, sul primato dei saperi intersoggettivi ⁽⁴⁶⁾.

5. Cooperation

La costruzione di un quadro di senso condiviso per essere efficace e sostenibile richiede pratiche tra loro coordinate e coerenti ⁽⁴⁷⁾. Il tema della collaborazione e delle dinamiche interpersonali nei gruppi di lavoro è cruciale nelle strategie di gestione delle organizzazioni a causa della crescente complessità delle configurazioni organizzative e dell'eterogeneità dei profili professionali impegnati a diverso titolo nelle varie attività lavorative ⁽⁴⁸⁾. Esiste una pluralità di modi di

⁽⁴⁴⁾ A. GAWANDE, *Being Mortal. Illness, Medicine and What Matters in the End*, Profile Books, 2014.

⁽⁴⁵⁾ K. WEICK, *Senso e significato nell'organizzazione*, Cortina, 1997.

⁽⁴⁶⁾ R. LUSARDI, S. MANGHI, *I limiti del sapere tecnico: saperi sociali nella scena della cura*, in G. VICARELLI (a cura di), *Cura e salute. Prospettive sociologiche*, Carocci, 2013, 145-174; S. TOMELLERI, *Le metafore in opera nelle pratiche mediche*, in *Salute e Società*, 2009, 2, 153-165.

⁽⁴⁷⁾ R. LUSARDI, E. M. PIRAS, *Collaborazione e coordinamento nelle pratiche di cura. Forme emergenti di relazione tra pressioni istituzionali e accordi informali*, in *Studi di Sociologia*, 2018, 4, 385-394.

⁽⁴⁸⁾ M. A. WEST, *Effective Teamwork: Practical Lessons From Organizational Research*, John Wiley & Sons, 2012.

intendere il termine, o di definire quali comportamenti organizzativi siano preferibili, o ancora quali siano gli *outcome* concreti che può produrre ⁽⁴⁹⁾. In questo saggio vogliamo enfatizzare il ruolo delle competenze cooperative nel *team work*, poiché queste sono sempre più richieste laddove sia necessario un approccio coordinato e coerente tra attori che, con obiettivi e strumenti diversi, agiscono nello stesso contesto socio-economico per il «bene comune» nonostante la progressiva riduzione delle risorse disponibili. Ogni percorso di cura o di assistenza, ogni intervento educativo o sociale, si snoda attraverso più servizi, intercettando soggetti afferenti ad ambiti disciplinari e specialità diverse, coinvolgendo linguaggi e culture professionali differenti. La collaborazione può essere il collante che rende efficace questa eterogenea configurazione di elementi. Ovviamente non è l'unico elemento. Altrettanto fondamentali sono gli strumenti operativi come protocolli e linee guida che costituiscono l'infrastruttura hardware delle relazioni tra diversi servizi, gruppi professionali e territori ⁽⁵⁰⁾. Tuttavia, questi strumenti non sono sufficienti per stimolare la creazione di contesti collaborativi, come non bastano predisposizioni caratteriali individuali o imperativi morali. Le prime infatti ci dicono che alcune persone sono più facilitate di altre ad essere collaborative. Certi tratti caratteriali (ad esempio, l'essere estroversi o introversi) possono indubbiamente agevolare o penalizzare la relazione interpersonale, ma non bastano a spiegare le interazioni reciproche e fiduciarie che si sviluppano nelle pratiche collaborative. Anche i secondi, i richiami morali, possono fungere da incentivi motivazionali per l'agire collaborativo ma di fronte all'imprevedibilità e alla complessità delle concrete situazioni organizzative quotidiane, il dovere morale rischia di scivolare sullo sfondo, di fronte all'urgenza di risolvere un problema concreto. E così, ancora una volta, non incide in modo significativo sulla collaborazione. Più ci si avvicina a rappresentazioni normative e individualistiche della collaborazione, più ci si discosta dal concreto dispiegarsi delle pratiche lavorative e le

⁽⁴⁹⁾ L. STADTLER, L. N. VAN WASSENHOVE, *Coopetition as a Paradox: Integrative Approaches in a Multi-Company, Cross-Sector Partnership*, in *Organization Studies*, 2016, 4, 1-31.

⁽⁵⁰⁾ S. TIMMERMANS, S. EPSTEIN, *A World of Standards but not a Standard World: Toward a Sociology of Standards and Standardization*, in *Annual Review of Sociology*, 2010, 36, 69-89.

relazioni interprofessionali tendono a sclerotizzarsi in stereotipie culturali e idiosincrasie soggettive. Si è infatti abituati a pensare che la collaborazione sia un mezzo per raggiungere fini prestabiliti, poiché si vive immersi in contesti lavorativi in cui l'agire collaborativo è inteso come lo strumento per incrementare l'efficienza dei processi, migliorare la qualità dei prodotti e creare climi organizzativi più sereni. La prospettiva che proponiamo qui è rovesciata: la collaborazione è un *fine* organizzativo, non un semplice mezzo. Essa è prima di tutto una pratica sociale, qualcosa che accade o può accadere durante le nostre azioni quotidiane e nella quale occorre impegnarsi affinché si continui a realizzare (⁵¹). Una pratica che possiede proprietà di *resilienza*, ovvero di adattabilità alle condizioni contingenti della quotidianità che dipendono dalle abitudini comunicative dei professionisti e dalla capacità di individuare obiettivi comuni al di là dei vincoli aziendali (⁵²). Anche gli artefatti tecnologici nei luoghi di lavoro possono agire come mediatori dell'interazione sociale e possono essere utilizzati per rafforzare la pratica collaborativa (⁵³). Il processo di condivisione messo in atto dalla collaborazione è più efficace ed efficiente del metodo di lavoro individuale e le pratiche collaborative creano valore aggiunto, perché contribuiscono a generare e riprodurre un paradigma simbolico-relazionale centrato sulla creazione di senso, sull'analisi delle dinamiche tra gli attori di tipo interattivo e intersoggettivo, sul primato dei saperi relazionali, comunicativi, sociali e culturali (⁵⁴).

6. Conclusioni

In questo articolo abbiamo discusso le competenze che maggiormente sono in grado di facilitare la ricostruzione di quell'equilibrio tra sapere

(⁵¹) R. SENNETT, *Insieme: Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, 2014.

(⁵²) S. TOMELLERI, G. ARTIOLI, *Scoprire la collaborazione resiliente. Una ricerca-azione sulle relazioni interprofessionali in area sanitaria*, Franco Angeli, 2013.

(⁵³) A. CAMBROSIO, P. KEATING, A. MOGOUTOV, *Mapping Collaborative Work And Innovation In Biomedicine A Computer-Assisted Analysis of Antibody Reagent Workshops*, in *Social Studies of Science*, 2004, 34, 325-364.

(⁵⁴) M. GRASSINI, R. LUSARDI, R., S. TOMELLERI, *Enhancing Collaboration: Does a Game Make a Difference?*, in G. BOSIO, T. MINOLA, F. ORIGO, S. TOMELLERI (a cura di), *Rethinking Entrepreneurial Human Capital*, Springer, 2018, 173-192.

e pratica professionale, da un lato, ed esigenze e caratteristiche socio-economiche, dall'altro, in quel «passaggio d'epoca»⁽⁵⁵⁾ rappresentato dalla quarta rivoluzione industriale. In un scenario globale turbolento e mutevole come quello attuale, l'organizzazione del lavoro e le pratiche nei servizi pubblici (welfare e salute in primis) sono al centro di processi di radicale ridefinizione rispetto alla relativa stabilità dei decenni precedenti⁽⁵⁶⁾. Le culture professionali stanno modificando, per approssimazioni progressive, il loro modo di vedere, in chiave dinamica e flessibile, l'organizzazione, più standardizzata e precaria. Stanno riconoscendo la necessità di lavorare sempre meno isolate e sempre più connesse. I repertori culturali delle professioni che operano nel settore pubblico (medici, avvocati, assistenti sociali, psicologi, professionisti della salute, insegnanti e ricercatori) stanno cambiando e richiedono un ripensamento anche dei modelli formativi con cui si è tradizionalmente predisposto l'accesso al lavoro. Può ormai dirsi acquisita la necessità dell'aggiornamento costante, se non addirittura di dover rinnovare la tipologia di competenze acquisite nel corso della propria vita professionale: le abilità professionali che saranno richieste a quarant'anni non saranno più le stesse della propria formazione istituzionale. Il rischio è che le abilità e le competenze acquisite siano sempre più precarie e mutevoli, svincolate da luoghi e persone, e che ciò possa condurre alla frammentazione delle pratiche e alla parcellizzazione del senso individuale e collettivo del lavoro, che spesso comportano il ripiegamento soggettivo sulla mansione, il dilagare della conflittualità interprofessionale e di forme di resistenza ai processi di innovazione⁽⁵⁷⁾. Per far fronte a questa deriva è necessario sviluppare competenze in grado di facilitare la transizione dalla cultura tradizionale delle professioni (alla quale ancora oggi molti giovani sono formati) ad una visione che tenga conto dell'attuale complessità organizzativa e sociale⁽⁵⁸⁾. Si tratta di competenze *morfogenetiche* capaci cioè di agire il cambiamento culturale e di riorientare riflessivamente la pratica quotidiana. Stimolare contesti collaborativi, promuovere sense-making, creare valore condiviso e innovazione sono parti integranti di professioni sempre più ibride, che mixano i principi

⁽⁵⁵⁾ A. MELUCCI, *op. cit.*

⁽⁵⁶⁾ D. BERMAN, J. S. BOWMAN, J. P. WEST, M. VAN WART, *op. cit.*

⁽⁵⁷⁾ D. A. SCHÖN, *op. cit.*

⁽⁵⁸⁾ K. SCHWAB, *op. cit.*; R. LUSARDI, S. Manghi, *op. cit.*

di autonomia e specializzazione delle professioni con le logiche organizzative e gestionali dei saperi manageriali. *Reflexivity*, *service*, *hybridation*, *sense-making*, e, infine, *cooperation* costituiscono gli strumenti per affrontare gli adattamenti richiesti dalla nascita di nuovi servizi, dalle emergenti sfide organizzative e dalla crisi dei tradizionali meccanismi di riproduzione professionale. Per diventare professionisti, che operano in modo attivo e costruttivo nelle differenti realtà dei servizi pubblici è dunque ormai indispensabile essere capaci di organizzare e dare senso al lavoro a vari livelli durante il trattamento dei casi: dagli interventi multi-professionali alle informazioni condivise, dal coordinamento di culture professionali differenti alla gestione e organizzazione delle risorse economiche, dall'implementazione di innovazioni e di supporti tecnologici alle strategie di budget, dalla valorizzazione del contributo personale alla costruzione di un quadro di senso unitario. A prescindere dalla propria categoria professionale di appartenenza. Le competenze morfogenetiche possono essere apprese e sviluppate in setting formativi appositi, nei quali i contenuti tecnici e specialistici si contaminano con i saperi e gli strumenti socio-relazionali propri delle discipline psicosociali per favorire la nascita di una nuova cultura delle professioni nel settore pubblico.

Abstract

La morfogenesi delle competenze professionali nella società della conoscenza

Il management della conoscenza insiste sulla natura dinamica e processuale delle pratiche quotidiane, in cui sono incorporati complesse reti sociomateriali, composte da attori umani, artefatti tecnologici e sistemi simbolici. Cresce la consapevolezza che lo spazio di autodeterminazione del singolo professionista è limitato dalla complessità del reticolo interattivo in cui si trova inserito. Diviene necessario sviluppare competenze in grado di facilitare la transizione dalla cultura tradizionale delle professioni ad una visione che tenga conto dell'attuale complessità organizzativa e sociale. Si tratta di competenze morfogenetiche capaci di agire il cambiamento culturale e di riorientare riflessivamente la pratica: reflexivity (applicata alla pratica situata); service (creare valore collettivo); hybridation (convivenza di professionalmente distinte); sense-making (cornici simboliche condivise); e, infine, cooperation (la collaborazione come fine).

Parole chiave: Competenze, professioni, professionalità, professionalismo.

The morphogenesis of professional skills in the knowledge society

Knowledge management insists on the dynamic and situated character of everyday practices, in which complex sociomaterial networks composed by human actors, technological artefacts and symbolic systems are embodied. There is growing awareness that the self-determination space of professionals is limited by the complexity of this interactive network. It is required to develop competences that facilitate the transition from the traditional culture of professions to a vision that takes into account the current organizational and social complexity. These are morphogenetic competences, able of acting cultural change and of reflexively refocusing the practice: reflexivity (applied to situated practice); service (create collective value); hybridation (merge of different professional cultures); sense-making (shared symbolic frames); and finally, cooperation (collaboration as the goal).

Keywords: *Skills, professions, professionalism, professionalism.*

Formazione e impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0: una rassegna ragionata della letteratura sul tema e alcuni spunti progettuali

*Alketa Aliaj**, *Rachele Berlese***, *Elena Prodi****, *Francesco Seghezzi*****

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** Cosa sono le competenze? – **2.1.** Il rapporto tra competenze e tecnologia. – **3.** Industry 4.0: come cambiano le competenze. – **3.1.** Metodi e tecniche di mappatura dei fabbisogni delle competenze per Industry 4.0. – **4.** Conclusioni: alcuni spunti progettuali per la formazione e l'impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0.

1. Introduzione

Il dibattito su Industria 4.0, che negli ultimi tempi ha animato l'opinione pubblica e i circoli accademici internazionali, sta conoscendo solo in tempi recenti un progressivo ridimensionamento dell'attenzione al tema tecnologico, preponderante nei primi contributi scientifici sulla Quarta rivoluzione industriale e nelle *policy* messe a punto dai governi europei (M. Tiraboschi, F. Seghezzi, *Il Piano nazionale Industria 4.0: una lettura lavoristica*, in *Labor & Law Issues*, 2016, volume 2:2). Oggi l'attenzione della comunità scientifica

* *Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo e ADAPT. Membro di CST-DiathesisLab presso il medesimo Ateneo. All'autrice sono imputabili i §§ 2, 2.1, 3, scritti congiuntamente con Francesco Seghezzi.*

** *Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo e ADAPT. All'autrice è imputabile il § 3.1.*

*** *EmiliaLab, rete dei dipartimenti di Economia delle Università dell'Emilia Romagna. Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo e ADAPT. All'autrice sono imputabili i §§ 1 e 4.*

**** *Presidente Fondazione ADAPT. All'autore sono imputabili i §§ 2, 2.1, 3, scritti congiuntamente con Alketa Aliaj.*

sembrerebbe invero conoscere una nuova tensione che spinge analisi e ricerche verso il terreno lavoristico e di relazioni industriali. La trasformazione delle competenze dei lavoratori dentro a nuovi compiti, funzioni, ruoli e mansioni che sembrano scardinare, quale diretta conseguenza della applicazione delle moderne tecnologie ai processi industriali, la tradizionale organizzazione aziendale per gerarchie è un tema rimasto per lungo tempo sullo sfondo delle trattazioni scientifiche che hanno tentato di inquadrare la complessità del fenomeno “Industria 4.0”. Invero, nodo ineludibile di questo complesso intreccio di trasformazioni nei modi di produrre ed erogare beni e servizi, nonché fattore abilitante dei nuovi scenari di produzione, sono proprio le competenze dei lavoratori. La letteratura allo stato prodotta in questo ambito di studi tiene insieme, da un lato, la dimensione meramente quantitativa delle relazioni di lavoro, legata perciò alla scomparsa fisiologica delle professioni che contraddistinguevano un paradigma di produzione in corso di superamento, c.d. disoccupazione tecnologica, nonché alla compensazione di questa tendenza in virtù della creazione di profili professionali inediti; dall’altro lato, si occupa del versante dell’esperienza lavorativa, associato alla mutazione in senso qualitativo delle competenze richieste per lo svolgimento di compiti e funzioni che impongono di ripensare l’aggiornamento delle competenze e la formazione professionale, da intendersi non più quali strumenti di politica attiva o leve per il *placement*, bensì in termini di vere e proprie fasi, momenti nella vita delle persone che lavorano, dentro ad una logica di mercati del lavoro transizionali (L. Casano, *La riforma del mercato del lavoro nel contesto della “nuova geografia del lavoro*, DRI, n.3/2017). Ricomporre il dibattito attuale attorno alle competenze per Industria 4.0 sembra quanto più urgente e utile per mettere a sistema la conoscenza prodotta sino ad ora sul tema e ripercorrere le analisi condotte sui vincoli e sulle opportunità, nonché sulle capacità organizzative possedute dalle aziende per consentire ai lavoratori di esprimere le proprie competenze in maniera produttiva dentro ai differenti contesti aziendali (M.H. Khan, *Knowledge, skills and organizational capabilities for structural transformation*, in *Structural change and economic dynamics*, 48: 42-52, 2019). Il presente contributo è dunque da considerarsi come un tentativo di sviluppare un ragionamento progettuale sugli strumenti e sulle iniziative più idonee da mettere a punto per consentire alle competenze per Industria 4.0 di essere formate, aggiornate e impiegate produttivamente nei contesti di

lavoro. Invero, trasformazioni di carattere strutturale dentro i comparti manifatturieri (ad esempio in conseguenza dell'avvio di nuove linee di produzione di beni a più elevato valore aggiunto grazie all'impiego di tecnologie più sofisticate o della personalizzazione dei beni prodotti e dei servizi erogati), nonché l'evoluzione dei settori produttivi verso il paradigma 4.0 sono possibili e definibili come tali se le aziende crescono sotto il profilo organizzativo, della produttività e della competitività, e non solamente in relazione ai volumi di bene prodotto (F. Seghezzi, 2017, *La nuova grande trasformazione: lavoro e persona nella Quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press). Il presente contributo è pertanto così strutturato: il paragrafo 2 tenta di inquadrare il concetto di competenza, collocandolo al crocevia tra molteplici discipline per cogliere le numerose sfumature epistemologiche e i risvolti pratici e operativi associati al concetto. Il paragrafo 2.1 esplora, sulla base della letteratura disponibile, la relazione tra competenze e tecnologia, tracciando il profilo di questa relazione per coglierne il carattere dinamico, evolutivo e complementare, nonché i riflessi sui mercati del lavoro. Il paragrafo 3 opera una ricostruzione degli scenari nuovi che, stando alla recente produzione scientifica e di *policy*, si aprirebbero in relazione alle nuove competenze e ai profili professionali che derivano Industria 4.0, mentre il paragrafo 3.1 illustra i metodi e le tecniche a disposizione delle aziende per rilevare e mappare i fabbisogni di competenze funzionali all'abilitazione di processi associati a Industria 4.0. Il paragrafo 4 conclude la trattazione offrendo spunti progettuali e di *policy* per la formazione e l'impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0 in Italia.

2. Cosa sono le competenze?

Negli ultimi anni la letteratura ha individuato diverse definizioni del termine e del concetto di competenza. La prima è stata fornita dallo psicologo David McClelland, (D. McClelland, *Testing for Competence Rather Than for "Intelligence"*, American Psychologist, 1973), che ha definito una competenza come “*un tratto personale o una serie di abitudini che conducono a prestazioni di lavoro più efficaci o superiori*”. Negli anni successivi sono state proposte ulteriori definizioni di competenze nella letteratura, ad esempio, Klemp (G.

Klemp, 1980, *The assessment of occupational competence*, Report. Nat. Inst. Of Edu.), definisce una competenza come “*una caratteristica non evidente di una persona, che comporta prestazioni efficaci e/o superiori sul lavoro*”, ponendo l’attenzione quindi sull’intangibilità della stessa e sul perimetro tracciato dalle coordinate spazio-temporali entro il quale tale competenza è spendibile, segnatamente i locali aziendali (e più in generale gli ambienti di lavoro) e nel corso di attività connesse alla esplicitazione della propria mansione e allo svolgimento delle attività associate al ruolo ricoperto nell’organizzazione aziendale o ancora al raggiungimento di determinati obiettivi e risultati professionali. Spencer e Spencer (L. Spencer, S. Spencer, *Competence at Work: Model for Superior Performance*, John Wiley & Sons, 1993) hanno invece definito le competenze come “*capacità e abilità, cose che puoi fare, acquisite attraverso l’esperienza lavorativa, l’esperienza di vita, lo studio o la formazione*”, specificando che il progressivo sviluppo e acquisizione delle competenze non avverrebbe unicamente attraverso un percorso di formazione ma anche attraverso situazioni di compito informali o non formali. Per Bartram, Robertson e Callinan (D. Bartram, I.T. Robertson, M. Callinan, *Introduction. A framework for examining organizational effectiveness*, In I.T. Robertson, M. Callinan, D. Bartram (eds.) *Organizational Effectiveness. The Role of Psychology*, John Wiley & Sons, pp. 1-10, 2002), le competenze sono invece un “*set di comportamenti, strumentali nella consegna dei risultati o dei risultati desiderati*”, sviluppando così una definizione funzionalista relativa agli scopi rispetto ai quali lo sviluppo di competenze si rivolge. In Italia, Giuseppe Bertagna, nei volumi *Valutare tutti, valutare ciascuno. Una questione pedagogica*, La Scuola, Brescia 2004 e *Pensiero manuale. La scommessa di un sistema educativo di istruzione e di formazione di pari dignità*, Soveria Mannelli, 2006 ha definito le competenze come “*l’insieme delle buone capacità potenziali di ciascuno portate al miglior compimento nelle particolari situazioni date: ovvero indicano quello che siamo effettivamente in grado di fare, pensare e agire, adesso, nell’unità della nostra persona, dinanzi all’unità complessa dei problemi e delle situazioni di un certo tipo (professionali e non professionali) che siamo chiamati ad affrontare e risolvere in un determinato contesto*”. Per la pedagogista Giuliana Sandrone (G. Sandrone, *La competenza: concetto ponte tra formazione e lavoro*, working paper, 2017) “*il concetto di competenza rappresenta il risultato di apprendimento che, per*

eccellenza, quale che sia la situazione in cui si manifesta, rispecchia l'esito dell'incontro situato tra teoria e prassi." Per Emmanuele Massagli, (E. Massagli, *Alternanza Formativa e apprendistato in Italia e in Europa*, ed. Studium, 2016, pp. 34-36) *"la competenza è trasferibile, insegnabile, allenabile, costruibile. Di conseguenza la competenza assume i tratti dell'oggetto"*, "qualcosa" da apprendere, diverso dal soggetto che ne vuole entrare in possesso. Non si tratta di una definizione neutrale e scevra di conseguenze: impadronirsi della competenza così caratterizzata diventa, *"anzitutto, trovarla in un luogo e in un tempo determinati [...]"* : la "competenza" come un *object trouvé* o un *object à trouver*. In secondo luogo, impadronirsi della "competenza" vorrebbe dire farsi guidare nei tempi e nei modi da chi l'avrebbe già trovata, al fine di incorporarla, "digerirla" e farla propria. Questa sostanziale reificazione del termine giustifica la formazione delle e sulle competenze e spiega il successo di un'espressione come "insegnare per competenze". Sul concetto di competenze la pedagogista Giuditta Alessandrini (*Competences and European Framework: Which Critical Approach in front of The Great Transformation?*, E-Journal of International and Comparative Labour Studies, 6/n.3, September-October 2017) si è interrogata con prospettiva critica in merito ai temi posti dalla Grande Trasformazione, analizzando in che misura lo sviluppo di programmi di formazione per adulti, in modalità di apprendimento in un contesto lavorativo, possano incoraggiare l'esperienza individuale della crescita culturale o della vita di competenza. Pur partendo da una prospettiva teorica (attraverso la quale l'Autrice si chiede se sia possibile implementare una nozione di competenza con il concetto di "capability" già teorizzato da A. Sen in *Commodities and Capabilities*, North Holland, Elsevier Science Publishers, 7, 1985 e successivamente sviluppato da M. C. Nussbaum, J. Glover, (a cura di) in *Women, Culture and Development: A Study of Human Capabilities*, Oxford, Clarendon Press, 1995, Alessandrini tramite la sua ricerca avanza alla comunità scientifica un interrogativo, apparentemente ancora insoluto, dai risvolti pratici evidenti: può il framework delle qualifiche (ECVET) supportare la mappatura e la valutazione delle competenze in una prospettiva di orientamento permanente senza essere burocratico? Il concetto di competenze, oltre ad essere stato ampiamente investigato dalla letteratura scientifica, viene declinato anche in alcuni documenti di *policy* delle istituzioni internazionali e della Commissione europea.

A livello comunitario, secondo la definizione adottata nel 2017 dalla Commissione nel contributo dal titolo “*Competenze chiave per l’apprendimento permanente, Un Quadro di Riferimento Europeo, Commissione europea*”, le competenze acquisiscono un significato più ampio che si sostanzia nella combinazione di conoscenze, abilità e attitudini appropriate al contesto. Le competenze chiave sarebbero quelle di cui tutti hanno bisogno per consentire la piena espressione della cittadinanza attiva e per realizzarsi in termini di inclusione nel contesto sociale di riferimento e di buoni esiti occupazionali. In particolare, l’Unione europea individua otto competenze chiave di cui ogni persona deve essere dotata:

- Comunicazione nella madrelingua;
- Comunicazione nelle lingue straniere;
- Competenze matematiche e competenze di base in scienza e tecnologia;
- Competenze digitali;
- Imparare a imparare;
- Competenze sociali e civiche;
- Spirito di iniziativa e imprenditorialità;
- Consapevolezza ed espressione culturale.

Le competenze fondamentali che interessano il linguaggio, la lettura, la scrittura, il calcolo e le tecnologie dell’informazione e della comunicazione (ICT) costituirebbero una pietra angolare e imprescindibile per favorire l’apprendimento specializzato in altri ambiti e settori. L’accesso all’apprendimento sarebbe infatti il requisito fondamentale per sviluppare ragionamenti e competenze via via sempre più complessi. Alle otto competenze chiave individuate dalla Commissione europea si accompagnano altre competenze di natura trasversale che concorrono a esaltare e a valorizzare il nucleo di base. Si tratta nello specifico di: pensiero critico, creatività, iniziativa, capacità di risolvere i problemi, valutazione del rischio, assunzione di decisioni e capacità di gestione costruttiva dei sentimenti.

Il CEDEFOP (*European Center for the Development of Vocational Training*) definisce la “competenza” come “*la capacità di applicare in modo appropriato in un determinato contesto (istituzione, lavoro, sviluppo personale o professionale) i risultati dell’apprendistato*” (CEDEFOP, *Terminology of European education and training policy*).

A selection of 100 key terms, Office for Official Publications of the European Communities, 2008, p. 49), identificandola così come un output all'interno di uno specifico processo di apprendimento.

In ultimo, in questo breve quadro definitorio, occorre sottolineare come le competenze vengano sempre più suddivise in due grandi tipologie. In primo luogo le *soft skills* (competenze trasversali), così definite poiché “*trasversali rispetto ai singoli mestieri e settori e connesse alle competenze personali (fiducia in sé stessi, disciplina, imprenditoria) e sociali (predisposizione al lavoro di gruppo, comunicazione, empatia)*” (CEDEFOP, *Skills Panorama glossary*, <http://skillspanorama.cedefop.europea.eu/en/glossary>, consultato ad aprile 2017). Ad esempio le *soft skills* farebbero riferimento ad aspetti o tratti della personalità quali la competitività, la capacità di negoziazione, la motivazione o la capacità di lavorare in gruppo e possono essere generali oppure specifiche di una data impresa.

Le competenze trasversali (ISFO, *Competenze trasversali e comportamento organizzativo. Le abilità di base per il lavoro che cambia*, Franco Angeli, 1993) “riguardano le capacità di affrontare e risolvere i problemi, di lavorare in gruppo, di esprimere una costante flessibilità, di apprendere e farsi autori di decisioni autonome”. In secondo luogo invece vi sarebbero le c.d. *hard skills* che attengono alle competenze tecnico-scolastiche effettivamente possedute dal soggetto. In particolare riguardano: il livello degli studi; l'esperienza professionale; i titoli accademici; le computer skills; le competenze linguistiche e tutto quel bagaglio di competenze specifiche che si apprendono in percorsi di studio tradizionali e sul lavoro.

2.1. Il rapporto tra competenze e tecnologia

Il tema delle competenze può essere declinato in molti modi ma, ai fini di questo tentativo di inquadramento scientifico del tema delle competenze, ci interessa investigare la relazione tra queste ultime e i cambiamenti tecnologici. L'introduzione di tecnologie di nuova generazione per ottimizzare o rinnovare i processi di produzione industriale si colloca all'origine del paradigma di Industry 4.0. Occorre pertanto indagare l'impatto che i nuovi modelli di produzione avranno sulle competenze oggi richieste ai lavoratori iniziando da un'analisi preliminare dei fondamenti teorici presenti nella letteratura specialistica

sul rapporto tra tecnologia e competenze. Gli studiosi e gli esperti che studiano i profili professionali nell'ampio dibattito scientifico relativo all'automazione di alcune occupazioni sono stati suddivisi dalla studiosa Annalisa Magone (A. Magone, *Tecnologia e fattore umano nella fabbrica digitale*, in L'Industria, 2016, pp. 407-426), in due gruppi: "catastrofisti" e "innovatori militanti". Tra i "catastrofisti", Magone riporta il già citato studio di C.B. Frey e M.A. Osborne dal titolo "*The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation?*" il quale misura il grado di "digitalizzabilità" (ovvero la probabilità che alcune mansioni siano sostituite da *task digitali*) degli attuali lavori. I ricercatori costruiscono un indice applicato a 702 profili professionali e ipotizzano che il 47% degli impieghi odierni sia a rischio di estinzione. Lo stesso scenario è prospettato nel contributo di un gruppo di economisti e segnatamente Beaudry, Green e Sand (P. Beaudry, D.A. Green, B. Sand, *The Great Reversal in the Demand for Skill and Cognitive Tasks*, National Bureau Economic Research, 2013) che analizzano la decrescita della domanda di *high skilled jobs* negli Usa a partire dagli anni Duemila con particolare riferimento alla dimensione della dequalificazione dei lavoratori in possesso di un diploma di laurea. Da queste prospettive non si discostano neppure le conclusioni del saggio di Brynjolfsson e McAfee (E. Brynjolfsson, A. McAfee, *Second Machine Age*, WW Norton & Co, 2014), secondo il quale resterebbero fuori dal rischio di automazione da parte delle macchine le professioni che richiedono *skill* emozionali, affettive, relazionale, creative e con esse mansioni ad alto contenuto intellettuale relative a processi diagnostici e *problem solving*. Secondo i contributi collocabili dentro il filone di ricerca degli "innovatori militanti" la trasformazione tecnologica porterà a una crescita dei posti di lavoro che si distingueranno per la ricchezza dei contenuti intellettuali connessi ad attività di ricerca, progettazione, innovazione e gestione delle tecnologie di nuova generazione. In breve, gli strumenti per contrastare il fenomeno della disoccupazione strutturale di cui da anni soffrono le economie più avanzate sarebbero già contenuti in questi stessi processi di innovazione tecnologica e di automazione e interconnessione dei macchinari nei processi di produzione. Il più celebre tra gli esponenti della corrente degli "innovatori militanti" è l'economista Enrico Moretti che ne *La nuova geografia del lavoro* (E. Moretti, *La nuova geografia del lavoro* Milano, Mondadori, 2013) ha calcolato che si creano cinque posti di

lavoro nell'ambito dei servizi per ogni nuova occupazione nell'ambito della conoscenza. Infatti secondo l'economista il motore dell'economia è il "settore dell'innovazione". È l'unico settore in cui non conta il capitale fisico ma quello umano, l'istruzione e la creatività.

Dal punto di vista teorico su questo fronte esistono diversi contributi (D. H. Autor, F. Levy, and R. J. Murnane, *The skill content of recent technological change: An empirical exploration*, in *Quarterly Journal of Economics*, 2003, pp. 1279–1333) hanno teorizzato per primi il c.d. modello *task-based*. Gli autori hanno investigato l'impatto della tecnologia sulle mansioni dei lavoratori, per individuare quali tra esse fossero più esposte alla progressiva sostituzione da parte di macchinari e dai processi di automazione della produzione. A tal fine introducono la distinzione tra competenze *routinarie*, caratterizzate da ripetitività e meccanicità, e quelle *non routinarie* che operano invece in contesti in cui entrano in gioco elementi di imprevedibilità e variabili incognite. Il loro contributo è di particolare interesse in ragione della analisi approfondita realizzata sui processi di produzione dell'economia americana nell'arco degli anni compresi tra il 1960 il 1998 per individuare le mansioni che sono state via via oggetto di automazione. Dai dati emerge come le professioni che verrebbero più facilmente automatizzate sarebbero quelle routinarie, più suscettibili ad essere meccanizzate e sostituite da computer, facili da comprendere, ottimizzate e codificate in anticipo. In uno studio più recente (D. Autor, *Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation*, in *Journal of Economic Perspectives*, 2015, pp. 3-30) viene valutato il grado di automazione delle mansioni attribuite a professioni di medio livello, ossia di mansioni richiedono un ampio spettro di abilità per coprire molteplici attività. Lo studio mostra come in futuro le professioni di medio livello potranno combinare da un lato mansioni tecniche e routinarie e, dall'altro, attività non routinarie che richiedono ai lavoratori un rapporto interattivo con le macchine di nuova generazione, interazioni interpersonali con i colleghi, flessibilità, adattabilità e attitudine alla risoluzione di problemi (*problem-solving attitude*). In una analisi di taglio più ampio e generale anche M. Gibbs (M. Gibbs, *How is new technology changing job design?* IZA World of Labor, 2017) giunge alla conclusione che per alcuni lavori, la maggior parte o la totalità delle mansioni potrebbero essere automatizzate dalle macchine. Per altre professioni l'automazione sarà parziale, ma quasi tutte le professioni potrebbero in futuro essere facilitate e impattate

dalla tecnologia. In un contributo di Acemoglu e Autor (D. Acemoglu, D. H. Autor, *Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings*, in *Handbook of labour economics*, 2011, pp. 1043-1171) vengono studiate le conseguenze prodotte dall'introduzione dei macchinari che sostituiscono le mansioni svolte in precedenza da operatori di medio livello. In particolare, i lavoratori con un livello medio di competenze potrebbero cominciare a svolgere alcuni dei compiti precedentemente assegnati ai lavoratori a basso livello di competenza. Questo consentirebbe di utilizzare le tecnologie per sostituire i compiti intermedi (più vicini alla routine, professioni *semi-skilled*) ed estendere i compiti dei lavoratori con competenze di base non automatizzabili, spesso nell'ambito di alcuni servizi che richiedono una relazione tra persone. Gli autori hanno inoltre notato come la sostituzione di macchine per compiti precedentemente eseguiti da lavoratori semi-qualificati, o di *outsourcing* e *offshoring* dei loro compiti, possa richiedere importanti cambiamenti organizzativi. Tali cambiamenti potrebbero anche creare nuove mansioni, richiedendo nuova manodopera sia di basso che di alto livello, esercitando un'ulteriore forza verso una situazione di polarizzazione. L'introduzione delle nuove tecnologie può poi generare, oltre ad un effetto-sostituzione, diverse dinamiche sul mercato del lavoro. La letteratura sul tema dello *skills mismatch* è molto vasta e non è questo il luogo in cui riassumerla, ma questo è stato fatto in modo esaustivo in particolare da G. Sala in *Approaches to Skills Mismatch in the Labour Market: A Literature Review*, in *Politica y Sociedad*, 2011, pp. 1025-1045. In particolare P.H. Cappelli (*Skill Gaps, Skill Shortages, and Skill Mismatches: Evidence and Arguments for the United States*, in *ILR Review*, 2015, pp. 251-290) ha mostrato come la richiesta da parte delle imprese di lavoratori con competenze digitali e parallelamente la diminuzione di richieste di altre competenze tecniche specializzate ha creato situazioni di *overeducation* e di *skills mismatch*. Infatti convergendo la domanda verso le *digital skills*, numerosi lavoratori formati in competenze non più utili alle imprese risultano sovra-istruiti, con la conseguenza della diffusione di gap salariali, come mostrato in E. Leuven e H. Oosterbeek, (E. Leuven, H. Oosterbeek, *Overeducation and Mismatch in the Labor Market*, 2011, IZA Discussion paper). Sempre sul fronte del *mismatch*, M. Pellizzari e A. Fichen (M. Pellizzari, A. Fichen, *A new measure of skills mismatch: theory and evidence from the Survey of Adult Skills (PIAAC)*, *Oecd social*,

employment and migration working papers, 2010) propongono una nuova misura del disallineamento delle abilità, che consente di classificare i lavoratori sotto-qualificati. Lo studio contribuisce al dibattito riflettendo su alcuni dei problemi metodologici degli studi in questo ambito. In particolare, emergerebbe come gli uomini abbiano maggiori probabilità di essere sotto-qualificati rispetto alle donne. Stessa dinamica si verificherebbe anche per i lavoratori stranieri che avrebbero più probabilità di essere sotto-qualificati, in particolare per il disallineamento tra il titolo di studio e il suo riconoscimento nei nuovi paesi.

3. Industry 4.0: come cambiano le competenze

Sulla scorta di quanto illustrato nei precedenti paragrafi, dentro i nuovi scenari che si aprono a seguito dell'incedere del paradigma di Industry 4.0 sembrano pertanto cambiare progressivamente le competenze richieste ai lavoratori.

Nel gennaio 2016 il World Economic Forum ha prodotto un documento (WEF, *The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, 2016) che, oltre ad analizzare i sistemi abilitanti e i driver della Quarta rivoluzione industriale, delinea un nucleo di 35 competenze e capacità di lavoro che sono ampiamente utilizzate in tutti i settori industriali e famiglie di lavoro e saranno soggette a cambiamenti acceleranti e significative modificazioni nel prossimo futuro: entro il 2020, in media più di un terzo dei set di abilità sarà composto da competenze che non sono ancora considerate cruciali per il lavoro di oggi, secondo gli intervistati (*chief human resources officers, senior talent e strategy executives* di alcune tra le principali aziende, che vedono coinvolto un campione di 13 milioni di dipendenti di 9 diversi settori industriali). A fronte di un potere di calcolo in rapida crescita, una capacità di lavorare con dati e di prendere decisioni basate su dati diventerà un'abilità, sempre più vitale in molte famiglie di lavoro. Ad esempio, nel settore Consumer, grandi quantità di dati consentiranno una maggiore raffinatezza nella gestione delle scorte, nella segmentazione dei clienti e nella personalizzazione dei prodotti e ciò coinvolge una certa familiarità con la tecnologia da parte dei lavoratori a tutti i livelli. Avendo riguardo alla scala generale delle competenze richieste entro il 2020, più di un terzo (36%) di tutti i posti

di lavoro richiedono una capacità di *problem solving* tra le competenze *core*. Valutando l'impatto dei cambiamenti in arrivo, si prevede che le competenze complesse di risoluzione dei problemi diventeranno meno importanti nelle industrie che oggi sono molto tecniche, in cui la tecnologia può automatizzare e assumere una parte più grande di questi compiti complessi. Nel complesso, le competenze sociali (come la persuasione e l'intelligenza emotiva) saranno sempre più richieste. Le abilità di contenuti (come l'alfabetizzazione delle tecnologie informatiche e l'apprendimento attivo), le abilità cognitive (come la creatività e il ragionamento matematico) e le capacità di processo (ad esempio l'ascolto attivo e il pensiero critico) saranno una componente crescente tra i requisiti di competenze fondamentali per molte industrie. Molte professioni, da sempre concepite come puramente tecniche, dovranno mostrare una nuova domanda di competenze creative e interpersonali (così ad esempio, nel caso dei lavori di vendita potrebbero aumentare la domanda di competenze e idee creative per promuovere un'esperienza di acquisto memorabile, in quanto la vendita al dettaglio deve riposizionarsi in relazione al commercio elettronico e alla concorrenza online) ⁽¹⁾. Studi e analisi di carattere scientifico, come quello prodotti da Annalisa Magone (A. Magone, *op. cit.*, p. 416) sostengono che le competenze che i lavoratori stanno sviluppando nelle fabbriche dove la produzione richiede strumenti e macchinari ad alto contenuto digitale hanno una natura polivalente e vanno dalla conoscenza di inglese di base (necessario in particolare nei gruppi multinazionali) alla padronanza di *media device* come strumenti di lavoro. Nello specifico, il lavoratore che opera in un contesto di Industry 4.0 “*comunica in reparto, lavorando gomito a gomito con*

⁽¹⁾ Alla luce delle tendenze tecnologiche, negli ultimi anni molti Paesi hanno intrapreso importanti sforzi per aumentare la quantità di laureati nelle materie tecniche STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica); ciò che emerge da tale analisi è che i cambiamenti dirompenti avranno un impatto significativo sui requisiti delle skills in tutte le famiglie di lavoro ed in tutte le industrie, non solo strettamente correlate alle “*hard skills*”, cioè le competenze tecniche e tecnologiche. Al fine di gestire con successo queste tendenze, c'è la necessità di ripensare e migliorare i talenti provenienti da diversi ambiti accademici per preparare i lavoratori di domani a tutti i diversi ambiti industriali di impiego. Esistono già oggi grandi disparità tra l'offerta effettiva e la domanda di competenze fondamentali relative al lavoro (WEF, *op. cit.*, tabella 8C, p. 26, *Distribution of skills supply by industry*, Source: LinkedIn), con il 38% dei datori di lavoro che hanno segnalato difficoltà nel riempire i posti di lavoro nel 2015.

team leader, ingegneri, tecnologi, logistici, manutentori, e tutti coloro ai quali deve passare informazioni efficaci, precise, proficue per il processo. È un “blue collar potenziato” ovvero dotato di apparati di elaborazione digitale, magari in mobilità, per il monitoraggio di un processo che restituisce in tempo reale i dati relativi al ciclo. Non interviene manualmente nel ciclo e non opera con una sola macchina, invece si dedica al controllo di più fasi, più macchinari, frazioni ampie del processo”. Un recente studio del Boston Consulting Group dal titolo *Industry 4.0: The Future of Productivity and Growth in Manufacturing Industries* prodotto nel 2015 sottolinea l’urgenza di sviluppare nuove competenze per abilitare il paradigma di Industria 4.0. Il contributo mette in evidenza alcune aree del settore manifatturiero che stanno conoscendo un progressivo incremento delle nuove tecnologie digitali e che devono necessariamente essere accompagnate dallo sviluppo di nuove competenze. Si tratta nello specifico delle attività connesse a:

1. *Big-Data-Driven Quality Control*, ossia analizzare in tempo reale o in un determinato arco temporale i dati di controllo qualità e in generale di processo, identificando i problemi e le cause connesse. L’applicazione di *big data* nella produzione potrebbe ridurre il numero di lavoratori specializzati nel controllo della qualità degli output della produzione, aumentando al contempo la richiesta di esperti di dati industriali e statistici;
1. *Robot-Assisted Production* per l’utilizzo di robot sempre più simili agli esseri umani sia relativamente alle loro dimensioni fisiche che alla capacità di apprendimento (attraverso il *machine learning* e l’intelligenza artificiale) per svolgere mansioni sempre nuove. Tali progressi ridurrebbero notevolmente la quantità di manodopera manuale nelle operazioni di produzione, ossia l’assemblaggio e l’imballaggio, ma creerebbero nuovi impieghi connessi alle attività di gestione e coordinamento di robot;
2. *Self-driving logistic vehicles* per utilizzare sistemi di trasporto automatizzati che operano intelligentemente e autonomamente all’interno della propria fabbrica, riducendo così la necessità di personale addetto alla logistica, in particolare nei lavori più faticosi e usuranti;

3. *Production line simulation* attraverso l'utilizzo di software che consentono di raffigurare le linee di produzione prima dell'installazione e applicare i modelli per ottimizzare le operazioni. L'implementazione di questa tecnologia potrebbe accrescere la domanda di ingegneri industriali;
4. *Smart supply network* per monitorare l'intera rete di fornitori al fine di ottenere migliori decisioni circa l'approvvigionamento. L'applicazione di questa tecnologia potrebbe il numero di posti di lavoro nella pianificazione delle operazioni, creando allo stesso tempo la domanda di coordinatori della catena di rifornimento per gestire le consegne in piccoli lotti;
5. *Predictive maintenance* per offrire ai clienti un controllo da remoto in tempo reale delle apparecchiature e l'accesso costante a un centro diagnostico. Le tecnologie di monitoraggio consentiranno ai produttori di intervenire nella manutenzione delle apparecchiature prima che si verifichino guasti e favorirebbero un notevole ampliamento dei lavori svolti da tecnici e ingegneri;
6. *Self-organizing production* mediante il coordinamento e l'ottimizzazione dell'utilizzo delle macchine. Sebbene l'utilizzo di questo tipo di automazione potrebbe contrarre la domanda di lavoratori nella pianificazione della produzione, nel contempo potrebbe accrescere la domanda di specialisti nella modellazione e interpretazione dei dati;
7. *Additive manufacturing of complex parts* attraverso tecniche come la stampa 3D si consentono ai produttori di creare parti complesse in un solo passaggio, eliminando così la necessità di assemblare singole parti, risparmiando anche tempo nella realizzazione dei prodotti. Si renderebbero quindi necessarie competenze nell'ambito della progettazione e del disegno digitale.

La ricerca “*Alla ricerca delle competenze 4.0*”, condotta da Assolombarda nel 2015, suddivide le figure professionali richieste dalle imprese che desiderano implementare il paradigma 4.0 in tre filoni:

1. Professioni inerenti al trattamento e l'analisi delle informazioni (*big data, business intelligence*);
2. Professioni attinenti alla progettazione di applicazioni associate ai nuovi media e ai social network;
3. Professioni legate all'automazione dei processi produttivi e logistici.

Allo stato, Istat ha individuato 65 figure professionali in possesso delle caratteristiche sopra citate, sebbene dagli annunci lavorativi pubblicati dalle imprese siano rinvenibili ulteriori profili che non sono ancora stati ufficialmente classificati dall'Istat. Si tratterebbe nello specifico di "figure emergenti", che nel quinquennio 2010-2014 hanno registrato in Lombardia un andamento positivo in termini di assunzioni. Esempi di figure professionali di questo genere possono essere:

1. *Mobile developer*: "figura professionale che nasce con la rapida diffusione di dispositivi mobili, in grado di programmare e sviluppare software applicativi per i sistemi operativi IOS o Android";
2. *Business intelligence analyst*: "analista di sistemi informativi aziendali e tecnologie informatiche finalizzate a supportare le performance e i processi decisionali aziendali in condizioni variabili e di incertezza. Il *BI analyst* è una figura di riferimento nel settore IT, si occupa di raccogliere e analizzare informazioni in modo da trarre valutazioni e stime riguardo al contesto aziendale proprio e del mercato a cui partecipa";
3. *Social media specialist e Social media marketing*: "la figura analizza i dati ricavati dai social media per migliorare i risultati orientati al business. Il professionista è in grado, attraverso la *sentiment analysis*, di analizzare le opinioni degli utenti derivanti da social media, comprendendo i desideri del consumatore e valutando l'impatto delle campagne di marketing".

Rispetto all'ampio ventaglio di professioni sopracitate che vengono considerate emergenti (Assolombarda, *op. cit.*, p. 9) la ricerca individua alcune competenze di riferimento:

1. *Hard skills* (lingue, linguaggi di programmazione, applicativi software);

2. *Soft skills* (lavorare in team, *problem solving*, le abilità comunicative e relazionali e la flessibilità, declinata sia come disponibilità alla mobilità, sia come orario di lavoro).

Le quali poi si combinerebbero risultando in ultimo nella strutturazione di profili professionali nuovi, tra i quali sono annoverati:

1. *Industrial data scientist*: specialista addetto all'estrazione e all'elaborazione dei dati, con il compito di condurre analisi avanzate e applicare i loro risultati per migliorare i prodotti e i processi;
2. *Robot coordinator*: specialista che ha il compito di coordinamento e gestione di sistemi robotizzati complessi, sia relativamente alla programmazione e all'aggiornamento, sia nell'intervento in casi di mal funzionamento.

Ulteriore dibattito in corso è quello relativo alle competenze e alle attitudini necessarie per lavorare in ambienti in cui il ruolo dell'intelligenza artificiale è diffuso e pervasivo. In merito a questo aspetto, il *Council of Economic Adviser* dell'Amministrazione USA ha elaborato il report *Artificial Intelligence, Automation, and the Economy*, 2016, il quale individua in alcuni atteggiamenti specifici i requisiti per la costruzione di un ambiente cooperativo. Il primo è l'“*engagement*”, che si traduce nella volontà e nella capacità di costruire attivamente una relazione complementare con un ambiente virtuale intelligente; a seguire, la volontà di sviluppare (*development*) processi aziendali a supporto dei sistemi implementati, nonché la supervisione attenta e partecipata dei processi.

3.1. Metodi e tecniche di mappatura dei fabbisogni aziendali delle competenze per Industry 4.0

Se il nuovo paradigma di Industry 4.0 impone competenze e profili professionali diversi rispetto al passato, sia con riferimento alle competenze tecniche che a quelle trasversali, è necessario ora approfondire gli studi prodotti circa la formazione e la circolazione nei luoghi di lavoro delle competenze, nonché le metodologie impiegate dalle aziende, e segnatamente dai responsabili delle risorse umane, per la rilevazione dei fabbisogni ad esse connessi. Sono molteplici e variegati gli studi rinvenibili legati al tema del fabbisogno di competenze espresso dalle singole imprese e più in generale dai

territori nei quali tali imprese sono localizzate. Uno studio elaborato dall'ILO e dalla Moskow School of Management (E. A. Hartmann, M. Bovenschulte, *Skills Needs Analysis for "Industry 4.0" Based on Roadmaps for Smart Systems*, in *Using Technology Foresights for Identifying Future Skills Needs*, Skolkovo Moscow School of Management, ILO, 2013, pp. 24-36) tenta di delineare un metodo di cui le aziende possano servirsi per realizzare una mappatura delle competenze che abilitino i processi legati a Industry 4.0. A tal fine lo studio avanza il metodo della *visual roadmap* ⁽²⁾ che impiega diverse

⁽²⁾ Tale metodologia è stata concettualmente applicata al contesto europeo e ha il merito di aver evidenziato la natura delle competenze richieste. Le European Technological Platforms (ETPs) giocano un ruolo importante nelle politiche europee di ricerca, sviluppo ed innovazione. Tali piattaforme tecnologiche hanno creato delle agende di ricerca strategica (SRA), che possono contenere mappe tecnologiche o materiali dai quali possono essere costruite le *roadmaps* tecnologiche: ai fini della presente analisi, la più importante SRA è quella pubblicata da EPoSS (*European Technology Platform on Smart Systems Integration*). Grazie a queste *roadmaps*, che forniscono una visione integrata, è possibile individuare alcune competenze generiche e alcune specifiche necessarie nel suddetto contesto. Dal punto di vista delle competenze specifiche, la conoscenza della robotica e della bionica risultano fondamentali per poter sviluppare robot che possano sempre più interagire con i comportamenti umani. Gli Autori sottolineano come nel contesto tedesco vi sia un'esigenza di sviluppare figure come quella di Industrial ICT Specialist, che dovrebbe combinare competenze elettroniche e in ambito ICT (*hardware/software*) e *l'Industrial Cognitive Sciences*, il cui focus si dovrebbe concentrare sulla robotica e aspetti legati alla percezione (per esempio visione 3D) e alla cognizione (per esempio *action planning cooperation* e *swarm intelligence*). Alle competenze specifiche si affiancano competenze generiche, proprie di un ambiente di lavoro caratterizzato da complessità e flessibilità: capacità di comunicazione e di organizzazione del proprio lavoro, adattamento a mansioni diverse, gestione di situazione impreviste e non prevedibili sono solo alcune delle competenze richieste in un mutato contesto organizzativo. Analizzando la situazione tedesca, il report richiama l'iniziativa del Ministero Federale per la pubblica istruzione (BMBF) che, al fine di reagire al deficit di qualifiche, dal 2011 ha promosso nove progetti di istruzione e formazione interdisciplinari che mirano a sviluppare corsi di formazione avanzata nell'istruzione superiore per non accademici e accademici, per un ammontare complessivo di 5 milioni di euro. Tramite l'utilizzo di questa *roadmap* tecnologica, è possibile trarre qualche riflessione generale circa il bisogno di competenze: in primo luogo, gli scenari organizzativi sono un elemento necessario della prognosi dei bisogni delle competenze perché non esiste un "determinismo tecnologico" (le tecnologie simili possono portare a necessità di competenze diverse, a seconda degli ambienti organizzativi); inoltre, una matrice tecnologica settoriale dovrebbe essere utilizzata

mappe a seconda delle specifiche caratteristiche e dello stadio di avanzamento del sito manifatturiero. Tra queste risulta interessante la classificazione operata dalla *Strategic Research Agenda (SRA)* dell'*European Technology Platform on Smart Systems Integration (EPoSS)* che individua i seguenti aspetti applicativi delle nuove tecnologie: *Manufacturing equipment, Process control, Robotics & Factory automation, Prototyping equipment, Test & Inspection*. Questi aspetti sono da inquadrare all'interno di diverse combinazioni applicative qualitativamente differenti a partire dai macchinari che eseguono azioni automatiche fino ad arrivare a quelli che si avvicinano ai comportamenti umani. A partire da queste *roadmaps* è possibile individuare rispettivamente alcune competenze generiche e alcune specifiche. Sul primo fronte gli autori individuano come principale la conoscenza dei principi della robotica, in particolare della *cooperative robotics*, in quanto espressione della convergenza tra gli aspetti meccanici, elettronici e informatici della nuova produzione manifatturiera. A ciò si aggiunga l'importanza della bionica per poter sviluppare robot che possano sempre più interagire con i comportamenti umani. Alcuni Autori (L. Prifti, M. Knigge, H. Kienegger, and H. Krcmar, *A Competency Model for "Industrie 4.0" Employees*, 13th International Conference on Wirtschaftsinformatik, February 12-15, St. Gallen, Switzerland, 2017), analizzando le competenze dei lavoratori con un alto tasso di scolarizzazione, individuano tramite un approccio c.d. "olistico" un modello di competenze 4.0. Non volendosi limitare a un approccio funzionale, che si concentra sulle competenze intese come requisiti per svolgere con successo un compito richiesto, la prospettiva olistica descrive le competenze come una raccolta di competenze individuali richieste da un individuo e quelle organizzative, richieste aziendalmente per ottenere i risultati desiderati. Con l'obiettivo di rispondere alla domanda di ricerca, volta a individuare quali siano le competenze critiche per le posizioni di lavoro che richiedono un elevato grado di educazione per performance efficaci ed efficienti nel contesto di Industria 4.0, gli Autori, applicano un approccio basato sul comportamento complessivo della persona che lavora e non tanto sulla singola competenza. Tale impianto dà la possibilità di descrivere la

come griglia concettuale per affrontare diverse fabbisogni di competenze in diversi settori di forza lavoro.

relazione tra competenze come costrutti psicologici e come tratti della personalità e offre il vantaggio di dimostrare le relazioni tra le stesse in funzione al modello di business e ai risultati aziendali auspicati. Ancora, per integrare il lavoro svolto quotidianamente in impresa con le attività e le esercitazioni realizzate in ambiente universitario nasce il metodo di “*Learning Factory*”. L’obiettivo principale di questo metodo è integrare l’ambiente di studio e quello lavorativo (G. Chryssolouris, D. Mavrikios, D. Mourtzis, *Manufacturing Systems: Skills & Competencies for the Future*, Elsevier, 2013). “*Learning Factory*” è composto da due elementi abbinati, ossia “apprendimento” e “fabbrica” (U. Wagner, T. Al Geddawy, H. El Maraghy, E. Müller, *The State-of-the-Art and Prospects of Learning Factories*. *Procedia CIRP*, 2012, pp. 109–14). La parola “apprendimento”, al contrario dell’insegnamento, sottolinea l’importanza del dato esperienziale che interessa l’apprendimento, laddove la letteratura scientifica in materia ha dimostrato che l’apprendimento attivo conduce ad una maggiore memorizzazione e possibilità di applicazione rispetto ai metodi tradizionali come ad esempio le lezioni frontali (J. Cachay, J. Wennemer, E. Abele, R. Tenberg, *Study on action oriented learning with a Learning Factory approach*. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* (55), pp. 1144–53, 2012). Solitamente, nessuna *Learning Factory* è simile alle altre poiché l’offerta formativa viene modulata e personalizzata per combinare al meglio le esigenze delle imprese con le attitudini e le facoltà cognitive dei lavoratori. Un’ulteriore modalità di formazione e circolazione di competenze è quella di sviluppare percorsi di formazione in ambienti sia virtuali che fisici (*mixed-reality environment*). La realtà fisica e la realtà virtuale si fondono sempre più e gruppi internazionali collaborano da tutto il mondo in ambienti virtuali (K. Schuster, L. Plumanns, K. Groß, R. Vossen, A. Richert, S. Jeschke, “*Preparing for Industry 4.0 – Testing Collaborative Virtual Learning Environments with Students and Professional Trainers*”, in: *International Journal of Advanced Corporate Learning*, , 2015, pp. 14-20). Secondo tale approccio, si svilupperebbero dei veri e propri *virtual worlds* (A. Richert *et al.*, *Learning 4.0. Virtual immersive engineering education*, in: *Digital Universities: International Best Practices and Applications*, 2015, pp. 51-66) per tramite dei quali il processo di apprendimento non avverrebbe né mediante la didattica frontale né mediante situazioni di compito; bensì, grazie a diversi livelli di digitalizzazione e virtualizzazione dell’ambiente, evolvendo sempre di

più verso la situazione concreta per preparare il futuro lavoratore. Tutto questo, come mostrato da A. Richert, M. Shehadeh, L. Plumanns, K. Groß, K. Schuster e S. Jeschke, nel contributo “*Educating Engineers for Industry 4.0: Virtual Worlds and Human-Robot-Teams*, in *Global Engineering Education Conference (EDUCON)*, 2016”, richiederebbe in primo luogo una riqualificazione del personale docente, sia della scuola secondaria che universitario, non tanto sui contenuti didattici quanto relativamente alle metodologie. I risultati degli studi suggeriscono che gli ambienti virtuali avranno la capacità di modificare le dinamiche sociali degli ambienti di apprendimento trasformando le interazioni sociali.

Processi di apprendimento in contesti fortemente digitalizzati possono essere sviluppati anche attraverso tecniche di *gamification* (M. Fuchs, S. Fizek, P. Ruffino, N. Schrape (a cura di), *Rethinking Gamification*, Meson Press, 2014) o ancor di più attraverso l’utilizzo di *serious games* (S. Arnab, R. Berta, J. Earp, S. de Freitas, M. Popescu, M. Romero, I. Stanescu, M. Usart, *Framing the Adoption of Serious Games in Formal Education*, in *Electronic Journal of e-Learning*, pp. 159-171, 2012) già sviluppati e diffusi con discreto successo in ambito manifatturiero, come emerge in B. Pourabdollahian, M. Taisch e E. Kerga (B. Pourabdollahian, M. Taisch, E. Kerga, *Serious games in manufacturing education: Evaluation of learners’ engagement*, in *Procedia Computer Science*, pp. 256-265, 2013). Risulta pertanto evidente che l’adozione di nuove tecnologie richiede di pensare anche ad un’adeguata formazione: infatti, quando vi è l’esigenza di formare forza lavoro maggiormente *data-and-analytics-driven*, spesso si focalizza il training nella parte relativa al *data adoption*. È necessario, oltre ad una formazione sulla specifica competenza tecnica, garantire un *data adoption plan* strutturato sull’apprendimento continuo ⁽³⁾ (ciò potrebbe

⁽³⁾ World Economic Forum, *Accelerating Workforce Reskilling for the Fourth Industrial Revolution. An Agenda for Leaders to Shape the Future of Education, Gender and Work*. 2017, p.1: “we have assessed the relative importance of adult reskilling at the country level by examining the relative degree of labour market exposure compared with the level of adaptation skills adults have in digital environments [...] A new deal for lifelong learning is needed globally to provide dynamic and inclusive lifelong learning systems, to resolve both the immediate challenge and to create sustainable models for the future. Given the right balance, a dynamic training ecosystem has the potential to provide deeply fulfilling careers to future workers while enhancing social cohesion and equity. Policymakers, business

includere sessioni di aggiornamento online o registrate; risorse online, feedback; un processo di certificazione). A. Sweetwood, nel contributo “Analytics Training Isn’t Enough to Create a Data-Driven Workforce, Harvard Business Review, 2017, pp. 1-4” suggerisce tre modi in cui ripensare la cultura della formazione, da un approccio “*one-and-done*” ad uno “*always-on*”: creare dei centri di competenza costituiti da esperti nel settore, richiedere ai collaboratori il diretto coinvolgimento nella creazione del loro piano di sviluppo tramite l’utilizzo di un portale ed infine ideare un sistema di certificazione. Questi approcci alla formazione delle competenze sembrano pertanto suggerire di guardare al lavoro nella quarta rivoluzione industriale attraverso la prospettiva dei ruoli professionali intesi non come “un volatile aggregato di una lunga lista delle competenze sulle tecnologie: data management (*cloud computing*, integrazione di sistema, *cyber security* ecc), tecnologie di produzione 4.0 (digitalizzazione di processi produttivi, sensori e attuatori, tools di modellazione, piattaforme IOT e molto altro) e vendita e marketing delle tecnologie”, bensì ruoli interpretati in termini di “*responsabilità su risultati, contenuti operativi continuamente migliorabili e perfezionabili, gestione positiva delle relazioni con le persone e con la tecnologia, continua acquisizione di adeguate competenze*”⁽⁴⁾. In generale, sembra che l’angolazione più idonea

leaders and other stakeholders need to work together to ensure that adult training and education systems optimize the availability and competence of the labour force, while providing educational opportunities for the entire adult population. This requires multistakeholder collaboration and investment in developing robust and dynamic adult training and education systems.”

⁽⁴⁾ F. Butera, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica*, L’Industria, n.1/2018. Il contributo si propone di esaminare alcuni di questi ruoli e professioni che emergono nella quarta rivoluzione industriale. Gli architetti dei nuovi sistemi tecnologico-organizzativi non possono essere i tecnologi da soli: ma piuttosto essi, così come altri esperti di altre discipline, dovranno diventare architetti multidisciplinari di sistemi socio-tecnici, capaci cioè di concepire e ingegnerizzare insieme modelli di business, mercati, obiettivi, tecnologie, processi, organizzazione, lavoro, cultura. Il ruolo di queste figure sarà principalmente di lavorare insieme ad altri portatori di competenze e punti di vista diversi. Con molta probabilità il soggetto organizzativo che potrà svolgere questa funzione non è un ruolo singolo ma è un team. Queste professioni e questi team di “architetti di sistemi” dovranno avere una formazione multidisciplinare e operare sulla base del *design thinking*. Sarà necessario progettare e sviluppare una professione a larga banda dell’architetto multidisciplinare di sistemi sociotecnici che includerà profili e nomi diversi presenti in un gran numero di diverse situazioni occupazionali: dal progettista

attraverso cui guardare alla formazione delle competenze per Industry 4.0 sia quella dell'*apprendimento situato*. A questo fa riferimento Emmanuele Massagli in *Alternanza Formativa e apprendistato in Italia e in Europa*, 2016, richiamando alla teoria di L. Vygotskij (L. Vygotskij, *Il processo cognitivo*, Bollati Boringhieri, 1987). Ogni processo di apprendimento sarebbe legato al contesto in cui esso si verifica (I. Loiodice, *Non perdere la bussola: orientamento e formazione in età adulta*, Franco Angeli, 2004) e traslando questo concetto negli ambienti complessi propri di Industry 4.0 l'apprendimento avverrebbe meglio se situato nei luoghi di lavoro e in situazioni di compito. Esempi di questo tipo sono i diversi modelli di alternanza scuola-lavoro sviluppati in diversi paesi e illustrati, con particolare riferimento all'Italia (G. Bertagna (a cura di), *Alternanza scuola lavoro. Ipotesi, modelli strumenti dopo la riforma Moratti*, Franco Angeli, 2003; per una comparazione di diversi modelli si veda G. Bosch, J. Charest, *Vocational training systems in ten countries and the influence of the social partners*, Paper presentato all'IIRA World Congress, 2006). Infine, e sempre con riferimento agli strumenti che possono consentire la piena espressione di questi metodi di apprendimento situato, anche in forza del livello levato di competenza richiesto dal sistema di Industry 4.0, risultano interessanti i casi di dottorato industriale sviluppatosi in Europa (M. Tiraboschi, *Dottorati industriali, apprendistato per la ricerca, formazione in ambiente di lavoro. Il caso italiano nel contesto internazionale e comparato*, in *Diritto delle relazioni industriali*, 2014, pp. 123-187).

4. Conclusioni: alcuni spunti progettuali per la formazione e l'impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0

Acquisita dunque la centralità del capitale umano e delle competenze quale leva per accrescere la competitività delle imprese e in proiezione dei territori di riferimento, la teoria, di frequente, si scontra con la realtà. Con specifico riferimento al caso italiano, è oramai cospicua la produzione di studi che trattano, non senza preoccupazione, della incapacità persistente dell'Italia di porre la persona che lavora e le sue

di tecnologie, al *knowledge owner* di una funzione aziendale, al manager di impresa, all'imprenditore, al consulente, al professore universitario e molti altri.

competenze al centro del modello di sviluppo economico (L. Casano, E. Massagli, E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi, *Una alleanza tra mondo della ricerca e imprese per l'occupazione dei giovani. Per una via italiana al modello Fraunhofer Gesellschaft*, ADAPT, 1-71, 2018). Tra le principali ragioni di questa debolezza strutturale, i demografi e gli osservatori attenti del mercato del lavoro ascrivono, per un verso, la elevata incidenza dell' "highly skilled exchange rate", ovvero il valore associato al rapporto tra i flussi in uscita e i flussi in entrata di persone in possesso di istruzione terziaria. Indicatore che registra una peculiarità tutta italiana: non solo sempre più spesso i giovani laureati in cerca di lavoro decidono di lasciare l'Italia a favore di destinazioni occupazionali localizzate fuori dai confini nazionali, ma a questo fenomeno si somma anche la difficoltà del Paese di attrarre capitale umano di qualità dentro i nostri confini, nonché di formarlo adeguatamente. Per altro verso, incidono il basso volume di investimenti in ricerca e sviluppo da parte del settore privato, e con esso il basso numero dei ricercatori occupati in azienda. Il combinato disposto di questi fattori costituisce la spia del cattivo stato di salute del mercato del lavoro italiano nel quale i lavoratori, soprattutto quelli più giovani, mostrano l'attitudine a piegare al ribasso ambizioni e aspettative per adeguarle a un'economia in declino e incapace di generare occupazione di qualità o di elevare le competenze delle persone che già lavorano dentro a una ottica di produzione 4.0. Posto che sembra proprio il territorio, e non più la singola impresa, la dimensione più appropriata entro cui dispiegare in maniera organizzata tutte le risorse, economiche, umane, sociali e relazionali per mettere il lavoro delle persone nelle condizioni di generare valore aggiunto (E. Moretti, *La nuova geografia del lavoro*, Milano, Mondadori, 2013), questa ultima parte della ricerca è dedicata ad alcuni spunti progettuali. Ciò con il fine di offrire indicazioni per la messa a punto di ecosistemi territoriali innestati su un robusto sistema dell'incontro tra domanda e offerta di competenze professionali elevate legate a Industria 4.0. Filo conduttore che tiene insieme le tre proposte progettuali presentate è la ricerca di dispositivi contrattuali e organizzativi sui quali innestare stabili alleanze tra università (e, in senso, ampio, filiera formativa), mondo della ricerca e tessuto produttivo in funzione della formazione, aggiornamento, impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0 dentro moderni mercati del lavoro la cui costituzione rappresenta uno dei presupposti su cui fondare i modelli produttivi nuovi che

contraddistinguono le moderne economie della Quarta rivoluzione industriale.

Dottorati industriali e in convenzione con le imprese

In un sistema economico a rete e complesso come quello odierno, non sembrano più efficaci metodi e strumenti di formazione della persona che collocano pensiero e azione in una logica sequenziale e di successione temporale, dove il pensiero viene prima ed è una componente più nobile della azione. Emerge con forza la necessità di dare spazio metodi formativi di carattere c.d. *duale*, dove prassi e teoria si incontrano e si integrano, azionando una spirale formativa che eleva verso l'alto le competenze della persona che apprende e che aumenta le sue capacità non solo sul versante della tecnica, ma le rende più porose anche su quello relazionale e del lavoro di *team*. Esempi che procedono in questa direzione sono i diversi modelli di alternanza scuola-lavoro sviluppati in diversi Paesi, come già anticipato nei paragrafi precedenti. In particolare, considerato l'elevato livello di competenze e capacità richiesto dai moderni mercati del lavoro, risultano interessanti i casi di dottorato industriale e in convenzione con le imprese sviluppatasi in Europa, introdotti di recente anche nel nostro ordinamento all'articolo 11, comma 2, del decreto ministeriale n.45/2013. Questi percorsi sembrano utili strumenti per arginare la diffusione di fenomeni di disallineamento delle competenze e di sovraistruzione, in virtù della co-progettazione dei contenuti formativi da parte di università e imprese coinvolte nella definizione del progetto di ricerca, nonché della didattica *work-based*, basata non solo sulla teoria ma anche sull'esperienza guadagnata sul campo e in situazioni di compito. Non solo. La possibilità di modulare le esigenze formative sulla base di un progetto di ricerca di dottorato concordato con l'azienda in funzione di specifici risultati da ottenere o di obiettivi da raggiungere, fa dei giovani coinvolti in questi percorsi dei veri e propri progettisti del cambiamento in impresa, figure ibride a cavallo tra il mercato e la ricerca che si fanno protagonisti attivi delle trasformazioni che sanno indirizzare e governare grazie alle competenze innovative maturate dal contatto diretto con l'esperienza e con i problemi e le situazioni complesse con le quali sono chiamati a misurarsi in una logica di apprendimento permanente e situato. Affinché la progettualità del dottorato industriale sia esaltata al massimo, sembrerebbe però

necessario apportare dei correttivi al dispositivo. Su tutti, nel DM 45/2013 la *governance* del dottorato industriale è ancora pensata per l'accademia e per percorsi puramente accademici, logica che sembra penalizzare il contributo dei partner esterni che, per essere pienamente coinvolti nella progettazione delle attività di ricerca, dovrebbero avere ampia legittimazione, se non proprio pari dignità.

Riconoscimento e valorizzazione del lavoro di ricerca non accademico

I ricercatori non accademici rappresentano una professione strategica per l'abilitazione dei processi di Industria 4.0 dentro le aziende (E.M. Impoco, M. Tiraboschi, *La ricerca ai tempi delle economie di rete e di Industry 4.0. Contratti di ricerca e lavoro in impresa e nel settore privato*, Giuffrè, 2016). Tuttavia, tale professione rimane, in Italia, ancora priva di identità e, conseguentemente, senza un vero e proprio mercato di riferimento che non sia, indirettamente, quello pubblico. Ciò anche in ragione del fatto che parziale e ancora non pienamente compresa è la dimensione iniziale dei percorsi di ricerca in azienda come l'apprendistato di alta formazione e ricerca e i dottorati industriali che, al termine dei rispettivi percorsi, non trovano adeguati sbocchi professionali. Per tali ragioni, è auspicabile la adozione di un moderno sistema legislativo per il riconoscimento e la valorizzazione, in chiave giuridica e contrattuale, della professionalità dei ricercatori ai fini della emersione di un mercato trasparente del lavoro di ricerca nel settore privato. Colmare tale lacuna sembrerebbe possibile identificando, in primo luogo, la figura del ricercatore, attraverso la modifica dell'articolo 2095 del Codice Civile e conseguente inserimento della figura del ricercatore tra le categorie di prestatori di lavoro subordinato, sulla scorta della proposte di legge su riconoscimento e valorizzazione del lavoro di ricerca nel settore privato di ADAPT e Gruppo Bracco (Proposta di legge Vignali, n. 3654, 6 marzo 2016, Valorizzazione della ricerca nel settore privato). E ciò anche declinando la figura e le tipologie di ricercatori sulla base delle caratteristiche, delle attività principali e della *seniority*, prevedendo anche apposite tutele e misure per il sostegno al reddito, nonché favorendo i percorsi di mobilità intersettoriale dei ricercatori anche attraverso l'estensione della partecipazione a distretti industriali e reti di impresa a Università, laboratori e centri di ricerca pubblici e privati a prescindere dalla loro

natura giuridica. Infine, la procedura di valorizzazione della figura del ricercatore in azienda non può dirsi completa senza la creazione di un moderno sistema di relazioni industriali che sappia riconoscere e contrattualizzare, anche in termini di misurazione e compensazione del relativo valore e della differente produttività, queste figure professionali. Infatti, a differenza di quanto avviene nel settore pubblico, manca un contratto nazionale per le aziende e i datori di lavoro privati che svolgono attività di ricerca.

Centri di competenze

L'interesse su alternanza, apprendistato, dottorati industriali sistema duale e dei fondi interprofessionali per gli adulti si muove proprio in questa prospettiva che non è solo di formazione della persona ma di radicale cambiamento dei contesti di ideazione, progettazione, produzione e sviluppo. Processi collaborativi, che già ora sono in corso ma in modalità intermittente ed episodica, e che potranno intensificarsi su una dimensione territoriale solo in funzione della disponibilità di competenze qualificate e interdisciplinari provenienti da registri e contesti differenti da aggregare in distretti della conoscenza. La inedita centralità che in Industria 4.0 acquisiscono l'integrazione di competenze professionali ma anche tecniche e capacità produttive provenienti da registri e contesti differenti, nonché la interdisciplinarietà dei profili dei lavoratori, presuppone la creazione di entità o piattaforme, costituite nella forma di veri e propri *centri di competenze* che, quali parti integranti dei nuovi sistemi locali di produzione di tipo reticolare, dirigano, coordinino e aggregino i flussi delle conoscenze e competenze provenienti dalle scuole, dai centri di ricerca, dalle università, dalle agenzie per il lavoro e da enti di formazione presenti sul territorio. Infatti, la collaborazione tra due o più soggetti è una pratica o esercizio che avviene in ragione della presenza di un interesse reciproco le parti coinvolte nell'accordo, mentre invece il coordinamento è una dimensione superiore rispetto alla collaborazione poiché parrebbe contenere una componente che possiede carattere di bene comune (che è cosa diversa da "bene pubblico") e portatore di ricadute positive per la collettività, di cui difficilmente si fanno carico, se non a fronte di un compenso, le parti coinvolte (c.d. *spillover positivo*) (M. Tiraboschi, *I dottorati c.d.*

pratici: la prospettiva dei datori di lavoro, n.4 marzo-aprile 2018). Una operazione di coordinamento è infatti solita a mettere in equilibrio gli interessi e gli obiettivi, anche attraverso meccanismi di co-responsabilizzazione, di attori che altrimenti non avrebbero interesse a collaborare tra di loro, o perché ancora non consapevoli dei vantaggi che potrebbero trarre dalla collaborazione, o perché non a conoscenza degli strumenti a loro disposizione, spesso di difficile impiego e applicazione, per dare luogo alle suddette collaborazioni (si pensi ai rilievi giuridici o alle norme incentivo legate all'impiego di specifiche tipologie contrattuali, ma anche ai vincoli derivanti dagli oneri amministrativi o dalla giungla degli incentivi di natura economica).

La messa a punto di tale meccanismo di coordinamento potrebbe essere affidata a una rete di *Centri di competenze* secondo criteri di governo delle connessioni fra una serie di enti nella logica di aggregare, selezionare, costruire reti e dirigere i flussi di competenze in entrata e in uscita dal territorio. E ciò in funzione non solo dell'accompagnamento delle aziende del territorio nelle catene globali del valore, ma anche della formazione di figure professionali ibride, come i ricercatori, i progettisti, i creativi e gli innovatori in grado di partecipare attivamente alle diverse fasi dei processi aziendali e di rinnovare il modo di fare impresa entro una logica di apprendimento continuo e permanente, generando un elevato valore aggiunto in termini di innovazione nei processi produttivi e/o dei modi di erogare servizi.

È infatti auspicabile il superamento della impostazione limitatamente tecnocentrica che informa l'attuale configurazione dei centri di competenza ad alta specializzazione prospettati dal Piano nazionale Industria 4.0, per aprire ad un approccio che tenga insieme la dimensione lavoristica e tecnologica delle trasformazioni che stanno investendo le imprese e le catene globali del valore, in funzione della messa a punto di nuovi modelli di business, di fare impresa e di organizzare il lavoro (ADAPT – Fim Cisl, 2017, *Libro verde Industria 4.0. Ruolo e funzioni dei competence centers*).

Tali *centri di competenze* potrebbero trovare collocazione e appoggiarsi sulla rete dei parchi scientifici e tecnologici italiani o su centri di ricerca, a condizione che questi ultimi siano in grado di creare stabili alleanze tra università, ricerca e tessuto produttivo, servendosi anche della leva formativa, per abilitare ecosistemi favorevoli allo sviluppo

delle imprese, di nuove forme di imprenditorialità e alla occupazione di qualità.

Abstract

Formazione e impiego produttivo delle competenze per Industria 4.0: una rassegna ragionata della letteratura sul tema e alcuni spunti progettuali

Il presente contributo è da considerarsi come un tentativo di sviluppare un ragionamento progettuale sugli strumenti e sulle iniziative più idonee da mettere a punto per consentire alle competenze per Industria 4.0 di essere formate, aggiornate e impiegate produttivamente nei contesti di lavoro. Invero, trasformazioni di carattere strutturale dentro i comparti manifatturieri (ad esempio in conseguenza dell'avvio di nuove linee di produzione di beni a più elevato valore aggiunto grazie all'impiego di tecnologie più sofisticate o della personalizzazione dei beni prodotti e dei servizi erogati), nonché l'evoluzione dei settori produttivi verso il paradigma 4.0 sono possibili e definibili come tali se le aziende crescono sotto il profilo organizzativo, della produttività e della competitività, e non solamente in relazione ai volumi di bene prodotto. La rassegna ragionata della letteratura presentata nei primi tre paragrafi rappresenta così la base scientifica sulla quale si incardinano le tre proposte progettuali sviluppate in sede di conclusioni.

Parole chiave: *competenze, Industry4.0, formazione, apprendimento.*

Training and productively employing Industry4.0 skills in workplace contexts: a literature review and some policy research proposals

This contribution is to be considered as an attempt to develop the current debate on the most suitable tools and initiatives to be developed to allow the skills for Industry 4.0 to be trained, updated and productively employed in work contexts. Indeed, structural transformations within manufacturing sectors (for example in the case of new production lines for goods with higher added value thanks to the use of more sophisticated technologies or the customization of the goods produced and the services provided), as well as the evolution of the productive sectors towards the 4.0 paradigm, are possible and definable as such if the companies grow in terms of organization, productivity and competitiveness, and not only in relation to the volume of goods produced. The literature review presented in the first three paragraphs thus represents the scientific basis on which the three project proposals developed in the conclusions are rooted.

Keywords: *skills, Industry4.0, training, learning.*

Oltre la misura: L'assessment come processo di costruzione sociale

Silvia Ivaldi*, Giuseppe Scaratti**, Emanuele Testa***

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Framework teorico. – 2.1. La prospettiva della WOP (Work and Organizational Psychology). – 2.2. L'approccio alle competenze. – 2.3. Produzione e uso della conoscenza valutativa. – 3. Contesto. – 3.1. Il contesto organizzativo dal locale al globale. – 3.2. La domanda di intervento una sfida per il futuro. – 4. Aspetti metodologici e setting di lavoro. – 5. I risultati. – 5.1. Valorizzazione della conoscenza: analisi del materiale raccolto. – 5.2. Le ricadute nel contesto aziendale. – 6. Conclusioni.

1. Introduzione

Il presente contributo intende approfondire il tema della conoscenza valutativa e del suo impiego nell'ambito dell'assessment delle competenze all'interno di scenari organizzativi in profonda trasformazione. La costante innovazione scientifica e tecnologica e le dinamiche di globalizzazione nella loro evoluzione sfidano i tradizionali assetti organizzativi, immettendo sollecitazioni e incertezza legate alla necessità di modificare equilibri esistenti, di aggiustare adattivamente e in itinere modalità e routine operative acquisite, di apprendere rapidamente nuove soluzioni a problemi inediti e altrettanto velocemente tradurle in pratiche operative.

I contesti operativi evidenziano, infatti, mutamenti rapidi e tutt'ora in corso delle forme di rapporto tra soggetto ed esperienza lavorativa. I

* Ricercatrice e docente di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli studi di Bergamo.

** Professore ordinario di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università Cattolica di Milano.

*** Docente a contratto di Metodi e tecniche di lavoro con i gruppi e le organizzazioni, Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia.

confini delle organizzazioni sono meno definiti e costantemente cangianti; le forme organizzative diventano corte e piatte; si chiede di essere rapidi, flessibili, processivi, capaci di apprendere; si parla di prodotti e servizi ad alta intensità di conoscenza distribuita; aumenta la richiesta di forza lavoro intelligente, capace di comprendere strategie e tradurle in decisioni appropriate ⁽¹⁾. Questi e altri segnali si rapportano a un contesto in forte evoluzione, che possiamo riassumere nella prospettiva che alcuni autori definiscono di quarta rivoluzione industriale ⁽²⁾.

Proprio perché le imprese devono affrontare continue e rapide sollecitazioni provenienti da un mercato globalizzato, hanno bisogno di collaboratori in grado di esprimere tutto il loro potenziale di immaginazione, creatività e innovazione per fronteggiare sfide sempre più accelerate e complesse, in cui serve esprimere il massimo di agilità e flessibilità, di reattività e di capacità strategica.

Si pongono problemi la cui risposta è affidata a soluzioni plurali, non lineari e che implicano l'investimento di intelligenza e dedizione. Si tratta di gestire innovazioni, cambiamenti, apprendimenti continui, sapendo che non possono essere meramente imposti, ma accompagnati, favorendo ruoli sempre meno adempistici (da *yes men*) e sempre più orientati a interpretazioni proattive e imprenditive della propria posizione organizzativa ⁽³⁾.

Di qui la rilevanza sempre più attribuita a competenze e dimensioni trasversali, da tessere e sviluppare costantemente, per consentire a una pluralità di soggetti e attori (umani e non umani), coinvolti in interazioni che richiedono modalità pattuite e condivise, di raggiungere obiettivi concordati. Una mirata valutazione e *assessment* di tali competenze costituisce uno snodo tanto strategico, quanto cruciale, che mobilita sia modi di concepire l'organizzazione e i suoi processi, sia costrutti legati alla conoscenza valutativa e alla sua produzione/utilizzo a partire dal confronto con le problematiche emergenti dai contesti reali.

Il presente contributo, attraverso l'analisi di un caso di *assessment* di competenze trasversali, intende evidenziare da un lato le implicazioni

⁽¹⁾ D. BODEGA, G. SCARATTI, *Organizzazione*, Egea, 2013.

⁽²⁾ K. SCHWAB, *La quarta rivoluzione industriale*, Franco Angeli, 2016.

⁽³⁾ M. ALVESSON, A. SPICER, *Il paradosso della stupidità. Il potere e le trappole della stupidità nel mondo del lavoro*, Raffaello Cortina Editore, 2017.

teoriche ed epistemologiche sottese all'adozione di una prospettiva di valutazione autentica ⁽⁴⁾ nell'ambito di un contesto organizzativo complesso, dall'altro approfondire criteri e modalità d'uso della conoscenza valutativa da un punto di vista metodologico e operativo. In specifico vengono affrontate le seguenti domande conoscitive :

- quale approccio alle competenze e alla loro valutazione adottare?
- quale conoscenza valutativa è adeguata e spendibile in una prospettiva di *assessment*?
- quali condizioni garantire per un uso pertinente della valutazione di competenze?

L'articolo propone nel secondo paragrafo una ricognizione degli ancoraggi teorici di riferimento, specificando l'ottica attraverso la quale viene analizzato il tema in oggetto, legata alla psicologia del lavoro e delle organizzazioni, e sviluppando il *framework* concettuale relativo all'approccio valutativo adottato. Nel terzo paragrafo viene illustrato il caso di studio indagato, descrivendo il contesto organizzativo e la domanda di *assessment* in esso generata, negoziata e configurata. Segue nei paragrafi quattro e cinque una presentazione della metodologia adottata e la discussione degli esiti raggiunti. Le conclusioni richiamano gli elementi conoscitivi acquisiti a fronte delle domande di ricerca individuate e suggeriscono indicazioni e prospettive per future ricerche.

2. Framework teorico

2.1. La prospettiva della WOP (Work and Organizational Psychology)

L'analisi condotta nel presente contributo si sviluppa a partire da una peculiare prospettiva disciplinare, quella della Psicologia del lavoro e delle organizzazioni (WOP nell'acronimo inglese). In particolare, a fronte delle plurali interpretazioni e dei molteplici orientamenti esistenti in tale settore, quello qui adottato si distingue per una spiccata

⁽⁴⁾ G. SCARATTI, S. IVALDI, *Manager on the ground. A practice based approach for developing management education: lesson from complex and innovative organizations. Applied Psychology Bulletin*, vol. LXIII, N.272/2015, 42-57.

propensione applicativa ⁽⁵⁾. Si tratta di cogliere e alimentare le dimensioni di complessità che caratterizzano gli attuali scenari, attraverso una spiccata sensibilità per le dimensioni contestuali e situate, e una decisa vocazione al sostegno dei processi di trasformazione e cambiamento. In tale ottica le organizzazioni sono concepite come contesti sociali in cui l'efficacia e l'efficienza dei processi produttivi sono strettamente connesse alla soggettività degli attori presenti ed alla concretezza ed affidabilità delle loro azioni, alle culture di cui sono portatori ed alla capacità di attribuire significato agli eventi ed alle problematiche incontrate ⁽⁶⁾. L'accento viene posto non solo sugli aspetti strutturali, ma anche e soprattutto sulla realtà organizzativa come artefatto socialmente costruito, come processo di costruzione culturale. Come dire che per far funzionare un'organizzazione ci vogliono tecno-strutture, basate su flussi coordinati di procedure, regole, modalità di messa in ordine delle molteplici variabili sollecitate, ma anche soggetti che contestualmente le interpretano come copioni da recitare e tradurre in pratica. Per questo si parla non solo di organizzazione ma anche di organizzare, a significare il ruolo dei soggetti, la rilevanza degli esiti inattesi, la presenza di dinamiche di potere e di influenza e i limiti attribuiti alle dimensioni di razionalità ⁽⁷⁾.

La Tabella 1 sintetizza a tale riguardo i possibili posizionamenti sollecitati dall'adesione a diversi paradigmi esistenti, che si configurano su una scala che va da un approccio attualmente *mainstreaming* (sulla sinistra nella tabella) ad uno più socio-costruzionista (sulla destra nella tabella), rispetto a dimensioni e variabili sottese alla valutazione delle competenze in scenari organizzativi complessi.

⁽⁵⁾ G. SCARATTI, *Produrre conoscenza sul lavoro, per il lavoro: prospettive per una rinnovata rilevanza della psicologia del lavoro e delle organizzazioni*, in A. RE, T.C. CALLARI, C. OCCELLI (a cura di), *Sfide attuali, passate e future: il percorso di Ivar Oddone*, 2014, 103-109.

⁽⁶⁾ G. SCARATTI, C. KANEKLIN, *Etica ed estetica nei/dei servizi*, in N. DE CARLO, A. FALCO, D. CAPOZZA, (a cura di), *Stress, benessere organizzativo e performance*, Franco Angeli, 2013, 483-496.

⁽⁷⁾ G. SCARATTI, C. KANEKLIN, *Forme e ragioni della formazione situata*, in V. ALASTRA, G. SCARATTI, C. KANEKLIN (a cura di) *La Formazione situata. Repertori di pratica*, Franco Angeli, 2012, 23-52.

Tabella 1. Modelli concettuali *manistreaming* vs socio-costruzionista a confronto

Sistema coerente e strutturato per raggiungere obiettivi	Concetto di organizzazione	Sistema sociale e negoziato basato sulla produzione e riproduzione di pratiche
Qualcosa che le persone possiedono come entità cognitiva	Concetto di conoscenza	Distribuita, situata, connessa alla pratica, dipendente da processi sociali e di azione
Caratteristiche possedute dagli individui e descrizione formalizzata	Concetto di competenza	Emergenti dalla pratica e dalle relazioni sociali, attraverso dinamiche di continua evoluzione (Lindgren et al., 2003)
Epistemologia del possesso	Posizione epistemologica	Epistemologia della costruzione (Cook, Brown, 1999)
Context free e concetto di lavoro come indipendente dal contesto	Rapporto con il contesto	Relazione strutturale tra lavoro e esperienza lavorativa vissuta dei soggetti (Sandberg, 2000)
Ricognizione dei saperi dei best performer	Assessment setting design	Ricognizione dei repertori e delle pratiche good enough
Codifica, accumulazione, stoccaggio e trasferimento di informazioni	Gestione della conoscenza	Negoziante attraverso network di interazione sociale (Brown and Duguid, 2001)

Fonte: Ivaldi, Scaratti, 2015

Riteniamo che l'orientamento socio-costruzionista richiamato offra maggiori spunti per una articolata comprensione sia dei cambiamenti in atto, sia dei processi valutativi sollecitati dalle rinnovate esigenze di sviluppo e gestione delle risorse umane. In esso l'agire organizzato viene letto anche sulla base dei saperi pratici, delle culture operative, di regole e *routine* diffuse, che costituiscono un tessuto in grado di influenzare corsi d'azione e orientare identità⁽⁸⁾. In tale direzione la psicologia del lavoro e delle organizzazioni cerca di descrivere e comprendere il rapporto tra attori organizzativi e pressioni interne ed esterne storicamente presenti e come da esso derivino interpretazioni e

⁽⁸⁾ D. ROMANO, *L'organizzazione silenziosa*, Cortina, 2006.

corsi di azione, prese di decisione e trasformazioni dei contesti operativi di appartenenza.

Ciò porta a valorizzare i concreti sistemi di attività in cui le persone sono coinvolte, i significati che esse attribuiscono alla loro esperienza lavorativa e organizzativa, i saperi depositati all'interno delle pratiche lavorative, secondo una reciproca configurazione del rapporto fra azione e teoria.

2.2. L'approccio alle competenze

L'enfasi sulla valorizzazione delle conoscenze situate, locali e *context driven* è alla base anche di un approccio interpretativo alla valutazione delle competenze ⁽⁹⁾ che prevede il riferimento a pratiche locali e al modo in cui i processi organizzativi e le competenze connesse sono concepiti e realizzati nelle differenti situazioni.

Da un lato tale approccio identifica nelle *local theories* ⁽¹⁰⁾ l'espressione di un *background* in cui si formano assunzioni sulla realtà e modi di operare condivisi tra le persone di una organizzazione sulla base di una diffusa e circolante conoscenza tacita ⁽¹¹⁾; dall'altro richiama un concetto di competenza che evolve da una sua rappresentazione come caratteristica intrinseca della persona e che si traduce in una prestazione efficace o superiore di lavoro ⁽¹²⁾, o ancora

⁽⁹⁾ G. DALL'ALBA, J. SANDBERG, *Educating for competence in professional practice*, in *Instructional Science*, 1996, 24(6), 411-437; J. SANDBERG, *Understanding human competence at work: An interpretative approach*, in *Academy of Management Journal*, 2000, 43(1), 9-25; R. LINDGREN, D. STENMARK, J. LJUNGBERG, *Rethinking competence systems for knowledge-based organizations*, in *European Journal of Information Systems*, 2003, 12(1), 18-29; J. SANDBERG, A.H. PINNINGTON, *Professional competence as ways of being: An existential ontological perspective*, in *Journal of Management Studies*, 2009, 46(7), 1138-1169; S. RIPAMONTI, G. SCARATTI, *Weak knowledge for strengthening competences: A practice-based approach in assessment management*, in *Management Learning*, 43(2), 2012.

⁽¹⁰⁾ C. BAITSCH, *Was bewegt Organisation?*, Frankfurt Campus, 1993; C. BAITSCH, *Wer lernt denn da? Bemerkungen zum Subjekt des Lerners*, in Geißler, H (ed.) *Arbeit, Lernen Und Organisation*, Weinheim: Deutscher Studienverla, pp. 215-231, Frankfurt Campus, 1996.

⁽¹¹⁾ M. POLANYI, *The Tacit Dimension*, Doubleday, 1967.

⁽¹²⁾ R.E. BOYATZIS, *The Competent Manager. A Model for Effective Performance*, John Wiley & Sons Inc, 1982.

come caratteristica intrinseca individuale che è causalmente collegata ad una performance efficace o superiore in una mansione o in una situazione e che è misurata sulla base di un criterio prestabilito ⁽¹³⁾ verso un innovativo costrutto di competenza non come uno stato o una risorsa posseduta da mobilitare (conoscenze, capacità...), ma come qualcosa di inerente alla mobilitazione stessa di queste risorse ⁽¹⁴⁾. Di qui l'esigenza di andare oltre una misura statica delle competenze, cogliendo il loro configurarsi e definirsi come esito di un processo di progressiva e negoziata configurazione.

In questa visione processuale e dinamica, le competenze diventano costruzioni sociali, in quanto configurate in modo conversazionale e collaborativo attraverso le interazioni quotidiane nei contesti lavorativi. Di qui l'esigenza di indagare le competenze professionali, oggetto tradizionale della ricerca in psicologia del lavoro e delle organizzazioni, in riferimento ai concreti scenari organizzativi emergenti ⁽¹⁵⁾ e con una attenzione a coinvolgere le persone sul campo non come semplici fornitori di informazioni, ma in quanto attori che contribuiscono alla configurazione e validazione delle competenze attese. Le competenze sono l'esito di processi di attribuzione di senso a ciò che si fa, i quali progressivamente prendono forma e consistenza, acquisendo stabilità e configurando equilibri tra persone, tecnologie, culture, risorse materiali e simboliche ⁽¹⁶⁾. L'*assessment* delle competenze diventa sempre meno solo ed esclusivamente una procedura standardizzata e universalistica e sempre più e soprattutto una ricognizione su come le persone interpretano, partecipano, sostengono pratiche e culture operative locali che si sviluppano nei contesti organizzativi. L'assunto è che la ricognizione delle competenze esistenti non può essere scollegata dalle culture personali, dai modi di operare, di apprendere e di lavorare dei soggetti. Essi, con il loro quotidiano operare, costruiscono e riproducono socialmente pratiche

⁽¹³⁾ L.M. SPENCER, S.M. SPENCER, *Competence at Work: Models for Superior Performance*. John Wiley & Sons Inc, 1993.

⁽¹⁴⁾ G. LE BOTERF, *Construire les compétences individuelles et collectives*, Editions d'Organisation, 2004; G. LE BOTERF, *Repenser la compétence*, Editions d'Organisation, 2010.

⁽¹⁵⁾ S. IVALDI, G. SCARATTI, *Competenze manageriali e costruzione sociale di conoscenza. Una ricerca sul campo*, in *Studi Organizzativi*, 2015, n. 2, 9-38.

⁽¹⁶⁾ S. IVALDI, G. SCARATTI, *Competenze manageriali e costruzione sociale di conoscenza. Una ricerca sul campo*, cit.

operative, discutendo e rinegoziando costantemente la loro attuazione⁽¹⁷⁾.

Ciò produce implicazioni ed effetti sia sulla metodologia e il processo dell'*assessment*, sia sul modo di concepire la conoscenza valutativa in generale che lo sostiene.

2.3. Produzione e uso della conoscenza valutativa

Il tema della valutazione è stato oggetto di un'ampia varietà di approfondimenti, sia per la pluralità dei settori disciplinari coinvolti (dalla sociologia, alla psicologia applicata sino alla teoria organizzativa); sia in riferimento ai modelli esistenti⁽¹⁸⁾; sia infine per la molteplicità delle centrature e degli aspetti in gioco (programmi e politiche, progetti, specifici interventi e azioni), dei fini sottesi all'azione valutativa (studio di coerenza interna vs esterna, supporto al *decision making*, efficacia ed efficienza, utilità e impatto sociale), degli *stakeholders* coinvolti (finanziatori, decisori, utenti, operatori ecc.), delle dimensioni indagate (progettazione, realizzazione, processi, *output*, *outcome* ecc.), delle fasi implicate (costruzione dei dispositivi, rilevazione dei dati, utilizzo dei risultati, diffusione degli esiti) nell'articolata pratica valutativa⁽¹⁹⁾.

La possibilità/necessità di ricondurre la valutazione alla prospettiva contestuale sopra richiamata è bene espressa nella sollecitazione di Patton⁽²⁰⁾ tesa a coniugare il rigore metodologico della valutazione e l'esercizio di una mirata flessibilità e intelligenza sociale, adottando tre criteri che dovrebbero orientare qualsiasi valutazione: la centralità degli utilizzatori, la necessaria creatività metodologica e l'orientamento verso una logica di consulenza di processo cui dovrebbero ispirarsi i valutatori.

⁽¹⁷⁾ S. RIPAMONTI, G. SCARATTI, *op. cit.*; S. IVALDI, G. SCARATTI, *Competenze manageriali e costruzione sociale di conoscenza. Una ricerca sul campo*, cit.

⁽¹⁸⁾ N. STAME, *Valutazione 2001. Lo sviluppo della valutazione in Italia*, Franco Angeli, 2001; N. STAME, *Classici della valutazione*, Franco Angeli, 2007; E.G. GUBA, Y.S. LINCOLN, *Fourth Generation Evaluation*, Sage, 1989; M.Q. PATTON, *Utilization-Focused Evaluation: the New Century Text*, Sage, 1997.

⁽¹⁹⁾ S. IVALDI, G. SCARATTI, G. NUTI, *The practice of evaluation as evaluation of practices*. *Evaluation*, 21(4), 2017, 497-512.

⁽²⁰⁾ M.Q. Patton, *op. cit.*

Una coniugazione difficile, non scontata e sfidante, la cui traduzione in pratica è l'attivazione di un processo dialogico tra una pluralità di interlocutori, coinvolti nella costruzione di accordi valutativi inerenti la produzione di conoscenza per una possibile attribuzione di significato, portata su oggetti, problemi e aspetti di volta in volta concordati. La posta in gioco è la realizzazione di pratiche di valutazione autentica ⁽²¹⁾ sia nel senso di una valutazione che serve agli attori e ai contesti organizzativi per generare processi di crescita ⁽²²⁾, sia nel significato di buona valutazione ⁽²³⁾, come presa di consapevolezza e riflessione critica rispetto ad alcuni elementi ritenuti importanti e cruciali.

L'assunzione di un orientamento alla pratica valutativa in grado di produrre valutazioni che risultino al contempo scientificamente congruenti, socialmente utili e generative di processi di innovazione e miglioramento, implica la considerazione di un duplice rischio e tentazione.

La duplice declinazione del rischio riguarda, da un lato, una semplicistica e superficiale traduzione operativa (quasi un bricolage metodologico scarsamente fondato su ancoraggi teorici) e, dall'altro, una deriva tecnocratica (dove tutto è ricondotto a omologazione sotto le sembianze di universalità e normalizzazione). La tentazione si riferisce, per un verso, all'elusione dell'impegno a dare visibilità e consistenza empirica all'esito della valutazione, in nome della complessità dei processi in gioco; per altro verso, concerne la perdita delle dimensioni di specificità e contesto, assecondando dispositivi e parametri di standardizzazione spesso fonte in una tragica confusione tra successo e merito, tra quantità e qualità, tra apparenza e sostanza (come nel caso della cosiddetta valutazione di massa della produzione accademica, in cui l'impiego di indicatori improntati a logiche commerciali inquina le pur necessarie attribuzioni di merito).

Il possibile contenimento di tali pericolose derive è connesso alla considerazione di due concetti propri dell'azione valutativa: quelli di

⁽²¹⁾ G. SCARATTI, S. IVALDI, *op. cit.*, 2015.

⁽²²⁾ C. KANEKLIN, G. SCARATTI, *Presentazione*, in *Risorsa Uomo*, 1999, 247-252; D. LIPARI, *Per un uso in chiave (auto) valutativa delle etnografie organizzative*, in *RIV Rassegna Italiana di Valutazione*, 77-88, 2008.

⁽²³⁾ D. BELLAMIO, (2002) *Presentazione*, in C. BISIO (a cura di), *Valutare in Formazione. Azioni, significati e valori*, Franco Angeli, 2002, 7-12.

uso e usabilità⁽²⁴⁾. Da un lato si parla dell'uso che viene fatto della valutazione, ovvero del tipo di sensibilità valutativa e della cultura di valutazione (in termini di mentalità, pratiche, valori assegnati, iniziative, artefatti, rappresentazioni comuni) che viene promossa nell'ambito di un determinato contesto. L'altro aspetto rilevante è invece l'usabilità della valutazione, intesa come attenzione che viene posta alle condizioni e alle modalità con cui vengono utilizzate e applicate le conoscenze valutative acquisite attraverso la pratica di valutazione stessa (come ad esempio le decisioni istituzionali, i metodi adottati, le modalità comunicative che vengono scelte per promuovere un utilizzo intelligente degli *output* della valutazione).

Parlare di uso e usabilità della valutazione vuol dire aprire possibilità per promuovere una valutazione legata a problemi concreti e reali con cui i soggetti hanno a che fare e che enfatizza la riflessione, la comprensione e l'applicazione intelligente in contesti situati delle conoscenze apprese. Di qui la possibilità di evidenziare come un'esperienza di valutazione possa stimolare e facilitare processi di azione e cambiamento organizzativo, partendo dall'assunto di una stretta connessione esistente tra pratica valutativa e repertori di conoscenza valutativa diffusi nei contesti organizzativi in gioco. L'idea di valutazione come pratica valutativa o sistema di attività che mobilita l'uso di conoscenze valutative fa riferimento a criteri valutativi presenti e diffusi nei contesti, connessi a valori, simboli e culture implicite ed esplicite assunte e socialmente distribuite e veicolate.

3. Il caso in esame

3.1. Il contesto organizzativo: dal locale al globale

L'organizzazione oggetto di analisi nel presente studio riguarda una realtà aziendale che si occupa del noleggio di piattaforme aeree ed elevatori, richieste dalle società clienti per un utilizzo differenziato, che va dai cantieri per la realizzazione di grandi opere pubbliche e private

⁽²⁴⁾ S. LEDERMANN, *Exploring the necessary conditions for evaluation use in program change*, in *American Journal of Evaluation*, 2011, 33(28), 159-78.

M. SAUNDERS, *The use and usability of evaluation outputs: A social practice approach*. *Evaluation*, 2012, 18(4), 421- 436.

alla manutenzione ordinaria di edifici, attrezzature stradali, strutture semplici e complesse. Si tratta di un'azienda nata nell'area del nord-est d'Italia e oggi leader nazionale nel proprio settore, confluita nel 2016 in una multinazionale tra i *top player* al mondo di noleggio professionale, presente in una ventina di paesi.

Il parco macchine messo a disposizione dall'azienda conta attualmente una decina di tipologie, come ad esempio piattaforme verticali che possono raggiungere i 15 metri di altezza, telescopiche in grado di portare il piano di calpestio a un'altezza superiore ai 40 metri oppure autogru con una portata di carico di superiore alle 20 tonnellate con un'estensione in altezza che può raggiungere i 30 metri.

La tipologia di prodotti che vengono noleggiati pone evidenti questioni sia legate alle *performance* che le macchine devono essere in grado di garantire per soddisfare al meglio le esigenze delle società clienti, sia inerenti aspetti di *safety* che comportano le particolari movimentazioni aeree e le posizioni lavorative che si sviluppano in altezza, per le quali le macchine vengono noleggiate. È questa una prima sfida che l'azienda si trova ogni giorno a dover affrontare con le proprie risorse umane, alle quali è richiesto di mettere in campo competenze in grado di affrontare una complessità nella quale ogni intervento organizzativo esige uno sguardo a più dimensioni: in questo caso si tratta di comporre istanze di *performance* delle macchine – come ad esempio velocità di movimento e sviluppo aereo – e di *safety* – che può essere garantita nel tempo da una scrupolosa manutenzione. È evidente come questo rimandi ad altre dimensioni, che inevitabilmente esigono negoziazioni e ricomposizioni di istanze differenti: la tempestività di risposte ai clienti e la velocità nel mettere a loro disposizione le macchine, da coniugare con i tempi di manutenzione necessari per garantire *performance* e *safety*; l'orientamento al cliente e alle sue istanze da coniugare con procedure interne. Si pensi a questo riguardo al necessario quanto complesso incontro tra sottoculture professionali: da un lato ad esempio vi è quella di coloro che svolgono un ruolo commerciale, più vicini alle istanze dei clienti, dall'altro lato vi è quella di chi ricoprendo un ruolo amministrativo è sollecitato da procedure in grado di garantire trasparenza verso gli stakeholders e sicurezza per l'azienda.

A questi aspetti di complessità, che riguardano la tipologia delle macchine noleggiate e la natura commerciale dell'azienda, se ne aggiungono altri inerenti dinamiche di acquisizione e partnership che

l'organizzazione oggetto del presente studio si è trovata ad affrontare negli ultimi anni.

Nel 2015 infatti, anno nel quale viene richiesta la realizzazione di un *assessment center*, l'azienda sta avviando una fase di espansione sul territorio nazionale. In quella fase, l'azienda stava ridisegnando le proprie politiche di sviluppo che hanno trovato una loro fattiva concretizzazione negli anni successivi.

3.2. La domanda di intervento: una sfida per il futuro

Nel quadro di complessità del contesto descritto, nel 2015 la Direzione Generale dell'azienda, interpretata dalla propria Direzione del Personale, intende dare avvio a un percorso di valutazione dei propri Area Manager, al fine di meglio comprendere con quali strategie accompagnare lo sviluppo di competenze di coloro che ricoprono una posizione commerciale strategica per il futuro dell'azienda, in un'ottica di *human resources development management*. L'esigenza esplicitata partiva da un'istanza di maggiore conoscenza delle competenze espresse e – soprattutto – delle potenzialità di sviluppo dei propri collaboratori, verso ruoli di crescente complessità come quelli che le politiche aziendali stavano disegnando. Le questioni sollecitate erano le seguenti: nella complessità dei contesti aziendali in evoluzione fra piccola e grande azienda, come acquisire un quadro di informazioni sulle competenze e le potenzialità delle risorse umane che sia completo, affidabile e soprattutto privo di distorsioni?; come superare pregiudizi e credenze diffuse, senza perdere gli elementi di contesto che servono a calare nella pratica le valutazioni attuate delle risorse?; come coniugare la tensione tra “valutare il personale” per decidere su nuovi incarichi e “conoscere le persone” per promuovere fattivi percorsi di sviluppo?

Per le persone coinvolte nel processo di valutazione, si trattava infatti di avviare un radicale cambiamento di cultura, laddove la realtà aziendale, nella quale da anni stavano interpretando il loro ruolo professionale, esigeva un profondo passaggio di scenario. Da un contesto relativamente ristretto, con una cultura organizzativa che valorizzava aspetti di relazionalità orizzontale nelle pratiche di lavoro, a una realtà più complessa in grado di recepire aspetti di più marcata verticalità nei processi decisionali, di maggiore rigore procedurale nelle pratiche di lavoro. Il tutto senza perdere di vista quel patrimonio di

relazioni che negli anni era stato costruito e che rendeva riconoscibile lo stile dell'azienda nella relazione con i clienti. Non si chiedeva pertanto di superare in toto modalità di lavoro ritenute obsolete, ma di reinterpretarle all'interno di un nuovo *framework* organizzativo, di riconfigurarle nel quadro di una differente piattaforma lavorativa.

Si potrebbe affermare che la particolarità del prodotto commercializzato dall'azienda (le piattaforme aeree, con le loro ambivalenze tra la vulnerabilità propria di chi lavora fino a 40 metri di altezza su un artefatto mobile e la possibilità di raggiungere spazi aerei con i vantaggi che questo comporta) abbia influenzato la costruzione di una nuova piattaforma organizzativa, proiettata verso territori più ampi che esigono competenze più alte. È emblematico a questo riguardo la denominazione con la quale la Direzione Aziendale ha voluto indicare l'intervento: «Volare in alto». A partire da questa metafora aerea, che per l'azienda era e continua a essere molto di più che un'immagine astrata, in quanto reificata nei propri prodotti, è stato possibile mettere meglio a fuoco una domanda implicita sulla quale sono state negoziate più ampie possibilità di intervento. «Volare in alto» era un percorso che non riguardava solo l'azienda e il fine non si limitava a meglio definire interventi sviluppo per le persone in valutazione. Per gli attori coinvolti era in gioco l'istanza di riposizionarsi su un punto di visuale più alto, per guadagnare uno sguardo di più ampio respiro organizzativo, per “salire” verso nuove modalità di interpretare il proprio ruolo professionale in azienda, per costruire nuove conoscenze e competenze con le quali affrontare la complessità.

Non era solo l'azienda a prefigurare politiche di sviluppo dagli orizzonti più ampi; le stesse persone era interpellate per diventare – metaforicamente ed emblematicamente – nuove “piattaforme aeree”, necessarie per costruire la nuova impresa.

4. Aspetti metodologici e *setting* di lavoro

Sul piano delle prassi di lavoro, quello svolto presso il contesto organizzativo in esame si è configurato come un intervento di

assessment centre ⁽²⁵⁾, considerato funzionale per gli obiettivi da raggiungere, mediante un approccio in grado di attivare la produzione di una conoscenza attraverso canali differenziati, informazioni multi *source* e prove multi *tasking*. Si è optato per differenti strumenti di valutazione di carattere qualitativo, quali colloqui individuali, esercitazioni di gruppo, questionario 360. Quale strumento quantitativo validato è stato utilizzato il Big Five Questionnaire, seconda versione. Nell'analisi dei dati ci si è ispirati a un approccio euristico, nel quale il percorso di conoscenza potesse essere prodotto mediante il coinvolgimento attivo dei partecipanti, non solo in quanto soggetti destinatari dell'intervento e quindi fonte di informazione per la formulazione di valutazione, ma soprattutto come portatori di una conoscenza – sull'organizzazione e su se stessi in quanto professionisti con un ruolo situato – in grado di aprire nuove aree di sapere in un processo di co-costruzione con gli altri attori del percorso.

Di fatto l'opzione adottata ha cercato di tradurre in pratica la sollecitazione di Patton ⁽²⁶⁾ a coniugare rigore metodologico e flessibilità creativa, incrociando l'uso di strumenti altamente strutturati e psicometricamente validati con altri, più ispirati a una ricognizione qualitativa di elementi conoscitivi contestuali e locali.

Le persone che a diverso titolo hanno attivamente partecipato al processo di *assessment centre* sono state le seguenti:

- quattro Area Manager, quali soggetti in valutazione, coinvolti in tutte le fasi del processo di lavoro;
- il Direttore del Personale, direttamente coinvolto tra una fase e l'altra del processo di lavoro;
- il Direttore Generale e il Direttore Commerciale, direttamente coinvolti nella fase finale del processo di lavoro;
- due consulenti esterni con competenze di valutazione.

Sono stati identificati tre principali tipologie di dispositivi di lavoro:

- dispositivi di lavoro individuali (riguardavano momenti di lavoro nei quali i quattro Area Manager erano implicati individualmente con i consulenti esterni);

⁽²⁵⁾ G.C. THORNTON III, D.E. RUPP, *Assessment Centers in Human Resource Management: Strategies for Prediction, Diagnosis, and Development*, Psychology Press, 2006.

⁽²⁶⁾ M.Q. Patton, *op. cit.*

- dispositivi di lavoro collettivi (riguardavano momenti di lavoro nei quali i quattro Area Manager erano implicati in momenti di valutazione di gruppo, con i consulenti esterni e il direttore del Personale);
- dispositivi di lavoro organizzativi (riguardavano momenti di lavoro tra i due consulenti esterni e le persone della Direzione Aziendale).

Il processo di lavoro si è svolto nelle tre fasi che seguono:

Prima fase: produzione individuale.

Somministrazione di un questionario 360 (promosso dalla Direzione Aziendale con una società esterna); colloquio di valutazione individuale con ciascuno dei quattro Area Manager, focalizzato su aspetti legati all'interpretazione del proprio ruolo, alla lettura del cambiamento organizzativo in atto nella propria azienda e all'analisi delle competenze ; somministrazione ai quattro Area Manger del BFQ-2.

Seconda fase: produzione collettiva.

Prima esercitazione di gruppo: produzione di gruppo di un oggetto tridimensionale simbolico, con i quattro Area Manger nel ruolo di attori, con l'osservazione dei due consulenti esterni e del Direttore del Personale, mediante griglie semi-strutturate.

Seconda esercitazione: discussione di un caso aziendale, specificamente connesso ad una situazione specifica dell'azienda, finalizzata a una decisione di gruppo, con i quattro Area Manger nel ruolo di attori, con l'osservazione dei due consulenti esterni e del Direttore del Personale, mediante griglie semi-strutturate.

Terza fase: rielaborazione riflessiva.

Colloquio individuale di ciascun Area Manger con i due consulenti esterni, nel quale sono stati esaminati gli esiti di quanto emerso nei diversi momenti di lavoro e dai differenti strumenti, con una riflessione critica partecipata degli stessi. È in questo momento che è stato validato quanto successivamente condiviso con la Direzione Aziendale.

Momento di lavoro del Direttore del Personale con i due consulenti esterni, sul processo di lavoro svolto e sui principali esiti.

Momento di lavoro conclusivo del Direttore Generale, Direttore del Personale e Direttore Commerciale sugli esiti del percorso e per una riflessioni critica di quanto emerso, in termini sia informativi, sia processuali.

5. I risultati

Il percorso di valutazione, articolato secondo i dispositivi metodologici sopra richiamati, ha consentito di attivare un processo in grado di evidenziare aspetti critici e potenzialità dei soggetti coinvolti, in un'ottica situata. Sono state valorizzate la complessità e le competenze professionali, secondo una lettura che è andata oltre tratti di personalità rilevati dai test, configurandoli come aspetti dinamici e dipendenti dal contesto e riconoscendo le dimensioni rilevate di conoscenza tacita circolanti in azienda come uno fra gli elementi centrali per l'analisi delle competenze stesse.

5.1. Valorizzazione della conoscenza: analisi del materiale raccolto

Attraverso l'impiego dei diversi dispositivi è stato raccolto un ricco e articolato materiale che ha portato all'individuazione di conoscenze, abilità, competenze e pratiche che quotidianamente vengono dispiegate dai soggetti coinvolti all'interno del contesto organizzativo.

Nello specifico, l'analisi del materiale raccolto attraverso l'intero processo di valutazione, ha consentito di mettere in evidenza: caratteristiche individuali relative ad aspetti di personalità, abilità e competenze; comportamenti in uso; rappresentazioni condivise rispetto ad abilità e competenze considerate; interpretazioni del ruolo professionale; caratteristiche del contesto organizzativo e dei cambiamenti in atto.

La possibilità di intercettare conoscenze e rappresentazioni circolanti si è realizzata in particolare grazie all'utilizzo dei dispositivi del colloquio individuale e delle esercitazioni in gruppo, oltre che nei momenti di rielaborazione successiva. Ciò che è emerso, a tale proposito, ha fatto per lo più riferimento a rappresentazioni riguardanti: caratteristiche personali, disposizioni, abilità e competenze di tipo tecnico ma soprattutto riguardanti dimensioni trasversali di tipo relazionale (“a me piace molto ascoltare, è molto importante l'aspetto della comunicazione sul lavoro”) di processo (quando ho fatto nel 2008 il salto professionale, come in un campo di calcio sono passato dall'essere un ottimo giocatore come anima solitaria a diventare un vero e proprio allenatore che gioca in una squadra”), e di gestione della complessità

organizzativa (“io vorrei lavorare perché la mia organizzazione trovi un equilibrio stabile. Abbiamo subito tanti cambiamenti interni e ora sarebbe bello che si stabilizzasse”; “vorrei che tornassimo a budget, dopo tutte queste difficoltà”); rapporto con l’oggetto di lavoro: coinvolgimento e *commitment* nei confronti del proprio lavoro (“io dedico molto tempo al mio lavoro, investo molto, troppo forse in termini di pensieri e di preoccupazioni, mi porto spesso i pensieri a casa, anche fuori dall’orario di lavoro”) aspettative di crescita e di sviluppo professionale (“sono contenta dove sono, mi piace! Quello che vorrei? Continuare a fare quello che faccio nel miglior modo possibile. Potrei benissimo continuare a fare quello che faccio”); interpretazioni di ruolo: sono state rilevate diverse immagini associate al ruolo dei professionisti e interpretazioni che hanno veicolato disposizioni personali, dimensioni relazionali e culturali che influenzano il modo in cui i soggetti leggono e interpretano il loro ruolo lavorativo (“il mio ruolo in questo momento è un’edera: mi sto appoggiando a figure di riferimento per me importanti all’interno dell’azienda, per superare questo importante momento di cambiamento dell’azienda; il mio ruolo è un’eclissi, ci sono dei momenti di buio in cui non capisco attività, compiti e aspetti di sviluppo del mio ruolo. C’è necessità di fare luce su alcuni aspetti strategici per ritrovare la luce”); rapporto con l’organizzazione: in particolare rispetto al *commitment* che i soggetti sviluppano nei confronti del contesto professionale in cui sono inseriti (“io ritengo questa azienda proprio la mia famiglia, mi trovo bene e sento l’azienda come qualcosa di mio”).

Attraverso le esercitazioni di gruppo, è stato inoltre possibile evidenziare modalità concrete con cui le competenze vengono dispiagate rispetto alla realizzazione di un’attività e nel perseguimento di un obiettivo di lavoro. In particolare sono emersi aspetti legati a dimensioni relazionali (es. *leadership*, comunicazione, collaborazione), di esecuzione (es. orientamento al risultato, orientamento al cambiamento, orientamento al cliente), di rapporto con il contesto (es. gestione dei problemi e della complessità).

Grafico 1. Estratto osservazioni delle esercitazioni di gruppo

Durante i lavori di gruppo S. non mostra particolare coinvolgimento rispetto al compito e all'attività proposta. Non si tira indietro ma mette in atto comportamenti evitanti che si declinano fattivamente in interventi sporadici e non particolarmente proattivi, dimostrando di adottare perlopiù un approccio passivo rispetto al compito. Pur non ostacolando le attività del gruppo, non agevola né interviene per accelerare il raggiungimento degli obiettivi. È possibile notare come le interazioni di cui S. è protagonista siano spesso caratterizzate da battute ironiche, che rivelano da un lato un tentativo di distacco e sfida nei confronti delle attività, dall'altro una possibile insicurezza personale e timore nei confronti di una esposizione e/o giudizio altrui.

Da un punto di vista contenutistico le informazioni, le conoscenze, e le riflessioni che S. condivide con i colleghi sono tendenzialmente non banali e costituiscono stimolo utile per l'innovazione, nonché spunto su cui costruire azioni strategiche, funzionali ed efficaci (ad esempio la decisione di cambiare il tipo di oggetto tridimensionale da costruire ha preso origine da un'idea proposta da A. durante la discussione).

Tuttavia l'interessato non mostra particolare energia e investimento rispetto al compito anche relativamente al modo in cui esprime le proprie idee, che tende a non ripetere e/o riproporre al gruppo. Mostra però una buona vivacità intellettuale che si declina in velocità e reattività nella comprensione dei *task* e nell'elaborazione di soluzioni.

In sostanza la dinamica che si osserva è quella di un'oscillazione da parte di S. tra "lo stare dentro" (i comportamenti sono tendenzialmente cooperativi, partecipa quando la situazione lo richiede, condivide idee interessanti e utili al gruppo...) e il "porsi al di fuori" (quando utilizza battute che denotano una superiorità o un disinteresse rispetto al compito, la scarsa quantità di interventi, il basso livello di energia ed entusiasmo...).

Parallelamente, l'utilizzo dei test 360 e Big Five ha consentito di portare in particolare evidenza le caratteristiche di personalità nonché le competenze tecniche e trasversali proprie dei soggetti coinvolti nel processo di valutazione. È stato in particolar modo valorizzato il confronto tra la lettura individuale riguardante l'auto percezione delle proprie abilità e competenze in confronto alle letture e percezioni di colleghi, collaboratori e consulenti esterni. Ciò è stato realizzato sia attraverso l'utilizzo di scale quantitative, sia attraverso l'impiego di commenti qualitativi. Da qui è stato possibile evidenziare elementi di

forza e aspetti di criticità che fossero il risultato di punti di osservazione diversi in grado di valorizzare la complessità contestuale. Di seguito è riportato un esempio di estratto di *output* ottenuto dall'analisi del test 360.

Grafico 2. Estratto osservazioni su test 360

Nelle risposte qualitative B. evidenzia la propria capacità di risolvere situazioni complesse e problematiche con efficacia, nonché l'elevato investimento nelle attività che svolge (*"ritengo una mia qualità quella di essere realmente disponibile a risolvere qualunque tipo di problematica lavorativa con un investimento attivo ed efficace"*). Tra gli elementi di criticità sottolinea invece la difficoltà a gestire le proprie emozioni con conseguenze talvolta negative nella comunicazione con i colleghi (*"probabilmente in alcune occasioni non sono molto in grado di tenere a bada la mia parte emozionale e ne risulta che il messaggio non arriva come vorrei"*).

L'eterovalutazione evidenzia un elevato grado di motivazione nei confronti del proprio lavoro e abilità commerciali (*"B. è una persona molto motivata e con una grande visione commerciale"*). Emergono inoltre [...] un forte senso di responsabilità a favore dell'azienda (*"B prende in carico posizioni anche di persone non più presenti in azienda, portandole a chiusura"*). Tra i comportamenti meno apprezzati vengono invece richiamati l'eccessiva sicurezza di sé e delle sue capacità (*"è troppo sicuro di sé, questo a volte non gli consente di ascoltare in modo adeguato l'opinione degli altri"*), la difficoltà nella gestione di situazioni di stress (*"a volte ha un comportamento troppo nervoso"*) [...]

Competenze	Autovalutazione	Eterovalutazione
LEADERSHIP		
Comunicare la vision e gli obiettivi	10	7,7
Ispirare e motivare	10	7,6
Dare l'esempio		
GESTIONE DEL	10	8,5
CAMBIAMENTO		
Affrontare i rischi		
SVILUPPO DELLE	10	7,5
RISORSE UMANE		
Formare		

5.2. Le ricadute nel contesto aziendale

L'analisi dei risultati raccolti attraverso l'utilizzo dei diversi strumenti e dispositivi sopra richiamati, ha portato alla stesura di un report, documento di sintesi delle osservazioni relative ai soggetti coinvolti nel percorso di valutazione, secondo una struttura articolata in cinque sezioni principali: il questionario 360; informazioni salienti, elementi emersi dal colloquio individuale; osservazioni delle attività di lavoro di gruppo; risultanze dal Big Five test; valutazione complessiva.

Il report è stato utilizzato per gestire tre momenti di confronto per la promozione di riflessione sia a livello individuale, sia a livello organizzativo: (1) un colloquio di restituzione e confronto ad ognuno dei soggetti coinvolti nella valutazione; (2) un incontro tra il Direttore del Personale e i due consulenti esterni, sul processo di lavoro svolto e sui principali esiti; (3) un incontro tra il Direttore Generale, il Direttore del Personale, il Direttore Commerciale e i due consulenti relativamente agli esiti del percorso e per una riflessione critica di quanto emerso. L'articolazione di questi momenti ha consentito di creare aree di sosta funzionali a rileggere criticamente gli elementi conoscitivi emersi, non solo in ottica di valutazione delle risorse, ma anche come conoscenza utile a promuovere apprendimento organizzativo e orientare l'implementazione di azioni di cambiamento in termini migliorativi.

Si tratta di un patrimonio conoscitivo che in prima istanza ha interessato i singoli soggetti coinvolti, in quanto attori partecipanti a un processo nel quale la relazione con gli altri – all'interno del *set* di valutazione – ha consentito di sviluppare una consapevolezza più puntuale e circoscritta in ordine al proprio profilo professionale. In particolare, nel colloquio di *feedback*, è stata promossa l'attivazione delle persone nell'esercitare un pensiero critico su quanto emerso nei diversi momenti di lavoro valutativo, sia individuale che collettivo. Di particolare efficacia si è rivelata la ricerca di nuovi significati nelle possibili connessioni tra la propria storia professionale, i *feedback* (di colleghi, responsabili, collaboratori e stakeholders esterni) raccolti dai Questionari 360, le proprie modalità di interazione e argomentazione osservate durante le sessioni di lavoro di gruppo, gli esiti della somministrazione del BFQ-2 su alcuni aspetti della propria personalità, l'autovalutazione delle proprie aree di criticità e di miglioramento analizzate durante il colloquio di valutazione della prima fase.

Sono almeno tre gli aspetti che sono risultati di maggiore utilità per le persone, in questo percorso di conoscenza:

- la possibilità di attingere a fonti informative differenti in grado di mettere in evidenza dimensioni rilevanti del proprio profilo professionale, ascrivibili ai diversi dispositivi con i quali sono state esplorate;
- la dinamica interattiva che ha caratterizzato le tre fasi del percorso, in grado di favorire la costruzione di una valutazione situata dei profili professionali dei soggetti, a partire da due istanze:
- la conoscenza contestuale delle persone che lavorano in azienda sulle persone in valutazione, sollecitata soprattutto mediante il Questionario 360;
- i messaggi verbali e non verbali che i soggetti in valutazione si sono scambiati tra di loro nelle sessioni di lavoro di gruppo, portatori di reciproche conoscenze – spesso implicite – in ordine a dimensioni caratterizzanti il profilo professionale di ciascuno;
- la costruzione di uno spazio relazionale riconosciuto come “sufficientemente buono” – riprendendo il noto adagio winnicottiano – nel quale è stato possibile tutelare dimensioni identitarie e di valorizzazione che un percorso valutativo inevitabilmente sollecita. Questo aspetto ha interessato soprattutto i momenti di lavoro con i due consulenti esterni (in compresenza nei colloqui individuati con i soggetti in valutazione), i cui perimetri di *setting* e di senso hanno inteso liberare spazi di ideazione per il proprio sviluppo professionale futuro, promuovere la possibilità di rielaborazioni in grado di valorizzare il percorso passato di ciascuno (anche nella configurazione di aree critiche), produrre un apprendimento amplificato dalla connessione tra i differenti spunti conoscitivi emersi nel percorso svolto.

Di seguito sono riportate alcune espressioni emblematiche dei partecipanti al percorso in quanto soggetti in valutazione.

«Alcune cose di me stesso mi erano già evidenti, altre sono più nitide e riesco meglio a prenderle in considerazione».

«Ho scoperto aspetti di me stesso che non avevo considerato sotto la lente di ingrandimento che è stata utilizzata nel percorso. Ricevere il riscontro dei miei colleghi, responsabili e collaboratori è stato

interessante; rivederli insieme mi ha aiutato a dare il giusto significato».

«Riconoscere e dare valore ad alcuni miei punti di forza è stata una esperienza interessante che potrebbe aprire nuove strade; fare i conti con alcuni aspetti critici non è così facile...»

La seconda istanza, in termini di conoscenza prodotta, riguarda una più articolata messa a fuoco – da parte degli organi di governo dell'azienda – del sistema di competenze espresse dai soggetti in valutazione, rilette criticamente in relazione a possibili aree di sviluppo e di ulteriore evoluzione. Alcune evidenze co-costruite durante il percorso di valutazione hanno, infatti, consentito di portare in emersione aree di conoscenza implicita in relazione ai profili professionali delle persone, nonché di reinterpretare significati riguardanti comportamenti già noti, di identificare possibili bias percettivi sedimentati nel tempo, di aprire nuove possibilità di visione per lo sviluppo professionale all'interno dell'azienda.

Il lavoro congiunto con i ruoli di direzione coinvolti nel percorso, ha consentito di promuovere la costruzione di una nuova attribuzione di senso in relazione alle competenze delle persone e, soprattutto, di ampliare le aree di significato nella lettura sulle connessioni tra le culture professionali dei soggetti e la nuova cultura organizzativa che in azienda stava e sta vivendo un processo di profonda trasformazione. Alcuni estratti narrativi di quanto emerso sono emblematici a questo riguardo:

«Mi ritrovo molto in quanto ci avete restituito. Vi sono aspetti che confermano quanto già avevo in mente; ve ne sono altri che magari non aggiungono informazioni che stravolgono la conoscenza che avevo dei profili professionali, tuttavia mi consentono di considerarli sotto una luce diversa».

«Ci sono aspetti che non avevo proprio considerato e in base a quanto emerso dal percorso si sono resi evidenti».

«Quanto emerso fa sorgere la domanda che per noi è cruciale: che cosa possiamo fare per intervenire, per promuovere lo sviluppo delle competenze che ci servono per il futuro della nostra azienda? Perché il futuro è già presente!»

Un aspetto di indubbio interesse del percorso svolto, riguarda la fruibilità di quanto è stato prodotto in termini di conoscenza per le scelte organizzative che i ruoli di governo dell'azienda si sono trovati ad affrontare. La complessità dell'azienda, accresciuta in modo esponenziale sia a livello locale che globale, ha infatti richiesto lo sviluppo di nuove competenze. Non è mancato l'ingresso di altre persone portatrici di nuove competenze; al tempo stesso quelle coinvolte nel processo di valutazione sono state investite di nuove responsabilità in posizioni costruite successivamente, che hanno richiesto un ripensamento critico del loro ruolo, delle competenze espresse e – soprattutto – delle proprie modalità di interpretare i processi di lavoro, le dinamiche organizzative e relazionali, l'utilizzo di tecnologie in fase di continua innovazione.

6. Conclusioni

L'analisi sviluppata del caso di *assessment* indagato evidenzia come la valutazione costituisca una pratica complessa e articolata che, come suggerisce Patton ⁽²⁷⁾, considera dimensioni sia individuali, sia organizzative e coinvolge diversi stakeholder. La domanda relativa a quale approccio alle competenze e alla loro valutazione adottare configura le competenze come un oggetto che con Garfinkel ⁽²⁸⁾ possiamo connotare come “sociale”, caratterizzato cioè da valori di riferimento, rappresentazioni, conoscenze, letture tipiche a esso attribuite dall'esperienza di chi lavora dentro un contesto. Un approccio che si posiziona nella tensione al passaggio da una epistemologia del possesso a una epistemologia della pratica ⁽²⁹⁾. Di qui anche un riscontro che il caso offre rispetto alla seconda domanda conoscitiva, concernente quale conoscenza valutativa è adeguata e spendibile in una prospettiva di *assessment*. Il contesto e il processo metodologico seguito documentano come sia stato assegnato valore alla messa in

⁽²⁷⁾ M. Q. PATTON, *op. cit.*

⁽²⁸⁾ H. GARFINKEL, *The “Red” as an ideal object*, in *Etnografia e Ricerca Qualitativa*, 2012, n. 1, 19-31.

⁽²⁹⁾ S.D.N. COOK, J.S. BROWN, *Bridging epistemologies: The generative dance between organizational knowledge and organizational knowing*, in *Organization Science*, Vol. 10, No. 4, July-August 1999, 381-400.

dialogo tra, da un lato, indicatori e descrizioni acquisite attraverso strumenti rigorosi e validati e, dall'altro, attraverso interpretazioni e negoziazioni dei significati attribuiti ad essi, in ascolto riflessivo con la propria esperienza, più che in attesa di una asettica fotografia e rappresentazione di sé in termini di gap da colmare.

Le competenze professionali indagate sono state ricollocate nell'ambito di una cultura organizzativa in profonda evoluzione e trasformazione, che implica un entrare in ascolto, un rinnovato rapporto con la propria esperienza lavorativa, una apertura di prospettive, domande, tensioni evolutive. L'*assessment* descritto non è riconducibile a una procedura neutra in grado di produrre risultati standardizzati, ma evidenzia piuttosto un processo induttivo che consente di analizzare il sistema di attività, le pratiche e le relazioni in cui sono coinvolti i professionisti.

La valutazione, in tale prospettiva, può fornire conoscenze guidate dal contesto che diventano la base per un processo riflessivo di sviluppo e innovazione, di cambiamento personale e organizzativo ⁽³⁰⁾.

La terza domanda, inerente le condizioni da garantire per un uso pertinente della valutazione di competenze, consente di evidenziare la particolare connotazione partecipativa e relazionale che ha caratterizzato il caso di *assessment* analizzato. La diversità e integrazione dei metodi impiegati ha saputo tener conto della pluralità degli attori in gioco, dei flussi di esperienza in cui sono inseriti, dando spazio all'ascolto di molteplici voci, di letture situate, di processi di integrazione e raccordo.

Una posizione non scontata rispetto ad approcci dominanti e che assegna legittimità, riconoscimento e rilevanza (sia pure criticamente vagliata) anche alle conoscenze tacite, implicite, date per scontate, che le persone utilizzano, più o meno condividendole secondo modalità di circolazione della conoscenza che sono collettive, sociali, diffuse e distribuite all'interno dei contesti.

La sollecitazione di Patton ⁽³¹⁾ rivolta a coniugare rigore metodologico e attenzione ai contesti sembra aperta allo sviluppo di ulteriori ricerche relative a nuove possibili declinazioni. In gioco è la possibilità di

⁽³⁰⁾ S. IVALDI, G. SCARATTI, G. NUTI, *The practice of evaluation as evaluation of practices. Evaluation*, cit.; E. TESTA, G. SCARATTI, *Valutare l'apprendere nelle organizzazioni: trasformazioni di pratiche lavorative e identità professionali*, in *Studi Organizzativi*, 2018, n. 1.

⁽³¹⁾ M.Q. PATTON, *op. cit.*

arricchire e consolidare molteplici e articolati repertori di pratiche valutative sensate, rilevanti e pertinenti, che aiutino gli attori organizzativi coinvolti a rileggere e riorientare il loro posizionamento nelle traiettorie evolutive che il loro contesto lavorativo costantemente veicola e sollecita.

Abstract

Oltre la misura: l'assessment come processo di costruzione sociale

Il presente contributo intende approfondire il tema della conoscenza valutativa e del suo impiego nell'ambito dell'"assessment" delle competenze all'interno di scenari organizzativi in profonda trasformazione. Attraverso l'analisi di un caso di "assessment" di competenze trasversali, intende evidenziare da un lato le implicazioni teoriche ed epistemologiche sottese all'adozione di una prospettiva di valutazione autentica nell'ambito di un contesto organizzativo complesso, dall'altro approfondire criteri e modalità d'uso della conoscenza valutativa da un punto di vista metodologico e operativo. L'articolo propone nella prima sezione una ricognizione degli ancoraggi teorici di riferimento, specificando l'ottica attraverso la quale viene analizzato il tema in oggetto, legata alla psicologia del lavoro e delle organizzazioni, e sviluppando il "framework" concettuale relativo all'approccio valutativo adottato. In una seconda parte viene illustrato il caso di studio indagato, descrivendo il contesto organizzativo e la domanda di "assessment" in esso generata, negoziata e configurata. Segue una presentazione della metodologia adottata e la discussione degli esiti raggiunti. Le conclusioni richiamano gli elementi conoscitivi acquisiti a fronte delle domande di ricerca individuate e suggeriscono indicazioni e prospettive per future ricerche.

Parole chiave: *Quarta rivoluzione industriale, competenze, valutazione, apprendimento organizzativo.*

Beyond The measure: the assessment as a process of social construction

This contribution intends to deepen the theme of evaluative knowledge and its use in the field of the assessment of competences within organizational scenarios in profound transformation. Through the analysis of a case of assessment of soft skills, it intends to highlight on the one hand the theoretical and epistemological implications underlying the adoption of an authentic assessment perspective within an organizational context complex, on the other hand deepen criteria and modalities of use of the evaluative English from a methodological and operative point of view. The article proposes in the first section a reconnaissance of the theoretical anchors of reference, specifying the optics through which the subject is analyzed, linked to the psychology of work and organizations, and developing the framework of the

evaluative approach adopted. A second part shows the case study investigated, describing the organizational context and the demand for assessment generated, negotiated and configured. It follows a presentation of the methodology adopted and the discussion of the outcomes achieved. The conclusions recall the notions acquired in the face of the research questions identified and suggest indications and perspectives for future research.

Keywords: *Fourth industrial revolution, competences, evaluation, organizational learning.*

Osservatorio internazionale e comparato

Professionalità in International and Comparative Research: An Untranslatable Concept?

*Pietro Manzella**

Sommario: 1. Introduction. – 2. Theoretical framework. – 3. Definitions and Methodology. – 4. Analysis and Discussion. – 5. Conclusion.

1. Introduction

One of the purposes of the texts produced by the European Commission in different languages is to facilitate comparison between country-specific institutions and understanding of practices in place at the national level. Besides informing about the rights and the obligations that these documents might contain and expressing Member States' equality within the European Union, multilingual texts make it possible «to reach out to all European citizens who must have the opportunity to inform themselves in their own language about the European political processes»⁽¹⁾ so they can «participate effectively and equally in the democratic life of the Union»⁽²⁾. For this reason, the drafting of EU documents must be clear, simple and precise, so as to leave «no uncertainty in the mind of the reader»⁽³⁾. Arguably, the quest for clarity is inherent to the translation process, to such an extent that

* *Senior Research Fellow at the Association for International and Comparative Studies in the field of Labour Law and Industrial Relations.*

⁽¹⁾ Y. VOLMAN, *The Lisbon Treaty and Linguistic Diversity: Policy and Practice in the European Institutions*, in L. MARACZ, M. ROSELLO (a cura di), *Multilingual Europe, Multilingual Europeans*, Rodopi, 2012, 37-57.

⁽²⁾ Y. VOLMAN, *op. cit.*

⁽³⁾ EUROPEAN COMMISSION, *Joint Practical Guide of the European Parliament, the Council and the Commission for persons involved in the drafting of European Union legislation*, Publications Office of the European Union, 2015, 10.

clarity is one of the criteria employed when making terminological decisions. EU translators are asked to select the words employed in the target text carefully to prevent any ambiguity between the different versions of the same text. EU official texts must be impeccable from the point of view of accuracy and clarity ⁽⁴⁾. This is far from simple, as translators have to deal with many versions of the same text. Being the result of negotiations on various political levels, documents are frequently reviewed; «some elements are deleted, others are added, concepts are redefined and terminology is changed» ⁽⁵⁾. For this reason, both translators and lawyer-linguists are called on to strike a balance between ensuring linguistic equivalence by using methods of literal translation and safeguarding readability by taking some liberty to divert from the syntax and the wording of the original draft text ⁽⁶⁾. Especially at the time of dealing with legal terminology, they are aware that «certain expressions which are quite common in the language in which the text is drafted may not necessarily have an equivalent in other Union languages» ⁽⁷⁾. Yet the converse is also true. Depending on context, some terms in the source text might have more than one equivalent in the target text. This makes the task of translators even more difficult, as choosing one word in lieu of another might change the perception of target-text readers and alter meaning, therefore hampering appreciation of the concepts expressed in the source text. Based on the foregoing considerations, the present paper sets out to examine the Italian notion of *professionalità* and the ways it has been translated into English in EU official documents. By means of a contrastive analysis that will be carried out on a set of selected documents written in Italian and then translated into English, the aim of this research is to cast light on challenges resulting from rendering this

⁽⁴⁾ A. TOSI (a cura di), *Crossing Barriers and Bridging Cultures. The Challenge of Multilingual Translation for the European Union*, Multilingual Matters, 2003.

⁽⁵⁾ K. STEFANIAK, *Terminology Work in the European Commission: Ensuring High Quality Translation in Multilingual Environment*, in T. SVOBODA, Ł. BIEL & K. ŁOBODA (a cura di), *Quality Aspects in Institutional Translation – Translation and Multilingual Natural Language Processing Quality*, Language Science Press, 2017, 119.

⁽⁶⁾ C. J. W. BAAJI, *EU Translation and the Burden of Legal Knowledge*, in S. ŠARČEVIĆ (a cura di), *Language and Culture in EU Law: Multidisciplinary Perspectives*, Routledge, 2016, 127-140.

⁽⁷⁾ European Commission, *op. cit.* 18.

terminology in the target text. Arguments will be put forward buttressing the views that the translation of *professionalità* into English is particularly tricky. As the examples provided will attempt to demonstrate, choosing one word or the other in the target text might affect English-language readers' comprehension and give rise to interpretative differences when comparing the original and the translated versions of the same documents. This paper also seeks to offer a fresh perspective on translation challenges pertaining to labour law and industrial relations – of which *professionalità* is a clear example – two domains that have been somehow neglected in TS literature⁽⁸⁾. An analysis of the previous literature on this topic will be supplied (Section II), followed by a definition of the notion scrutinised and an outline on methodology (Section III). After discussing the findings obtained through the analysis of the texts selected (Section IV), some concluding remarks are given synthesizing the outcomes and serving as a basis for future research (Section V).

2. Theoretical Framework

Multilingual texts issued by the European Commission have been researched at length by translation studies scholars⁽⁹⁾, although from different perspectives. Some TS scholars⁽¹⁰⁾ have focused on terminology issues and equivalence in texts drafted in different languages. As recalled by Robertson⁽¹¹⁾, from the point of view of

⁽⁸⁾ P. MANZELLA, *Multilingual translation of industrial relations practices in official EU documents: the case of Italy's Cassa Integrazione Guadagni*, in *Perspectives: Studies in Translation Theory and Practice*, 2017, 26, 344-356.

⁽⁹⁾ S. ŠARČEVIĆ, *New Approach to Legal Translation*, Kluwer Law International, 2000; *Legal Translation: Preparation for Accession to the European Union*, Faculty of Law, 2001; (eds) *Language and Culture in EU Law: Multidisciplinary Perspectives*, Routledge, 2015. N. SFETCU, *How to Translate. English Translation Guide in European Union*, CreateSpace, 2015. M. ULRYCH, *Traces of Mediation in Rewriting and Translation*, EduCatt, 2014.

⁽¹⁰⁾ M. GOTTI, S. ŠARČEVIĆ (a cura di), *Insights into Specialised Translation*, Peter Lang, 2006. F. OLSEN, R. LORZ, D. STEIN (a cura di), *Translation Issues in Language and Law*, Palgrave Macmillan, 2009.

⁽¹¹⁾ C. ROBERTSON, *EU Legislative Texts and Translation*, in L. CHENG, K. KUI SIN, A. WAGNER (a cura di), *The Ashgate Handbook of Legal Translation*, Routledge, 2016 107-120.

discussing EU legislative translation, the challenges to be addressed concern «all the standard issues and problems that routinely face the translator in terms of linguistic knowledge of source and target language, pitfalls of grammar and syntax, false friends and problems of terminology and turn of phrase»⁽¹²⁾. In a similar vein, and referring to translation at the European Union, Teich, Degand and Bateman⁽¹³⁾ maintain that «the question of equivalence of texts is, if anything, even more crucial, since it cannot be assumed as a ‘by-product’ of translation»⁽¹⁴⁾. Some others⁽¹⁵⁾ have considered the way the translation of EU documentation into different languages shape ideologies and ideas. In other words, translators work in socio-political contexts, producing target texts for specific purposes. This social conditioning is reflected in the linguistic structure of the target text. Consequently, «translations (as target texts) reveal the impact of discursive, social and ideological conventions, norms and constraints»⁽¹⁶⁾. Another aspect that has been looked at by scholars of translation studies examining multilingual documents issued by the European Union is the relationship between translation and legal certainty⁽¹⁷⁾. In this sense, research has been undertaken to examine the way drafters of multilingual EU texts attempt to guarantee the uniform interpretation of EU law while respecting linguistic and cultural diversity and the right of EU citizens to legal certainty⁽¹⁸⁾. Indeed, multilingual production of

⁽¹²⁾ C. ROBERTSON, *op. cit.*

⁽¹³⁾ E. TEICH, L. DEGAND, J. BATEMAN, *Multilingual Textuality: Some Experiences from Multilingual Text Generation*, in G. ADORNI, M. ZOCK (a cura di), *Trends in Natural Language Generation. An Artificial Intelligence Perspective- Fourth European Workshop EWNLG '93 Pisa, Italy, April 28-30 1993 Selected Papers*, Springer, 1993, 331-350.

⁽¹⁴⁾ E. TEICH, L. DEGAND, J. BATEMAN, *op. cit.*

⁽¹⁵⁾ J. HOUSE, *Translation and Communication across Languages and Cultures*, Routledge, 2016. K. KOSKINEN, *Institutional Illusions. Translating in the EU Commission*, in *The Translator*, 2000, 6, 49-65.

⁽¹⁶⁾ S. BAUMGARTEN, C. GAGNON (a cura di), *Translating the European House. Discourse, Ideology and Politics. Selected Papers by Christina Schaffner*, Cambridge Scholars Publishing, 2016.

⁽¹⁷⁾ H. J. BLANKE, S. MANGIAMELI (a cura di), *The Treaty on European Union (TEU): A Commentary*, Springer, 2013. E. PAUNIO, *Certainty in Multilingual EU Law. Language, Discourse and Reasoning at the European Court of Justice*, Routledge, 2013.

⁽¹⁸⁾ S. ŠARČEVIĆ (a cura di) *Language and Culture in EU Law: Multidisciplinary Perspectives*, cit.

legislative texts constitutes an integral part of the legislative process and EU law requires that a unitary meaning must be achieved. This is necessary «for legal certainty and consistency so that citizens are governed by the same law, being treated equally irrespective of their linguistic diversity»⁽¹⁹⁾.

A substantial amount of Translation Studies research has also been conducted on the challenges stemming from translating official texts from Italian into English and vice versa⁽²⁰⁾, at times focusing on the refinement of the contrastive knowledge of two languages that come into contact in the translation process⁽²¹⁾, at times concentrating on the use of English words in target texts⁽²²⁾. Evidently, the problems arising from the fact that a term in the source text can have more than one meanings in the target text is known by the European Union. On this point, the 2013 *Joint Practical Guide of the European Parliament, the Council and the Commission for persons involved in the drafting of European Union legislation* suggests that a definition is provided in those cases where «a term has several meanings but must be understood in only one of them or, for the purposes of the act, the meaning is to be limited or extended with respect to the normal meaning given to that term»⁽²³⁾. Attention has been paid to translation and terminology issues in comparative labour law and industrial relations, which are the domains to which the terminology examined in this paper pertains⁽²⁴⁾. Yet limited research has been conducted on the concept of *professionalità* and its English translation in official EU texts and on

⁽¹⁹⁾ D. CAO, *Translating Law*, Multilingual Matters Ltd, 2007.

⁽²⁰⁾ F. RUGGERI (a cura di), *Criminal Proceedings, Language and the European Union. Linguistics and Legal Issues*, Springer, 2014.

⁽²¹⁾ S. LAVIOSA, *Corpus-Based Translation Studies. Theories, Findings, Applications*, Rodopi, 2002.

⁽²²⁾ P. GAUDIO, *Stretching the Boundaries of English: Translation and Degrees of Incorporation of Anglicisms*, in A. LITTLEJOHN, S. R. MEHTA (a cura di), *Language Studies: Stretching the Boundaries*, Cambridge Scholars Publishing, 2012, 177-190.

⁽²³⁾ EUROPEAN COMMISSION, *op. cit.* 41.

⁽²⁴⁾ W. BROMWICH, P. MANZELLA, *Shock absorbers, tax wedges and white resignations: language challenges in comparative industrial relation*, in *The Translator*, 2017, 1, 70-88. P. MANZELLA, *Lost in Translation: Language and Cross-national Comparison in Industrial Relations*, in *The E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 2012, 4, 2-20; *Multilingual translation of industrial relations practices in official EU documents: the case of Italy's Cassa Integrazione Guadagni*, in *Perspectives: Studies in Translation Theory and Practice*, cit.

possible implications in terms of appreciation of equivalence with the source text. In reference to the concept at hand, the difficulties resulting from the translation of *professionalità* have been pointed out primarily by research in other disciplines. Looking at industrial relations discourse, Weiss ⁽²⁵⁾ has posited that this concept has been the subject of a lively debate for some time, as it defines the way to categorise work and workers. Discussing its translation in different languages, he brooks no argument, maintaining that *professionalità* «has no English equivalent» ⁽²⁶⁾. More recently, Causarano makes the same point, arguing that in English *il termine non è acquisito* ⁽²⁷⁾ (Our translation: “the term is not employed in English”) because there is *un parziale e limitato uso di questo concetto* ⁽²⁸⁾ (Our translation “a partial and limited use of this concept”). The analysis that follows will tell whether one should back or challenge the foregoing arguments.

3. Definitions and Methodology

Prior to looking at the ways *professionalità* has been translated into English in EU documents, it seems sensible to provide a definition of the term examined in this paper, in order to establish whether EU translators have somehow deviated from the source-text meaning. One definition that seems to serve the purpose of the present analysis, as it clearly denotes the underlying features of the concept at hand, is the one provided by the glossary of the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EUROFOUND). One might argue that the definition supplied is dated, as it goes back to 2003. Yet in the author’s view it is relevant just the same, as it nicely delineates the two dimensions making up the concept. According to EUROFOUND, *professionalità* is a «term used to indicate both the professional standing of an individual with respect to work performed

⁽²⁵⁾ D. WEISS, *Du concept de professionnalité dans les relations industrielles italiennes*, in *Relations industrielles / Industrial Relations*, 1983, 38, 369-379.

⁽²⁶⁾ D. WEISS, *op. cit.*

⁽²⁷⁾ P. CAUSARANO, *Dimensioni e trasformazioni della professionalità*, in A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI & G. MARI (a cura di), *Il lavoro 4.0: la Quarta Rivoluzione industriale e le trasformazioni delle attività lavorative*, Firenze University Press, 2018, 159-174.

⁽²⁸⁾ P. CAUSARANO, *op. cit.*

and the qualitative content or ‘value’ of the job done. In this second meaning, ‘professional competence and status’ is also used as the term of comparison between different jobs, grades and categories in judgements on job equivalence»⁽²⁹⁾. Looking at this definition, one might note that the notion of *professionalità* features two main, and intertwined, components. On the one hand, it is taken to refer to the quality of work carried out, while on the other hand it is concerned with worker status in relation to the activity performed. At this stage, it is important to stress the two-fold meaning highlighted here, as this will be the starting point to appreciate the effectiveness of the terminology employed in English in official documents.

In terms of methodology, an investigation has been carried out on 200 documents containing the word *professionalità*, which were originally issued in Italian by the European Union and then translated into English. Based on Cao’s classification of legal translations⁽³⁰⁾, the documents considered in this paper can be defined as legal translations for general, legal or judicial purposes. They include recommendations, opinions, press releases, and debates that were drafted in Italian and subsequently translated into English. While «such translations are primarily for information purposes, and are mostly descriptive»⁽³¹⁾, accuracy bears relevance all the same, as shifting away from the intended meaning may lead target-text readers to misunderstand the concept at hand, hindering comparison between cross-national practices. The analysis of the EU documents presented in this paper and their translation was conducted by means of the EUR-lex tool, which enables the visualisation of up to three parallel texts simultaneously. For the purpose of this paper, the expression *parallel texts* refers to «texts in one language and their translation into other languages»⁽³²⁾. The texts were selected considering the following criteria:

⁽²⁹⁾ EUROFOUND, *Glossary of Employment Relations – Professionalità*, 1993.

⁽³⁰⁾ D. CAO, *op. cit.*

⁽³¹⁾ D. CAO, *op. cit.*, 11.

⁽³²⁾ H. D. CASELI, M. DA PAZ SILVA, M. VOLPE NUNES, *Evaluation of Methods for Sentence and Lexical Alignment of Brazilian Portuguese and English Parallel Texts*, in L. C. BAZZAN, S. LABIDI (a cura di), *Advances in Artificial Intelligence SBIA 2004. 17th Brazilian Symposium on Artificial Intelligence*, Sao Luis, Maranhao, Brazil, September-October 2004, Proceedings, Springer, 2004. 184-194.

- the occurrence in the text of the Italian expressions under examination;
- the fact that the Italian text was the original in each case (the Italian version of the document examined bears the wording *lingua facente fede*, which in English is translated as ‘original language’);
- the availability of the English translations of the texts selected.

In the section that follows, an analysis will be conducted on the terminology employed in English to convey the meaning of *professionalità*, in order to evaluate to what extent the language used does justice to the term in the Italian context.

4. Analysis and Discussion

Table 1 provides the English terminology employed in the documents scrutinised to translate the word *professionalità*, ordered by frequency:

Table 1. Words used to translate *professionalità* into English (by occurrence)

English Terminology	Occurrence
Skills	73
Professionalism	62
Professionality	44
Expertise	21

Source: Author's Own Elaboration from EUR-Lex, 2018

The analysis carried on the dataset collected has revealed that four words have been used for the English translation of the concept at issue. *Skills* is by far the most widespread term employed in the documents surveyed, followed by *professionalism* and *professionality*, which are considered as having a different meaning, though this is not always the case. Finally, in a fair amount of documentation, EU translators have made use of the word *expertise*.

Bearing in mind the definition of *professionalità* provided above, let us now have a look at these rendering, contrasting them with the meaning of the concept in the source text. For the sake of comparison, definitions are provided for each of the terms employed in the documents translated into English, which are taken from the online version of the *Oxford English Dictionary* (Table 2). This will help us to understand whether or not, and to what degree, the English translations deviates from the source-text meaning.

Table 2. Definitions of the words used in English-language EU Documents to translate “*professionalità*”

English Terminology	Occurrence
Skills	«The ability to do something well; expertise»
Professionalism/ Professionality	«The competence or skill expected of a professional»
Expertise	«Expert skill or knowledge in a particular field»

Source: Oxford English Dictionary, 2018 (Online Version)

According to OED, the word *Skills* means «the *ability* to do something well; expertise» (emphasis added) ⁽³³⁾. *Professionalism* refers to «the *competence* or *skill* expected of a professional» (emphasis added, with the word *Professionality*⁽³⁴⁾ which has the same meaning, seeing that the OED considers the latter as a synonym of the former) ⁽³⁵⁾. *Expertise* is defined as «*expert skill* or *knowledge* in a particular field» (emphasis added) ⁽³⁶⁾. Looking at the definitions above, one might argue that some degree of divergence exists between the meaning conveyed by the words employed in the target text and the one expressed by *professionalità* in the source text. The problematic nature of these translations is apparent if one considers the two dimensions making up the concept being translated. As seen, the peculiarity of *professionalità* is that it refers to both *worker status* and the quality of work performed.

⁽³³⁾ OXFORD ENGLISH DICTIONARY, *Skill*, 2018.

⁽³⁴⁾ OXFORD ENGLISH DICTIONARY, *Professionalism*, 2018

⁽³⁵⁾ OXFORD ENGLISH DICTIONARY, *Professionality*, 2018.

⁽³⁶⁾ Oxford English Dictionary, *Expertise*, 2018.

It pertains to Italy's industrial relations discourse and is a textbook example of a context-bound concept, as it is specific to a given discourse and is produced only in one specific situation ⁽³⁷⁾. Consequently, context-bound words, which are also known as context-specific or context-dependent words, «cannot be isolated from their context without their meaning becoming elusive» ⁽³⁸⁾.

In the case under investigation here, the context where *professionalità* has originated has provided this terminology with a two-fold meaning, which relates to both the worker and work. It is precisely the fact that *professionalità* is concerned with *both sides* (work and worker) that seems to be missing in the English translations supplied.

On close inspection, the English renderings convey only one of the two, and intertwined, meanings expressed by *professionalità*. Referring to *ability, competence, skill, and knowledge*, the words employed in English emphasise the worker's side, i.e. the qualities needed to perform a job, with the dimension of work, namely the quality or value of the task carried out, which is lost in translation.

Consequently, employing a one-word equivalent in English to translate the Italian *professionalità* might prove misleading as the term in question has a wider meaning than that expressed by the English terminology examined in the present dataset. It is in such cases that periphrasis come into picture, as «experience shows that periphrasis is a very useful approach to idiomatic and functional re-expression» ⁽³⁹⁾. In this sense, the definition of *professionalità* provided by EUROFOUND also contains a circumlocution that describes the term *professional competence and status* ⁽⁴⁰⁾. Although less literal, and a bit of a mouthful, this wording should be valued positively, as it is an attempt to transpose into English the twofold meaning of the source-text notion.

⁽³⁷⁾ M. HARRIS, G. BUTTERWORTH, *Developmental Psychology – A Student's Handbook*, Psychology Press Ltd, 2002.

⁽³⁸⁾ M. ROGERS, *Translating Terms in Text: Holding on to Some Slippery Customers*, in G. ANDERMAN & M. ROGERS (a cura di), *Word, Text, Translation. Liber Amicorum for Peter Newmark*, Multilingual Matters Ltd, 1999, 104-118.

⁽³⁹⁾ G. BASTIN, *Evaluating Beginners' Re-expression and Creativity: A Positive Approach*, in C. MAIER (a cura di), *Evaluation and Translation – Special Issue of the Translator, Studies in Intercultural Communication*, Routledge, 2000, 231-245.

⁽⁴⁰⁾ EUROFOUND, *op. cit.*

5. Conclusion

This paper has considered the translation challenges emanating from transposing industrial relations concepts from Italian into English. In order to do so, the notion of *professionalità* has been examined, along with its English translation. Specifically, an investigation has been carried out on a dataset containing EU documents and consisting of 200 documents originally drafted in Italian by the EU and then translated into English. The EUR-lex online system has been utilised in order to compare and contrast the Italian and English version of each document, to see how the notion at hand – which is specific to Italy’s industrial relations discourse – has been rendered in English.

The research has revealed some interesting findings. To start with, different terminology has been adopted by EU translators in an attempt to render *professionalità* in English. However, the translation outcome can be questioned as the English words fail to convey the full meaning of the concept under scrutiny. As has been specified in the previous section, the terms used in the English version of the documents examined – namely skills, professionalism, professionality and, to a little extent, expertise – are not suitable translations in that they only express one of the dimensions making up *professionalità* in the Italian context. In particular, the terminology used in the English text places focus on worker status, in other words it refers to workers and their being professional. This way, no reference is made to work, i.e. the quality of work performed by workers, which *professionalità* also expresses in its original context. Work and worker status are thus two sides of the same coin, so failing to express this two-fold meaning might lead to misunderstandings and misinterpretation on behalf of those who are not familiar with Italy’s system of industrial relations. For this reason, this paper supports the argument made by some scholars of industrial relations (i.e. Causarano and Weiss, who have been already referred to in this paper) who had argued that there is no word in English that can properly convey the meaning of the Italian *professionalità*. Yet a periphrasis might be possible, and should be used to make clear that *professionalità* features two dimensions, as previously explained. By way of example, EUROFOUND’s *professional competence and status*, if less literal, represents a valuable effort to describe these two dimensions (work and worker) to English speakers. Another point that can be made from the analysis carried out

is that in translation, *frequency* does not necessarily rhyme with *correctness*. This means that the fact the extensive use of a word to translate another one into the target language does not amount to say that the latter is the most appropriate rendering. *Skills* which in the dataset scrutinised is the most widespread term to render *professionalità*, does not do justice to the Italian terminology, as we have seen only tells us half the story. How one word is used more extensively than others to render foreign concepts in EU documentation might represent a topic for future research.

Finally, and more generally, two further points have been brought to the fore in the present paper, which are frequently disregarded in comparative industrial relations. The first one is concerned with the challenges emanating from expressing context-bound notions when engaging in comparative analysis. As these notions pertain to specific social and legal contexts, an explanation is always needed for the sake of comparison, facilitating the understanding of those with little knowledge of both the systems and the languages being compared. The translation issues resulting from contrasting industrial relations notions cross-nationally is yet another problem. Acknowledging that some practices are simply impossible to translate into another language, thus avoiding misleading renderings, might represent a good starting point. In these cases, a periphrasis will certainly do to explain concepts that do not exist in the target system or feature specific IR contexts.

Abstract

La Professionalità nel contesto internazionale e comparato. Un concetto intraducibile?

Il presente contributo ha come finalità quella di esaminare la resa in lingua inglese del concetto di professionalità. L'analisi ha riguardato un corpus di testi prodotti in italiano dalla Commissione Europea e successivamente tradotti in lingua inglese. I termini utilizzati in lingua inglese per tradurre il concetto di professionalità non rendono pienamente il significato di questi così come inteso nel contesto italiano. Il contributo sottolinea la mancanza di un equivalente in lingua inglese del concetto di professionalità. L'originalità del contributo risiede nel tipo di analisi realizzata, che pone l'accento sulla questione terminologica nel campo delle relazioni industriali comparate.

Parole chiave: *analisi comparata, professionalità, traduzione, relazioni industriali.*

Professionalità in International and Comparative Research. An Untranslatable Concept?

The paper sets out to examine the way professionalità is translated into English. A dataset has been considered made up of texts originally produced in Italian by the European Commission and subsequently translated into English. The English terminology employed in EU texts fails to render the meaning conveyed by the term 'professionalità'. The paper stresses the lack of an English equivalent of professionalità. The originality of the paper lies in the type of analysis that has been carried out, which points out the relevance of terminology in comparative industrial relations.

Keywords: *comparative research, professionalità, translation, industrial relations.*

Telework in the Polish Labour Law – Chances and Threats from the Perspective of Work-Life Balance Concept

*Aleksandra Pietras**

Sommario: **1.** Introduction. – **2.** Selected aspects of the use of telework in Poland. Analysis of benefits and threats from the perspective of the work-life balance concept. – **3.** Conclusions.

1. Introduction

Professional work is one of the most important areas of human activity. However, the perception of work has changed over time. In antiquity, the contempt towards work became widespread as a consequence of development of slavery. In particular, physical work was despised because it was thought to be unworthy of a free man. The attitude towards work was evolving along with the appearance of Christianity, although for a long time work has been treated as a necessity of life that is a consequence of original sin. However, under the influence of the Reformation and then the emerging capitalism, the economic utility of work has been emphasized. As a consequence, although it raised the profile of professional activity of a human being, it also detached work from non-economic values. It was only in the social doctrine of the Church that the personal nature of work, as well as the impact of it on internal human development and the relation between work and dignity of a man as a person was emphasized ⁽¹⁾.

* *PhD Candidate at University of Lodz, Faculty of Law and Administration, Department of Labour Law.*

⁽¹⁾ Z. GÓRAL, *The Right to Work. The Study of Polish Law in a Comparative Context*, Lodz University Press, 1994.

The attitude to work is now even more complex, especially since the performance of a particular type of work is no longer associated that much with social status of an individual, neither is an employee with his workplace or profession. Professional careers, which not until recently have been based on continuous employment in one workplace or a particular industry from the end of education until reaching the retirement age ⁽²⁾, nowadays give way to uncertainty related to the progressive precarization of contracts whose characteristic feature is randomness and inability to create sustainable living conditions for employees ⁽³⁾.

On the one hand, professional work is a space for self-fulfilment and recognition, a source of satisfaction that translates into general assessment of the quality of life and emancipation - it is the basic source of income for the majority of the Polish. On the other hand, it leads to role conflicts ⁽⁴⁾, especially when working time and the intensity of work are accompanied by difficulties in reconciling the role of an employee with the role of a parent. Nowadays, work is understood in multidimensional terms: as an effort as well as a duty, the implementation of which facilitates the growth of consumption and achieving benefits at the cost of limited free time, as well as natural life activity, form of creativity, expression, practicing and developing skills ⁽⁵⁾.

Over the years, the relations between the sphere of gainful activity and the sphere of private life have also been changing. Work and other areas of human activity have always intermingled, however only nowadays, as a consequence of the influence of many factors, the nature of work is changing, and the boundaries between man's private and professional life are becoming more and more blurred.

One of the factors is undoubtedly technological progress which significantly affects the way work is performed, and the ability to function in particular spheres of life. The development of new

⁽²⁾ L. MITRUS, *Employment Flexibility and Social Security. A Voice in the Discussion*, in A. M. ŚWIĄTKOWSKI (ed.), *Protection of Human Rights in the Light of Labour Law and Social Security Provisions*, C. H. Beck, 2009, 190.

⁽³⁾ B. GODLEWSKA-BUJOK, *Precariat and Precarious Contracts. Voice in the Discussion*, in *Work and Social Security*, 2014, n. 9, 5.

⁽⁴⁾ K. RYCHLIKA-MARASZEK, *Corporations: Post-Modern Work Spaces*, in K. RYCHLIKA-MARASZEK (ed.), *Contemporary Work Spaces*, Difin, 2016, 17.

⁽⁵⁾ K. Rychlicka-Maraszek, *op. cit.*, 19.

technologies may result in shortening of working time or, on the contrary the access to mobile devices and the Internet may render the «employee's right to be disconnected» illusory. The perception of work as an important sphere yet clearly separated from free time, which was typical of early capitalism, is changing. Nowadays, professional work becomes the key component of human life ⁽⁶⁾.

Not only are the perception of work, the relation between the professional activity, personal and family life changing, but also the work itself, which is becoming more and more creative and immaterial. In the knowledge-based economy, enterprises build their competitive advantage based on innovation and highly qualified staff whose task is to trade information, ideas and concepts ⁽⁷⁾. The benefits of 4.0 industry development in which machines will adapt to human needs are discussed more and more often, but on the other hand, further development of a service-based economy in which social skills, communication and cooperation will play a dominant role, is anticipated ⁽⁸⁾.

Therefore, the regulation on telework included in the Polish Labour Code will be presented as part of this paper. Due to the multi-faceted and interdisciplinary nature of the subject, taking into account the factors that have the greatest impact on the contemporary labour market, considerations will focus on the analysis of opportunities and threats involved in the use of this flexible form of employment. The concept of work-life balance will serve as a background for these considerations.

⁽⁶⁾ K. Rychlicka-Maraszek, *op. cit.*, 20.

⁽⁷⁾ K. Rychlicka-Maraszek, *op. cit.*

⁽⁸⁾ J. MIROŚLAW, *Professional Activity of Women in the Face of Changing Conditions of Working Time*, in H. STRZEMIŃSKA, M. BEDNARSKI (ed.), *The Time Factor in the New Economy. In What Direction do We Head?*, Institute of Labour and Social Affairs 2014, 175.

2. Selected aspects of the use of telework in Poland. Analysis of benefits and threats from the perspective of the work-life balance concept

The notion of work-life balance is the subject of research in many scientific disciplines and is variously defined in the subject literature. Psychologists and sociologists primarily try to determine how the work-life balance affects a person and his environment and the roles that he fulfills in his life ⁽⁹⁾.

Under the labour law, the key is the assessment of whether it is appropriate to regulate certain issues related to undertaking activities in the scope of work-life balance at the legislation level. The specificity of individual workplaces, as well as changes occurring both in the nature of work and the conditions of its performance, speak for the need to consider, among others, how detailed the regulations on this matter should be and to what extent they should cover individual categories of employees. The development of atypical forms of employment also progresses within the framework of employment relationship, which on the one hand involves a departure from the classical model of subordination of employees and their greater independence, as in the case of teleworking, yet on the other hand, it likens the social position of people not tied by any employment contract to the one of employees. This state of affairs raises many questions about the relation between professional work and private life, especially when these spheres of life are not clearly separated from one another. The technological progress which manifests, among others, in the development of flexible forms of employment, including also the performance of remote work, can both create opportunities for harmonization of various spheres of human life and lead to excessive involvement in work at the cost of private life. For this reason, it is worth undertaking an assessment of telecommuting

⁽⁹⁾ M. BINNIGER, *Work Life Balance as an Opportunity Against Demographic Trends: an Investigation Into the Current Shortage of Skilled Workers*, Diplomica Verlag, <http://han3.lib.uni.lodz.pl/han/ebSCO/search-1ebSCOhost-1com1002d1dxfla12.han3.lib.uni.lodz.pl/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=794952&lang=pl&site=eds-live>, 2014 (accessed 23 November 2018); S. SCHNIEDER, *Work Life Balance in Companies: A Chance in the Competition for Professionals*, Diplomica Verlag, <http://han3.lib.uni.lodz.pl/han/ebSCO/search-1ebSCOhost-1com-1002d1dxflaaa.han3.lib.uni.lodz.pl/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=794265&lang=pl&site=eds-live>, 2013 (accessed 23 November 2018).

regulations in Poland, bearing in mind the perspective of the work-life balance concept.

Teleworking as an atypical form of employment reflects changes in the nature of work as a result of development of new technologies. It was introduced into the Polish Labour Code by the amendment of 24 August 2007 ⁽¹⁰⁾, and allows to have regard to individual needs of the parties to the employment relationship in broader extent in terms of working time and workplace.

Pursuant to Article 67(5) § 1 of the Polish Labour Code ⁽¹¹⁾, work may be performed away from the employer's premises on a regular basis using information technologies within the meaning of applicable provisions on services provided electronically (telework). A teleworker is a person who performs work in a manner specified in § 1 and communicates the results of his work to the employer, especially by electronic means.

The abovementioned regulation allows to distinguish the following characteristics of telework: working under this form of employment is performed «regularly»; the performance of employee's duties takes place «outside the employer's premises»; the activity is carried out «using information technologies within the meaning of the applicable provisions on services provided electronically» ⁽¹²⁾.

The most common forms of telework include:

- 1) teleworking from home: when an employee or a contractor performs work from home or apartment equipped with necessary communication means;
- 2) alternate telework: when part of the work is done from home, and another part is performed in a work establishment;
- 3) mobile telework (nomadic): when an employee performs his tasks while traveling or at the clients' headquarters, there is no permanent place of work;
- 4) telework centers (so-called virtual offices), that are centers equipped with devices enabling people who cannot or do not want to work at

⁽¹⁰⁾ Act of 24 August 2007 amending the Polish Labour Code and some other acts (the Journal of Laws of the Republic of Poland, No. 181, item 1288).

⁽¹¹⁾ Act of 26 June 1974 of the Polish Labour Code (consolidated text: the Journal of Laws of the Republic of Poland 2018, item 917).

⁽¹²⁾ L. MITRUS, *The Subordination of an Employee Performing Work in the Form of Teleworking*, in Z. GÓRAL (ed.), *Selected Issues from the Contemporary Labour Law*, Wolters Kluwer, 2009, 162.

home for various reasons to perform telework. The reason might be commuting to the workplace which is too expensive or time consuming⁽¹³⁾.

Among the subtypes of telework indicated above, it seems that work done from home is the greatest threat to an employee's personal rights. Flexible organization of working time can disrupt personal and family life. Employees who are left with greater freedom in planning their working day may engage in the performance of their duties too intensively, which in turn may lead to stress and overload⁽¹⁴⁾.

Considering that many destructive attitudes towards work are influenced by environmental or situational conditions, work organization may also contribute to workaholism⁽¹⁵⁾. For example, in the literature it is pointed out that obsessive-compulsive tendencies combined with the aggravating influence of the environment, including stress in particular, may increase the risk of workaholism⁽¹⁶⁾. Loss of control over the time devoted to work can therefore put at risk personal interests of employees, especially their health and even lives.

Teleworking can also interfere with family life, as it happens that working from home increases the level of stress. Family conflicts can disorganize work done from home and lead to longer working hours⁽¹⁷⁾.

Therefore, an important aspect of the regulation devoted to the use of telework in Poland are the provisions related to the control of performance of work under this form of employment. For a teleworker, it is also important to be able to contact other employees and use the premises and equipment of the workplace on terms accepted by all employees.

Referring to the first of these issues, i.e. the control of teleworking, it should be pointed out that art. 67(14) of the Polish Labour Code

⁽¹³⁾ M. TOMASZEWSKA, *Comment to art. 67(5)* in K. W. BARAN (ed.), *Commentary on the Labour Code* (LEX/el 2018), ed. IV.

⁽¹⁴⁾ M. Binniger, *op. cit.*

⁽¹⁵⁾ K. WOJDYŁO, *Workaholism. Cognitive Perspective*, Difin, 2010; J. WACHOWIAK, *Dysfunctional Behaviours of Employees*, Difin, 2011.

⁽¹⁶⁾ L. GOLIŃSKA, *A Workaholic and an Enthusiastic Workaholic - Two Worlds?*, University of Lodz Press, 2011.

⁽¹⁷⁾ A. KRAUS, B. KASPRZYK, R. CHORÓB, *Innovative forms of using new information technologies in the labour market. Forecasts and prospects*, University of Rzeszów Press, 2011.

provides two important guarantees from the perspective of the parties, related to the performance of work in the form of teleworking. The first one creates a possibility of controlling the work by the employer in the place of its performance, the second is aimed at protecting the employee's right to privacy in connection with the conducted control.

Pursuant to art. 67(14) of the Polish Labour Code, an employer shall have the right to inspect the performance of work by a teleworker in the place where the work is performed. The legislator also allows the possibility of controlling work performed from home of teleworker (art. 67 § 2).

Therefore, it is acceptable under the Polish law to step in the private life of an employee, but only having fulfilled several conditions. First of all, the motives of an employer are important when deciding to check an employee. An inspection may therefore concern the performance of work; it may be carried out for the purpose of inventory, maintenance, servicing, repair and installation of entrusted equipment, as well as in the field of health and safety at work⁽¹⁸⁾.

Secondly, it is also necessary for an employee to agree to carry out an inspection. The consent should be expressed in writing either by means of electronic communication or similar means of distance communication, e.g. via online video conference applications. The doctrine states that consent may concern all future inspections that the employer intends to conduct or may be limited in time and subject, i.e. for the purposes indicated in art. 67(14) § 2 of the Polish Labour Code⁽¹⁹⁾. As far as the first inspection in the field of occupational health and safety is concerned, it is carried out at the request of a teleworker, before he starts performing any work.

Thirdly, an employer adjusts the way of conducting inspection to the workplace and the nature of the work. Therefore, only those rooms in the employee's home should be inspected which are essential for the proper course of the work process, its safety and hygiene or issues related to the equipment entrusted to an employee. In addition, it is duly pointed out that an employer should, to the widest extent possible, take into account an employee's instructions referring to the places that can be checked and make sure that the employee has agreed to enter another room. The duration of an inspection is also important: it should,

⁽¹⁸⁾ M. WUJCZYK, *Employee's Right to Privacy Protection*, Wolters Kluwer, 2012.

⁽¹⁹⁾ M. WUJCZYK, *op. cit.*

just like its frequency, be justified by the factual circumstances, so as not to hinder the use of home and not to invade the privacy of an employee and his family ⁽²⁰⁾.

In addition, when considering the relation between privacy protection of a teleworker and an employer's right to control the performance of telework, it is worth referring to the provisions of higher-level acts. The employee's right to protection of privacy, which is reflected in the content of constitutional provisions concerning the legal protection of private and family life of every person (Article 47 of the Constitution of the Republic of Poland) ⁽²¹⁾ and the right of inviolability of the home (Article 50 of the Constitution of the Republic of Poland) is superior to the employer's right to supervise proper work organization ⁽²²⁾. However, Article 207 of the Polish Labour Code imposes on the employer the responsibility for the state of health and safety, and also involves the obligation to organize the work properly (Article 94 items 1, 2 of the Polish Labour Code).

Furthermore, the right to safe and hygienic working conditions is justified in constitutional provisions. According to art. 66 of the Polish Constitution, every person has the right to safe and healthy working conditions, and the manner of implementation of this right as well as the obligations of the employer are specified in the act. The doctrine emphasizes that the object of protection, contrary to what could be suggested by the tenth chapter of the Polish Labour Code, is not work as such, but human life and health in the work process ⁽²³⁾. Therefore, it is rightly assumed that the employee's consent should be understood as establishing the date of the inspection with the employer. On one hand, the lack of consent makes inspection impossible, on the other - it can be the basis for the employee's behaviour to be classified as non-performance or improper performance of employee's duties. An employee depriving his employer of the possibility to check the effects of work may expose himself to the plea of failure to perform work due to his fault, which may result in depriving him of the right to

⁽²⁰⁾ M. WUJCZYK, *op. cit.*

⁽²¹⁾ Constitution of Poland of 2 April 1997 (Journal of Laws of the Republic of Poland 1997, no. 78, item 483).

⁽²²⁾ M. TOMASZEWSKA, *Comment to art. 207*, in K.W. BARAN (ed.), *op. cit.*

⁽²³⁾ D. DÖRRE-KOLASA, *Comment to art. 207* in A. SOB CZYK (ed.), *Commentary on the Labour Code*, (Legalis/el 2018), ed. IV.

remuneration. The employer has the right to check the results of work to determine whether it was actually carried out in a previously agreed manner. If the employee makes the inspection impossible, he may risk exposure to be accused of failure to fulfil basic employee's duties (pursuant to Article 211 of the Polish Labour Code, it is a basic duty of an employee to comply with the provisions and principles of occupational health and safety) which, combined with the employee's fault, may lead to termination of employment under Article 52 § 1 of the Polish Labour Code ⁽²⁴⁾.

In addition to a possible violation of the telecommuter's privacy sphere, it should be pointed out that the performance of telework, especially when it involves working from home, can also lead to social isolation of an employee and a sense of loneliness. The spatial and time distance between an employee and a work establishment can negatively affect the communication process with colleagues, weaken the bond that is formed by, for example, informal meetings at lunchtime ⁽²⁵⁾. That is why the Polish legislator rightly sees the need to integrate a teleworker with the employees who perform duties within the employer's premises, which not only fosters a relationship between him and the employees working in place, but also facilitates the relation with the employer and increases loyalty and commitment.

Pursuant to Article 67(16) of the Polish Labour Code, the employer's obligations related to providing teleworkers with the possibility of staying within the work establishment and contacting other employees have been regulated. According to this provision, the employer shall make it possible for a teleworker to access the employer's establishment, contact other employees, and use the employer's premises and equipment, as well as welfare facilities and social activities, under the terms and conditions binding upon all employees.

The doctrine aptly indicates that the use of the right to stay within the employer's premises, primarily requires the existence of a work establishment. In some cases, it may turn out that employers, due to the size of their enterprise, do not run a work establishment. In addition, the principle is that the employee is not allowed to stay in work establishment without any connection to work. Referring to the purpose of the discussed provision, it is worth emphasising that in certain

⁽²⁴⁾ M. TOMASZEWSKA, *Comment to art. 52*, in K.W. BARAN (ed.), *op. cit.*

⁽²⁵⁾ M. BINNIGER, *op. cit.*

situations the personal presence of a teleworker is necessary both due to the needs of the employer (e.g. performance of certain duties at the employer's premises), as well as the realisation of employee's rights (e.g. participation in the election of employee's representatives). An employer may also allow his employees to stay on the premises after the working hours, for example in order to use the employers' equipment⁽²⁶⁾.

When referring to the issue of contact between a teleworker and stationary employees, it should be emphasized that it will usually concern issues related to the work or crew matters⁽²⁷⁾, however, it might exceptionally involve relationships that employees establish in the workplace. As rightly emphasized in the case law of the European Court of Human Rights, a clear separation of the individual's activities from the point of view of belonging to the professional and private sphere is not always possible, especially when work is such an integral part of life that it is impossible to decide in which character (private or professional) a person currently acts. The European Court of Human Rights, pointing to the broad interpretation of the term «private life», rightly emphasizes that often, if not the most frequently, it is in the professional field that employees form contacts with the outside world⁽²⁸⁾. Also, a precursor of privacy research, A. KOPFF, referring to the German doctrine, included family and neighbour life, the life among friends, and a relationship to colleagues in the sphere of privacy⁽²⁹⁾.

It is also worth emphasizing that the phrase «balance» constituting a component of the concept of work-life balance should not be equated with a static equilibrium, because the individual spheres of human life intermingle and there are various interactions between them, which makes their complete separation not possible⁽³⁰⁾. For many people,

⁽²⁶⁾ A. SOBCZYK, Comment to art. 67(16), in A. SOBCZYK, *op. cit.*

⁽²⁷⁾ A. SOBCZYK, *op. cit.*

⁽²⁸⁾ Judgment of European Court of Human Rights of 16 December 1992 in case of Niemietz vs. Germany, application no 13710/88, <http://www.worldlii.org/eu/cases/ECHR/1992/80.html>, (accessed 26 November 2018).

⁽²⁹⁾ As cited in: M. WUJCZYK, *op. cit.*

⁽³⁰⁾ R. GARGI, *Impact of Mobile Communication Technology on the Work-Life Balance of Working Woman – a Review of Discourses*, 2016, vol. 10, n. 1, 82-85, <http://han3.lib.uni.lodz.pl/han/ebsco/search-1ebscohost-1com->

also professional career is an important aspect of self-realization⁽³¹⁾. Professional duties, as well as the relationships that employees establish with their colleagues can be a source of job satisfaction, just as it is possible to transfer negative emotions accompanying work done professionally to the private life⁽³²⁾.

As a summary of this thread of considerations, it is worth pointing out that the discussed provision plays an important role concerning the need to counteract the social isolation of an employee, and also creates opportunities to develop social competences, which are vital also in professional life. Nowadays, these skills are of particular importance in the light of the development of a service-based economy, which was mentioned in the introduction of the study.

At this point, moving to describe the benefits associated with the use of teleworking, it is worth discussing briefly the relationships that occur between the concepts used in the literature devoted to the issue of relation between work and private life.

First of all, it should be pointed out that the authors often use the terms «work-life balance» and «life-domain balance» interchangeably, although «work-life balance» is the broadest concept⁽³³⁾. In general, the concept of work-life balance is defined as a balance between professional life and private life or a lack of conflict between the requirements that a person encounters in these areas of his life⁽³⁴⁾. Doubts arise mainly in the context of the interpretation of the component elements of this notion and the relations occurring between the sphere of private life and the sphere of family life of employees.

In free time, referred to as «life», a person plays the role of a parent, he takes care of adult family members who are dependent due to age or

1002d1don008e.han3.lib.uni.lodz.pl/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=113644339&lang=pl&site=eds-live, (accessed 26 November 2018).

⁽³¹⁾ F. BURNER, *op. cit.*

⁽³²⁾ B. LACHOWSKA, *Work and Family: Conflict or Synergy? Facilitation and Conflict Between Family and Work Roles - Conditions and the Importance of the Quality of Life for Women and Men*, Publisher KUL, 2012.

⁽³³⁾ F. BURNER, *Work-Life Balance: Challenges for Employees in the Context of Work without Boundaries and Recommendations for Action to Improve the Work-Life Balance*, Diplomica Verlag, <http://han3.lib.uni.lodz.pl/han/ebSCO/search-1ebSCOhost-1com-1002d1don005b.han3.lib.uni.lodz.pl/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=794819&lang=pl&site=eds-live> (accessed 26 November 2018).

⁽³⁴⁾ F. BURNER, *op. cit.*

illness; he performs work related to running a household. The sphere of private life also includes time and space strictly related to the employee's person. This means that after working hours, a person undertakes activities for self-improvement and also takes a rest from work at home and family commitments⁽³⁵⁾.

On the other hand, the term «work» covers activities performed professionally for making-profit purposes, unlike those undertaken in private life voluntarily and unpaid⁽³⁶⁾.

Considering the above, the concept of work-life balance should be understood as a state of relative balance between the time devoted to professional work, time spent with family and time spent on improvement in the spiritual and physical sphere. The essence of activities undertaken within the framework of work-life balance is directed to effective coordination of professional and private life, which is achieved by taking into account private, social, cultural and health aspects⁽³⁷⁾.

Therefore, while indicating the benefits of telework, demographic trends should be taken into account, which are one of the most important factors affecting the relations between work and private life. If we take into account the commitments that people make during leisure time, it should be noted that not only are the tasks and roles changing, which contemporary man has to face, but also entire family structures. Young people are increasingly postponing their plans on starting a family. Many of them, upon coming of age, stay in the family home, and the main reasons for this phenomenon include lack of sufficient funds for living - it turns out that the performance of paid work is not always associated with earning income allowing for self-empowerment⁽³⁸⁾. In turn, employers expect flexibility and mobility from their employees, which requires not only organizational, time and financial expenses, but also often weakens family ties, makes it impossible to permanently relate to one place and fulfill family obligations, which are not limited to bringing up children.

⁽³⁵⁾ F. BURNER, *op. cit.*

⁽³⁶⁾ F. BURNER, *op. cit.*

⁽³⁷⁾ S. SCHNIEDER, *op. cit.*

⁽³⁸⁾ CENTER FOR PUBLIC OPINION RESEARCH, *Communication from Research. Adult Children Living with Their Parents*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2017/K_098_17.PDF, 2017 (accessed 25 November 2018).

Taking into account the demographic crisis in many European countries, including Poland, and the associated changes in the age structure of society, the level of public health, the lack of adequate infrastructure adapted to the needs of elderly people, a barrier for many people may become the combination of work and custody of adult family members who are dependent due to age or illness. The development of flexible forms of employment may become an opportunity for these people, enabling them to work from home or work part-time.

Undoubtedly, the use of teleworking, despite some risks resulting from excessive intermingling of the professional sphere into the sphere of employee's privacy, is also associated with benefits resulting from the possibility of combining the role of an employee, a parent or a caregiver. Considering that professional work is the basic source of income for the majority of Poles, and often determines the lifestyle, affects individual choices and hierarchy of values, it is worth creating conditions conducive to reconciliation of work and private life. It is an important aspect of the social policy of the state, especially that the lack of appropriate legal and institutional solutions in this area may lead to postponement of the decision to have children or to resignation from combining the role of an employee with the role of a parent, what may deteriorate the already unfavorable demographic situation.

While facilitating the combination of work and personal and family life, telework can also positively influence the psychophysical condition of employees, that is their efficiency and creativity, the level of safety in the workplace, thus reducing the risk borne by employers in terms of employing staff.

In addition, it is worth mentioning that the opportunity to work from home is associated with the opportunity to save time, which a person working outside the home must allocate to travel and return from work. Especially when the distance between the place of residence of an employee and the workplace is significant, the need to move between home and work may cause many inconveniences. First, the employee is deprived of the opportunity to freely dispose of the time spent on travelling; secondly, commuting can cause additional burden for the employee's body. The necessity to arrive at work in time can force an employee, for example, to reduce the number of hours devoted to sleep which is necessary for physical regeneration.

3. Conclusions

The development of new technologies, which affects the requirements for professional qualifications and skills of employees as well as the workload and its complexity, should promote the combination of activity and leisure in various spheres of life. Therefore, despite some risks associated with the use of teleworking, this form of employment is above all a chance for people who are in a special situation on the labour market. It is primarily for women who not only fulfil their ambitions in a professional work, but also do a lot of time-consuming activities related to household work, take care of their children and elderly members of the family. In addition, this form of work is involves the possibility of combining paid work and education. Therefore, it can be a good solution for young people who want to gain their first professional experience while studying. Taking into account the forecasts concerning the age structure of the Polish population (³⁹), the use of telework may also be beneficial from the perspective of elderly people who, due to their age and health condition, are not able to perform work in a stationary form.

For this reason, it is worth promoting this form of employment, especially among those at risk of exclusion from the labour market. Carrying out a job in the form of telework is not very common, which is influenced, among others, by psychological barriers, that are negative views, prejudices, stereotypes, by which both employers and employees are governed. Among the factors hindering the dissemination of telework in Poland, there is - apart from strong regional diversification of the access to new ICT technologies - the lack of organizational culture and the lack of proper promotion of teleworking and comprehension of its specificity, as well as the perception of this form of work as unattractive (⁴⁰).

(³⁹) CENTRAL STATISTICAL OFFICE, *Demographic situation of the elderly and the consequences of the ageing of the Polish population in the light of the forecast for 2014-2050*, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/sytuacja-demograficzna-osob-starszych-i-konsekwencje-starzenia-sie-ludnosci-polski-w-swietle-prognozy-na-lata-2014-2050,18,1.html>, 2014 (accessed 25 November 2018).

(⁴⁰) A. KRAUS, B. KASPRZYK, R. CHORÓB, *op. cit.*

For this reason, given the need to keep as many employees as possible on the labour market (not only due to demographic trends, but also forecasts related to the number of future pension benefits), steps should be taken to increase the availability of new communication technologies. It is equally important to disseminate the skills to use in practice the increasingly sophisticated applications and devices that facilitate remote work. It is possible that technological progress in the near future will make telework more complex and demanding, which may affect its perception and attractiveness.

In terms of the way of regulating telework in Poland, it can be stated that the provisions of the Polish Labour Code regarding the employment as teleworking, in its present shape protects the employee's privacy to a sufficient degree. In addition, the doctrine indicates that art. 67(14) of the Polish Labour Code is currently the only provision where the legislator directly refers to the notion of privacy⁽⁴¹⁾. In order to dispel the doubts that have accumulated around the possibility to include also future inspections that the employer intends to carry out in the employee's approval, it is worth expressing this possibility in the provisions of the Polish Labour Code, although it seems that if the consent and request of a teleworker is interpreted as arranging the date of an inspection with the employer, it would be more appropriate to accept that consent should be expressed separately for each check. Assuming that the frequency of inspections must correspond to factual circumstances, and therefore, due to the protection of employee privacy, they should occur sporadically, it would be difficult to set deadlines for conducting inspections well in advance in the uncertain future.

In addition, it should be emphasized that inspections at the telecommuter's home is an important aspect of protecting both the privacy and other personal rights of an employee, in particular his health and life, because the proper organization of the work process not only serves to achieve the effects of work defined by the parties, but also prevents its disruption, thus also counteracts extending the time necessary for its completion. From the point of view of an employee, this is an important mechanism to prevent work overload. Work overburden can unsettle the family and personal life of an employee and lead to the development of harmful attitudes towards work.

⁽⁴¹⁾ M. WUJCZYK, *op. cit.*

Teleworking control, although it finds the justification in Article 67(14) of the Polish Labour Code, is also a part of the general obligation of the employer to protect the health and life of employees under art. 207 § 2 of the Polish Labour Code.

Moreover, the obligation to protect the health and life of employees obliges the employer to use the achievements of science and technology properly. For this reason, in order to control the work of the teleworker, it is worthwhile that employers reach for technological solutions preventing the continuation of work at certain hours thus guaranteeing teleworkers the «right to be disconnected». Many enterprises take measures to support the health of their employees, which in the long-term is a good solution also for employers. As an example, one can indicate the Michelin tyre manufacturer who uses a computer system to record how long after business hours the employees are connected to a company server. In Axa, according to the mutual agreement of parties, emails received by employees in the evenings or weekends do not require a quick response⁽⁴²⁾.

Abstract

Telelavoro nel diritto del lavoro polacco – opportunità e sfide della prospettiva del concetto di work-life balance

L'attività professionale è una delle più importanti tra le attività umane. Tuttavia, in conseguenza dell'influenza di molti fattori, tra cui lo sviluppo delle tecnologie moderne, il carattere del lavoro sta cambiando e si assiste a una attenuazione dei confini tra vita privata e professionale. Una manifestazione dell'influenza del progresso tecnologico sul modo di eseguire la prestazione di lavoro è lo sviluppo di forme di organizzazione del lavoro atipiche, che possono includere il lavoro a distanza. Forme flessibili di lavoro sono da un lato una possibilità per l'armonizzazione delle diverse sfere della vita umana, ma dall'altro lato possono portare ad un eccessivo coinvolgimento nell'attività professionale a scapito della vita privata. Il telelavoro come forma di occupazione atipica riflette il cambiamento del carattere del lavoro derivante dallo sviluppo delle moderne tecnologie.

Parole chiave: *Telelavoro, Work-life balance, tempo di lavoro, lavoro atipico.*

⁽⁴²⁾ REDAKTION WALLSTREET ONLINE, *Offline: French employees now have the right to be unreachable*, <https://www.wallstreet-online.de/nachricht/9207395-arbeitsrecht-offline-franzoesische-angestellte-recht-unerreichbarkeit>, 2017 (accessed 26 November 2018).

Telework in the Polish Labour Law – Chances and Threats from the Perspective of Work-Life Balance Concept

Professional work is one of the most important areas of human activity. However, as a consequence of influence of many factors, the development of modern technologies among others, the character of work is changing and the boundaries between private and professional life are being blurred. A manifestation of influence of technological progress on the way of performing work is the development of atypical employment forms, which may include remote working. Flexible employment forms are on the one hand a chance for the harmonisation of different spheres of human life, yet on the other hand they can lead to overinvolvement in professional work at the cost of private life. Telework as an atypical employment form is a reflection of changing work character resulting from the development of modern technologies.

Keywords: *Telework, Work-Life Balance, Working time, Atypical employment.*

PROFESSIONALITÀ

Bimestrale di studi e orientamenti per l'integrazione tra scuola e lavoro e per l'apprendistato formativo
Professionalità (versione cartacea)

Direzione, Redazione e Amministrazione:

Direttore responsabile: Giuseppe Bertagna - Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - Sito Internet: www.edizionistudium.it - POSTE ITALIANE S.P.A. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/02/2004 n.46) art. 1, comma 1 LOM/BS/02954 - Edizioni Studium (Roma) - Ufficio marketing: Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - email: professionalita@edizionistudium.it - Ufficio Abbonamenti: Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

Abbonamenti:

rivista cartacea:

annuale (6 numeri) € 50,00
biennale (12 numeri) € 80,00

rivista digitale:

annuale (6 numeri) € 33,00
biennale (12 numeri) € 53,00

Per info.:

Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

È possibile versare la quota di abbonamento sul conto corrente postale n. 834010 intestato a **Edizioni Studium Srl**, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma oppure facendo un bonifico bancario a Banco di Brescia, Fil. 6 di Roma, IBAN: IT30N0311103234000000001041 o a Banco Posta IT07P0760103200000000834010 intestati entrambi a Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma (indicare nella causale il riferimento cliente e il codice).

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Seamless learning: sfide e opportunità per la formazione e la didattica, tra potenziamento e dispersione dell'apprendimento

- *Apprendimento negli spazi ibridi*
- *Learning design*
- *Apprendistato e apprendimento seamless*
- *Organizzazione e formazione nelle aziende 4.0*
- *Wearable technologies*

N. 4 marzo-aprile 2019

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciiovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi Garcia Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (*France*); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletto**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 4/2019

Editoriale

PATRIZIA MAGNOLER, TOMASO TIRABOSCHI, GUGLIELMO TRENTIN, <i>Saperi, apprendimenti e orientamento: uno sguardo d'insieme per avvicinarsi al seamless learning</i>	1
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

Ricerche: *Seamless learning: sfide e opportunità per la formazione e la didattica, tra potenziamento e dispersione dell'apprendimento*

GUGLIELMO TRENTIN, <i>Apprendimento senza soluzione di continuità negli spazi ibridi dell'infosfera</i>	8
PETER SEOW, IVICA BOTICKI, GEAN CHIA, <i>Designing and Implementing Seamless Learning with Teachers</i>	26
MANUEL BEOZZO, MATTEO COLOMBO, <i>Nuovi paradigmi formativi per una nuova integrazione tra scuola e lavoro: sviluppare la cultura dell'apprendistato attraverso il seamless learning</i>	51
ADELE CORBO, <i>Il seamless learning come nuova frontiera della formazione nelle imprese</i>	69
RICCARDO BUBBIO, SERENA CANDEO, MONICA LA CAVA, <i>Seamless learning nelle organizzazioni: utopia o realtà? Un viaggio tra neuroscienze ed ecosistemi formativi per comprendere le sfide delle aziende 4.0</i>	88
STEFANO DI TORE, MICHELE DOMENICO TODINO, ANTONINA PLUTINO, <i>Le wearable technologies e la metafora dei sei capelli per pensare a supporto del seamless learning</i>	118

Editoriale

Saperi, apprendimenti e orientamento: uno sguardo d'insieme per avvicinarsi al seamless learning

*Patrizia Magnoler**, *Tomaso Tiraboschi***, *Guglielmo Trentin****

Ci sono trasformazioni in atto nella società, sotto gli occhi di tutti, che sembrano a prima vista interessare talune fasce di popolazione, o determinati ruoli o attività e mansioni, che appaiono quindi in qualche modo settoriali, confinabili e quindi definibili. Ogni trasformazione e cambiamento sembra avere un suo ambito di azione e forse per semplicità e maggior conforto si tende ad avere visioni parziali e in qualche modo parcellizzate di ciò che sta succedendo. Ci riferiamo ai cambiamenti dovuti alle nuove tecnologie digitali che investono da alcuni anni la società nel suo complesso in maniera imponente. Secondo la prospettiva di chi scrive, conviene osservare e metabolizzare i cambiamenti in corso in un'ottica che non determini limiti o confini: siamo infatti immersi in un cambiamento costante che coinvolge ogni settore a 360°, come esperienza che consideri i cambiamenti compenetrati e quindi senza soluzioni di continuità. Con questa prospettiva introduciamo il presente numero di Professionalità Studi dedicato alla formazione e alla didattica che permettono la realizzazione di tipo *seamless*, dove vengono meno determinate categorie e suddivisioni sulle quali, fino a poco tempo fa, si categorizzava l'attività didattica e quindi l'apprendimento.

* *Ricercatrice di Didattica e pedagogia, Università di Macerata.*

** *ADAPT Senior Research Fellow.*

*** *Dirigente di Ricerca, CNR – Istituto Tecnologie Didattiche.*

Spazi e tempi di apprendimento

Una delle divisioni più tradizionali e rassicuranti riguardava spazi e tempi di apprendimento, ciò consentiva di individuare anche ruoli sociali (l'insegnante e lo studente), nonché di differenziare la qualità degli apprendimenti (quelli "seri" e quelli "per svago, incidentali").

Tale divisione, rimarcata anche a livello europeo, tra apprendimento formale, informale e non formale, va nella direzione di organizzare i tempi, i luoghi e le modalità di apprendimento intesi come separati, differenti. Si tratta infatti di tempi e spazi in cui l'apprendimento è regolato da una volontà del soggetto supportata da una motivazione più o meno esterna o interna, quindi comporta l'adozione di "metodi di studio", pratiche condivise, modelli di lavoro: non solo la conoscenza alla quale attingere è strutturata (le discipline), ma lo sono anche le azioni della persona.

Competenze *soft* e *hard* si sovrappongono in contesti permeabili

La seconda categoria che viene messa in discussione riguarda il concetto di competenza, quale orizzonte con il quale confrontare lo sviluppo personale e professionale, transitando da una visione dello sviluppo delle competenze alimentata da percorsi controllati, didatticamente progettati, alla presa d'atto che è il soggetto stesso ad essere competente e ciò in rapporto alla specifica situazione. Da questo derivano due conseguenze, tra loro collegate. La prima connessa alla ripresa e valorizzazione delle *soft skill*, in cui prendono spazio anche riflessioni relative a posture e attitudini: il potenziale di apprendere e trasferire conoscenze e strategie d'azione non è dato dal possesso e dalla caratteristica dell'agire specifico, bensì esso risiede nel soggetto e nelle sue modalità caratterizzanti di ipotizzare, realizzare e regolare il proprio agire a fronte di problemi sempre diversi ⁽¹⁾. Oltre a ciò, le *hard skill* generiche (Raccomandazioni europee 2006 ⁽²⁾ rivisitate nel 2018 ⁽³⁾) presentano

⁽¹⁾ M. PELLERREY, *Soft skill e orientamento professionale*, CNOS-FAP, 2017.

⁽²⁾ Raccomandazione del parlamento europeo e del consiglio, 18 dicembre 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente.

⁽³⁾ Raccomandazione del consiglio del 22 maggio 2018 relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente.

elementi costitutivi connessi sia a saperi disciplinari (anche scolastici come quelli matematici, scientifici) sia a saperi acquisibili in contesti multipli (uno per tutti è il saper utilizzare le tecnologie per diversi scopi).

La seconda conseguenza si rende visibile nei processi di riconoscimento delle competenze acquisite anche attraverso l'esperienza o la frequentazione di percorsi più o meno strutturati, formali, che non consentivano comunque di avere un riconoscimento formale. Si pensi, ad esempio, al dispositivo *Validation des acquis de l'expérience* (VAE, per approfondimenti si possono consultare i siti <https://www.education.gouv.fr/cid1106/la-validation-des-acquis-de-l-experience-vae.html> e <http://www.vae.gouv.fr/>)⁽⁴⁾ già attivo in Francia dal 2002. Attualmente i confini tra gli apprendimenti divengono permeabili, alcune aree di azione del soggetto si sovrappongono e questo processo si amplia ancor più attraverso l'uso delle tecnologie. Il contributo di Di Tore, Todino e Plutino si inserisce in questo argomento e ci permette di aprire uno sguardo sulla *wearable technology* come strumento capace di generare un continuum nel processo di insegnamento-apprendimento.

Saperi, formazione, orientamento: tre traiettorie evolutive come assi di riferimento

Se osservassimo i cambiamenti in atto come se fossero indicati in una mappa concettuale, potremmo ipotizzare tre assi di riferimento utili per orientarci e che divengono allo stesso tempo delle traiettorie evolutive, capaci quindi di tracciare una sorta di direzione e movimento a cui i cambiamenti tendono:

1- La conoscenza può arrivare da chiunque ed è strettamente legata alle percezioni dell'individuo: in questa trasformazione si passa dai saperi consolidati nella tradizione a una "nuvola" di saperi prodotti da un numero indefinito di autori, saperi che mostrano in parte la loro fragilità in rapporto all'obsolescenza alla quale sono sottoposti. Si passa quindi da un corpo di saperi riconosciuti negli ambiti formali (scuole, universi-

⁽⁴⁾ M.C. PIROT, *Reconnaissance, validation et expérience. Pratique de la "VAE", "RAEP" et autres validations d'acquis*, Presses Universitaires du Septentrion, 2007.

tà etc.) a un insieme di saperi che vanno ad alimentare sia le *hard skills* specifiche per la professione, sia le *hard skills* generiche. In questa cornice viene proposto il contributo di Beozzo e Colombo che pone una riflessione sull'espansione dell'apprendistato, strumento di incontro tra scuola ed impresa, attraverso dispositivi tecnologici digitali e favorito da un contesto di *seamless learning*.

Oltre a ciò, si ha anche un ulteriore cambiamento dovuto alle recenti scoperte nel campo delle neuroscienze: essi sono elementi fondanti per effettuare qualsiasi ragionamento e per comunicare; appaiono non più come costrutti derivati da processi di astrazione e generalizzazione ⁽⁵⁾, bensì vere e proprie unità di conoscenza dense di elementi contestualizzati quali le emozioni, le sensazioni. Sono concetti-colla ⁽⁶⁾, incarnati, quindi densi di esperienza e delle informazioni acquisite attraverso l'agire. In questo contesto rientra il paper di Bubbio, Candeo e La Cava che indaga il rapporto tra le neuroscienze e gli ecosistemi formativi nelle aziende che stanno affrontando i cambiamenti dell'Industria 4.0.

A livello di insegnamento e di formazione tale cambiamento porta da una visione convergente (far apprendere a tutti un dato repertorio di conoscenze) a una visione divergente personalizzata, connessa ai potenziali degli studenti, dello stato dei saperi e basata sulla scelta di "quale sapere utile e necessario" per una formazione culturale oggi, in vista del futuro.

2- *Dal long life learning al lifewide learning* ⁽⁷⁾: la prospettiva di un apprendimento continuo manifestata nei documenti europei fin dalla metà degli anni '90 (1996) mette in discussione la linearità dell'istruzione e sposta l'asse verso la formazione, concetto inclusivo e potenzialmente applicabile a tutto l'arco della vita della persona e alle diverse occasioni in cui il soggetto si trasforma attraverso la conoscenza e l'esperienza ⁽⁸⁾. Ripensare la formazione continua ha dato vita inizialmente a una formazione "continuata" nel senso di successione di percorsi formali ai quali ogni persona accede in funzione di traguardi

⁽⁵⁾ J. PIAGET, *La naissance de l'intelligence chez l'enfant*, Delachaux & Niestlé, 1936.

⁽⁶⁾ F. CARUANA, A. BORGHI, *Il cervello in azione*, Il Mulino, 2016.

⁽⁷⁾ J. REISCHMANN, *Lifelong and Lifewide Learning - a Perspective*, in C. SUWITIDA, *Lifelong Education and Lifelong Learning in Thailand*, Lindenwood University Press, 286-309, 2014.

⁽⁸⁾ G. BERTAGNA, *Educazione e formazione*, Studium, 2018.

da raggiungere per un proprio miglioramento culturale e professionale. Ma nel momento in cui si sposta il focus dalla formazione all'apprendimento (il reale *fil rouge* che regge l'idea del lifelong learning), diviene ovvio che questo si realizza in occasioni differenti.

Inoltre, l'apprendimento autodiretto formale si arricchisce di altre dimensioni: Reischmann prende in esame anche l'apprendimento incidentale, quello che avviene durante un'attività progettata ma per altri scopi (es. una gita, una visita ad una mostra etc.) e valorizza l'apprendimento diffuso. Quest'ultimo consente di guardare alla dimensione tacita, la parte più oscura e invisibile dell'apprendere: sono percezioni, dati osservati, relazioni che inconsapevolmente vengono tracciate e depositate per poi diventare strumenti di azione e di pensiero in occasioni differenti. Una sorta di preconsapevolezza di cui il soggetto non ha consapevolezza.

Tale spostamento del focus induce alla ri-valutazione del ruolo del soggetto in apprendimento e quindi al potenziamento delle sue capacità autoregolatrici e autoprogettuali ed appare evidente una de-temporalizzazione della formazione, ormai non collocabile né in uno spazio specifico, né in un tempo.

In questo contesto, il paper di Seow, Boticki e Chia fornisce un esempio di ricerca applicata e condivisa tra ricercatori e insegnanti finalizzata alla progettazione di un ambiente di apprendimento di tipo *mobile seamless learning*.

3- *Dall'orientamento alle professioni all'orientamento alla vita*: potrebbe essere così riassunto il passaggio individuato da Savickas⁽⁹⁾ il quale, analizzando i diversi modelli di orientamento oggi presenti, fa notare come il *vocational guidance* (1) e il *career education* (2) rinviano ad una visione del lavoro quasi definitiva, e che quindi si possa operare per incrociare le potenzialità soggettive con le richieste del lavoro (1) o rendere possibile una trasformazione del soggetto all'interno di un processo che lo potrà ad intuire, accompagnare o prevenire l'evoluzione di una determinata professione. La liquidità sociale ed economica, insieme alla complessità organizzativa⁽¹⁰⁾ e alla distribu-

⁽⁹⁾ M. SAVICKAS, *Career counseling. Guida teorica e metodologica per il XXI secolo*, Erickson, 2014; M. SAVICKAS, *Life-design counseling manual*, www.vocopher.com, 2015.

⁽¹⁰⁾ A.F. DE TONI, G. DE ZAN, *Il dilemma della complessità*, Marsilio Editore, 2015.

zione del lavoro fino a creare nuove geografie ⁽¹⁾ e nuove dinamiche di comunità ⁽²⁾ comportano un cambiamento epocale e la necessità di alimentare nei soggetti una *life design*, un vero e proprio processo di ripensamento continuo del sé in situazioni mobili.

Relativamente a questi aspetti il contributo di Corbo fornisce una possibile attivazione dello stile di apprendimento di tipo *seamless* nel contesto aziendale, dove la formazione corrisponde all'*employability* delle professionalità dei lavoratori e contribuisce alla sopravvivenza dell'impresa stessa.

Entrare e vivere in un processo di apprendimento continuo e diffuso

Le tecnologie stanno passando dallo stato di oggetti separati a quello di artefatti in simbiosi continua con l'uomo. Questo mutamento porta quasi ad una reciprocità di comportamenti in cui l'umano fruisce delle *affordance* della tecnologia (portabilità, connessione, usabilità, accessibilità etc.) creando così un insieme di aspettative su ciò che potrà realizzare, e l'artefatto, quando è programmato per farlo, apprende e si sintonizza sulle attese. In tal modo si viene a costruire un sistema tra mondo-soggetto-artefatto tecnologico e spazi di risorse condivise; ogni nodo del sistema è aperto, aspetta solo di essere "avviato" dalla persona per fornire risposte che alimentano, a loro volta, una co-attivazione. Il *seamless learning* appare come un modo per abitare l'infosfera, facendo di ogni decisione presa dal soggetto un passo verso "altro", che è talora qualcosa da conoscere, in altri casi è uno spazio informativo nel quale è facile anche perdersi navigando. Il contributo di Trentin in questo numero permette di avvicinarci alle caratteristiche dell'infosfera per comprendere come sia ricca di spazi ibridi di apprendimento, risultato di una fusione delle dimensioni reali e digitali.

Le generazioni di *seamless learning* mettono bene in evidenza come l'evoluzione tecnologica (*mobile seamless learning*) e l'uso della perenne connessione porti un "pezzo di mondo" verso il soggetto. Se il processo inverso, ovvero ricercare per arricchire un costruito o per dare maggiore consistenza a un tema (come nella prima generazione di *sea-*

⁽¹⁾ E. MORETTI, *La nuova geografia del lavoro*, Mondadori, 2017.

⁽²⁾ C. BORDONI, *Fine del mondo liquido*, Il Saggiatore, 2016.

mless learning nella scuola), poneva il problema delle competenze di comprensione, di selezione per costruire una conoscenza coerente, con la seconda generazione non è la convergenza a prevalere, bensì l'apertura, la divergenza. Dalle ricerche sulle organizzazioni complesse ⁽¹³⁾ si rileva che le innovazioni nascono lontano dal centro, pervaso dall'idea dominante: la generazione di una nuova idea è connessa al rischio di esplorare anche territori che sembrano non pertinenti. L'innovazione si rende più sostenibile se maturata attraverso la connessione: nessuna organizzazione è ormai in grado di controllare tutte le tecnologie e i saperi necessari per cui la sua forza è nel saper rinnovare il binomio tra ricerca e sviluppo in *ricerca e connessione*.

L'apprendimento nel *seamless learning* non è solamente raccolta, organizzazione e sintesi di informazioni, ma è processo di ristrutturazione (dell'esistente a fronte del nuovo), di sostituzione di un esistente non più funzionale, è un cambiamento di prospettiva continuo in rapporto ai problemi, è orientamento nella ridondanza, è un processo ricchissimo ma faticoso, ad alto rischio di smarrimento, di perdita della storia come evoluzione che può creare la sensazione di un eterno presente, dimensione questa che facilmente deresponsabilizza, fa perdere di vista i mutamenti e, con essi, i fattori facilitanti.

Riteniamo pertanto che la formazione non può che accogliere questa realtà puntando ancora una volta sul capitale umano, risorsa che appare tuttora come l'unica in grado di inventare e reinventarsi in situazione. Non solo, paradossalmente, i cambiamenti tecnologici digitali rendono ancora più evidente le caratteristiche dell'essere umano, il digitale si dimostra in questo modo un'occasione per una sorta di manifestazione di lati meno evidenti del processo di formazione.

⁽¹³⁾ A.F. DE TONI, G. DE ZAN, *op. cit.*; A.F. DE TONI, S. DE MARCHI, *Scuole auto-organizzate verso ambienti di apprendimento innovativi*, Rizzoli, 2018.

Ricerche

Seamless learning: sfide e opportunità per la formazione e la didattica, tra potenziamento e dispersione dell'apprendimento

Apprendimento senza soluzione di continuità negli spazi ibridi dell'infosfera

Guglielmo Trentin *

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Always-on e spazi ibridi. – 3. L'infosfera, crogiolo di spazi ibridi. – 4. Gli spazi ibridi e l'apprendimento senza soluzione di continuità. – 5. Seamless learning (SL) e Mobile Seamless Learning (MSL). – 6. Che cosa distingue il MSL dal Mobile/Ubiquitous Learning. – 7. La visione individuo-centrica del MSL. – 8. La sublimazione formale/non-formale/informale. – 9. Una riflessione finale.

1. Introduzione

L'infosfera viene definita da Luciano Floridi ⁽¹⁾ come quell'ambiente globale, costituito in ultima analisi dalle informazioni, in cui agenti biologici e artefatti ingegnerizzati, costantemente interconnessi fra loro, interagiscono trasversalmente alle dimensioni reali e digitali. Noi tutti vi siamo immersi e la animiamo attivamente attraverso i nostri dispositivi mobili connessi in rete senza soluzione di continuità.

Baloian e Zurita ⁽²⁾ in tal senso introducono il concetto di *embodiment* per significare l'incorporamento dell'individuo con la propria tecnologia mobile e in questo stato di fusione interagire col resto del mondo fisico e sociale (in altre parole, il vivere quotidiano).

* *Dirigente di Ricerca, CNR – Istituto Tecnologie Didattiche.*

⁽¹⁾ L. FLORIDI, *La rivoluzione dell'informazione*, Codice Edizioni, 2010.

⁽²⁾ N. BALOIAN, G. ZURITA, *Ubiquitous mobile knowledge construction in collaborative learning environments*, in *Sensors*, 2012, 6995-7014.

Da ciò l'infosfera sembrerebbe rappresenta l'humus ideale per un apprendimento senza soluzione di continuità attraverso spazi fisici, digitali e contesti vissuti al momento dall'individuo.

Qui di seguito, seppur in maniera sintetica, analizzeremo i nuovi spazi, che chiameremo "ibridi", prodotti dal movimento delle persone trasversalmente alle dimensioni reale e digitale.

Vedremo come questi spazi siano in grado di favorire in modo naturale il *seamless learning*, dal punto di vista sia della contestualizzazione del processo di apprendimento, sia da quello della progressiva indistinguibilità fra apprendimento formale, non-formale e informale.

2. *Always-on* e spazi ibridi

L'ormai irrinunciabile abitudine ad avere con sé il proprio dispositivo mobile perennemente connesso (*always-on*)⁽³⁾, con la possibilità quindi di mantenere in modo continuativo i contatti con altre persone, fonti informative e accedere in qualunque momento a tutte le risorse raggiungibili attraverso la rete, sta radicalmente modificando sia le dinamiche con cui gli individui si relazionano reciprocamente e con il mondo che li circonda, sia il modo di rapportarsi all'informazione e alle conoscenze, diventandone a tutti gli effetti dei *prosumer*, ossia al tempo stesso produttori e consumatori. Contestualmente anche gli spazi entro cui si sviluppano tali relazioni e interazioni tendono a modificarsi radicalmente. Spazi sempre meno definiti, in cui le dimensioni reale e virtuale, fisica e digitale si mescolano ponendo l'individuo nello stato *on-life*⁽⁴⁾ e dove il primato del soggetto è sovrastato dal primato dell'interazione (della relazione).

Una nuova concezione di spazio, quindi, che in diversi studi viene connotato come "ibrido". Adriana De Souza e Silva⁽⁵⁾, fra i primi ricercatori a introdurre questo concetto, definisce ibrido uno spazio dinamico,

⁽³⁾ G. TRENTIN, *Always-on Education and Hybrid Learning Spaces*, in *Educational Technology*, 2016, 56(2), 31-37.

⁽⁴⁾ L. FLORIDI (a cura di), *Onlife Manifesto: being human in a hyperconnected era*, Springer International Publishing, 2015.

⁽⁵⁾ A. DE SOUZA E SILVA, *From Cyber to Hybrid: Mobile Technologies as Interfaces of Hybrid Spaces*, in *Space and Culture*, 2010, 9(3), 261-278.

che si trasforma costantemente in ragione del simultaneo movimento delle persone nello spazio fisico e in quello digitale, favorendo così l'inclusione di contesti remoti in quelli vissuti al momento (fig. 1).

Spazi e contesti in cui convivono e interagiscono agenti naturali (le persone) e artificiali (le risorse digitali) talvolta visti come un tutt'uno, (la persona col proprio dispositivo mobile).

Spazi e contesti intrisi di informazione e di relazioni interpersonali che favoriscono flussi di conoscenza per lo più informali ⁽⁶⁾.

Figura 1 – Lo spazio ibrido prodotto dal movimento simultaneo nelle dimensioni reale e digitale



Per chi si occupa di didattica e formazione, il punto chiave è capire come si possano sfruttare le potenzialità dei nuovi spazi che ci avviluppano, nell'ottica di favorire processi di insegnamento-apprendimento sempre più attivi, partecipativi e senza soluzione di continuità.

Tutto ciò non può evidentemente prescindere da una profonda riflessione sulle nuove dimensioni ibride in cui ci troviamo immersi che, e a questo punto dovrebbe essere chiaro, non sono il semplice prodotto di una meccanica combinazione delle componenti reale (ad es. l'aula, la propria abitazione, la biblioteca) e virtuale (il cloud e, più in generale, la rete), quanto piuttosto di una sorta di loro compenetrazione reciproca favorita da quella che il filosofo Luciano Floridi chiama *infosfera*.

3. L'infosfera, crogiolo di spazi ibridi

Luciano Floridi, docente di filosofia ed etica dell'informazione all'Università di Oxford, sostiene che oggi ci troviamo di fronte a una vera e propria «rivoluzione dell'informazione», analoga, per certi versi,

⁽⁶⁾ G. TRENTIN, M. REPETTO M. (a cura di), *Using Network and Mobile Technology to Bridge Formal and Informal Learning*, Elsevier, 2013.

a quelle alimentate dal pensiero di Copernico, Darwin e Freud. In altre parole, la rivoluzione dell'informazione ci sta offrendo una nuova, profonda comprensione dell'uomo, concepito come essere sempre connesso immerso in un universo fatto di informazione, di agenti informativi e dell'ambiente stesso in cui si muove, un ecosistema vitale e sociale che supera la divisione tra reale (offline) e virtuale (online). Sotto molti profili, sostiene Floridi, «non siamo entità isolate quanto piuttosto organismi informativi interconnessi, o 'inforg', che condividono con agenti biologici e artefatti ingegnerizzati un ambiente globale costituito in ultima analisi dalle informazioni, l'infosfera»⁽⁷⁾.

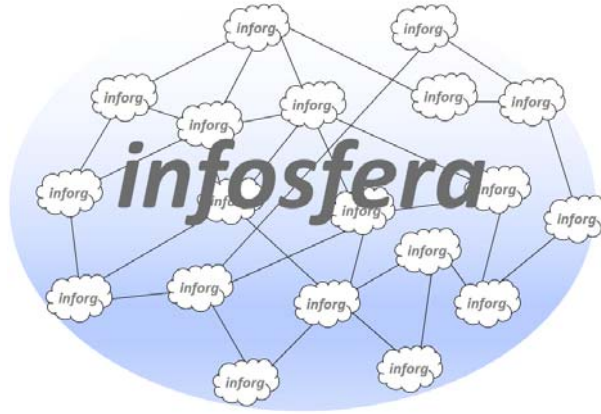
Un *inforg*, quindi, può essere una persona fisica che scambia informazioni con altre persone attraverso i propri dispositivi tecnologici, oppure che interagisce con risorse informativi artificiali (più o meno intelligenti) accessibili in rete e finalizzati alla gestione e alla condivisione dell'informazione. Ma possono essere anche gli stessi agenti artificiali informativi che, in modo automatico, interagiscono fra di loro per condividere dati e informazioni.

Da notare come venga spesso usato in questo contesto il termine "informativo", proprio a significare qualcosa che ha a che fare strettamente con le teorie e le tecnologie dell'informazione.

La fig. 2 riporta un tentativo di concettualizzazione dell'infosfera, dove è messa in evidenza la fitta rete di collegamenti fra gli inforg, in continua interazione fra di loro.

⁽⁷⁾ L. FLORIDI, *La rivoluzione dell'informazione*, Codice Edizioni, 2010, p. 11.

Figura 2 – L’infosfera, uno spazio popolato da agenti informativi (infor)



Nell’infosfera, secondo Floridi, si trovano tutti i processi, servizi ed entità informazionali. L’essere umano si sta trasferendo all’interno dell’infosfera e le tecnologie non sono semplicemente degli strumenti che ci permettono di interagire con questo nuovo ambiente informazionale, ma vere e proprie porte che ci consentono di entrarci dentro.

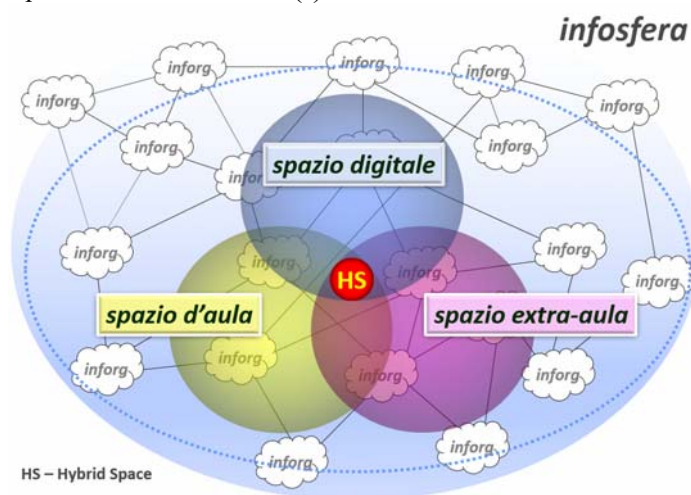
A questo punto, se volessimo azzardare una sorta di confronto fra il concetto di infosfera e quello di ecosfera, potremmo dire che, così come l’ecosfera rappresenta l’insieme delle zone della Terra che, per particolari condizioni ambientali, permettono la formazione e lo sviluppo degli ecosistemi, bene, l’infosfera rappresenta l’humus in cui si sviluppano i cosiddetti spazi ibridi, ossia ecosistemi vitali che superano la divisione fra reale (offline) e virtuale (online), fondendo le due dimensioni in qualcosa di nuovo.

È interessante osservare come, il pensiero di Floridi (più filosofico) e quello di De Souza e Silva (più tecnologico), benché partendo da angolature differenti, convergano verso una comune concettualizzazione di spazio ibrido sottolineando come questo non solo travalichi la distinzione fra online e onsite ma come, nei fatti, sia profondamente differente da ciò che definiamo realtà mista, realtà aumentata o realtà virtuale ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ A. DE SOUZA E SILVA, *From Cyber to Hybrid: Mobile Technologies as Interfaces of Hybrid Spaces*, in *Space and Culture*, 2010, 9(3), 261-278.

Si tratta di una concettualizzazione molto potente che a questo punto potremmo provare a trasferire all'interno di quella che prima abbiamo definito infosfera, iniziandola già a pensare come una dimensione ideale per favorire processi di apprendimento senza soluzione di continuità (fig. 3).

Figura 3 – Spazi ibridi nell'infosfera ⁽⁹⁾



4. Gli spazi ibridi e l'apprendimento senza soluzione di continuità

Per poter comprendere come il *seamless learning* (SL) possa trovare negli spazi ibridi e più in generale nell'infosfera le dimensioni ideali per svilupparsi in tutte le sue piene potenzialità, può essere utile riprendere alcuni concetti che ne stanno alla base e osservare come la tecnologia sia intervenuta nel dar loro nuove forme.

Consultando la letteratura, ci si accorge come il concetto di SL abbia sostanzialmente due anime ⁽¹⁰⁾ che si sono sviluppate in tempi differenti. La prima, orientata a ripensare/riorganizzare i processi di apprendi-

⁽⁹⁾ G. TRENTIN, *Connettività, Spazi Ibridi e Always-on Education*, in *Rivista AEIT*, 2017, 5-6.

⁽¹⁰⁾ L. H. WONG, *A Brief History of Mobile Seamless Learning*, in L. H. WONG, M. MILRAD, M. SPECHT (Eds.), *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity*, Springer, 2015, 3-40.

mento in modo da far cadere la netta distinzione fra l'esperienza dell'apprendimento in aula e fuori dall'aula:

«La parola SL suggerisce che ciò che un tempo si ritenevano essere parti separate e distinte (ad esempio, in aula e fuori dell'aula, accademico e non accademico, curricolare ed extra-curricolare, esperienze all'interno del campus e fuori dal campus) sono ora un'unica cosa, legate insieme in modo da apparire un tutt'uno continuo nel tempo. In ambienti di apprendimento senza soluzione di continuità, gli studenti sono incoraggiati a sfruttare le risorse di apprendimento esistenti all'interno e all'esterno dell'aula. Agli studenti viene chiesto di usare le loro esperienze di vita per arricchire di significato il materiale introdotto nelle aule»⁽¹¹⁾.

La seconda anima del SL, quella più tecnologica, si è invece manifestata più avanti, col diffondersi dei dispositivi personali e quindi più focalizzata a comprendere come le tecnologie possano amplificare il concetto di SL, rendendo ancor più mobile e onnipresente il processo di apprendimento, andando oltre i concetti di *m-learning* (mobile-learning) e *u-learning* (ubiquitous-learning).

«Il SL è uno stile di apprendimento in cui uno studente può imparare in una varietà di scenari, passando da un contesto (apprendimento formale e informale, personale e sociale, ecc.) a un altro, in modo facile e istantaneo, grazie alla mediazione del proprio dispositivo mobile personale»⁽¹²⁾.

La tecnologia mobile, quindi, come strumento in grado di amplificare la capacità del discente di rilocalizzare sistematicamente il proprio ambiente di apprendimento nei diversi luoghi/spazi vissuti nel corso della giornata.

⁽¹¹⁾ G. D. KUH, *Guiding principles for creating seamless learning environments for undergraduates*, in *College Student Development*, 1996, 37(2), 135-148.

⁽¹²⁾ T. CHAN, J. ROSHELLE, S. HSI, M. SHARPLES, T. BROWN, U. HOPPE, *One-to-one technology-enhanced learning: An opportunity for global research collaboration*, in *Research and Practice in Technology-Enhanced Learning*, 2006, 1(1), 3-29.

5. Seamless Learning (SL) e Mobile-Seamless Learning (MSL)

Norris e Soloway⁽¹³⁾, osservano come, con la proliferazione del cosiddetto «1:1» (un-device-o-più-per-studente), si sia passati dal considerare attività di apprendimento episodico in classe o fuori dalla classe (qui “o” è da intendere in modo esclusivo), a esaminare un dominio reso molto più ampio dalla possibilità data a ogni studente di disporre di un dispositivo mobile (o comunque un dispositivo connesso) 24x7 (24 ore al giorno per 7 giorni).

Chan e altri autori⁽¹⁴⁾ a questo proposito, dipingono un possibile scenario in cui «[...] la disponibilità di uno o più dispositivi personali consente agli studenti di apprendere ogni volta che hanno una curiosità, passando agevolmente da un contesto all'altro, da quello formale a quello informale, estendendo gli spazi sociali in cui gli studenti interagiscono tra loro; questi sviluppi, supportati dalle teorie del costruttivismo sociale e dell'apprendimento situato, influenzeranno la natura, il processo e i risultati dell'apprendimento».

I dispositivi mobili, quindi, come nuovo propulsore tecnologico per il SL, identificato di conseguenza da Wong e Looi⁽¹⁵⁾ con il termine MSL (Mobile-Seamless Learning), anche per differenziarlo dal concetto più generale di SL non necessariamente legato all'uso di tecnologie.

In sintonia con il tema di questo contributo, qui di seguito faremo uno specifico focus sul MSL.

6. Che cosa distingue il MSL dal Mobile/Ubiquitous Learning

Nonostante nel tempo si sia sviluppata una ricca letteratura sugli aspetti concettuali legati al SL (la prima anima), chi si occupa di Technology

⁽¹³⁾ C. NORRIS, E. SOLOWAY, *The opportunity to change education is, literally, at hand*, in *Educational Technology*, 2012, 52(2), 60-63.

⁽¹⁴⁾ T. CHAN, J. ROSCHELLE, S. HSI, M. SHARPLES, T. BROWN, U. HOPPE, *One-to-one technology-enhanced learning: An opportunity for global research collaboration*, in *Research and Practice in Technology-Enhanced Learning*, 2006, 1(1), 3-29.

⁽¹⁵⁾ L. H. WONG, C. K. LOOI, *What seams do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in *Computers & Education*, 2011, 57(4), 2364-2381.

Enhanced Learning, almeno inizialmente, lo ha interpretato come un'istanza speciale di *m/u-learning* (mobile/ubiquitous learning). Si è trattato, quindi, di una iniziale visione tecno-centrica ⁽¹⁶⁾ che però, in seguito, ha dovuto lasciare il giusto spazio a una prospettiva diversa, che tenesse conto della necessità di una progettazione didattica coerente al concetto di SL ⁽¹⁷⁾, mettendo in primo piano il ruolo dei nuovi spazi di apprendimento ⁽¹⁸⁾ anche nell'ottica della promozione di una nuova cultura dell'apprendimento ⁽¹⁹⁾⁽²⁰⁾. Un processo, cioè, che dura per l'intera vita, non episodico (come la partecipazione a corsi, lezioni, ecc.), bensì costantemente collegato/intrecciato al quotidiano, auto-regolato/diretto dal singolo che lo mette in atto in ogni momento e in ogni luogo grazie alla possibilità di essere perennemente connessi all'interno dell'infosfera.

In tempi passati (neanche troppo) “imparare sempre e ovunque” è stato lo slogan che ha contraddistinto l'introduzione dell'*e-learning* come approccio formativo in rete. Lo stesso slogan in seguito è stato utilizzato per l'*m-learning*.

La domanda a questo punto è: “imparare in qualsiasi momento, ovunque” equivale a “continuità dell'apprendimento trasversalmente a più spazi (negli spazi ibridi)”?

Va de sé che, se fosse realmente così, il concetto di MSL non giustificherebbe la sua particolarità rispetto al *e/m-learning*.

In effetti una sostanziale differenza esiste. Prendiamo ad esempio un'attività esercitativa o di studio di uno specifico contenuto disciplina-

⁽¹⁶⁾ P. S. CHIU, Y. H. KUO, Y. M. HUANG, T. S. CHEN, *The ubiquitous learning evaluation method based on meaningful learning*, presentazione all'*International Conference on Computers in Education*, 2008, Taipei, Taiwan.

⁽¹⁷⁾ L. H. WONG, C. K. LOOI, *Designing for seamless learning*, in R. LUCKIN, P. GOODYEAR, B. GRABOWSKI, N. WINTERS (Eds.), *Handbook of Design in Educational Technology*, Routledge, 2013, 146-157.

⁽¹⁸⁾ L. H. WONG, *Analysis of students' after-school mobile-assisted artifact creation processes in a seamless language learning environment*, in *Educational Technology & Society*, 2013, 16(2), 198-211.

⁽¹⁹⁾ M. MILRAD, L. H. WONG, M. SHARPLES, G. J. HWANG, C. K. LOOI, H., *Ogata, Seamless learning: An international perspective on next generation technology enhanced learning*, in Z. L. BERGE, L. Y. MUILENBURG (Eds.), *The Handbook of Mobile Learning*, Routledge, 2013, 95-108.

⁽²⁰⁾ F. OZDAMLI, *Effectiveness of cloud systems and social networks in improving self-directed learning abilities and developing positive seamless learning perceptions*, in *Journal of Universal Computer Science*, 2013, 19(5), 602-618.

re, previsti da un determinato ambiente e-learning, e supponiamo che li si possa svolgere in qualsiasi momento e in qualunque luogo grazie all'always-on. Ciò che differenzia questo approccio dal MSL è che nell'e-learning quasi sempre l'attenzione del discente viene focalizzata sul compito, facendogli perdere cognizione di ciò che lo circonda (in termini di spazi fisici e sociali) e di ciò che è correlabile a quanto sta studiando. E la stessa cosa si potrebbe dire anche per quelle attività e-learning basate sull'interazione sociale e l'attività collaborativa che impegnano gli studenti a rielaborare conoscenze, stimolandoli tuttavia raramente a situarle e a collegarle con il quotidiano.

Dobbiamo essere consapevoli che una delle principali sfide per gli studenti del XXI secolo non è solo apprendere nuove conoscenze, ma anche come e quando apprenderle e come rendere significativo il loro apprendimento.

In questo senso il SL deve essere inteso come una «abitudine della mente»⁽²¹⁾, un insieme di abilità metacognitive o «strategie regolatorie schematizzate e abituali» in termini psicologici⁽²²⁾, attivabili in ogni momento della vita in modo che ciascuno diventi realmente uno “studente seamless”.

Questo richiede autentiche trasformazioni di credenze e abitudini riguardo i processi di apprendimento supportati dalle tecnologie, andando cioè oltre quella che possiamo definire la “comodità logistica” che si limita a svincolare il processo di apprendimento dallo spazio e dal tempo, recapitandolo a “domicilio”.

7. La visione individuo-centrica del MSL

MSL è stato liberamente definito in alcune pubblicazioni come una «teoria dell'apprendimento»⁽²³⁾. Tuttavia, proprio come l'e-learning e

⁽²¹⁾ L. H. WONG, C. K. LOOI, *What seams do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in *Computers & Education*, 2011, 57(4), 2364-2381.

⁽²²⁾ L. SHA, C. K. LOOI, W. CHEN, B. ZHANG, *Understanding mobile learning from the perspective of self-regulated learning*, in *Journal of Computer Assisted Learning*, 2012, 28(4), 366-378.

⁽²³⁾ L. WEI, *Construction of seamless English Language learning cyberspace via interactive text messaging tool*, in *Theory and Practice in Language Studies*, 2012, 2(8), 1590-1596.

il m-learning, MSL dovrebbe invece essere visto più come un concetto o come un approccio all'apprendimento, almeno fino a quando non verrà teorizzato in modo convincente.

Fra l'altro, nonostante anni di discussioni e di studi sull'essenza e le caratteristiche del MSL, di fatto rimane ancora un concetto vagamente definito senza precisi modelli di riferimento.

Per questa ragione si è più volte tentata un'analisi della letteratura sull'argomento con lo scopo di individuare quelle che dovrebbero essere le caratteristiche salienti di un ambiente MSL. Uno dei risultati che tutt'oggi rimane fra i più accreditati è quello a cui sono approdati Wong e Looi⁽²⁴⁾ istanziano un modello MLS articolato in dieci dimensioni:

- (MSL1) Apprendimento formale e informale;
- (MSL2) Apprendimento personalizzato e sociale;
- (MSL3) Apprendimento attraverso i luoghi;
- (MSL4) Apprendimento attraverso il tempo;
- (MSL5) Accesso ubiquo alle risorse di apprendimento (una combinazione di apprendimento sensibile al contesto, apprendimento supportato dalla realtà aumentata e accesso ubiquo alle risorse di apprendimento online);
- (MSL6) Mondi fisici e digitali;
- (MSL7) Utilizzo combinato di più tipi di dispositivi (comprese tecnologie fisse come computer desktop, lavagne interattive);
- (MSL8) Passaggio rapido e senza soluzione di continuità tra più attività di apprendimento (es. raccolta dati + elaborazione + analisi + comunicazione);
- (MSL9) Sintesi della conoscenza (conoscenza precedente e nuova così come molteplici livelli di abilità di pensiero e riflessione e/o di apprendimento multidisciplinare);
- (MSL10) Pluralità di modelli pedagogici e di attività di apprendimento (facilitati dagli insegnanti), basate ad esempio sul *problem/project based learning*, l'*inquiry based learning*, il *phenomenon based learning*, il *collaborative/cooperative learning*, ecc.

⁽²⁴⁾ L.H. WONG, C.K. LOOI, *What seams do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in *Computers & Education*, 2011, 57(4), 2364-2381.

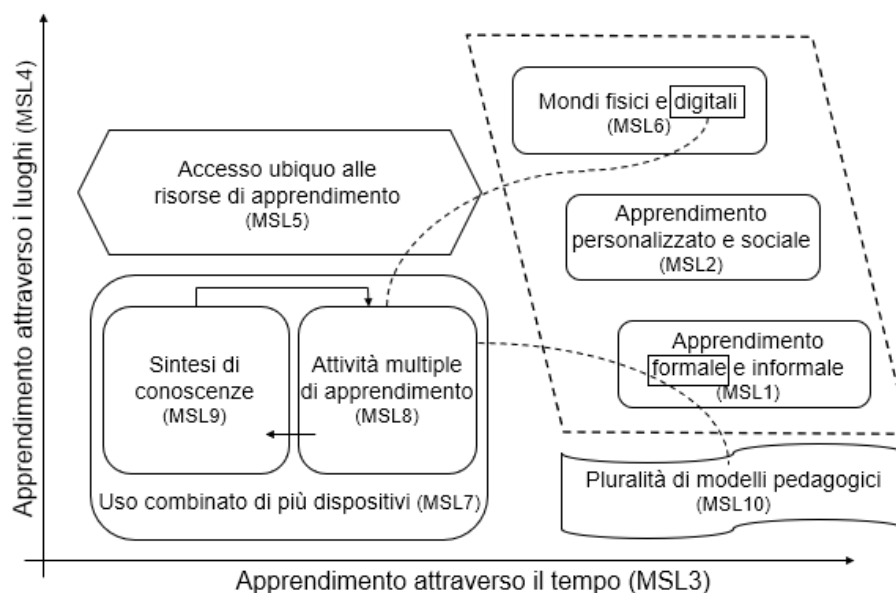
A fronte di questo primo livello di modellizzazione, Wong ⁽²⁵⁾ ha sviluppato una rappresentazione grafica (fig. 4) per chiarire le relazioni tra le dieci dimensioni. Il diagramma è incentrato sul discente nel senso che rappresenta un modello di ecologia MSL non tanto dalla prospettiva dei progettisti o dei facilitatori di MSL (ad esempio, gli insegnanti), quanto piuttosto da quella di uno “studente seamless”.

Collocare il discente al centro non significa che sia al centro dell'attenzione degli insegnanti, quanto piuttosto il centro della produzione della conoscenza che si sviluppa in vari contesti all'interno degli spazi di apprendimento multidimensionali ⁽²⁶⁾. Tale prospettiva implica che MSL non riguarda solo l'apprendimento ovunque, in qualsiasi momento, ma l'apprendimento perpetuo e in tutti i contesti - è difficile determinare quando inizia e finisce un processo/episodio di apprendimento ⁽²⁷⁾.

⁽²⁵⁾ L. H. WONG, *A learner-centric view of mobile seamless learning*, in *British Journal of Educational Technology*, 2012, 43(1), 19-23.

⁽²⁶⁾ M. LAYTE, S. RAVET, *Rethinking quality for building a learning society*, in U.D. EHLERS, J.M. PAWLOWSKI (Eds.), *Handbook on quality and standardisation in E-learning*, Springer, 2006, 347-365.

⁽²⁷⁾ M. SHARPLES, *Mobile learning: research, practice and challenges*, in *Distance Education in China*, 2013, 3(5), 5-11.

Figura 4 – Visualizzazione del modello di MSL a dieci dimensioni (²⁸)

Il diagramma ha lo scopo di offrire una vista complessiva delle dieci dimensioni. In particolare, MSL3 (attraverso i luoghi) e MSL4 (attraverso il tempo) sono identificati come le dimensioni di livello più alto che incorporano tutte le altre dimensioni. All'interno di questo spazio bidimensionale, esistono tre specifici continuum di (sub) spazi di apprendimento, ovvero MSL1 (apprendimento formale/informale), MSL2 (apprendimento individuale/sociale) e MSL6 (mondo fisico/digitale), che sono blandamente raggruppati nel parallelogramma. Sotto gli spazi di apprendimento multidimensionali, uno studente può utilizzare più dispositivi (MSL7) per mediare tutti i suoi sforzi. Due elementi esterni, MSL5 (accesso ubiquo alle risorse di apprendimento) e MSL10 (pluralità di modelli pedagogici e di attività di apprendimento), servono per avviare e arricchire le specifiche attività di apprendimento dello studente, attraverso lo spazio di apprendimento formale e il mondo digitale. Con l'interazione (attraverso l'interoperabilità) di tutte le dimensioni precedentemente menzionate, uno studente sarà in grado di svolgere e passare, senza interruzioni, tra molteplici attività di apprendimento

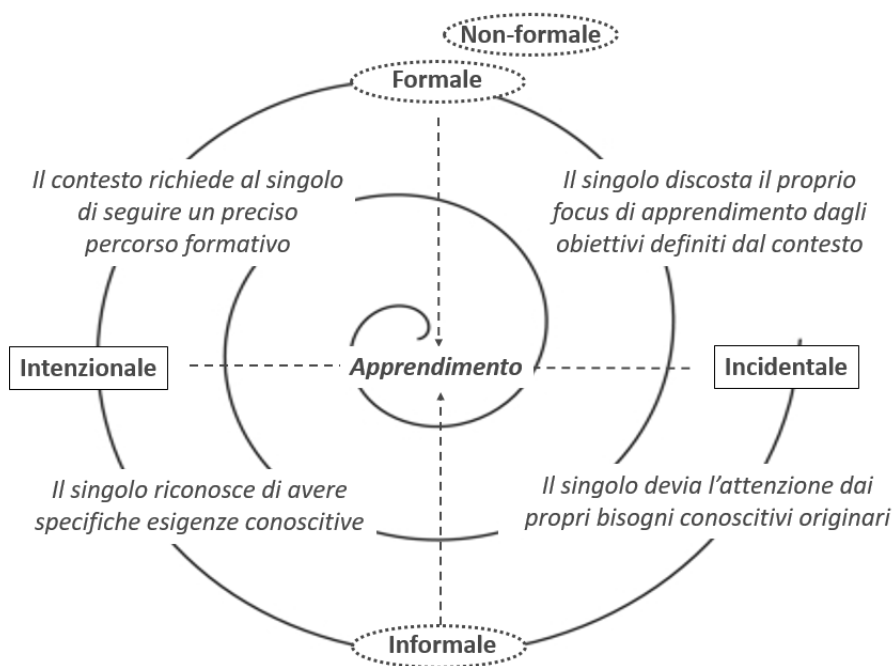
(²⁸) L. H. WONG, *A learner-centric view of mobile seamless learning*, in *British Journal of Educational Technology*, 2012, 43(1), 19-23.

(MSL8) che possono portare alla sintesi della conoscenza (MSL9). Tuttavia, a causa della natura perpetua del SL, i risultati dell'apprendimento di MSL9 potranno avere ritorni per MSL8, ossia utilizzabili in altre future attività di apprendimento.

8. La sublimazione formale/non-formale/informale

Uno degli effetti più interessanti che gli spazi ibridi favoriscono e mettono a disposizione del MSL è l'innescò simultaneo dei processi di apprendimento formale, non-formale e informale in una spirale anch'essa senza soluzione di continuità (fig. 5).

Figura 5 – Apprendimento senza soluzione di continuità in un movimento a spirale



Per la vicinanza fra formale e non-formale, nella figura si accentua la dicotomia formale-informale data la distanza fra le rispettive peculiarità.

In molte rappresentazioni concettuali, l'apprendimento, come processo complessivo, viene rappresentato come somma di processi formali, non-formali e informali, intenzionali o incidentali.

Fino a poco tempo fa l'idea comune era che gli spazi e i percorsi istituzionali fossero sede principalmente di processi di apprendimento intenzionale/formale: il contesto (la scuola, l'università, un'organizzazione) richiede al singolo di seguire un preciso percorso formativo (quadrante in alto a sinistra).

Portare con sé un dispositivo costantemente connesso, favorisce, benché all'interno di percorsi formali, la possibilità che il singolo discosti il proprio focus di apprendimento dagli obiettivi definiti dal contesto, anche in modo incidentale/occasionale (quadrante in alto a destra).

La stessa possibilità, evidentemente, esalta ancor di più i processi di apprendimento informale, sia quando il singolo riconosce di avere specifiche esigenze conoscitive e, intenzionalmente, interagendo nell'infosfera cerca di soddisfarle (quadrante in basso a sinistra), sia quando, agendo in modo non necessariamente intenzionale, si imbatte, nella stessa infosfera, in agenti informativi (biologici o artificiali) che lo "distraggono" dal proprio bisogno conoscitivo originario ma che in ogni caso gli fanno acquisire nuova conoscenza (quadrante in basso a destra).

In questo senso l'ibridazione degli spazi "scompiglia un po' le carte" dato che la liquidità della dimensione digitale rompe i confini fra quelli che sono i processi formali e informali, mescolandoli fra loro, favorendo apprendimenti senza soluzione di continuità a spirale in cui il singolo è sia "attivatore" del proprio apprendimento, sia auto-regolatore dello stesso.

Quindi, più che gettare ponti fra apprendimento formale e informale, come spesso si trova scritto in letteratura, il MSL dovrebbe essere inteso come processo di fusione fra i due momenti fino a farne perdere la reciproca connotazione: in aula (o in una piattaforma per l'e-learning) si segue una lezione, si studiano gli argomenti proposti dal contesto, ma al contempo, col proprio dispositivo personale, si può viaggiare al di fuori di quello stesso contesto, o meglio portare altri contesti al suo interno, realizzandone l'ibridazione.

Allo stesso modo, attraverso il proprio dispositivo mobile always-on, si possono studiare i contenuti di un corso muovendosi per la città, viaggiando in treno, stando comodamente seduto in una panchina del parco, avere la possibilità di contestualizzare gli apprendimenti a quello che ci

circonda, cercare soluzioni *just-in-time* alle proprie esigenze di conoscenza navigando l'infosfera e, durante la navigazione, apprendere cose nuove anche in modo incidentale.

Come detto, l'innescò di una spirale che senza soluzione di continuità attivi e intrecci processi di apprendimento formale, non-formale e informale non può prescindere dalla capacità dell'individuo di essere il principale attivatore del proprio processo di apprendimento, sapendo come indirizzarlo e autoregolarlo, e questo non soltanto dal punto di vista cognitivo, ma anche da quello emotivo, motivazionale e comportamentale. In altre parole, l'individuo "autoregolato" sa che cosa vuole imparare e perché, pianifica il proprio processo di apprendimento, controlla le emozioni negative come lo scoraggiamento a fronte degli insuccessi, sviluppando strategie per superarli piuttosto che rinunciare, sceglie consapevolmente le strategie di studio e quelle con cui affrontare i problemi, magari adattando quelle apprese in altri settori, dosa l'impegno in relazione ai risultati desiderati, verifica il conseguimento dei propri obiettivi e adegua i metodi, tempi e strategie agli obiettivi da raggiungere, è in grado di apprendere in autonomia, ma anche dagli altri e con gli altri ⁽²⁹⁾.

Apprendere nell'infosfera richiede una forte capacità di autoregolazione dato che si tratta di un ambiente molto ricco di risorse e informazioni ma anche molto destrutturato, che lascia al singolo ampi margini decisionali.

La ricerca ha dimostrato ⁽³⁰⁾ che le capacità di autoregolazione si sviluppano soprattutto praticandole, ossia abituandosi a pianificare, controllare e verificare il proprio processo di apprendimento. Tanto più un individuo si abitua ad autoregolare il proprio apprendimento in un ambiente in cui non c'è chi decide per lui, tanto più imparerà a decidere, scegliere, adeguare il proprio percorso, valutare i propri risultati e adeguare i propri comportamenti online.

Le nuove generazioni vanno necessariamente educate in questo senso, facendo in modo che la formazione formale diventi incubatore di competenze di auto-direzione e auto-regolazione del proprio processo di apprendimento senza soluzione di continuità.

⁽²⁹⁾ Da un'intervista a Donatella Persico dell'ITD-CNR per il corso online *La rete per insegnare e apprendere* realizzato nell'ambito del progetto *Presente Digitale*, 2019.

⁽³⁰⁾ D. H. SCHUNK, *Metacognition, Self-Regulation, and Self-Regulated Learning: Research Recommendations*, in *Educational Psychology Review*, 2008, 20, 463-467.

9. Una riflessione finale

Da quanto abbiamo detto ne deriva che, per chi si occupa di didattica e formazione, il punto nodale sia capire come sfruttare le potenzialità dei nuovi spazi che ci avvilluppano nella prospettiva di aprire nuovi scenari di insegnamento-apprendimento sempre di più attivi, partecipativi e senza soluzione di continuità.

Si tratta di un compito tutt'altro che facile, complicato ulteriormente da distanze generazionali fra chi dovrebbe "educare" all'uso auto-diretto e auto-regolato dell'apprendimento negli spazi ibridi e chi, essendoci nato dentro, li considera da sempre normali spazi di interazione con gli altri e le "cose" che vi si trovano dentro. Una scioltezza di movimento che spesso però contrasta con la scarsa capacità di usare gli stessi strumenti e le stesse risorse nel processo di acquisizione di nuove conoscenze, abilità e competenze in un processo continuo, non legato ai momenti e ai luoghi, quanto piuttosto ai contesti.

È quindi necessario che la ricerca educativa affronti queste questioni, ma con l'umiltà e la consapevolezza di vivere in un mondo in continua accelerazione, dove teorie consolidate probabilmente entreranno, se non lo sono già entrate, in collisione con le dinamiche indotte dalle nuove dimensioni ibride.

Pertanto, se da un lato è giusto osservare e dare spiegazioni su che cosa succede oggi, dall'altro si pone l'esigenza di capire come preparare le nuove generazioni durante il viaggio senza fine verso scenari futuri che né noi né loro siamo adesso in grado di disegnare.

Abstract

Apprendimento senza soluzione di continuità negli spazi ibridi dell'infosfera

L'infosfera è quell'ambiente globale, costituito principalmente da informazioni, in cui agenti biologici e artefatti ingegnerizzati, costantemente interconnessi fra loro, interagiscono trasversalmente alle dimensioni reali e digitali. Noi tutti vi siamo immersi e la animiamo attivamente attraverso i nostri dispositivi mobili connessi in rete senza soluzione di continuità. In questo contributo si discute come l'infosfera rappresenti una sorta di humus per i cosiddetti "spazi di apprendimento ibridi", ossia nuovi am-

bienti prodotti dalla sublimazione delle dimensioni reali e digitali degli spazi in cui può aver luogo il processo di insegnamento-apprendimento. La questione principale che verrà discussa è: come gli spazi ibridi dell'infosfera possono favorire un apprendimento senza soluzione di continuità attraverso la contestualizzazione del processo di apprendimento e la fusione dei processi di apprendimento formale, non-formale e informale?

Parole chiave: incorporamento, infosfera, spazi di apprendimento ibridi, mobile learning.

Seamless learning in the infosphere hybrid spaces

The term infosphere denotes the entire informational ecosystem populated by all informational entities (whether generated by biological agents or engineered artefacts) interacting at the same time across real and virtual dimensions. We are all immersed, to one extent or another, in the infosphere through the use of always-on mobile devices. This paper discusses how the infosphere represents the humus for so-called "hybrid learning spaces", i.e. spaces derived by the sublimation of the real and virtual dimensions of the spaces where teaching-learning processes can take place. The main question is: how can hybrid spaces in the infosphere foster seamless learning through the contextualization of learning and the fusion of formal, non-formal and informal learning processes?

Keywords: embodiment, infosphere, hybrid learning spaces, mobile seamless learning.

Designing and Implementing Seamless Learning with Teachers

Peter Seow^{*}, Ivica Boticki^{**}, Gean Chia^{***}

Summary: **1.** Introduction. – **2.** Seamless Learning in Schools. – **3.** Teachers as Designers. – **4.** Design-based Implementation Research (DBIR). – **5.** The research study. – **5.1.** Research contexts. – **6.** The Pilot of Seamless Learning (year 1 and 2). – **6.1.** Implementation. – **6.2.** Lesson design. – **6.3.** Enactment of Lessons. – **7.** Scaling up Seamless Learning (year 3 and 4). – **7.1.** Implementation. – **7.2.** Design. – **7.3.** Enactment of Lessons. – **8.** Findings. – **8.1.** RQ1, How do teachers design and implement Seamless Learning? – **8.2.** RQ2, What are the supports needed for teachers to implement Seamless Learning for sustainability? – **8.3.** RQ3, What are the challenges to designing and implementing Seamless Learning in the classrooms? – **9.** Conclusions.

1. Introduction

The notion of Seamless Learning bridges the physical and social learning spaces of students mediated by the use of technology. Since the seminal paper by Chan and a group of learning technology researchers⁽¹⁾ which proposed that technology can enhance students' learning seamlessly, there have been numerous studies that have implemented

^{*} National Institute of Education, Nanyang Technological University, Singapore.

^{**} Faculty of Electrical Engineering and Computing, University of Zagreb, Croatia.

^{***} Success Learning Centre, Singapore.

⁽¹⁾ T. CHAN, J. ROSCHELLE, S. HSI, KINSHUK, M. SHARPLES, T. BROWN, E. SOLOWAY, *One-to-one technology-enhanced learning: An opportunity for global research collaboration*, in *Research and Practice in Technology Enhanced Learning*, 2006, 1(1), 3-29.

Seamless Learning in the classroom ⁽²⁾ ⁽³⁾. These studies have reported good outcomes in the implementation of Seamless Learning in Science and Language learning. Hence, Seamless Learning as an educational innovation is transformative in how students learn utilising technology. Being a tool to allow teachers to improve and advance learning in schools, Seamless learning has to be scalable and sustainable to the progressive changes enacted by said teachers. As the enactors of change and drivers of education, teachers play a critical part in the implementation of any educational innovations in school as they decide when and how it will be carried out in the classroom. Hence, they need to have ownership over the programmes and understand the rationale of the educational innovation when aligning it with their teaching goals. In this article, we study the journey of a school in implementing Seamless Learning starting which started from one Grade 3 pilot class before scaling the innovation across 12 classrooms in Grade 3 and 4. This study was conducted over a span of 4 years. Using Design Based Implementation Research methodology, researchers and teachers co-designed and implemented Seamless Learning for Grade 3 and 4 Science classes in a Singapore Primary school. Through this initiative, teachers took greater ownership of education innovation through the collaborative effort of design and implementation. At the same time, they developed the capacity in designing and modelling lessons using the Seamless Learning framework, thus resulting in a better understanding of the curriculum and ideas of Seamless Learning itself. The four-year programme eventually led to greater sustainability as researchers took a step back and handed more reins of responsibility to the teachers in constructing lesson plans. To give a clearer view of the efficacy of enactment, we will hence share the process of the design and implementation of the Seamless Learning, the support teachers needed in the design and implementation, as well as the challenges faced in implementation. Ultimately, the goal of our paper is to aid researchers and practitioners in better understanding the process taken by

⁽²⁾ B. ZHANG, B., C. K. LOOI, P. SEOW, G. CHIA, L. H. WONG, W. CHEN, W. C. NORRIS, *Deconstructing and reconstructing: Transforming primary science learning via a mobilized curriculum*, in *Computers & Education*, 2010, 55(4), 1504-1523.

⁽³⁾ C. K. LOOI, P. SEOW, B. ZHANG, H. J. SO, W. CHEN, L. H. WONG, *Leveraging mobile technology for sustainable seamless learning: a research agenda*, in *British Journal of Educational Technology*, 2010, 41(2), 154-169.

the teachers that would enable schools to sustain Seamless Learning as an educational innovation in the future.

2. Seamless Learning in Schools

The idea of Seamless Learning was proposed by Kuh ⁽⁴⁾ to link the learning experiences of university students in and out of the classroom. He suggested that learning should not be confined to the classrooms but instead appear continuously across different environments and contexts for the students. Hence, students can take advantage of learning resources inside and outside the classroom and use their life experiences to make meaning of what they learn in formal class settings. Kuh's idea was meant for tertiary students with policy-level principles to foster Seamless Learning at a university level. A seminal paper written by Chan et. al. ⁽⁵⁾ reframed this idea expanding it to include the premise of the use of technology could enhance learning. They proposed that technology can enable learners to seamlessly switch between formal and informal contexts, between individual and social learning spaces, and extend the learning spaces beyond the classroom. At that time, the increasing availability of mobile technologies such as tablets and smartphones with mobile data access was an impetus for researchers to explore the changing design of Seamless Learning in schools. Since the paper by Chan et. al., there has been a shift in researchers' perspectives of Seamless Learning from a technological focus to curriculum design and fostering a culture of learning ⁽⁶⁾. This is critical if Seamless Learning is to be adopted in the schools where there is a push back from school leaders and teachers when its impetus is centered on technology. With this pivot in focus, the design and implementation of Seamless Learning can be more easily embedded in the school curriculum, thus allowing it to be more sustainable as a transformative educational inno-

⁽⁴⁾ G. KUH, *Guiding principles for creating seamless learning environments for undergraduates*, in *Journal of college student development*, 1996, 37(2), 135-48.

⁽⁵⁾ T.W. CHAN, J. ROSCHELLE, S. HSI, KINSHUK, M. SHARPLES, T. BROWN, E. SOLOWAY, *One-to-one technology-enhanced learning: An opportunity for global research collaboration*, in *Research and Practice in Technology Enhanced Learning*, 2006, 1(1), 3-29.

⁽⁶⁾ L.H. WONG, *A brief history of mobile seamless learning*, in *Seamless learning in the age of mobile connectivity*, Springer, 2015, 3-40.

vation. Through the curriculum, Seamless Learning can foster a culture of richer learning among the students, to develop a “habit of mind” for self-directed learning and become a life-long learner. Researchers have designed to bridge in and out classroom learning by connecting students’ experiences outside of school to their learning in class. For instance, Song ⁽⁷⁾ studied the design of Seamless Learning for science learning in a Hong Kong elementary school and reported good learning achievements. In a similar vein, Wong and his colleagues ⁽⁸⁾ investigated how Seamless Learning better enabled students to learn language by taking pictures that represented the meaning of various Chinese words outside of schools. Later during class, students would share and discuss the pictures they had taken. Hence, they learnt the Chinese language through making meaning of the words they learnt by linking it to how the word is used outside school. In addition, Hwang, Lai and Wang ⁽⁹⁾ explored the use of Seamless Learning in Flipped classrooms for students to learn science across the different contexts of home, classroom and outdoor spaces. So far, most studies have been conducted by researchers and there are few studies that involve how teachers design Seamless Learning lessons with technology. Teachers are ultimately the actors of implementation of this tool. Hence, for greater sustainability, a reference on how future teachers and school leaders can model Seamless Learning programmes would be more valued. Thus, greater sustainability and ease of implementation can be achieved by instilling a deeper understanding of how teachers design such lesson modules. It is important to understand how Seamless Learning is implemented in the context of a school environment and how is integrated into the curriculum by teachers.

⁽⁷⁾ Y. SONG, *Bring Your Own Device (BYOD) for seamless science inquiry in a primary school* in *Computers & Education*, 2014, 74, 50-60.

⁽⁸⁾ L.H. WONG, C.S. CHAI, G.P. AW, R. KING, *Enculturating seamless language learning through artifact creation and social interaction process*, in *Interactive Learning Environments*, 2015, 23(2), 130-157.

⁽⁹⁾ G.J. HWANG, C.L. LAI, S.Y. WANG, *Seamless flipped learning: a mobile technology-enhanced flipped classroom with effective learning strategies*, in *Journal of Computers in Education*, 2015, 2(4), 449-473.

3. Teachers as Designers

Teachers are the gateway to innovations in the classroom as they decide how lessons are to be enacted in the classroom. It is important for teachers to have ownership of the innovation instead of having it pushed to them by school leaders or researchers in the implementation. Having teachers involved in developing classroom curricula can foster ownership of the innovation in terms of their understanding the curriculum, commitment to implementation, and developing the craft as teachers⁽¹⁰⁾. This could be done in collaboration with researchers in co-designing the lessons which would positively influence the professional development of teachers and the implementation of the curriculum innovation⁽¹¹⁾. Teachers' perspectives of pedagogy, technology and curriculum can shape the co-design of lessons and these perspectives can influence the implementation of the innovation⁽¹²⁾. They enhance the design with their experience in teaching as they can inform researchers what can realistically work in the context of the classroom and streamline the process of solving implementation problems by possibly reducing them⁽¹³⁾. The dialectical interaction between researchers and teachers in designing the curriculum for implementation in the classroom can help teachers to learn about the innovation, technology and curriculum content. The process of co-designing can also build teachers' capacity in understanding the principles of the innovation grounded in research and translating these principles into lesson design. This provides opportunities for teachers to explore new curricular activities and create new lessons to fit their own classroom contexts⁽¹⁴⁾. Furthermore, teachers can develop new knowledge about pedagogies and stu-

⁽¹⁰⁾ M. FULLAN, *The new meaning of educational change*. Routledge, 2001.

⁽¹¹⁾ J. VOOGT, J. PIETERS, A. HANDELZALTS, *Teacher collaboration in curriculum design teams: Effects, mechanisms, and conditions*, in *Educational Research and Evaluation*, 2016, 22(3-4), 121-140.

⁽¹²⁾ A. CVIKO, S. MCKENNEY, J. VOOGT, *Teacher roles in designing technology-rich learning activities for early literacy: A cross-case analysis*, in *Computers & education*, 2014, 72, 68-79.

⁽¹³⁾ F. BOSCHMAN, S. MCKENNEY, J. VOOGT, *Understanding decision making in teachers' curriculum design approaches*, in *Educational technology research and development*, 2014, 62(4), 393-416.

⁽¹⁴⁾ J. KEENGWE, G. ONCHWARI, *Technology and early childhood education: A technology integration professional development model for practicing teacher*, in *Early Childhood Education Journal*, 2009, 37(3), 209.

dent learning through working with the researchers in teams ⁽¹⁵⁾. Voogt and her colleagues ⁽¹⁶⁾ attributed the effectiveness of co-design in professional development of teachers and curriculum development to principles of: 1) situated activity; 2) agency of teachers; and 3) cyclical nature of learning and change. Teachers worked with the researchers to co-design lessons were based on authentic problems situated in the classroom and school. The principle of “Agency” refers to teachers taking ownership of the curriculum innovation for implementation in the classroom for their teaching needs and students learning needs. The work of co-design is one that is cyclical to constantly improve learning and drive change in the classroom and school. Interactions between researchers and teachers are a dynamic cyclical process to design curricular, enact the curriculum innovation in the classroom, and evaluate outcomes of classroom enactment of the designed curriculum with the goal to iteratively improve student learning. These three principles underpin the effective implementation of curriculum innovation in the context of authentic school environment. Design-based Implementation Research (DBIR) is a research approach which seeks to understand how educational innovations can be designed and implemented in authentic classroom taking into consideration the variation of contexts for implementation.

4. Design-based Implementation Research (DBIR)

A goal of introducing an educational innovation is to change current teaching practices and improve learning across different settings and contexts. This means that the implementation of innovation should scale across classrooms, schools or districts. One of the challenges in research is sustaining and scaling research innovations in schools which have been proven to impact learning. Often a times, designed and implemented programs cease to continue after funding has been complet-

⁽¹⁵⁾ R. COBER, E. TAN, J. SLOTTA, H. J. SO, K. KÖNINGS, *Teachers as participatory designers: Two case studies with technology-enhanced learning environments*, in *Instructional Science*, 2015, 43(2), 203-228.

⁽¹⁶⁾ J. VOOGT, T. LAFERRIÈRE, A. BREULEUX, R. C. ITOW, D. HICKEY, S. MCKENNEY, *Collaborative design as a form of professional development*, in *Instructional Science*, 2015, 43(2), 259-282.

ed or when researchers leave the study sites. This is because the programs do not take into consideration the needs of school teachers or the contexts in which the programs are implemented by the stakeholders. Instead, DBIR is an approach that draws upon the collaborative effort between the stakeholders of the research study to design lessons, curricular materials and resources through partnership ⁽¹⁷⁾. The approach aims to design interventions that can be implemented across levels and settings of learning ⁽¹⁸⁾. An important aspect of DBIR is to understand the type of support needed for the implementation of the program in the school for long term functionality. The four core principles of DBIR are: (1) a focus on persistent problems of practice from multiple stakeholders' perspectives; (2) a commitment to iterative, collaborative design; (3) a concern with developing theory and knowledge related to both classroom learning and implementation through systematic inquiry; and (4) a concern with developing capacity for sustaining change in systems ⁽¹⁹⁾. Stakeholders in our research study are those in which the implementation will have an impact on the actions or decisions of their daily work and vice-versa. In school, the stakeholders include school leaders, department heads and teachers because the implementation would have a direct impact on many aspects of the workings of a school. Together with the researchers, the stakeholders identify persistent problems of practice with regards to teaching and learning to researchers by sharing their differing perspectives in this partnership ⁽²⁰⁾. Researchers, school leaders and teachers collaborate towards an iterative design to solutions for problems they identified. In each iterative cycle, the design is implemented to better understand the process and the outcome, leading to improved solutions or practices. The systematic

⁽¹⁷⁾ C. E. COBURN, W. R. PENUEL, K.E. GEIL, *Practice Partnerships: A Strategy for Leveraging Research for Educational Improvement in School Districts*. William T. Grant Foundation, 2013.

⁽¹⁸⁾ W.R. PENUEL, B. J. FISHMAN, *Large-scale science education intervention research we can use*, in *Journal of Research in Science Teaching*, 2012, 49(3), 281-304.

⁽¹⁹⁾ B.J. FISHMAN, W.R. PENUEL, A.R. ALLEN, B.H. CHENG, N. SABELLI, *Design-based implementation research: An emerging model for transforming the relationship of research and practice*, in *National Society for the Study of Education*, 2013, 112(2), 136-156.

⁽²⁰⁾ W.R. PENUEL, C.E. COBURN, D.J. GALLAGHER, *Negotiating Problems of Practice in Research-Practice Design Partnerships*, in *Yearbook of the National Society for the Study of Education*, 2013, 112(2), 237-255.

inquiry into the process and outcome can develop underlying theories of the design and develop knowledge on the practice in the classroom.

5. The Research Study

To scale and sustain an educational innovation in the classroom we need to understand how innovation is taken up by the teachers and school leaders in schools. This would lead to wide-scale improvement in student learning and teaching practices. Pivotal to the sustainability and scaling of innovations are the teachers who will continue implementing the innovation in the classroom after the research. This study aims to understand the design and implementation of Seamless Learning by teachers and the support needed for teachers to implement Seamless Learning for sustainability in school.

Research questions:

1. How do teachers design and implement Seamless Learning for the Primary Science classroom?
2. What are the supports needed for the implementation of Seamless Learning to be sustainable in school?
3. What are the challenges of implementing Seamless Learning in school?

5.1. Research Contexts

The study of implementation took place in a Singapore Primary school from 2009 to 2014. The researchers in the study have been awarded a research funding to design and implement Seamless Learning in a Singapore school. The school was open to the idea of implementing Seamless Learning as it has been using mobile technologies for learning in and out of classrooms. Though the school has been using mobile technologies for the learning activities, much of it was seen as “add-on” to the regular school classroom lessons. Prior to implementation, there was not much integration of mobile technology in the classroom curriculum to facilitate new learning experiences for the students. However, the school was interested in expanding their knowledge in how technology can be assimilated into the classroom curriculum and bene-

fit learning for all students, especially weaker students. The researchers along with the school leaders sought to understand how Seamless Learning could be implemented in class as part of the Science lessons to improve student learning. For our implementation study, we chose to model Seamless Learning based lessons for the subject of lower Primary Science at the Grade 3 level. We chose this subject on the basis that in Singapore, formal science education is introduced at Grade 3 in Primary school and the year-end exam for the Science subject is not counted towards the overall grade of the student. Hence, Science as a subject was considered as a lower stake compared to Literacy based subjects (English and Chinese languages) and Mathematics which are introduced at Grade 1. At the same time, there had been a shift towards inquiry-based learning in the National Science syllabus to focus on the Science processes using the 5E inquiry-based learning model⁽²¹⁾. Integrating Seamless Learning mediated by mobile technology was an opportunity to design new experiences for learning Science through inquiry. For the study, the school identified a lower mixed-ability class of Grade 3 students. At Grade 3, all the classes were grouped according to previous Grade 2 examination performances in English and Mathematics. A lower mixed ability class was chosen because the school wanted to understand how lower ability students would learn Science through Seamless Learning and how their performance would fare compared to better classes. The Science teacher in our study was a beginning teacher (less than 3 years in teaching) who majored in teaching English and Art in her pre-service teacher training. Her willingness to use technology in the classroom was a reason the school chose her although she was not trained in teaching Science. Using the DBIR approach, researchers and teachers then worked to co-design the lessons. Therefore, the role of the researchers was to facilitate the teachers in designing the lessons based on the ideas of seamless learning and leverage the affordance of mobile technology for seamless learning. The school had received some funding to purchase mobile devices equipped with mobile internet lines for each student in the experimental class. The students could bring the devices home and were able to use the device for the whole day. The research team collected data through field notes, video recordings of

⁽²¹⁾ R.W. BYBEE, J.A. TAYLOR, A. GARDNER, P. VAN SCOTTER, J.C. POWELL, A. WESTBROOK, N. LANDES, *The BSCS 5E instructional model: Origins and effectiveness*. Colorado Springs, Co: 2006, 88-98.

classroom lessons and design meetings, interviews with school leaders, teachers and students and artefacts such as students' work and lesson plans. In the following sections, we present the design and implementation of Seamless by the school in the two phases that we observed: 1) The Pilot of Seamless Learning; and 2) The Scaling of Seamless Learning. For each of the phases, we describe the implementation, design and enactment of Seamless Learning.

6. The Pilot of Seamless Learning (Year 1 and 2)

6.1. Implementation

Before the implementation, researchers spent time observing the classroom to understand how Science lessons are typically being taught in the classroom and the students' responses to such teaching. Traditional lessons were heavily focused on delivering Science content and completing worksheets in the classroom. Much of the interactions between the teacher and students were based on the Initiate-Response-Evaluate (IRE) model of questioning. The teacher would pose a question to the class and proceed to evaluate the correctness of the answer. There was a dependence on the published Science teaching guide and the teacher enacted the lesson according to the guide. As a non-trained Science teacher, she did not have a strong grasp of the Science syllabus and linkages between Scientific ideas of Primary school science. Following this observation, the researchers sought to understand how Seamless learning facilitated by the use of technology could address the existing problems of practice that were witnessed. Firstly, it was gleaned that understanding the context of teaching Science in the primary classroom was important prior to our design and implementation of Seamless Learning. Hence, the researchers started by unpacking the Primary school Science curriculum with the teacher by identifying themes, and big ideas that students should absorb in each theme. Next, the researchers and teacher identified what learning experiences can be designed for students to explore and learn these scientific ideas. In designing for Seamless Learning, the researchers and teacher team deliberated how the students could connect the different ideas in their lessons and how technology could bridge the connection between their different learning experiences. Furthermore, as a team, the researchers expanded ideas on how mo-

bile technology that the school had purchased could be used in and out of the classroom. Therefore, it was decided that each student would be allocated a Smartphone with a 3G internet access installed with a learning platform called GoKnow. The researchers leveraged on the affordance of the GoKnow platform which includes a lesson organizer, animation drawing tool, concept mapping tool, KWL charting tool and the Word document for students to make their learning and thinking visible to the teachers. The organizer could help teacher to structure and sequence the lesson activities to link the development of ideas. In addition, the school leaders recognized the need for the teacher to spend time co-designing the lessons with the researchers. Hence, she was given about 2 hours a week to unpack the Science curriculum, discuss the lesson design, structure and setup the lessons on the GoKnow platform. In the first year of implementation, our analysis of Science test scores indicated significant advancements made by the pilot class students compared to another class at an equivalent skill level. The positive evidence in learning gains encouraged the school to add another class of students who would benefit from this programme in addition to the current pilot class we were going to continue studying that was moving up to Grade 4.

6.2. Lesson Design

The first unit of the lesson series was focused on the topic of plants parts and systems. In most Science textbooks, plant parts and plant systems are taught at different part of the school year as they belonged to different themes. The researchers and teacher unpack the Grade 3 Science curriculum to understand the big ideas that students should learn. Against the conventional teaching arrangement, the team decided to connect the learning of plant parts and systems. Hence, lessons were sequenced for students to learn plants as a whole. In terms of learning the content, students would able to see the connection between the plant parts and system more effectively. The modality of students' engagement was seamless as they used different tools such as video, KWL charts, comparison tables, pictures, animation, concept maps, and text. The tools offered different representations for students to record the observations, present their thinking and share their ideas. Students were then able to move from different tools and representations in their

learning. Therefore, the use of mobile technology can provide a seamless connection for students to learn across varying physical spaces such as their home, the outdoors and their classroom. The program was designed such that students can participate in learning across the different physical spaces with use of the mobile technology. For example, they could take pictures of various types of plant roots or leaves they observed outside their home, work on drawing an animation of how plants undergo photosynthesis at home and create a concept map in the classroom. The mobile technology and platform became a hub for students to conduct their learning across diverse physical spaces and allowed them to access what they created over time. Over the 2 years of the pilot phase, researchers and teachers designed all lessons required in the Grade 3 and Grade 4 Science syllabus. The suite of lessons was shared with new teachers for scaling in the next phase of the implementation.

6.3. Enactment of Lessons

An important aspect of the study was the enactment of the designed lessons in the classroom. The researchers observed how the designed Seamless Learning lessons were enacted in the actual context of the classroom. In our initial lessons, students faced problems in using the GoKnow platform to access the resources and lessons on the mobile phone. The teacher was often interrupted when students approached her to solve the technical problems they had either using the GoKnow platform or the mobile device. Hence, the lesson enactment took longer than its anticipated design due to the technical problems the students experienced. On a more positive note, it was observed that students took more ownership of lessons through increased participation facilitated by the use of technology. In the Seamless Learning lessons, the students observed and recorded their learning experiences, engaged their prior knowledge, were probed into thinking, and represented their ideas in various modalities. The students were encouraged to explore the environment outside of school and relate their observations to the science concepts they learnt in their lessons. As a result, the lessons were designed to more student-centered as the students were required to be involved in learning process. Furthermore, the teacher became a greater facilitator of learning in the classroom as she pointed out ideas

that engaged to students think further and connect their ideas, creating a habit of greater independent thinking. In the initial stages of the enactment of lessons, the teacher naturally felt intimidated when students were asking her more questions as a result of accessing information on the mobile devices. The teacher realized she was not the only source of knowledge giving students the answers as she has done before. Instead, she encouraged students to find the answers on their own by giving them ideas or finding the answers with other classmates. She empowered the students to conduct their own inquiry in Science. The enactment of the Seamless Learning lessons saw a shift from direct instruction to constructing knowledge in classrooms. Teachers transitioned to become facilitators of learning and co-constructing knowledge with the students.

7. Scaling up Seamless Learning (Year 3 and 4)

7.1. Implementation

Convinced by the positive learning outcomes of implementing Seamless Learning in the pilot scheme, the school leaders sought funding to provide every student in the Grade 3 level with mobile device and 4G internet plan. It was a huge financial undertaking as the school obtained funding from various sources. After funding was obtained, the school scaled up the implementation of Seamless learning to 6 Grade 3 classes. Scaling the implementation of Seamless Learning involved the infrastructural support for teachers to carry out the lessons. Now, all Grade 3 Primary school science teachers had to be involved in teaching Seamless Learning lessons that were designed by teachers in the pilot years. These new teachers did not have the opportunity to unpack the curriculum and had to understand the existing designed Seamless Learning lessons to enact. Hence researchers and school leaders a crucial role to play to level up the new teachers in understanding the curriculum and designed lessons. In the first few months of the scaled-up implementation, researchers observed the lessons and gave constant feedback to the teachers. The school continue to allocate about 2 hours a week for the teachers to meet regularly to discuss about the enactment of lessons, their progress and review the designed lessons. The time-tabled-time (TTT) meetings let teachers focus on the lessons and fur-

their share on students' responses to the lessons. Naturally, revisions were made to the existing lesson plans based on the students' responses and learning needs. Examples of decisions were based on pragmatic reasons such as the realistic lack of time to carry out the activities within the Science lesson periods. During the discussion of the lessons, teachers shared their enactment of their lesson which could better aid teachers who have yet to enact their lessons in class. These teachers could more effectively anticipate some of the difficulties students may have and think of strategies ahead of time to address these difficulties. Individual teachers made the necessary adjustments in their version of enactment based on their class' needs. In addition, the school leaders saw the need to better support teachers in order to effectively carry out the lessons. Hence, they created support desks run by the school technicians. These support desks were opened during the break hours for students to bring their devices to the desk to consult with the technicians if they were having any problems. This relieved teachers from solving technical issues that students may approach the teachers with during limited class time. Instead, the students were referred to the help desks to solve technical issues. In the following year, Seamless Learning was scaled to include a new cohort of Grade 3 students. In the second year of scaling, there were a total of 6 Grade 3 classes and 6 Grade 4 classes with 8 teachers helming the programme.

7.2. Design

As the lessons were scaled to all classes at the Grade 3 level, there was a need to ensure that designed lesson met the needs of all students of different learning abilities. Hence, lessons were designed to be differentiated for students across different abilities. For lower progress students, their teachers adapted the lessons to include more concrete experiences for them. These students were allowed more time to observe scientific phenomenon and experience Science by examining plants more closely in real life. In light of this, efforts were still made to operationalize Seamless Learning by connecting students in and out of classroom experiences. Another aspect of design change made was the development of new worksheets that would enhance the support for the existing Seamless Learning curriculum. Previously, students completed worksheets and workbooks from publishers selected by the school's

Science department. Finishing these worksheets and workbooks in addition to the newly designed curriculum eventually consumed more of the already limited class time, which was split between technological Seamless Learning and the orthodox method. Through the process, the school realized worksheets and workbooks did not align well with the new Seamless Learning Science lessons designed by the school. Hence, the researchers and teachers developed new worksheets that better engaged the students in thinking and assessing their concepts learnt. The new worksheets were designed to be open-ended to accommodate a variation of responses from different students. Additionally, these worksheets could be used to better facilitate classroom discussion. For example, each student could give examples of their own items to classify things based on what they have at home. Using the variety of examples from the students, teachers could more effectively facilitate a discussion on how classification can be done based on the specific examples in each class. Realistically to address concerns on preparing students for the examination, topical worksheets were also designed in conjunction to impart in students' skills for answering examination type questions. During this phase, the overall design of the program placed more emphasis in aligning Seamless Learning to requirements of classroom assessment and the meeting the needs all students through differentiated learning.

7.3. Enactment of Lessons

The teachers and researchers designed to make the linkages between learning in and out of classroom experiences. A level-wide activity was organized where all Grade 3 students visited the Singapore Zoo to learn about the characteristics of the animals and their habitats. For example, they visited rainforest area to view various insects and mammals commonly found in the habitat. Also, they learnt about the different plant varieties found in the rainforest. During this excursion, the students used their mobile devices to take pictures of the animals and plants. Later in school, teachers discussed with the students their learning experiences in the zoo, particularly focusing what observed and interest them during their visit. Teachers learnt to build upon the students' observations and their interests in learning about the various characteristics of animals and plants seen. The students played a more active role

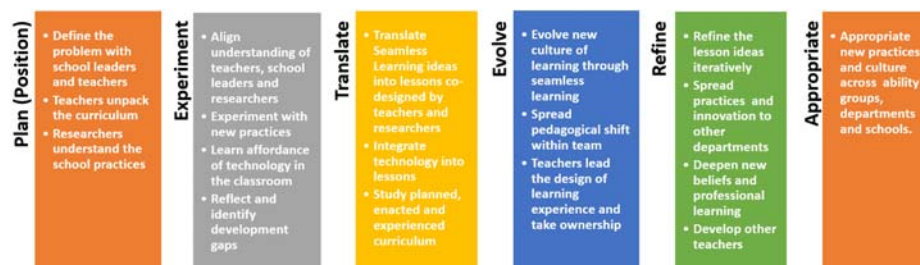
in learning by contributing and participating in the classroom discussions. Consequently, they became more active participants through the sharing their ideas and artefacts with one another. However, it was observed that the degree of participation was dependent on the teachers. We noted that some teachers were not as adept in facilitating such learning through generative discussion. It took time for newer teachers to adapt to Seamless Learning as a teaching practice with students taking an active role. At the end of the year, teachers reflected that they became more involved in constructing knowledge with the students rather than simply giving them the answers. They learnt to build upon the learning experiences and knowledge of students brought into the classroom. Assessment moved from being summative to formative. Teachers reviewed the students' work and give more formative feedback. Students were encouraged to rework on their assignments for resubmission, where they are encouraged to improve and re-submit their assignment.

8. Findings

8.1. RQ1, How do teachers design and implement Seamless Learning?

Over the years in designing for Seamless Science Learning, the researchers and teachers developed a design and implementation process shown in Figure 1. This process includes the enactment of lessons as they are critical to iterative process of refining the lessons. In the initial stages of the design and implementation these stages tended to be linear. Over the years of implementation, the process iterates with the stages becoming less linear with new teachers teaching the Grade 3 and 4 classes, where teachers could be at different stages of the process of design and implementation. The stages are described in the following sections:

Figura 1 – The Design and Implementation Process of Seamless Learning



Plan

In the initial stages of the study implementation, the school leaders, teachers and researchers sought to define the problems in learning in a traditional classroom. Researchers spent time to understand the school practices of teaching science and problems in the classroom over a protracted period of time. This was followed up with discussions with the teacher on their teaching and learning problems that we observed. To elaborate, different aspects of improving the learning of Science were discussed such as the students' learning styles, progress and behavior, teaching approaches, use of technology and its management, as well as the assessment of student learning. With the assistance of school leaders and teachers, the problems of practice were defined. In addition, curriculum development was identified to be critical aspect of implementation due to the school's dependency on using the publishers' guide which made it difficult to integrate in Seamless Learning and technology in the beginning. However, we found ultimately that it was the teachers lack in understanding the curriculum that hindered their ability to effectively design of new curricular materials. Hence, the researchers and teachers spent time to unpack the lower Primary Science curriculum before the formal design phase. This crucial inclusion of a planning stage allowed researchers and teachers firmly ground the design and implementation of Seamless Learning in the context of typical classroom. Later in the sustaining phases of implementation, teachers went through planning by discussing about the problems of practice they faced in the enactment of the Seamless Learning. For instance, they found out they had to plan for differentiated learning levels according to diverse groups of students at a cohort level.

Experiment

Having identified the problems of practice in the classroom, the school leaders, teachers and researchers aligned the understanding of Seamless Learning with the curriculum goals of the Science syllabus. One example was understanding how Seamless Learning could support inquiry-based learning in the classroom. At that time, the Ministry of Education (MOE) introduced the 5E Inquiry model to be used in schools. This was an opportunity for Seamless Learning to be integrated with a learning model that would be used by schools and teachers. Aligning the Seamless Learning to curriculum, policy and school direction continues to be an important step to working to implementation sustainability over time. Teachers needed to see the alignment because they felt like they were doing additional work above and beyond the teaching load. Hence, their personal involvement in designing and implementing a new educational innovation would allow them to feel more willing to work hard towards achieving the collective goals of curriculum, policy and find alignment to the school direction.

Teachers take the step of experimentation in the classroom to test parts of Seamless Learning in the classroom. This could be the use of technology in the classroom and followed by discussion on students' experiences in the classroom. Teachers can experience small successes in using technology by engaging students in more discourse to gain more confidence. Such experimentation gives room for teachers to reflect on what went well and what could be improved in the following enactment in class. They are given the opportunity to constantly reflect on the students' response to their teaching the approaches used in the classroom. Later, teachers would be able restructure their teaching experience with the clear areas for improvement they can observe (Korthagen & Wubbels, 2001).

Translate

Based upon their experimentation of using technology and enacting lessons, teachers translate the ideas of the Seamless Learning and inquiry-based learning into the lessons. In the early phases of implementation, teachers and researchers are involved in the co-design process. However, the researchers provided more of the theoretical understanding and rationale behind Seamless Learning that would be translated by co-design process into lesson plans. Concurrently relying on the teacher's experience and reflection of traditional classroom lessons, the

knowledge shared amongst these two players enabled more effective design that considered the pragmatic implementation of the lessons such as logistical issues and students' realistic responses to the activities. Teachers and researchers would then design the integration of technology into the Seamless Learning lessons. The former would then have experimented with different software platforms and understand the affordances of the software and hardware as it is important them to understand how the technology can be used to support the pedagogy and students' learning for the integration to be effective. After the design, teachers would enact the lessons in the classroom. Later, the enactment was studied and observed by both teachers and researchers for feedback. Particular attention was paid to how students responded and their learning processes during the lessons and how technology supported Seamless Learning in a real classroom setting. For example, how the students use the mobile devices at home to record their learning experiences at home and how it was used in the classroom. The weekly meetings allocated by the school for teachers to discuss the lessons was useful facilitating the pedagogical shifts as teachers share about their experiences. Teachers in the school took more leadership in developing the lessons and had more ownership in the lesson design as time went on. This entailed that was less co-design between the researchers and teachers because the teachers had by now developed a better understand of Seamless Learning. In the later years of implementation teachers took over designing the Seamless Learning lesson programmes.

Evolve

A new culture of learning evolved as teachers continued to design and enact the Seamless Learning in the classroom. This was evident in the teaching practices as observed by the researchers and the teachers' reflections. One illustration includes how teachers managed to engage the students in more avid discussion about their experiences in learning Science and encouraging them to engage in more in-depth inquiry. Teachers facilitated students to make connections between Science concepts and their experiences outside the classroom. Before Seamless Learning, teachers tended to teach within the given curriculum materials and provided the students with answers. Through inquiry-based and Seamless Learning, teachers helped students to make sense of their experiences and connected their spheres learning. The teachers' reflection

and discussion on the enactment helped the pedagogical shift towards Seamless Learning. Ultimately this was due to the active student response and learning of Science in different ways.

Refinement

At this phase, teachers refined the lessons iteratively to improve student learning. For example, after the enactment of lessons, they met to discuss their experiences in enacting the lessons and how students responded to the lessons. They may have observed that students have difficulty in understanding the differences between the fungi and plants. Later, the teachers would discuss how they could address the conceptual misunderstanding of the students and revise the lesson plans. As the meetings progressed, the teachers drew up a list of the conceptual difficulties students had in different Science topics and discussed how the design may more aptly address these difficulties. Refinements were also made to address the time constraints in the time allocated for Science lessons. In Singapore Primary schools, five 30 minutes periods are allocated for Science lessons per week. In our first few iterations of Seamless Learning lesson designs, the use of mobile devices, student participation and teacher facilitation took more time. As a pragmatic approach, teachers streamlined or reduced the activities to meet the time constraints. The refinements to the lessons were done iteratively to improve learning for the students and new initiatives such as developing 21st Century skills. The new teaching practices and ideas of Seamless Learning were also shared with other departments in the school. Hence, there was an overall deepening in the teachers use of educational innovations such as Seamless Learning that was evident in their conversations and discussion in the weekly meeting in schools.

Appropriation

The English and Mathematics department appropriated the ideas of Seamless Learning and the design process used by the Science department. Seamless Learning as an educational innovation later spread to other subject departments which adapted the ideas to the specific needs of subject. For instance, in Mathematics, the teachers designed a programme for students learn Math through authentic experiences outside the classroom like measurement and recognizing various geometric shapes outside of school. Therefore, Seamless Learning was designed to align with the approaches of teaching Mathematics in Singapore.

8.2. RQ2. What are the supports needed for teachers to implement Seamless Learning for sustainability?

Teachers require support in designing and implementing Seamless Learning in the classroom. Typically support came from the researchers, school leaders and other school teachers. The following areas detail the support that were given to teachers in our implementation:

Building capacity to design and enact Seamless Science lessons

The school leadership supported the teachers by allocating 2 hours per week for them to meet. The meeting focused on the discussing about the lesson to be enacted, sharing of experiences in enacting the lessons, and refining the lessons. The meetings involved teachers teaching at the same level. In a typical school, scheduling time for teachers to meet on a regular weekly meeting is difficult. In typical department meetings, most of the time was spent on discussing administrative and operational matters with little time spent on discussing about the curriculum and lessons. In the meetings, conversations were steered towards learning about responses of the students towards the enactment of the lessons and review of student's learning artefacts. By giving time to teachers to meet and discuss matters directly to their teaching practice, teachers became more observant to the learning needs of their students. Allocating a regular time for the teachers can develop the teachers' capacity for design.

Provide resources for teachers to focus on teaching

The use of mobile technology is featured heavily in the implementation of Seamless Learning in the school. However, its newly implemented use caused disruption to the classroom lessons because students would often approach the teacher to solve technical problems. Moreover, teachers were always ready to help the students fearing that the students would miss out on the lessons and wanted to get the lessons going. The school leaders recognized the problem teachers faced in a technology rich classroom where lessons flow was easily stunted. Particularly, technical issues became more prominent as Seamless Learning using the mobile devices was scaled in school. Hence, the school set up technical help desks for students to ask questions about the software or

check their mobile devices outside of lesson time. This relieved teachers' burdens and allowed them to focus on the teaching, thus reducing disruptions to the lessons.

Creating structures for teacher mutual support

The Seamless Learning lessons were open for teachers to observe how the lesson was enacted as well as students' interactions with their teacher and peers. In a joint teachers' meeting, they shared their observations about the learning environment, teaching methodology and the students' learning. This created a support network amongst the teachers that allowed them to improve their teaching practices and student learning as a whole. In the lesson design, teachers often worked in pairs or groups to design different lesson units. These structures were setup by the department for teachers to support and learn from another. For instance, they also worked to create the accompanying resources and shared them among other teachers. Hence, this web of support allowed for Seamless Learning to be better instilled as a teaching culture.

8.3. RQ3. What are the challenges to designing and implementing Seamless Learning in the classrooms?

Alignment to the curriculum

The current Singapore Science curriculum is designed as a spiral with topics that would be revisited at another level covering more content or requires students to connect to other topics. For example, the topic of plants is introduced at Primary 3 or 4 where they learn about the plant systems and plant parts. Later at Primary 5, students learn about plants and their processes such as photosynthesis. The topic on plants span across different primary levels. Seamless Science learning activities may cover a series of connected ideas that also span different primary levels. However, students may learn topics on their own directed by their own interest and curiosity. Although, teachers feel a need to keep to the syllabus taught at their level. This may cause a tension to teachers if students brought advanced ideas into the classroom.

Time constraint in enacting designed lessons

The enactment of the Seamless science learning lessons took more time as students shared their artefacts, participated in group learning, used

mobile technology, and teachers facilitated student learning. In a short 10-week school term, teachers also had to prepare students to take assessment tests in the eighth week. The enactment of Seamless Science Learning can put on a strain on teachers to complete the lessons. However, as the lesson designs undergo continued refinement, teachers would be better equipped make decisions on the critical parts of the lessons for Seamless Learning to enact and streamline the worksheets used.

Teachers Current Teaching Practices in Science

Enacting Seamless Science Lessons requires a change in teaching practices to facilitate learning and connecting ideas with the students. Seamless Learning focuses on the process of learning. The teachers in the school have taught Science for many years and were used to their practices of teaching to the content. For example, teachers were likely to give the students the answers rather than engaging them in thinking about the possible answers. Some teachers held deficit thinking about students' ability to ask questions, lack of knowledge or ability to draw inferences. During the enactment, the designed Seamless Learning lessons gave students the opportunity to direct their own learning, participate in discussion and generate ideas. Many teachers shared that they were surprised at the ability of their students to ask questions or draw inferences from their observations. Changing teachers' beliefs about their student's learning ability inherently changes their teaching practices. The change in teaching practice develops time as teachers enact on more lessons, observe students' learning, slowly they alter their beliefs on student learning. Ultimately, teachers need time to change their teaching practices to adapt to Seamless Learning.

9. Conclusion

To conclude, teachers play a critical role in how educational innovations are enacted in the classrooms as they decide how and when the innovation is used. Their decisions affect the sustainability and scaling of the innovations across levels, schools and districts. The decision to implement an educational innovation is influenced by many factors such as their understanding of the innovation, teaching practices, knowledge about the curriculum, support from school leaders and be-

liefs about student learning. By engaging teachers in the process of designing and implementing Seamless Learning, we aim to develop teachers' capacity to design curricular lessons based on the educational innovation ideas of Seamless Learning. It is through this process that teachers can make sense of the curriculum and learn the theoretical ideas of Seamless Learning for translation to classroom lessons. By enacting the designed lessons, teachers can reflect on their practices and student learning, to refine and improve the lessons. The iterative process of design and implementation builds teachers capacity to design Seamless Learning lessons and evolve a new culture of learning in the classroom. This leads to sustainability in the implementation of Seamless Learning in the school. Support from the school is imperative for teachers to design and implement Seamless Learning in the classroom. Such support includes the provision of resources to let teachers focus on teaching, build capacity to design and enact Seamless Learning lessons, and construct structures for mutual teacher support. Challenges that teachers faced such as aligning Seamless Learning to the curriculum, time constraint in the enactment of lessons and current teaching practices are to be addressed. In all, the close collaboration between researchers and teachers in co-designing Seamless Learning lessons would be the way forward for greater sustainability in enacting similar lessons across a broader scope in the future.

Abstract

Progettare e implementare l'Apprendimento Continuo con gli insegnanti

Questo articolo traccia lo sviluppo delle lezioni di Apprendimento Continuo in una scuola primaria di Singapore, partendo da una ricerca pilota di classe singola fino a un'implementazione su scala ridotta che copre 12 aule. Utilizzando una metodologia di implementazione basata sulla progettazione, i ricercatori hanno co-progettato con gli insegnanti lezioni di scienze basate sulle idee di Apprendimento Continuo mediate l'utilizzo delle tecnologie mobili. Attraverso fasi iterative di progettazione e realizzazione delle lezioni, gli insegnanti hanno sviluppato la capacità di progettare lezioni di Apprendimento Continuo, che hanno permesso loro di spostare le loro pratiche di insegnamento dall'istruzione diretta alla costruzione della conoscenza e aumentare l'uso della tecnologia per un apprendimento significativo basato sull'indagine. In sintesi, questo documento condivide il processo di progettazione e implementazione delle lezioni di Apprendimento Continuo, il supporto necessario per gli insegnanti e le sfide incontrate nell'implementazione di Apprendimento Continuo.

Parole chiave: *apprendimento continuo, lezione di progettazione, implementazione, progettazione dell'insegnante.*

Designing and Implementing Seamless Learning with Teachers

This article traces the development of Seamless Learning lessons in a Singapore Primary school, beginning from a single class pilot research to a scaled-up implementation covering 12 classrooms. Using a design-based implementation methodology, researchers co-designed with teachers Science lessons based on the ideas of Seamless Learning mediated by the use of mobile technologies. Through iterative phases of designing and enacting the lessons, teachers developed the capacity to design Seamless Learning lessons, which allowed them to shift their teaching practices from direct-instruction to knowledge construction and increase the use of technology for meaningful inquiry-based learning. In overview, this paper shares the process of designing and implementing Seamless Learning lessons, the support needed for teachers and the challenges encountered in the implementation of Seamless Learning.

Keywords: *seamless learning, design lesson, implementation, teacher design.*

Nuovi paradigmi formativi per una nuova integrazione tra scuola e lavoro: sviluppare la cultura dell'apprendistato attraverso il *seamless learning*

*Manuel Beozzo**, *Matteo Colombo***

Sommario: **1.** Posizione del problema. Il contesto italiano: un apprendistato senza formazione. – **2.** Il *seamless learning*. Integrare contesti e costruire senso. – **3** Il sistema duale tedesco e la diffusione di nuovi paradigmi formativi. – **4.** Conclusioni. Nuovi metodi per una nuova formazione?

1. Posizione del problema. Il contesto italiano: un apprendistato senza formazione

L'apprendistato di primo e terzo livello rappresentano, agli occhi del legislatore, un utile strumento per integrare organicamente, in un sistema duale, formazione e lavoro ⁽¹⁾. Il rimando è al sistema tedesco di formazione professionale, c.d. “sistema duale”⁽²⁾, caratterizzatosi per essere un'efficace strumento a favore dell'occupabilità dei giovani.

* *Dottorando in Sociologia presso l'Università di Eichstätt-Ingolstadt (Germania).*

** *Dottorando in Formazione della Persona e mercato del lavoro presso l'Università di Bergamo (Italia).*

⁽¹⁾ Il rimando è all'art. 41, comma 2, del decreto legislativo n. 81/2015.

⁽²⁾ Il “sistema duale”, largamente diffuso nei Paesi germanofoni (Germania, Austria, Svizzera), rappresenta il principale modello formativo all'interno del sistema d'istruzione e formazione professionale. La dualità formativa (scuola-azienda) rappresenta una delle caratteristiche centrali del modello duale che, in Germania, è regolamentato dalla Legge sulla Formazione Professionale (Berufsbildungsgesetz - BBiG) del 14 Agosto 1969, riformata nel 2005 e aggiornata nel 2009. Si veda a questo proposito M. WEISS, *Formazione professionale in Germania: il sistema duale*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 1/2014, pp. 294-299.

Nonostante il suo sbilanciamento sul lato occupazionale ⁽³⁾, questa metodologia formativa si è rivelata, negli anni, uno strumento imitato e ripreso anche in altri Paesi, europei e non ⁽⁴⁾. Tra questi l'Italia che, raccogliendo l'invito ricevuto dalle istituzioni europee ⁽⁵⁾, ha provveduto nel 2015 a potenziare, come sopra richiamato, il "suo" sistema duale, introdotto per la prima volta nel 2003 con la c.d. "Riforma Biagi". L'obiettivo era duplice: a partire dalle migliori esperienze europee e seguendo le indicazioni comunitarie, sviluppare un canale formativo capace di abbattere i preoccupanti numeri della disoccupazione giovanile, drasticamente aumentata durante gli anni della crisi economica, e dotarsi di uno strumento capace di permettere una più efficace integrazione tra sistemi formativi e lavoro, così da favorire una migliore occupabilità dei giovani e una loro formazione integrale, al di là dell'obiettivo occupazionale a corto raggio. Entrambi questi obiettivi non sono stati raggiunti.

I percorsi d'apprendistato di primo e terzo livello sono finalizzati al conseguimento di un titolo di studi, attraverso l'integrazione tra ciò che si apprende a scuola o in università e la concreta esperienza lavorativa sul posto di lavoro: l'apprendista è uno studente, ma anche un lavoratore a tutti gli effetti. L'apprendistato di primo livello è finalizzato al conseguimento di un titolo di studi secondario superiore, della qualifica o del diploma professionale, o del certificato di specializzazione tecnica superiore. Quello di terzo livello, invece, è finalizzato all'ottenimento di un titolo di studi terziario, o allo svolgimento di periodi di praticantato o di ricerca ⁽⁶⁾. Entrambi prevedono periodi di formazione formale,

⁽³⁾ Si veda ad esempio le critiche mosse al sistema duale in E. MASSAGLI, *Alternanza formativa e apprendistato in Italia e in Europa*, Edizioni Studium, 2016 e in R. CEFALO, *Diventare «duali»? Struttura e riforme dei sistemi Vet in Italia e Germania*, in *La Rivista delle Politiche Sociali*, 1/2018, pp. 251-268, e A. CAVALLI, *Il sistema duale. Un modello da imitare?*, in *Rivista Il Mulino*, 5/2013, 834 ss.

⁽⁴⁾ A questo proposito, si veda ad esempio A. BATTAGLIA, *Il Sistema duale in Messico*, in *Bollettino ADAPT*, 22 ottobre 2018.

⁽⁵⁾ Come l'*European Alliance for Apprenticeships* (EAfA), costituita nel 2013 e finalizzata alla promozione dell'apprendistato nei diversi Paesi europei.

⁽⁶⁾ Si veda, a questo proposito, M. TIRABOSCHI, *The Employer's Perspective of Practice-Based Doctorates: A Paradigm Change*, in *Work Based Learning e-Journal*, 1/2019, pp. 167-187, T. BLACKMAN, *Dottorati c.d. pratici e università del XXI secolo*, in *Professionalità studi*, 4/2018, pp. 183-198; e M. TIRABOSCHI, *Dottorati industriali, apprendistato per la ricerca, formazione in ambiente di lavoro. Il caso italiano nel*

in aula, di formazione professionalizzante, in azienda, e di lavoro vero e proprio. Obiettivo di questa integrazione è favorire una più completa – e quindi più efficace – formazione, attraverso il virtuoso connubio tra teoria e pratica, scuola e lavoro, capace di promuovere processi d'apprendimento finalizzati a fornire al giovane non tanto un insieme di conoscenze e competenze aggiuntivo rispetto a quanto potrebbe imparare tra i banchi, ma di dotarlo di un diverso metodo d'apprendimento e lavoro, capace di tenere assieme e integrare – appunto – le diverse dimensioni che compongono la sua esperienza ⁽⁷⁾. Alla base di quest'integrazione sta la riscoperta del valore formativo ed educativo del lavoro e dell'impresa ⁽⁸⁾, capace di contribuire attivamente alla crescita della persona e alla sua capacità di “leggere”, cioè capire e conoscere, la realtà nella quale è inserita. Oltre a questa lettura prettamente pedagogica, l'apprendistato è studiato e progettato anche come strumento utile, grazie all'attiva partecipazione delle parti sociali e *in primis* delle relazioni industriali, a favorire la competitività delle imprese e la loro produttività, attraverso la formazione di giovani dotati delle

contesto internazionale e comparato, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 1/2014, pp. 73-110.

⁽⁷⁾ Si vedano a questo proposito E. MASSAGLI, *Scuola-lavoro: meglio l'integrazione dell'alternanza*, Working Paper ADAPT, 10 dicembre 2013, n. 145, già pubblicato in *Libertà di Educazione*, 2013, Quaderno n. 36, e M. TIRABOSCHI, *L'alternanza scuola-lavoro può decollare solo se si ridà all'impresa il valore che merita*, in E. MASSAGLI (a cura di), *Dall'alternanza scuola-lavoro all'integrazione formativa*, ADAPT University Press, 2017, 64-66.

⁽⁸⁾ «L'apprendistato formativo avrà come fine la formazione integrale della persona, ancorché attraverso il conseguimento di un titolo di studio a carattere professionale (la cosiddetta qualifica professionale) e, soprattutto, esplodendo le intrinseche potenzialità educative e culturali del lavoro». Così in G. BERTAGNA, *Lavoro e Formazione dei giovani*, 2011. Vedi anche S. BILLET, *Apprenticeship as a mode of learning and model of education*, in *Education + Training*, 6/2016, pp. 613-628; S. BILLET, *Learning in the circumstances of practice*, 2014, in *International Journal of lifelong education*, 5/2014, pp. 674-693, R. SENNETT, *L'uomo artigiano*, Feltrinelli, Milano 2012 (ma 2008), M. TIRABOSCHI, *Un apprendistato al plurale*, in *Scuola Democratica*, 3/2011, pp. 178-182, JEANNE GAMBLE, *Modelling the Invisible: The pedagogy of craft apprenticeship*, in *Studies in Continuing Education*, 2/2001, pp. 185-200, A. COLLINS, J.S. BROWN, A. HOLM, *Cognitive apprenticeship: making thinking visible*, in *American Educator*, 3/1991, pp. 6-46, A. FULLER, L. UNWIN, *Change and continuity in apprenticeship: the resilience of a model of learning*, in *Journal of Education and Work*, 5/2009, pp. 405-416, K. NIELSEN, L. TANGGAARD PEDERSEN, *Apprenticeship rehabilitated in a postmodern world?*, in *Journal of Vocational Education & Training*, 4/2011, pp. 563-573.

competenze effettivamente richieste dal mercato del lavoro, maturate e costruite direttamente *on the job*, grazie al coinvolgimento del datore di lavoro stesso ⁽⁹⁾.

Formazione, occupabilità, grande attenzione dedicata a livello comunitario ma anche dal legislatore nazionale: tutti sono concordi nell'individuare nell'apprendistato uno strumento capace di raggiungere gli (ambiziosi) obiettivi sopra richiamati ⁽¹⁰⁾. Perché, allora, l'apprendistato duale non decolla? Dai dati che emergono dalle ricerche più recenti⁽¹¹⁾ si rileva che non sono tanto le motivazioni economiche, quanto quelle culturali: non è quindi una ragione meramente economica che determina il successo o l'insuccesso dell'apprendistato duale in Italia.

La scuola – e soprattutto l'Università – è ancora oggi legata a una didattica frontale e a logiche autoreferenziali. Allo stesso tempo l'impresa non vede nella scuola un interlocutore e un partner con cui costruire assieme percorsi di crescita e sviluppo. E' questo vero e proprio paradigma separazionista ⁽¹²⁾ che impedisce una corretta e fruttuo-

⁽⁹⁾ A questa proposito si veda M. TIRABOSCHI, *Il problema della occupazione giovanile nella prospettiva della (difficile) transizione dai percorsi educativi e formativi al mercato del lavoro*, WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona” N. 76/2005, M. TIRABOSCHI, *Apprendistato: una leva di placement più che un (semplice) contratto*, in *Bollettino ADAPT*, 15 luglio 2015, S. SPATTINI, *L'apprendistato come leva di placement*, in *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè editore, 2011, pp. 126-130; P. RYAN *Apprendistato: tra teoria e pratica, scuola e luogo di lavoro*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 4/2011, 913 ss; P.A. VARESI, *I contratti di lavoro con finalità formative*, Franco Angeli, 2007, D. PAPA, *Il contratto di apprendistato. Contributo alla ricostruzione giuridica della fattispecie*, ADAPT University Press, Giuffrè editore, 2010, D. GAROFALO, *L'apprendistato*, in A. VALLEBONA, *I contratti di lavoro*, tomo secondo, UTET 2009, pp. 1505-1564, D. GAROFALO, *L'apprendistato nel decreto legislativo n. 81/2015 (artt. 41-47)*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, ADAPT University Press, 2015, pp. 241-287, F. CARINCI, *E tu lavorerai come apprendista. L'apprendistato da contratto “speciale” a contratto “quasi-unico”*, WPCSDLE “Massimo D’Antona” IT-145/2012.

⁽¹⁰⁾ «It is hard nowadays to find anyone who believes that apprenticeships – much like motherhood and apple pie – are anything other than a good thing». Così in B. NEWTON, A. HIRST, L. MILLER, *Editorial: How do we solve a problem like apprenticeships?*, in *International Journal of Training and Development*, 1/2019, 1 ss.

⁽¹¹⁾ OSSERVATORIO STATISTICO DEI CONSULENTI DEL LAVORO, *Il Contratto d'apprendistato*, 2019.

⁽¹²⁾ Una ricostruzione di questo paradigma è presente in G. BERTAGNA, *Lavoro e formazione dei giovani*, cit., e in G. BERTAGNA, *Luci e ombre sul valore formativo del*

sa integrazione tra sistemi, linguaggi e logiche. Come, allora, promuovere la diffusione di una cultura dell'integrazione, capace di "tenere assieme" mondi da tempo pensati come separati e non comunicanti? L'intervento legislativo, come suggerito da alcuni ⁽¹³⁾, così come la logica dell'incentivo economico, sembrano entrambe strategie inefficaci. Occorre, in primis, costruire un sistema di significati comuni e una comunicazione efficace.

Il *seamless learning* costituisce un'opportunità per rivisitare sia la costruzione dell'apprendimento sia il sistema formativo in alternanza. Il presente contributo vuole quindi indagare il *seamless learning* con questa domanda: questa modalità di apprendimento è capace di favorire l'integrazione tra mondi, spazi, tempi, così importante per la diffusione di una diversa cultura della formazione – e quindi, dell'apprendistato? Prima di arrivare a rispondere a questa domanda, dovremmo però chiederci: che cos'è il *seamless learning*, e quali sono le caratteristiche che lo rendono così interessante per questa ricerca? E infine, ci sono esperienze di apprendimento *seamless*, che abbiano generato – o sono state generate – da esperienze formative autenticamente duali? Procederemo quindi prima di tutto ricostruendo l'origine e il senso di questo metodo formativo, per poi svolgere una breve analisi del caso del sistema duale tedesco letto alla luce di questa integrazione formativa, e infine arrivare a chiederci: il *seamless learning* può essere uno strumento utile per favorire la diffusione della "cultura" dell'apprendistato?

2. Il *seamless learning*. Integrare contesti e costruire senso

Come evidenziato in precedenza, la formazione duale sconta forti pregiudizi di natura culturale che ne limitano la diffusione. Negli ultimi anni, in Europa e nel mondo, si sono moltiplicate le ricerche a proposito di nuove metodologie formative, con l'obiettivo di superare la logica autoreferenziale ed esclusivamente formale della formazione "classi-

lavoro. Una prospettiva pedagogica in G. ALESSANDRINI (a cura di), *Atlante del Lavoro*, 49 ss.

⁽¹³⁾ Si veda, ad esempio, quanto proposto in M. LEONARDI, M. PALLINI, *Riformare l'apprendistato in Italia*, in *Rivista Il Mulino*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2013, 824 ss. e B. ANASTASIA, *Limiti e opportunità (reali) dell'apprendistato*, in *Rivista il Mulino*, Fascicolo 5, settembre-ottobre 2013, 816 ss.

ca”. Tra queste è possibile annoverare le ricerche condotte in merito al *work-based learning* ⁽¹⁴⁾, *l’experience-based learning* ⁽¹⁵⁾, *project-based learning* ⁽¹⁶⁾, sul valore epistemologico della corporeità ⁽¹⁷⁾ e delle capacità formative garantite dalle nuove tecnologie. Il diffondersi di questi studi nasce dalla constatazione del necessario superamento di un insieme di metodologie didattiche che, com’è evidente nel caso italiano, limitano il campo di applicazione della formazione all’aula. La società e il mercato del lavoro contemporanei, contraddistinti da un alto grado di complessità ⁽¹⁸⁾, chiedono un cambiamento ai sistemi formativi che non si limiti alle competenze ottenute in uscita da questi percorsi, ma richiede invece un diverso metodo con cui queste vengono apprese.

Il *seamless learning* è una di queste nuove modalità, contraddistinta dall’obiettivo di generare processi d’apprendimento “senza soluzione di continuità”, anche grazie all’utilizzo di tecnologie digitali. Già a partire dal termine scelto, “*seamless*”, questa modalità sembra essere particolarmente utile per affrontare i problemi sopra richiamati. Alla base c’è infatti l’idea di superare la separazione tra luoghi e momenti in cui si verificano processi di apprendimento. Seppur di sviluppo relativamente recente, il *seamless learning* ha già vissuto una grande trasformazione: nato infatti nel contesto della formazione superiore americana, con l’intento di aiutare gli studenti a sviluppare processi d’apprendimento comuni e condivise che andassero oltre la semplice lezione d’aula, a metà degli anni 2000 ha subito una mutazione grazie all’utilizzo e alla

⁽¹⁴⁾ OECD, *Work, train, win: work-based learning design and management for productivity gains*, OECD Education Working Papers n. 135, 2016, e D. ALLAN, *Conceptualising work learning: Exploring the educational discourse on work-based, work-related, and workplace learning*, in *Work-Based Learning E-Journal International*, 5/2015, pp. 1-20.

⁽¹⁵⁾ L. ANDRESEN, D. BOUD, R. COHEN, *Experience-based Learning*, in *Understanding Adult Education and Training*, Allen & Unwin, 1995, 225-239.

⁽¹⁶⁾ B.J.S. BARRON, D.L. SCHWARTZ, N.J. VYE, A. MOORE, A. PETROSINO, L. ZECH, J.D. BRANSFORD, *Doing With Understanding: Lessons From Research on Problem- and Project-Based Learning*, in *Journal of the Learning Sciences*, 7/1998, 271 ss.

⁽¹⁷⁾ B. BOYCE-TILLMAN, *Embodied Cognition – The Developing of Professional Doctorates as a way of knowing*, in *Work-Based Learning E-Journal International*, 1/2013.

⁽¹⁸⁾ P. DOMINICI, *For an inclusive innovation. Healing the fracture between the human and the technological in the hypercomplex society*, in *European Journal of Futures Research*, 6/2018.

diffusione delle tecnologie digitali mobili ⁽¹⁹⁾. L'autore di riferimento per quanto riguarda la prima fase è Kuh, che in un *paper* del 1996 ⁽²⁰⁾ proponeva una riforma dell'istruzione superiore grazie all'utilizzo di metodologie didattiche (il *seamless learning*, appunto) capaci di collegare e connettere i diversi momenti e luoghi della vita degli studenti nei campus: «*In seamless learning environments, students are encouraged to take advantage of learning resources that exist both inside and outside of the classroom. Students are asked to use their life experiences to make meaning of material introduced in classes*». La seconda fase inizia con la pubblicazione delle ricerche realizzate da un gruppo di studiosi ⁽²¹⁾, nelle quali il *seamless learning* è rivisto alla luce delle possibilità formative offerte dalle tecnologie, in particolari quelle mobili: «*By enabling learners to learn whenever they are curious and seamlessly switch between different contexts, such as between formal and informal contexts and between individual and social learning, and by extending the social spaces in which learners interact with each other, these developments, supported by theories of social learning, situated learning, and knowledge-building, will influence the nature, the process and the outcomes of learning*». Questa seconda fase presenta elementi di continuità e di discontinuità con la prima. Innegabilmente, alla radice rimane l'obiettivo di legare e connettere i diversi momenti della vita dello studente, e di permettere lo sviluppo di processi d'apprendimento anche in diversi luoghi e tempi. Ma in questa seconda "versione" del *seamless learning*, si presuppone che ogni studente abbia a disposizione un *device* capace di permettere in ogni istante di accedere a informazioni, come accade con l'utilizzo di uno *smartphone*. Non si tratta più, quindi, solamente di "connettere" diverse dimensioni dell'esperienza degli studenti, ma di "tenerle assieme", grazie a strumenti con i quali rielaborare costantemente, quando, con chi e come si vuole, ciò che si vive e ciò che si impara. Il focus non è tanto sulla tecnologia, ma sulla

⁽¹⁹⁾ Questa ricostruzione storica "bifasica" è descritta e argomentata in L.H. WONG, *A Brief History of Mobile Seamless Learning*, in L-H. WONG, M. MILRAD, M. SPECHT, *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity*, Springer, 2015.

⁽²⁰⁾ G.D. KUH, *Guiding principles for creating seamless learning environments for undergraduates*, in *College Student Development*, 37 (2), 1996, 135 ss.

⁽²¹⁾ T.W. CHAN, J. ROSCHELLE, S. HSI, K. KINSHUK, M. SHARPLES, et al., *One-to-one technology-enhanced learning: an opportunity for global research collaboration. Research and Practice*, in *Technology Enhanced Learning*, World Scientific Publishing, 2006.

rivoluzione culturale che porta con sé: si parla comunque di *seamless learning* e non, più generalmente, di TEL (*technology enhanced learning*)⁽²²⁾ perché nel primo caso la tecnologia è un ambiente nel quale rimane lo studente con il suo desiderio di conoscere e imparare. Non si tratta, quindi, di permettere una diversa modalità di accesso ai contenuti dell'apprendimento, ma di favorire un vero e proprio cambio di paradigma culturale, nel quale crolla la distinzione tra momenti di formazione formale, non formale, informale, e insieme crollano categorie – e con esse pregiudizi – che vedono nella gerarchica struttura scolastica l'unico luogo depositario del sapere – e della sua trasmissione. Più recentemente, è stata proposta una riflessione a proposito delle dimensioni nelle quali il *seamless learning* si realizza⁽²³⁾, che ha evidenziato come l'effetto principale sia la creazione di un diverso *habitus* mentale, di una diversa mentalità e cultura dell'apprendimento. Ancora una volta, non si tratta quindi, riduzionisticamente, di apprendere ovunque e sempre, ma di imparare a imparare⁽²⁴⁾.

Non è qui opportuno compiere una disamina esaustiva delle diverse definizioni, sviluppi e diramazione del *seamless learning*. Risulta invece più importante sottolineare i mutamenti e gli aspetti caratterizzanti il *seamless learning*. Il soggetto che vive il *seamless learning* è un “co-struttore di senso”⁽²⁵⁾ guidato da una particolare motivazione che lo induce a scoprire significati utili alla costruzione della propria conoscenza, della propria cultura, della percezione di sé.

Dal punto di vista didattico⁽²⁶⁾, il *seamless learning* rimette al centro la definizione di contesto d'apprendimento. Ciò che appare, a un primo

(22) È però opportuno notare che alcuni autori propongono, per questa seconda fase, la definizione di MLS (mobile seamless learning). Si veda L.H. WONG, C.K. LOOI, *What seams do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in *Computers & Education*, 57(4), 2011, 2364 ss.

(23) Descritte in L.H. WONG, *A learner-centric view of mobile seamless learning*, in *British Journal of Educational Technology*, 43 (1), 2012, E19–E23.

(24) A questo proposito, è opportuno segnalare il contributo di J.D. NOVAK, D.B. GOWIN, *Learning How to Learn*, Cambridge University Press, 1984.

(25) L.H. WONG, W. CHEN, M. JAN, *How artefacts mediate small-group co-creation activities in a mobile-assisted seamless language learning environment?*, in *Journal of Computer Assisted Learning*, 28, 2012, 411 ss.

(26) Riflessioni e approfondimenti a proposito della pedagogia del *seamless learning* sono contenuti in N. HOWARD, N. WAN, *Mobile Seamless Learning and Its Pedagogy*, in L.H. WONG, M. MILRAD, M. SPECHT, *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity*, Springer, 2015.

sguardo, come un paradosso, è in realtà un elemento centrale di questo nuovo paradigma. Proprio perché vuole superare la gerarchia tra luoghi d'apprendimento e non (come, ad esempio, i luoghi di lavoro), il contesto è pensato prima di tutto come luogo d'interrogazione e di scoperta – ogni contesto. Un contesto la cui “lettura” è facilitata da due fattori: il docente/formatore e la comunità. La rivoluzione che stiamo descrivendo tocca infatti anche la figura dell'insegnante, o del formatore, chiamato a farsi facilitatore dei processi d'apprendimento, superando così il paradigma classico-trasmissivo. La sua principale attività sarà quella di far domande per attivare la ricerca autonoma. Allo stesso tempo, cambia anche la relazione con i compagni di classe, studio, o colleghi, che diventano protagonisti – insieme – del processo d'apprendimento comune e condiviso. Strumenti tecnologici digitali diventano, in questa modalità, elementi capaci di favorire la costruzione di senso da parte degli studenti: potenziando sia l'accesso a risorse multiple sia fornendo l'opportunità di rappresentare, riflettere sulla realtà. Ciò è possibile grazie alla modalità con la quale questi strumenti sono utilizzati: non come semplici “depositi” di informazioni, ma come “ponti” in grado di meglio collegare tra loro gli studenti, i docenti, e la realtà stessa, favorendo il dialogo, il confronto, l'approfondimento e l'analisi.

A questo punto possiamo chiederci: qual è il rapporto tra l'integrazione realizzata nei percorsi duali, e l'integrazione formativa permessa dall'utilizzo di tecnologie *seamless*? Adottando nuove metodologie formative, è possibile alimentare una nuova cultura duale, e viceversa?

3. Esperienza comparata: il sistema duale tedesco e la diffusione di nuovi paradigmi formativi

In Germania un percorso di formazione professionale coincide, per circa l'80 per cento dei casi, con lo strumento dell'apprendistato ⁽²⁷⁾. Il sistema duale, poggiando su solide basi storico-culturali, è l'espressione del dialogo, ieri come oggi non certo privo di frizioni, tra sistema formativo e mondo produttivo ⁽²⁸⁾. Nel lungo e travagliato percorso, che

⁽²⁷⁾ STATISTISCHES BUNDESAMT, *Daten Report*, 2018, 101 ss.

⁽²⁸⁾ Per una ricostruzione storica relativa al territorio italiano si veda N. D'AMICO, *Storia della formazione professionale in Italia. Dall'uomo da lavoro al lavoro per l'uomo*, Franco Angeli, 2015; per la Germania K. STRATMANN, M. SCHLÖSSER, *Das*

dalla bottega artigiana ha portato allo sviluppo e istituzionalizzazione del modello come si conosce oggi, il rapporto tra scuola e azienda è fortemente mutato, portando le due “istituzioni” a percepirsi reciprocamente come partner - di equal peso ⁽²⁹⁾ - indirizzati verso un obiettivo comune: la formazione di forza lavoro qualificata e specializzata pronta per essere immessa (ovvero mantenuta) sul mercato del lavoro. Garantendo un agile passaggio dei giovani dalla formazione al mondo del lavoro, generalmente con buoni livelli di retribuzione ⁽³⁰⁾, assicurando di conseguenza bassi livelli di disoccupazione giovanile, il sistema ha riscosso per lungo tempo fiducia e alto riconoscimento sociale nella società civile. Le aziende riconoscono nel sistema duale un efficace modello per (tentare di) fare fronte al crescente fabbisogno di manodopera specializzata ⁽³¹⁾, in grado al tempo stesso di fidelizzarla e formarla in base alle necessità interne, con costi decisamente competitivi ⁽³²⁾. Seppure in Germania il numero degli apprendisti continui a mantenersi su cifre importanti (nel 2017 sono stati 523.290 i nuovi contratti di apprendistato), l’attrattività del sistema, dalla prospettiva dei giovani, scricchiola ⁽³³⁾.

duale System der Berufsbildung. Eine historische Analyse seiner Reform, Gesellschaft zur Förderung arbeitsorientierter Forschung und Bildung e.V., 1992; per considerazioni sociologiche sulla figura del maestro artigiano con riferimenti alla situazione anglosassone R. SENNETT, *L'uomo artigiano*, Feltrinelli, 2012.

⁽²⁹⁾ Per il rapporto tra mondo economico e Stato nell’organizzazione della formazione professionale si veda M. R., BUSEMEYER, C. TRAMPUSCH, *The comparative political economy of collective skill formation*. In M. R., BUSEMEYER, C. TRAMPUSCH (a cura di), *The political economy of collective skill formation*, University Press, 2012, 3 ss.

⁽³⁰⁾ A fondamento di ciò si veda S. SEYDA, L. WALLOSSEK, M. ZIBROWIUS, *Berufliche Bildung lohnt sich! Argumente für eine offene Diskussion*, in IW-Report, 5, 2017. Per una visione critica di segno opposto si segnala F. HAMPF, L. WOESSMANN, *Vocational vs. General Education and Employment over the Life-Cycle: New Evidence from PIAAC*, CESInfo Working Paper No. 6116, 2016.

⁽³¹⁾ M. EBBINGHAUS, *Gibt es für Betriebe (k)eine Alternative zur eigenen Ausbildung? Ergebnisse einer Befragung von Kleinst-, Klein- und Mittelbetrieben zu zehn dualen Ausbildungen*, BIBB, 2018.

⁽³²⁾ In media oltre i due terzi dei costi della formazione di un apprendista vengono coperti dal lavoro che lo stesso svolge presso l’azienda formatrice, come evidenziato da A. JANSEN, H. PFEIFER, G. SCHÖNFELD, F. WENZELMANN, *Ausbildung in Deutschland weiterhin investitionsorientiert—Ergebnisse der BIBB-Kosten-Nutzen-Erhebung 2012/13*, BIBB, 2015.

⁽³³⁾ Nel 2009 furono sottoscritti oltre 41mila contratti di apprendistato in più rispetto al 2017 (2009: 564.307); parallelamente, nel 2017, sono rimasti scoperti ca. 50mila

Il connubio scuola-impresa non si esaurisce, in Germania, per altro nel modello duale all'interno della formazione professionale. Esistente sin dalla fine degli anni Sessanta ma rimasto pressoché inutilizzato fino alla fine degli anni Novanta, si sta facendo spazio non certo al riparo da critiche ⁽³⁴⁾, soprattutto nelle imprese di grandi dimensioni, un modello che permette di svolgere un percorso universitario in modalità duale ⁽³⁵⁾.

La sensibilità delle aziende tedesche, indipendentemente dalle dimensioni, verso il tema della formazione si esprime anche oltre l'intenso rapporto con scuole professionali e/o università. Il mondo del lavoro mostra una particolare attenzione al mantenimento di alta professionalità tra i propri dipendenti attraverso sistematiche proposte di formazione continua (*Weiterbildung*). Per garantire alta qualità di prodotti e/o servizi, in grado di reggere la competitività in un mercato pressoché solo globale, le aziende tedesche hanno individuato nella formazione continua un fattore strategicamente centrale. La formazione continua, se intesa come al servizio dei processi produttivi, deve rispondere in maniera adeguata alle esigenze delle aziende. Si fanno quindi largo quelle offerte formative in grado di rispondere non solo qualitativamente alle ri-

posti di apprendista (BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF), *Berufsbildungsbericht 2018*, 2018). Per ragioni di spazio non verranno approfonditi i fattori che hanno pesato in questo processo. Si suggeriscono tuttavia due aspetti, che il lettore potrà approfondire: il calo delle nascite nelle coorti di fine anni Novanta – inizio Duemila (v. www.destatis.de) e il crescente processo di accademizzazione (si rimanda a J. NIDA-RÜMELIN, *Warum der Akademisierungswahn ein Ende haben muss*, in Huffingtonpost.de 22.08.2017 e BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG, *Berufsbildungsbericht 2018*, cit., 53).

⁽³⁴⁾ I percorsi esistenti, fortemente impostati sulle esigenze delle università e meno in linea con le richieste delle aziende, non presentano uniformità a livello nazionale, rendendo difficile il riconoscimento delle competenze in ambienti esterni allo specifico contesto formativo universitario/aziendale dello studente (S. KRONE, M. RATERMANN-BUSSE, *Qualitätskriterien für duale Studiengänge*, 2017).

³⁵ L. GRAF, *The rise of work-based academic education in Austria, Germany and Switzerland*, in *Journal of Vocational Education & Training*, 2016. Nel 2004 si contavano 40.982 studenti iscritti a percorsi duali universitari. Nel 2016 il numero è salito a oltre 100mila, oltre il 70% dei quali in ambito economico o ingegneristico. Dall'altra parte le aziende che hanno assunto apprendisti-universitari sono passate da 18.168 (nel 2004) a 47.458 (nel 2016) (BUNDES INSTITUT FÜR BERUFLICHE BILDUNG (BIBB), *Duales Studium in Zahlen 2016. Trends und Analysen*, BIBB, 2017).

chieste dell'azienda, ma anche alle necessità e ai tempi dei lavoratori⁽³⁶⁾.

La formazione professionale, continua o applicata ha mantenuto nei decenni un largo riconoscimento sia sociale che strategico. Lo stretto rapporto tra istituzioni formative e sistema produttivo ha permesso di agire tempestivamente, portando a fare incontrare le esigenze aziendali con le proposte formative. Oggi la sfida passa attraverso il concetto di digitalizzazione, un processo trasversale che riguarda una moltitudine di aspetti della vita quotidiana, dei processi produttivi, della comunicazione e dei trasporti, del mondo dell'istruzione e formazione. Il Governo tedesco fissò, già nel 2014, sette punti cardine per rendere operative concrete azioni con l'obiettivo di rispondere in modo adeguato all'inarrestabile processo di digitalizzazione⁽³⁷⁾. All'interno di questa visione strategico-operativa la digitalizzazione si trova ad assumere un ruolo centrale anche per il futuro della formazione professionale. Il Ministero della formazione e della ricerca (BAMF) in collaborazione con l'Agenzia nazionale per la formazione professionale (BIBB) ha dato avvio all'iniziativa *Berufsbildung 4.0*, con l'obiettivo di rendere la formazione professionale pronta ai cambiamenti (tecnologici) in atto e in linea con i nuovi processi produttivi e le conseguenti richieste del mondo del lavoro⁽³⁸⁾. La formazione di nuove figure professionali immerse in una crescente necessità di abilità digitali rende indispensabile fornire ai giovani che si apprestano ad avviare questo percorso le basi conoscitive per essere messi nella situazione di apprendere e, in un secondo momento in azienda, sapere adattarsi, nella logica dell'imparare a imparare, ai continui cambiamenti che saranno in atto. La digitalizzazione viene dunque vista come un vantaggio aggiuntivo per rendere maggiormente flessibile, efficace e più accattivante la formazione professionale e gli studi duali. Accanto quindi ai due luoghi che caratterizzano il modello duale - scuola e azienda - si crea un terzo luogo virtuale dell'apprendimento grazie all'utilizzo di *device* tecnologici. La formazione si svincola così da luoghi (fisici) e tempi, garantendo sia l'apprendimento individuale che, all'interno di una rete sociale di ap-

(36) S. SEYDA, B. PLACKE, *Die neunte IW-Weiterbildungserhebung. Kosten und Nutzen betrieblicher Weiterbildung*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, 2017.

(37) BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE (BMWi), *Digitale Agenda 2014-2017*, BMWi, 2014.

(38) www.bmbf.de/de/berufsbildung-4-0-3246.html

prendimento, di gruppo. Il programma ministeriale *Digitale Medien in der beruflichen Bildung* (Mezzi digitale nella formazione professionale) finanzia, dal 2017 ⁽³⁹⁾ lo sviluppo, la sperimentazione e l'utilizzo di attività formative, sia per studenti che per lavoratori, coadiuvate dall'utilizzo di mezzi di comunicazione digitale proponendo nuove possibilità formative con l'obiettivo, non secondario, di accrescere l'attrattività della formazione professionale all'interno della società civile ⁽⁴⁰⁾. La maggior parte delle aziende ritiene "indispensabile" l'utilizzo di dispositivi digitali nei processi produttivi ⁽⁴¹⁾. Nell'ultimo decennio la predisposizione delle aziende tedesche a investire nella formazione continua dei propri dipendenti ha subito variazioni minimali con una percentuale, nel 2016, pari all'84,7. La dimensione dell'azienda, per numero di dipendenti, influisce positivamente sulla predisposizione della stessa ad attivare attività di formazione continua. Per contro però sono le aziende più piccole (1-49 dipendenti) ad investire in media un monte ore annuo ⁽⁴²⁾ maggiore in queste attività rispetto alle grandi imprese (oltre 250 dipendenti). Lo studio evidenzia infine una tendenza positiva, da parte delle aziende, verso attività di formazione definibili informali, come ad esempio la formazione durante i processi produttivi (2007: 71,3%; 2016: 78,2%) o l'autoformazione tramite l'utilizzo di *device* tecnologici (2007: 69,8%, 2016: 76,5%) ⁽⁴³⁾.

⁽³⁹⁾ A partire dal 2017, il budget messo a disposizione dal Ministero per la formazione e la ricerca (BMBF) per questo tipo di attività supera i 25 milioni di Euro l'anno (www.bmbf.de/de/digitale-medien-in-der-bildung-1380.html).

⁽⁴⁰⁾ BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF), *Digitale Medien in der beruflichen Bildung. Förderprogramm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung*, Bmbf, 2016.

⁽⁴¹⁾ M. GENSICKE, S. BECHMANN, M. HÄRTEL, T. SCHUBERT, I. GARCÍA-WÜLFING, B. GÜNTÜRK-KUHL, *Digitale Medien in Betrieben – heute und morgen*. BIBB Wissenschaftliche Diskussionspapiere, Nr. 177, Bertelsmann Verlag, 2016, 42.

⁽⁴²⁾ La formazione durante il processo di lavoro così come l'autoformazione tramite l'utilizzo di *device* tecnologici risultano, rispetto ad attività formative più formali (lezioni frontali, seminari), molto inferiori. Secondo le autrici l'assenza di sistematicità nel conteggio delle ore riferite ad attività di formazione informale, talvolta non riconosciuta come tale, porta a presupporre un'errata indicazione delle ore realmente svolte (S. SEYDA, B. PLACKE, *op. cit.*, 7 ss.).

⁽⁴³⁾ Si veda S. SEYDA, B. PLACKE, *op. cit.*, 4 ss. Entrando però nel dettaglio in merito alla tipologia di nuove tecnologie adottate si presenta una situazione tecnologicamente statica. Se in sostanza la quasi totalità delle aziende dichiara di utilizzare *device* (i.e. pc, portatili, smartphone, tablet) con un collegamento a internet, dove non si evidenziano grandi distinzioni tra settori di produzioni o dimensioni in termine di dipen-

L'importanza strategica data alle competenze digitali dei propri collaboratori è in forte crescita ed è in relazione positiva con il crescere delle dimensioni dell'azienda ⁽⁴⁴⁾.

La crescente domanda di "learning on demand" rappresenta la direzione che la formazione sta prendendo ⁽⁴⁵⁾. Questa tipologia formativa, tramite le nuove tecnologie, garantisce una risposta all'esigenza di conoscenza nel momento stesso in cui questa, durante il processo formativo sul posto di lavoro, si presenta ⁽⁴⁶⁾. La tecnologia apre quindi la strada a innumerevoli possibilità di apprendimento, svincolandoli dal concetto di tempo e di luogo ⁽⁴⁷⁾, permettendo, nell'autoformazione, l'interazione con altri (utenti e/o docenti) ⁽⁴⁸⁾. In questo contesto di forte sensibilità alla formazione mostrato dalle aziende e in linea con le

denti, lo scenario cambia quando ci si riferisce invece specificatamente a nuovi *device* (orologi e occhiali smart, head-mounted displays). Accanto ad una media nazionale di utilizzo di strumenti tecnologici pari al 3,7 %, si rilevano forti differenze tra settori produttivi (edile: 1,1%; grande distribuzione: 5,3%) e dimensioni delle aziende (1-19 dipendenti: 3,3%, oltre 250: 8,0%) (M. GENSICKE, S. BECHMANN, M. HÄRTEL, T. SCHUBERT, I. GARCÍA-WÜLFING, B. GÜNTÜRK-KUHL, *op. cit.*, 27 ss.).

⁽⁴⁴⁾ BUNDESVERBAND INFORMATIONSWIRTSCHAFT, TELEKOMUNIKATION UND NEUE MEDIEN E. V. (BITKOM), *Weiterbildung für die digitale Arbeitswelt*, Bitkom, 2018.

⁽⁴⁵⁾ Le aziende, con il supporto delle istituzioni preposte, guardano con grande interesse alla formazione a richiesta e microformazione attraverso l'utilizzo di *device* tecnologici (www.qualifizierungdigital.de/de/molem-1087.php). Il progetto MOLEM, ad esempio, si presenta come un istantaneo aiuto con carattere formativo dove, tramite l'utilizzo di smartphone, i meccanici trovano indicazioni tecniche nell'approcciarsi alle auto elettriche.

⁽⁴⁶⁾ BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF), *Digitale Medien in der beruflichen Bildung*, cit., 18.

⁽⁴⁷⁾ Sono questi i due vantaggi principali che le aziende riscontrano nelle proposte formative digitali (BUNDESVERBAND INFORMATIONSWIRTSCHAFT, TELEKOMUNIKATION UND NEUE MEDIEN E. V., *op. cit.*).

⁽⁴⁸⁾ Si riportano, a titolo esemplificativo, alcuni progetti che legano attività formativa e processi produttivi, proponendo attività didattiche supportate dall'uso della tecnologia, tratti da BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF), *eQualification - Lernen und Beruf digital verbinden. Projektband des Förderbereichs „Digitale Medien in der beruflichen Bildung“*, 2018. Accanto a formazione che simula, in un ambiente virtuale, l'utilizzo di macchinari (come nel settore edile nel caso del progetto AWIMAS, www.qualifizierungdigital.de/de/awimas-57.php) si trovano molteplici esempi di *serious-games* (il progetto TRACY addestra ad affrontare situazioni di catastrofi all'interno di un ospedale, <https://elearning.charite.de/projekte/tracy/>) fino alla realizzazione di materiale formativo per lavoratori da utilizzare tramite smartphone/tablet direttamente durante i processi produttivi in grado di garantire sistematicità all'atto formativo (progetto KeaP, <http://keap.digital/ueberblick>).

necessità di rinnovamento alla quale la formazione duale professionale/accademica si inseriscono le nuove prospettive didattico-pedagogiche in linea con lo sviluppo tecnologico, l'utilizzo di *device* e la possibilità di impostare la formazione secondo criteri che perdono di formalità. La Germania continua a riconoscere il ruolo strategico della formazione che, sempre meno, sarà nettamente distinta, almeno nell'ambito professionale, dai processi produttivi. L'esempio della Germania mostra quindi come la cultura del duale si basi sul mantenimento dell'equilibrio e dell'interazione tra mondo formativo e mondo produttivo. Al consueto aggiornamento dei contenuti, deve essere aggiunta la costante individuazione di nuove metodologie formative, declinate in strumenti, luoghi e tempi. La formazione, quindi, mantenendo il passo (oggi definito dalla digitalizzazione e da proposte formative che prevedano un intenso uso di *device* tecnologici) si mostra attenta al volere mantenere sia il rapporto con il mondo produttivo e sia, forse in maniera più indiretta ma sicuramente centrale, un riconoscimento sociale, quale leva strategicamente riconosciuta all'interno del sistema Paese.

4. Conclusioni. Nuovi metodi per una nuova formazione?

L'apprendistato costruito sulla tipologia del modello duale, che in Italia significa di primo e terzo livello, nasce per creare un connubio tra teoria e pratica. L'intenzione formativa del modello di avvicinare scuola e lavoro, riconoscendo pari dignità ai due luoghi formativi coinvolti - scuola e impresa - e quindi parificando la cultura dell'apprendere con quella del fare, appare, nel contesto italiano, ancora lontana dal diventare parte strutturale del sistema formativo.

È l'approccio alla formazione una delle grandi differenze tra Italia e Germania. Un apprendista in Germania è considerato dall'azienda formatrice un investimento; contrariamente le aziende in Italia percepiscono qualsiasi attività formativa tendenzialmente come un costo. In questo contesto di evidente riconoscimento strategico della formazione, in Germania, si sta già da diversi anni guardando all'introduzione della digitalizzazione e di *device* tecnologici per implementare la qualità e l'utilizzo dei momenti formativi, siano essi utilizzati da apprendisti o da lavoratori.

Prima di valutare quali aspetti e in che modalità possa essere possibile pensare a come trasferire il modello duale in Italia è indispensabile innescare un cambio culturale, che ripensi l'equilibrio tra formazione professionale e istruzione, che riconsideri quali siano i luoghi (formativi) titolati a creare cultura (anche lavorativa) e che si allarghi a nuovi metodi formativi.

In questo contesto di ripensamento del ruolo strategico della formazione professionale la digitalizzazione, nella sua estensione legata all'utilizzo delle nuove tecnologie, si trova a potere giocare un ruolo chiave per agire positivamente sia sulla qualità che sulla percezione sociale di questo canale formativo. La formazione viene ripensata, diventando sempre più personalizzabile, radicata da tempo e luogo, usufruibile in gruppo o individualmente. Il momento formativo nasce, nel lavoratore come nell'apprendista, nel momento in cui si crea l'esigenza di (in)formazione, anche durante il processo produttivo. Orientandosi verso questa apertura potrebbe quindi essere riconsiderata la collaborazione tra scuola e azienda, portando questi due luoghi a dialogare in maniera più intensa, in modo da favorire il crearsi di obiettivi comuni.

In conclusione, l'esperienza tedesca mostra come l'integrazione formativa tra scuola e impresa favorisca anche la diffusione di nuovi percorsi di apprendimento, in particolar modo quelli legati all'utilizzo di tecnologie digitali e innovative. In Italia la diffusione della cultura del *seamless learning*, nel quale la tecnologia è la leva per arrivare a un vero e proprio cambio di paradigma nel mondo della formazione, può favorire anche la diffusione della cultura "duale".

Il *seamless learning* emerge, dalla ricognizione sopra svolta, come un metodo capace di generare un cambio di paradigma culturale, grazie al quale la formazione è riconosciuta come un processo soggettivo e partecipato, continuo nel tempo e non vincolato a luoghi e momenti specifici, ma che ha al centro il soggetto che apprende. In questo senso, esso può favorire la diffusione dell'apprendistato duale, promuovendo una cultura della formazione integrale, premessa fondamentale per il riconoscimento del valore e del senso di questi percorsi. Senza, infatti, un vero e proprio "cambio di passo" culturale, risultano inefficaci i tentativi di diffondere l'apprendistato grazie al solo incentivo economico, o con riforme *ad hoc*. L'analisi del contesto tedesco ci ha permesso di evidenziare come dove una determinata cultura dell'integrazione formativa è già presente, è maggiore la sensibilità nei confronti di strategie formative *seamless*. In Italia è possibile immaginare il percorso inver-

so: promuovere la diffusione di metodologie di *seamless learning* e così favorire un cambio di paradigma culturale, superando ogni dicotomia tra luoghi e momenti di apprendimento e, specificatamente, tra scuola e lavoro.

Favorire investimenti in formazione per questa nuova didattica e per gli strumenti che la rendono possibile, può essere quindi un primo passo per promuovere, di rimando, l'inizio di un percorso di ripensamento del ruolo e del senso dell'istruzione e della formazione. Inoltre, incentivare l'utilizzo di strategie formative *seamless* potrebbe essere particolarmente utile per i tutor dei percorsi d'apprendistato, figure chiamate a collaborare per la stesura dei Piani Formativi Individuali e responsabili del percorso formativo: loro per primi, grazie all'approccio *seamless* ai processi d'apprendimento, potrebbe favorire la diffusione di una nuova idea d'integrazione tra mondo della scuola e dell'università, e mondo del lavoro.

Abstract

Nuovi paradigmi formativi per una nuova integrazione tra scuola e lavoro: sviluppare la cultura dell'apprendistato attraverso il *seamless learning*

Obiettivi: *In Italia l'apprendistato (di I e III livello) fatica, per varie ragioni, a decollare. La diversità di linguaggio tra scuola e impresa perpetua l'assenza di riconoscimento, anche sociale, verso una cultura della formazione "pratica". La comparazione con il modello duale tedesco sottolinea come una diversità di approccio all'organizzazione dell'apprendistato, strutturato su una reale dualità formativa, sia in grado di garantire efficacia e interesse diffuso. In questo contesto di equilibrio formativo e di integrazione tra teoria e pratica le nuove tecnologie trovano ampia applicazione. Il contributo pone come riflessione la considerazione verso un maggiore impiego di dispositivi tecnologici e del digitale per tentare di avvicinare il mondo della scuola e il mondo produttivo, agendo positivamente sull'espansione dell'apprendistato, creando prospettive formative altre, svincolate da aspetti come tempo e luogo, secondo l'approccio suggerito dal *seamless learning*, favorendo la diffusione di un vero e proprio nuovo paradigma culturale.*

Parole chiave: *seamless learning, mezzi digitali, apprendistato, sistema duale tedesco.*

New educational paradigms for a new integration between school and work: develop the apprenticeship's culture through the seamless learning

Purpose: *In Italy the apprenticeship (I and III level) is, for more reasons, hardly present. Because of a distance between school and company, a lack of (social) recognition for a culture of “practical” formation is preserved. The comparison with the German dual system underlines how a different approach to the apprenticeship’s organisation, based on a real dual vocational education, is able to guarantee efficiency and a large interest. In a contest of formation’s balance and integration between theory and practice new technologies find wide applications. The article reflects on a major use of technological devices and digital processes in order to put more in contact school and productions systems. This will have a positive impact on the diffusion of the apprenticeship, creating new formations perspectives, released from time and space, according to the seamless learning approach, which may be able to spread a new cultural paradigm.*

Keywords: *seamless learning, digital devices, apprenticeship, German dual system.*

Il *seamless learning* come nuova frontiera della formazione nelle imprese

Adele Corbo *

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** *Framework* teorico. – **3.** Dalla scuola all'impresa: l'approccio *seamless* come nuova frontiera della formazione aziendale. – **3.1.** La tecnologia. – **3.2.** Questione di metodo. L'apprendimento *seamless* nelle esperienze formative dei giovani e degli adulti in azienda. – **4.** Possibili criticità: “vecchie” e “nuove” generazioni a confronto con l'apprendimento *seamless*.

1. Introduzione

Il tema del *seamless learning* gode da diversi anni di un crescente interesse da parte della ricerca, in virtù del cambiamento che ha vissuto e sta vivendo tutt'ora il concetto di apprendimento. Ben nota è l'attenzione dedicata dalla stessa Unione Europea fin dagli ultimi decenni del '900: è del dicembre 1995 l'atto con cui l'UE proclama il 1996 come “Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita” ⁽¹⁾. Il documento, a partire dal quale seguiranno le raccomandazioni per l'apprendimento permanente ⁽²⁾ statuisce per la

* *Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo-ADAPT.*

⁽¹⁾ Cfr. Decisione n. 2493/95/CE del parlamento europeo e del consiglio del 23 ottobre 1995 che proclama il 1996 «Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita».

⁽²⁾ Il punto 29 delle conclusioni della Presidenza elaborate durante il Consiglio di Lisbona, tenutosi il 23 e 24 marzo del 2000, definisce l'attività di apprendimento lungo tutto l'arco della vita come elemento di base del modello sociale europeo, “promuovendo altresì accordi tra le parti sociali in materia di innovazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita, sfruttando la complementarità tra tale apprendimento e l'adattabilità delle imprese e del loro personale mediante una gestione flessibile dell'o-

prima volta l'importanza strategica dell'istruzione e della formazione, in quanto capaci di “apportare un contributo al cambiamento economico-sociale e alla lotta contro la disoccupazione” ⁽³⁾. Inizia quindi la strada verso la consapevolezza del valore strategico della conoscenza e della necessità di mantenerla sempre aggiornata, in quanto risorsa a elevato tasso di obsolescenza dovuta alla dinamicità dei modelli organizzativi e delle nuove tecnologie, così come alla mutevolezza dei lavori ⁽⁴⁾.

Nonostante questa consapevolezza generale permangono tuttavia ancora diversi pregiudizi: primo fra tutti il rapporto dicotomico tra apprendimento teorico, tipico del mondo dell'istruzione e quindi legato a una fase giovanile della vita, e l'apprendimento pratico, legato all'ingresso nel mondo professionale e alla vita adulta ⁽⁵⁾. In secondo luogo, la differente valorizzazione dell'apprendimento a seconda del contesto di riferimento: viene infatti ancora dato maggior credito a quello messo in atto in contesti formali, in quanto certificabile secondo criteri “oggettivi” e “condivisi” da tutti. I percorsi di studio obbligatori e accademici o comunque riconosciuti a livello istituzionale, riconosciuti con attestati, votazioni finali, sono ancora il metro principale di giudizio per verificare la qualità e profondità della conoscenza acquisita, anche nel pieno del percorso professionale.

rario di lavoro e l'impiego a rotazione e introducendo un riconoscimento europeo per imprese particolarmente avanzate”.

⁽³⁾ 2493/95/CE, cit.

⁽⁴⁾ Numerose sono le analisi e le previsioni sui lavori a rischio automazione, sui lavori emergenti e sulle competenze che saranno richieste nei prossimi anni. L'analisi *The Future of Skills. Employment in 2030* rileva come l'incertezza sia un fattore dominante in queste previsioni. Nello specifico l'analisi in questione rileva che sette su dieci persone, nell'insieme della forza lavoro attiva in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, sono occupati in lavori il cui futuro è incerto e difficile da prevedere. Per approfondimenti H. BAKHSHI, J.M. DOWNING, M. A. OSBORNE, P. SCHNEIDER, *The Future of Skills. Employment in 2030*, Pearson and Nesta, 2017. Sulla correlazione tra conoscenza e modelli organizzativi si veda F. BUTERA, *Il castello e la rete*, Franco Angeli, 1990; F. BUTERA, *Tecnologia, organizzazione e lavoro: il progetto e la persona*, in: *Sociologia del lavoro*, Issue 100, 2005, 45-79.

⁽⁵⁾ A questo tipo di pregiudizio, la cui forza è emersa di recente con la riduzione delle ore minime dedicate ai percorsi di Alternanza Scuola-Lavoro in Italia come disposto dalla l. 145/2008, co. 784-787, Bertagna contrappone invece l'importanza dell'intreccio inscindibile dell'apprendimento teorico e pratico. Per approfondimenti si veda G. BERTAGNA, *Pensiero manuale. La scommessa di un sistema educativo di istruzione e di formazione di pari dignità*, Rubettino, 2006.

È nonostante si faccia sempre più strada la consapevolezza che anche i contesti definiti “non formali” o “informali” influiscano in maniera determinante sul processo di apprendimento della persona ⁽⁶⁾, si fatica ancora a renderla concreta in termini di investimento in formazione ⁽⁷⁾ e, a livello più alto, di cambiamento delle metodologie a essa connesse, soprattutto nell’ambito della formazione continua. Queste difficoltà divengono ancora più evidenti se si fa riferimento alla formazione finanziata. Il rapporto OCSE *Adult Learning in Italy. What role for training funds?* di recente pubblicazione rileva come le iniziative di formazione finanziate attraverso i fondi interprofessionali siano inadeguate tanto nei contenuti, ancora eccessivamente sbilanciate a favore della formazione obbligatoria in materia di salute e sicurezza, quanto nelle metodologie: il 77% della formazione finanziata è erogata in aula, l’11% in *e-learning*. Pochissimo spazio trovano metodologie più vicini alla forma-

⁽⁶⁾ A livello nazionale sono gli artt. 51-68 della l. 92/2012 e il D.Lgs. 13/2013 a raccogliere per la prima volta quanto disposto nelle raccomandazioni europee sull’apprendimento permanente e a rubricarle nella categoria “disposizioni in materia di mercato del lavoro”. Sedici anni dopo la prima raccomandazione dell’UE l’Italia riconosce il ruolo della formazione come fattore abilitante per migliorare l’efficacia delle transizioni verso il mondo del lavoro e al suo interno.

⁽⁷⁾ Ciucciovino ricorda tuttavia che, sempre a livello nazionale, in materia di apprendimento e formazione professionale non vi sia un quadro ordinamentale organico ma, al contrario, frammentato e non integrato. Questa problematicità emerge in maniera ancora più stringente quando si fa riferimento al sistema di certificazione delle competenze, disciplinato con la l. 92/2012, art. 4, co. 58, e soprattutto con il D.Lgs 13/2013, dove il legislatore ha definito al capo II i livelli essenziali delle prestazioni e standard minimi di servizio del sistema nazionale di certificazione delle competenze. Se a livello formale i criteri per la valutazione degli apprendimenti pare essere consolidata, non altrettanto può dirsi per gli apprendimenti «maturati in contesti diversi ed in primo luogo in ambito lavorativo. Mancano ancora standard professionali e quadri di riferimento comuni» (S. CIUCCIOVINO, *Apprendimento e tutela del lavoro*, Giappichelli, 2013, 49-50). Bertagna, Casano e Tiraboschi sottolineano inoltre come, il co. 51 della l. 92/2012, sulla determinazione delle politiche di apprendimento permanente, il legislatore escluda non solo gli operatori autorizzati e quelli accreditati come disposto dal d.lgs. n. 276/2003, art. 7, ma anche delle parti sociali e della bilateralità, nonché i Fondi interprofessionali per la formazione continua «sebbene una delle priorità delle reti sia proprio «il sostegno alla costruzione, da parte delle persone, dei propri percorsi di apprendimento formale, non formale ed informale, ivi compresi quelli di lavoro» (G. BERTAGNA, L. CASANO, M. TIRABOSCHI, *Apprendimento permanente e certificazione delle competenze*, in: U. BURATTI, L. CASANO, L. PETRUZZO (a cura di), *Certificazione delle competenze Prime riflessioni sul decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13*, 55).

zione svolta in contesti non formali come l'on-the-job training (5,8%), workshop e seminari (1,2%)⁽⁸⁾.

Riprendendo quanto affermato da Cross poi ripreso da Trentin⁽⁹⁾, nonostante l'80% dell'investimento in formazione sia rivolto verso i c.d. percorsi intrapresi in contesti "formali", è proprio attraverso l'apprendimento non formale e informale a generare il maggiore afflusso di conoscenza nelle persone⁽¹⁰⁾, in particolar modo nei contesti produttivi. Questa affermazione è resa ancora più forte se la si cala nel contesto di Industria 4.0: il cambiamento irreversibile dei processi produttivi e dei modelli organizzativi è sempre più sentito, anche nelle imprese di minori dimensioni. I processi di produzione sono sempre più complessi e integrati, il lavoratore deve essere in grado di guidare questa complessità grazie a un bagaglio di competenze sempre più orizzontali⁽¹¹⁾ e a una capacità di apprendere costantemente in ogni contesto⁽¹²⁾. In questa sede l'obiettivo non è, però, concentrarsi su quali compe-

⁽⁸⁾ OECD, *Adult Learning in Italy. What role for Training Funds?*, Getting Skills Right, OECD Publishing, 2019, 57. Si veda anche: INAPP, *XVIII Rapporto sulla formazione continua. Annualità 2016-2017*, 2017. Per ulteriori approfondimenti sull'analisi delle competenze in Italia e delle strategie volte al loro sviluppo si rimanda a OECD, *OCED Skills Strategy Diagnostic Report: Italy 2017*, OECD Publishing 2017.

⁽⁹⁾ G. TRENTIN *Mappe concettuali, flussi di conoscenza e sviluppo professionale continuo*, in: *Form@re, Open Journal per la formazione in rete*, 2015, 2, 4-18.

⁽¹⁰⁾ G. TRENTIN, *op.cit.*, 5.

⁽¹¹⁾ Questo bagaglio di competenze orizzontali diventa un patrimonio con cui la persona riesce a superare efficacemente le transizioni non solo da un lavoro all'altro, ma anche da un settore lavorativo all'altro. Sul tema si rimanda a F. LAINE (a cura di), *Situations de travail, compétences transversales et mobilité entre les métiers*, France Strategie, 2018.

⁽¹²⁾ Le riflessioni su Industria 4.0 sono strettamente legate a una riflessione a monte sulla Quarta Rivoluzione Industriale. Per un inquadramento generale dei driver tecnologici, sociali ed economici che hanno caratterizzato l'avvento della Quarta Rivoluzione Industriale si veda: K. SCHWAB, *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, 2016; Il *framework* Industria 4.0 è stato definito per la prima volta dalla Germania, necessario il rimando a FORSCHUNGSUNION, ACATECH, *Recommendations for implementing the strategic initiative INDUSTRIE 4.0.*, 2013. Per un approfondimento sull'impatto della Quarta Rivoluzione Industriale sul lavoro si veda: WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, 2016. Si rimanda a F. BUTERA, *Lavoro e organizzazione nella quarta rivoluzione industriale: la nuova progettazione socio-tecnica*, in: *L'Industria*, 2017, 3, 291-316 per un'analisi sociologica sull'evoluzione del lavoro e dell'organizzazione all'interno della Quarta Rivoluzione Industriale.

tenze sono necessarie per muoversi nel *framework* Industria 4.0 e rispondere alle esigenze del mercato del lavoro del futuro ⁽¹³⁾, bensì sulla necessità di evolvere verso nuovi approcci di apprendimento e metodi formativi più efficaci: se l'azienda non è più una monade chiusa in se stessa, ma sempre di più una "rete" di relazioni, interconnessioni anche con l'ambiente esterno, diventa importante per ogni lavoratore cogliere ogni opportunità di apprendimento che si presenta, nelle attività, nelle relazioni con colleghi di team o dell'azienda, con gli stakeholders esterni privati e/o istituzionali. Contesti informali, fuori da un'aula, dove però la circolazione di idee è altissima ma a rischio di dispersione se non capitalizzata.

Consapevoli di questo processo evolutivo alcuni autori nell'ultimo decennio hanno iniziato a indagare il tema del *seamless learning* proprio in relazione all'emergere della necessità di superare il rapporto dicotomico tra apprendimento in contesti formali e apprendimento in contesti non formali e informali ⁽¹⁴⁾. "L'apprendimento è un elemento che si intreccia in modo naturale con tutte le attività quotidiane" ⁽¹⁵⁾. Ma esattamente cosa vuol dire *seamless learning*?

⁽¹³⁾ Per approfondimenti sul tema si rimanda a L. PRIFTI, M. KNIGGE, H. KIENEGGER, H. KRCMAR, *Un modello di competenze per i lavoratori di Industria 4.0*, in: *Professionalità Studi*, 2017, 1, 70-93. Si segnala anche i seguenti rapporti: H. BAKHSHI, J.M. DOWNING, M.A. OSBORNE, P. SCHNEIDER, *op. cit.*; ASSOLOMBARDA, *Alla ricerca delle competenze 4.0*, 2015. H. BAKHSHI, J.M. DOWNING, M. A. OSBORNE, P. SCHNEIDER, *op. cit.*; CEDEFOP, EUROFOUND, *Skills forecast: trends and challenges to 2030*. Publications Office. Cedefop, 2019.

⁽¹⁴⁾ La prima analisi strutturata sul tema risale al 2006, si veda T. CHAN, J. ROSCHELLE, S. HSI, KINSHUK, M. SHARPLES, T. BROWN, ET AL. *One-to-one technology enhanced learning: an opportunity for global research collaboration*, in: *Research and Practice in Technology-Enhanced Learning*, 2006, 1, 1, 3-29. Tra i contributi di maggior rilievo si veda C. LOOI, P. SEOW, B. ZHANG, H. SO, W. CHEN, L. WONG, *Leveraging mobile technology for sustainable seamless learning: a research agenda*, in: *British Journal of Educational Technology*, 2010, 2, 41, 154-169; L. WONG, M. MILRAD, M. SPECHT, *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity*, 2015.

⁽¹⁵⁾ G. MANGIONE, P. DI TORE, S. DI TORE, F. CORONA, *Educare seamlessly. Dalla visione integrata delle teorie alle esperienze della comunità pedagogica*, in: *Giornale Italiano della Ricerca Educativa*, 2015, 14, 36.

2. Framework teorico

Il termine *seamless learning* viene usato per la prima volta negli anni '90 dall'*American College Personnel Association* per indicare un nuovo processo di apprendimento nell'educazione superiore, in atto non più solo nel contesto d'aula, ma anche fuori dall'aula. Nel libro *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity*, Wong ricostruisce efficacemente l'evoluzione delle ricerche in materia, distinguendo una "prima" e "seconda vita" del *seamless learning*. Nella "prima vita" l'attenzione degli studiosi è tutta concentrata sul processo in sé e per sé dell'apprendimento e sulla sua dimensione collaborativa al di fuori dell'aula scolastica. Diversamente dalla tradizionale visione dicotomica dell'apprendimento in aula e fuori dall'aula, la ricerca pedagogica inizia a legittimare i momenti di apprendimento di gruppi di studenti attraverso lavori di gruppo basati su problemi concreti svolti anche tramite la rete. In quei momenti di condivisione della conoscenza appresa durante le fasi di studio individuale è possibile generare apprendimento, attraverso lo scambio reciproco con i compagni di studio. La stessa parola *seamless* statuisce il progressivo sfumarsi della dicotomia formale-non formale e informale, come sottolineato da Wong, riprendendo il pensiero di Kuh:

«what was once believed to be separate, distinct parts (e.g., in-class and out-of-class, academic and non-academic; curricular and co-curricular, or on-campus and off-campus experiences) are now of one piece, bound together so as to appear whole or continuous. In seamless learning environments, students are encouraged to take advantage of learning resources that exist both inside and outside of the classroom ...students are asked to use their life experiences to make meaning of material introduced in classes [...]». ⁽¹⁶⁾

In questa prima fase i riferimenti alla tecnologia sono ancora marginali: bisognerà aspettare l'inizio del nuovo millennio per assistere al consolidarsi della seconda fase della ricerca dove la tecnologia assume un ruolo cardine. Con il diffondersi esponenziale della connessione Internet in tutte le case e dei primi *portable device* (*laptop, smartphone, tablet* e simili) viene infatti riconosciuto un ruolo fondamentale alla tecnologia *mobile*, tanto che non si parla più solamente di *seamless learning*.

⁽¹⁶⁾ L. WONG, M. MILRAD, M. SPECHT, *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity*, cit., 4.

ning, ma di MSL – *Mobile Seamless Learning* ⁽¹⁷⁾, che facilita l'apprendimento c.d. 1:1 (“one device for one person”), reso “liquido” in quanto possibile in ogni luogo e in ogni tempo grazie alle risorse disponibili sul proprio *device*. L'ingresso della tecnologia *cloud* aumenta la portata rivoluzionaria dell'MSL, in quanto la connessione al web permette di accedere ai contenuti di apprendimento da qualsiasi *device*. Lo sfumarsi della dicotomia formale – non formale, che legittima così la validità dell'apprendimento in ogni contesto, viene associata alla possibilità di innescare una dinamica di apprendimento con altre persone fisicamente distanti, «by enabling learners to learn whenever they are curious and seamlessly switch between different contexts, such as between formal and informal contexts and between individual and social learning, and by extending the social spaces in which learners interact with each other» ⁽¹⁸⁾.

3. Dalla scuola all'impresa: l'approccio *seamless* come nuova frontiera della formazione aziendale

La ricerca in materia, essendo condotta prevalentemente da una prospettiva pedagogica, è concentrata maggiormente sull'analisi delle possibili applicazioni dell'apprendimento *seamless* nei contesti educativi: nelle scuole e, in particolar modo, nelle università. Diversi sono infatti gli studi empirici sull'implementazione del MSL in contesti educativi e delle criticità connesse ⁽¹⁹⁾. Sono invece molto sporadiche, se non quasi assenti, le fonti in cui si tenta di indagare una possibile applicazione di

⁽¹⁷⁾ *Ivi*, 5.

⁽¹⁸⁾ *Ibidem*, corsivo dell'autore. Per ulteriori approfondimenti sulla letteratura si rimanda anche a L. H. WONG, C. K. LOOI, *What seams do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in: *Computers & Education*, 2001, 57, 2364-2381.

⁽¹⁹⁾ Ad esempio L. AMHAG, *Mobile-Assisted Seamless Learning Activities in Higher Distance Education*, in: *International Journal of Higher Education*, 2017, 6. Il caso empirico ivi proposto riguarda l'applicazione di metodi di apprendimento a distanza e *seamless* in diversi corsi universitari: nonostante il campione sia effettivamente ridotto (40 studenti) l'autrice ha riscontrato evidenze molto importanti, prima fra tutti la necessità di integrare le tecnologie mobile con metodologie didattiche come la *flipped classroom*, che anche a distanza (via webinar) permette allo studente di veicolare la spiegazione di teorie e/o casi pratici in prima persona, insegnando e apprendendo allo stesso tempo in maniera molto più efficace rispetto a un ascolto passivo.

questo particolare approccio di apprendimento nel mondo delle imprese.

È possibile parlare di *seamless learning* anche all'interno dell'impresa? La risposta non può che essere affermativa. Il costante impegno dell'UE affinché gli stati membri attivino politiche che permettano a tutti i cittadini di sviluppare competenze chiave per l'apprendimento permanente, porta con sé l'inevitabile questione su come ripensare il modo in cui tradizionalmente viene progettata e gestita la formazione nelle imprese, luogo dove la persona ha numerose e continue opportunità non solo formali, ma in particolar modo non formali di apprendimento.

Se la formazione progressivamente sta acquisendo maggiore importanza nei processi aziendali è anche dovuto all'affermarsi della conoscenza come risorsa strategica per l'impresa, tema quest'ultimo dibattuto nella letteratura manageriale già dalla fine degli anni '50⁽²⁰⁾. Esemplificativo in tal senso è il contributo di Nonaka il quale, riprendendo la distinzione polanyiana tra conoscenza esplicita (ovvero codificata in un preciso linguaggio e condivisa verso l'esterno) e conoscenza tacita (ovvero radicata nelle azioni, valori, credenze modelli e schemi mentali, nel coinvolgimento in un determinato contesto, non codificata e quindi non condivisa), indica nella conoscenza tacita la fonte maggiore del patrimonio conoscitivo della persona, ma che proprio a causa del suo essere "tacita" fa fatica a essere esplicitata e condivisa nel proprio ambiente, limitando importanti dinamiche di apprendimento e scambio⁽²¹⁾.

Una delle criticità più sentite all'interno dei processi aziendali è proprio l'incapacità di far emergere questo patrimonio di conoscenza tacita, che si sviluppa in tutte le attività lavorative: dal semplice scambio di informazioni tra colleghi ai percorsi di tutoraggio per i neoassunti, tirocinanti o apprendisti, dall'accesso a blog incentrati su ambiti relativi al proprio settore lavorativo o ruolo professionale alla partecipazione a fiere, eventi o convegni. Ogni attività è pregna di opportunità di apprendimento che, se messe a sistema, possono generare occasioni di condivi-

⁽²⁰⁾ Nel 1959 Drucker conia la celebre espressione *knowledge worker* come figura chiave di un nuovo modello di produzione nell'impresa, a superamento del non più attuale paradigma dell'organizzazione del lavoro taylor-fordista basato sul lavoro manuale e scientificamente diviso in parti. Cfr. P. DRUCKER, *The landmarks of tomorrow*, Harper & Row, 1959.

⁽²¹⁾ Cfr. I. NONAKA, *A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation in: Organization Science*, 2005, 5, 14-37.

sione di questa conoscenza e migliorare il *proprio modus operandi*, così come le proprie performance. Se consapevoli di questi vantaggi legati all'apprendimento diventa più facile intraprendere positivamente quel percorso di *longlife learning* tanto fondamentale nel nuovo mercato transizionale del lavoro, dove è impensabile rimanere ancorati, se non allo stesso ruolo professionale, quantomeno allo stesso settore lavorativo. Infatti, con l'avvento della Quarta Rivoluzione Industriale e il diffondersi della IoT nella catena di produzione del valore si assiste alla progressiva automazione dei lavori c.d. *labour intensive*, ad elevata ripetitività e facilmente sostituibili dalle macchine, a fronte di un aumento dei lavori c.d. *capital intensive*, dove il continuo aggiornamento delle proprie competenze, in particolare le *digital* e *soft skills* sono le variabili fondamentali per valorizzare la propria professionalità e non rimanere esclusi dal mercato del lavoro.

Ma come implementare questo percorso evolutivo dalla formazione tradizionalmente intesa alla formazione *seamless*?

3.1. La tecnologia

Quando si parla di *seamless learning* non è possibile prescindere dal suo aspetto centrale, ovvero la tecnologia. Apprendere in ogni luogo e in ogni tempo è infatti possibile solo grazie ai nuovi dispositivi *wearable*, all'introduzione della realtà aumentata, al diffondersi di piattaforme collaborative. Se si prende in considerazione il quadro nazionale è da sottolineare come la strada verso una pervasiva diffusione della formazione innovativa nelle imprese sia ancora lunga. Secondo il XVIII rapporto sulla formazione continua pubblicato dall'INAPP l'Italia si colloca al 22° posto in Europa rispetto alla formazione offerta nelle imprese ⁽²²⁾. Nel 2015, infatti, le imprese italiane che hanno in essere programmi formativi (relativi non solo alla formazione obbligatoria, ma anche alla formazione trasversale e tecnica) sono il 60,2% sul totale, contro una media europea del 72,6%.

In aggiunta, come già sottolineato sopra, il rapporto OCSE *Adult Learning in Italy. What role for training funds?* rileva come sul totale della formazione finanziata progettata solo l'11% si svolga in *e-learning*. Questa resistenza verso la c.d. formazione "a distanza", svolta

⁽²²⁾ Cfr. INAPP, *XVIII rapporto sulla Formazione Continua*, 2018, 25.

attraverso un *device* e una connessione internet e/o una piattaforma *e-learning*, va attribuita in parte anche a una forte mancanza di competenze di base, in particolar modo in alcune regioni del Sud Italia ⁽²³⁾. Questo dato, se incrociato con quello attestante una bassa percentuale di imprese ad aver progettato e gestito attività formative per i propri dipendenti così come quello della resistenza dei lavoratori italiani a voler partecipare a percorsi formativi ⁽²⁴⁾, non può non generare una certa urgenza nel lavorare per creare e consolidare una cultura della formazione all'interno delle imprese, ancor prima di valorizzare la formazione svolta in tutti i contesti.

Allo stesso modo i dati sopra esposti, che risentono della presenza prevalente di imprese nel nostro Paese al di sotto dei 250 dipendenti, vanno comunque letti anche nei suoi aspetti positivi: seppur ancora utilizzata in maniera nettamente inferiore rispetto alla classica formazione in aula, se si guarda agli “ultimi cinque anni [...] la metodologia formativa per la quale si riscontra la crescita più rilevante è proprio la formazione aperta e a distanza (dal 6,4% del 2010 al 12,3% del 2015)” ⁽²⁵⁾. È auspicabile dunque una crescente fiducia da parte delle imprese italiane verso metodologie formative legate alle nuove tecnologie e, soprattutto, all'autonomia del lavoratore, che grazie a un laptop e/o uno smartphone e una connessione a internet, decide tempi e luoghi di apprendimento. Sono sempre più le imprese che decidono infatti di proporre buona parte dell'offerta formativa tramite *e-learning*, webinar o aule virtuali. Allargando la prospettiva sul dato europeo il rapporto INAPP rileva come, negli ultimi 20 anni, il ricorso a piattaforme on line per l'erogazione di contenuti formativi sia aumentato dell'+ 11,4%.

Rispetto però a questa formazione a distanza, legata ancora ai tradizionali LMS ⁽²⁶⁾, non è ancora possibile ritrovare pienamente un approccio

⁽²³⁾ Per un approfondimento sul dato citato e, più in generale, sul quadro relativo allo sviluppo delle competenze in Italia si rimanda a: OECD, *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: Italy 2017*, cit. 94-98.

⁽²⁴⁾ Secondo i dati raccolti dalla survey svolta nel programma PIAAC il 67% dei lavoratori non ha partecipato né voluto partecipare a iniziative formative promosse l'anno precedente lo svolgimento della stessa. Cfr. OECD, *Adult Learning in Italy. What role for Training Funds?*, cit. 94-98.

⁽²⁵⁾ Cfr. INAPP, *op. cit.*, 22.

⁽²⁶⁾ LMS è l'acronimo di Learning Management System, letteralmente “sistema di gestione dell'apprendimento”. Si tratta di piattaforme di apprendimento in cui l'impresa o l'istituzione può caricare file SCORM *compliant*, in prevalenza corsi in *e-*

innovativo di apprendimento. Infatti, seppur slegata dal contesto d'aula, la formazione a distanza rimane ancora finalizzata alla semplice trasmissione di nozioni e, anche quando ha come obiettivo la messa in azione di comportamenti e non la sola acquisizione di conoscenze, viene fruita separatamente dalle attività lavorative, o senza monitoraggio nel periodo successivo al termine della formazione. E, in particolar modo, è priva di quella dimensione collaborativa che permette uno scambio di conoscenza e un apprendimento efficace anche nei contesti informali. Quando si parla di *seamless learning*, infatti, l'apporto della tecnologia vede il suo valore aggiunto per esempio nell'introduzione delle c.d. "piattaforme collaborative"⁽²⁷⁾, che compensano le criticità legate ad esempio agli *e-learning* (calo dell'attenzione dovuto alla scarsa interattività con il docente) o alle aule virtuali o i webinar (poca collaborazione con i partecipanti alla formazione e calo dell'attenzione), o ancora i *repository* di documenti (non interattivi e a rischio di dispersività se non opportunamente organizzate). Grazie alle piattaforme collaborative il discente ha la possibilità di condividere buone prassi legate alle sue attività, dare e chiedere consiglio su difficoltà incontrate su un particolare progetto, condividere materiale o link a risorse utili per uno o più gruppi di interesse, e questo in connessione con colleghi che lavorano in altre sedi geografiche della stessa impresa, mettendo in pratica quel *reality-based learning* che permette l'apprendimento immediato e calato nel mondo che lo circonda, non in astrazione da esso.

Il filo rosso che lega tutte tecnologie formative a distanza, dagli *e-learning* alle piattaforme collaborative, è dato però dal *cloud* e dalla connessione al *web*. La letteratura in materia di *seamless learning* parla infatti di *u-learning* ⁽²⁸⁾, apprendimento possibile a prescindere dal

learning, assegnare percorsi formativi personalizzati per singoli o gruppi di utenti e, inoltre, tracciare tutti i loro accessi, avendo quindi a disposizione una mole notevole di dati per effettuare analisi utili a orientare la strategia formativa in essere: ad esempio il tempo di connessione per risorsa formativa, il numero di risorse consultate per singolo accesso. Tra le piattaforme open source più diffuse vi sono Moodle (www.moodle.org) e Ilias (www.ilias.it).

⁽²⁷⁾ Cfr. G. TRENTIN, *Apprendimento in rete e condivisione delle conoscenze. Ruolo, dinamiche e tecnologie delle comunità professionali online*, Franco Angeli, 2004, 245-256.

⁽²⁸⁾ Cfr. S. YU, X. YANG, *A Resource Organization Model for Ubiquitous Learning in a Seamless Learning Space*, in: L. WONG, M. MILRAD, M. SPECHT, *Seamless Learning in the Age of Mobile Connectivity.*, cit., 141 -158.

tempo e dallo spazio in cui ci si trova. E l'apprendimento è possibile non grazie al *device*, ma grazie alla connessione al web, da cui reperire e in cui condividere conoscenza.

Parlando di tecnologie abilitanti l'apprendimento *seamless* si ritiene inoltre utile citare, come nuova tecnologia che sta superando i tradizionali LMS, che consentono di tracciare l'apprendimento solo se svolto all'interno delle piattaforme connesse al sistema, la cosiddetta Experience API prima Tin Can API (da qui xAPI), un nuovo standard di tracciatura della formazione fondato non più sul sistema LMS, bensì sul sistema c.d. LRS, *Learning Record Store*. Parte della letteratura in materia di knowledge management ⁽²⁹⁾, e *practitioners*, consapevoli della necessità di evolvere la propria dinamica di formazione valorizzando l'apprendimento in contesti non formali e informali, hanno iniziato a indagare questo modello come possibile evoluzione degli LMS ⁽³⁰⁾. Seppur basato anch'esso su un sistema di *learning analytics*, questo modello è a tutti gli effetti una vera e propria innovazione nella gestione della formazione e della conoscenza che può avere luogo dovunque e in ogni momento. La creazione di questo sistema è iniziata verso il 2010, quando un gruppo di sviluppatori software specializzati nel campo della formazione ha sviluppato un sistema di tracciatura di ogni esperienza formativa sostenuta dalla persona, non solo quella svolta in aula o in *e-learning*.

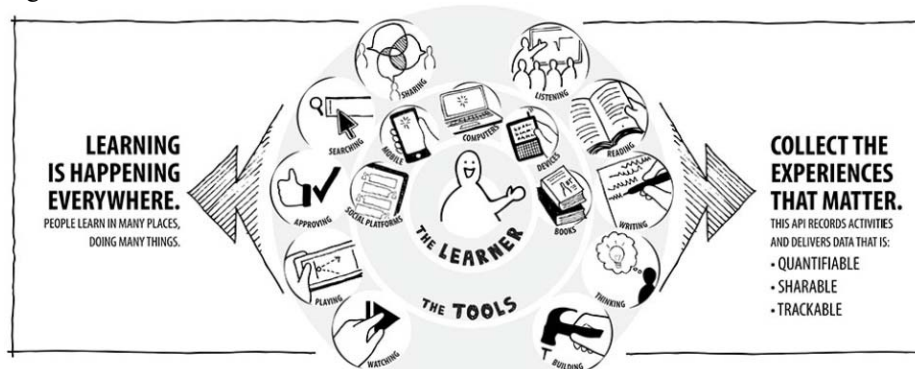
La differenza principale tra xAPI e gli LMS sta proprio nella concezione dell'apprendimento che vi è alla base: nel primo si parte dal fatto che l'apprendimento avviene in qualunque contesto, nel secondo solo all'interno della piattaforma stessa e in percorsi progettati e calati dall'alto (dall'istituzione o dall'azienda). Nel concreto l'LMS certifica come attività formativa solo quella svolta accedendo alla piattaforma e ai contenuti inseriti *a priori* al suo interno. L'utente si trova un catalogo di corsi che deve o può seguire, ma tutto ciò che impara al di fuori dal sistema LMS (leggendo risorse sul web o sui social, partecipando a seminari o convegni oppure semplicemente con l'affiancamento ai colleghi) non viene tracciato, quindi una parte importante della conoscenza della persona rimane oscura. Il sistema xAPI invece permette all'utente

⁽²⁹⁾ Cfr. D. ASTROLOGO, F. GARBOLINO, *La conoscenza partecipata. Nuove pratiche di knowledge management*, Egea, 2013, 137-150.

⁽³⁰⁾ J. CHUANG, *CEMCA EdTech notes: Experience API (xAPI): Potential for Open Educational Resources*, CEMCA, 2015.

stesso, oltre che accedere agli stessi contenuti disponibili in un sistema LMS ⁽³¹⁾, di caricare in autonomia in un unico *repository* di dati qualsiasi attività che secondo lui sia un'esperienza di apprendimento. Secondo quanto riportato dagli ideatori sul sito dedicato a xAPI: «When an activity needs to be recorded, the application sends secure statements in the form of “Noun, verb, object” or “I did this” to a Learning Record Store (LRS.) Learning Record Stores record all of the statements made. An LRS can share these statements with other LRSs. An LRS can exist on its own, or inside an LMS» ⁽³²⁾.

Figura 1 – Il modello xAPI



Fonte: <https://xapi.com/overview>

Nell'ecosistema xAPI vi è completa libertà nel selezionare e registrare nel *repository* le proprie risorse formative, sia che esse siano reperite da social, siti web, applicazioni, sia che esse si caratterizzino in esperienze offline.

L'aspetto più importante, inoltre, consiste nella possibilità di rivoluzionare il rapporto tra impresa e lavoratore: il sistema xAPI mette realmente la persona che apprende al centro dell'intero processo formativo, in quanto la formazione non è più solamente calata dall'alto, con la creazione di cataloghi di corsi obbligatori o facoltativi, ma costruita dal basso, a partire dalle necessità del lavoratore. Il *repository* di dati può essere infatti costruito e aggiornato dall'utente stesso, che decide in to-

⁽³¹⁾ Un vantaggio molto importante del sistema LRS è che esso può essere collegato a una piattaforma LMS (es. Moodle) e integrare al suo interno i dati di tracciatura della formazione ivi registrati.

⁽³²⁾ <https://xapi.com/overview/>.

tale autonomia quali contenuti inserire. L'impresa, allo stesso modo, può mantenere la possibilità di tracciare e monitorare la formazione del lavoratore: «XAPI can be embedded in almost any digital learning system and workflow to probe a learner's behaviors in a non-intrusive way. It can reliably assess a wide range of outcomes and the learner's multifaceted attributes (habits, preferences, collaboration, dispositions etc.). Instead, a model of the learner's knowledge state is continually assessed and updated»⁽³³⁾.

3.2. **Questione di metodo. L'apprendimento *seamless* nelle esperienze formative dei giovani e degli adulti in azienda**

La tecnologia da sola, tuttavia, non è sufficiente a compiere il passaggio dall'apprendimento "tradizionale" al *seamless learning*. Se le nuove tecnologie come le piattaforme collaborative, i corsi *e-learning*, i MOOC rimangono ancorate a una tradizionale concezione dell'apprendimento, inteso come mero assorbimento di nozioni attuato in un contesto separato (nel tempo e nello spazio) da quello delle attività lavorative, è infatti difficile poter dire di aver veramente compreso il concetto di *seamless learning*. Anche Chen sembra muoversi nella stessa direzione, affermando che questa visione riduzionistica dell'approccio formativo *seamless* «ignores the fact that modern education and pedagogy, irrespective of different theories and school of thought, converge in their high valuation of active, productive, creative, and collaborative learning methods much beyond the absorption of codified knowledge»⁽³⁴⁾.

Ed ecco che la chiave dell'apprendimento *seamless* diventa il metodo: ma cosa si intende esattamente per metodo? Se la tecnologia è lo strumento attraverso cui concretizzare l'apprendimento *seamless*, il metodo è dato da quelle esperienze formative che rappresentano il ponte sul quale i giovani si avvicinano alle imprese, e dalle metodologie innovative di formazione per gli adulti che già sono nel vivo del loro percorso professionale.

⁽³³⁾ J. CHUANG, *op. cit.*, 4.

⁽³⁴⁾ T. W. CHAN, J. ROSCHELLE, J. HSI, S., KINSHUK, SHARPLES, M., BROWN, T. ET AL., *op. cit.*, 10.

Nelle esperienze di incontro tra scuola e lavoro come l'Alternanza Scuola-Lavoro, i tirocini curriculari, ma anche contratti la cui cifra caratterizzante è la formazione in tutti i contesti, ovvero l'apprendistato, diventa importante, se non naturale guidare il giovane verso una formazione *seamless*. In queste esperienze il metodo caratterizzante non può che essere quell'imparare facendo, che lega insieme apprendimento formale (a scuola, in università) e apprendimento non formale e informale (in azienda) ⁽³⁵⁾. In sinergia con le tecnologie sopra descritte e il tutor che facilita il percorso di apprendimento ⁽³⁶⁾, il giovane ha la possibilità di mettere a sistema ogni opportunità formativa, che sia il supporto a un progetto, un momento di formazione in aula, una lettura didattica, un video o altro ancora, magari condividendo questo patrimonio di conoscenza con l'istituto scolastico in una piattaforma di collaborazione.

Il passaggio dall'argomentazione teorica alla messa in pratica di quanto proposto purtroppo non è esente da ostacoli: lo stesso Bertagna sottolinea come la formazione interna all'azienda, non calata in un contesto d'aula, sia visto con sospetto sia dalle parti datoriali, che concepiscono l'azienda come il luogo della sola "produzione e del lavoro" ⁽³⁷⁾, sia dalle parti sociali, che temono la trasformazione della formazione in un "prolungamento sostanziale del lavoro produttivo comandato". Eppure, ricorda sempre l'autore, è necessario superare questo dualismo teoresi-prassi in quanto «è sempre il "sapere pratico", quello della persona in azione in un contesto del mondo e dell'esistenza, a rendere possibile anche il "sapere teoretico" più raffinato e sottile che si possa pensare.

⁽³⁵⁾ Bertagna così definisce il tirocinio: «quando ben impiegato, soprattutto una straordinaria metodologia formativa «for work, at work, through work and from work» (G. BERTAGNA, *Significato e modalità pedagogiche dei tirocini curriculari ed extra-curriculari*, in: G. BERTAGNA, U. BURATTI, F. FAZIO, M. TIRABOSCHI, *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero. L'attuazione a livello regionale delle Linee-guida 24 gennaio 2013: mappatura e primo bilancio*, 2013, 56-57)

⁽³⁶⁾ «Il suo ruolo non si esaurisce nell'illustrazione descrittiva del lavoro, al contrario la supera con uno "spiegare facendo", offrendo cioè all'apprendente un modello da imitare». Così C. CASASCHI, M. GIRALDO, A. SCOLARI, *Il tirocinio come esperienza formativa della persona: la dimensione pedagogica*, in: G. BERTAGNA, U. BURATTI, F. FAZIO, M. TIRABOSCHI, *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero. L'attuazione a livello regionale delle Linee-guida 24 gennaio 2013: mappatura e primo bilancio*, 2013, 322.

⁽³⁷⁾ G. BERTAGNA, *Apprendistato e formazione in impresa*, in: *DRI*, 2011, 4, 1029.

Non si lavora mai, quindi, a partire dalla testa: si lavora sempre a partire da tutto il corpo (che contiene, è ovvio, la testa, ma che non è riducibile ad essa)»⁽³⁸⁾.

Per gli adulti già all'interno del mercato del lavoro, il *seamless learning* a livello di metodo rappresenta la vera e propria sfida per chi si occupa di formazione aziendale. Adottare un simile approccio equivale a cambiare completamente il processo formativo, trasformandolo da un flusso verticale e *top-down* a una rete, dove il *learner* non è solo colui che apprende, ma è anche colui che costruisce sia in autonomia sia insieme al progettista il proprio percorso formativo. E il responsabile della formazione qui diventa una figura di facilitatore e organizzatore dei flussi di conoscenza che si generano con questo tipo di apprendimento, nonché di agevolazione della creazione di veri e propri gruppi di interesse che, come vere e proprie Comunità di Pratica wengeriane, condividono e mettono a sistema informazioni ed esperienze pratiche; in una parola, apprendono.⁽³⁹⁾

4. Possibili criticità: “vecchie” e “nuove” generazioni a confronto con l'apprendimento *seamless*

Legare a filo doppio l'apprendimento alle nuove tecnologie, per cui il *learner* costruisce e traccia il suo percorso formativo in *cloud*, trasformando i *device* da *repository* a *medium*, non può non generare una riflessione sul divario tra i millennials (e soprattutto la c.d. generazione Z) e le generazioni precedenti. Per le generazioni Z la promozione di un approccio di apprendimento *seamless*, dove tecnologia e metodo si intrecciano inscindibilmente, è semplice da attuare. Secondo Bertagni e Salvetti «approximately 43% of teens are supposed to prefer a digital

⁽³⁸⁾ G. BERTAGNA, *op. cit.*, 1048.

⁽³⁹⁾ Così Wenger parla dell'apprendimento nel contesto aziendale da lui osservato: «il concetto di apprendimento non è estraneo all'ufficio gestione dei rimborsi assicurativi, ma viene usato prevalentemente per i neoassunti in formazione. Eppure, quando ho posto la domanda direttamente a loro, i liquidatori hanno riconosciuto unanimemente che imparavano in continuazione. [...] La loro pratica non è semplicemente un contesto per l'apprendimento di qualcos'altro. [...] Questo apprendimento ha a che fare con lo sviluppo delle nostre pratiche e con la nostra capacità di negoziare il significato». E. WENGER, *Comunità di pratica. Apprendimento, significato e identità*, Raffaello Cortina, 2006, 112-113.

approach to learning and find it easiest to learn from the internet (Bertagni, 2014). Technologies can help make learning happen offering the possibility to learn everywhere, promoting collaborative learning»⁽⁴⁰⁾. Vi è però l'inevitabile rischio che i lavoratori più anziani si interfaccino con non poche perplessità alle nuove tecnologie finalizzate all'apprendimento, a causa delle difficoltà a familiarizzare con il mondo *digital*⁽⁴¹⁾. È tuttavia necessario precisare che l'apprendimento *seamless* va oltre le metodologie didattiche online consolidate (es. webinar, videocorsi, *e-learning*), bensì comprende un vero e proprio sistema che disancora la formazione da un luogo e un tempo specifico, la formazione è continua proprio perché ogni azione del lavoratore consente di imparare qualcosa.

Ma qui sta la sfida più grande, perché presuppone una forte responsabilizzazione del lavoratore nella costruzione del proprio percorso formativo e un cambio del modello di organizzazione aziendale, non più incentrato sul comando e controllo, ma sulla partecipazione⁽⁴²⁾: con i

⁽⁴⁰⁾ B. BERTAGNI, S. SALVETTI, *Dealing with complexity in a simple way: How visualization boosts understanding in learning process. The Z Generation case*, in: *Sociologia del Lavoro*, 2015, 137, 209.

⁽⁴¹⁾ Il tema del *digital divide* è oggetto di numerose ricerche a livello internazionale. L'OECD fornisce la seguente definizione di *digital divide*: «the term “digital divide” refers to the gap between individuals, households, businesses and geographic areas at different socio-economic levels with regard both to their opportunities to access information and communication technologies (ICTs) and to their use of the Internet for a wide variety of activities» (OECD, *Understanding the Digital Divide. OECD Digital Economy Papers n. 49*, OECD Publishing, 3). In Italia il tema si fa ancora più attuale a causa del crescente divario demografico tra “vecchie” e “nuove” generazioni, così come a causa del *gap* tra singole regioni. Come riportato dal rapporto ISTAT *Internet@Italia2018* il 49% delle risposte fornite dal campione intervistato relativamente alla scelta di rinunciare all'utilizzo di internet è riconducibile all'incapacità di utilizzo (ISTAT, *Internet@Italia2018*, Fondazione Ugo Bordoni, 122). La mancanza di politiche finalizzate all'educazione digitale ostacola *a priori* la possibilità di implementare approcci *seamless* di apprendimento.

⁽⁴²⁾ Cfr. CEDEFOP, *Learning and innovation in enterprises*, Publications Office of the European Union, 2012; tra i fattori presi in considerazione per analizzare la tendenza dell'impresa ad apprendere sono stati inclusi l'autonomia dei lavoratori nel processo decisionale, il lavoro di squadra, il clima, dimostrando come essi possano incidere positivamente e negativamente sulla capacità dell'impresa stessa di apprendere e generare innovazione. Per ulteriori approfondimenti si rimanda a F. BUTERA, *Tecnologia, organizzazione e lavoro: il progetto e la persona*, cit.; F. BUTERA, *Industria 4.0. come progettazione partecipata di sistemi socio-tecnici in rete*, in: A. CIPRIANI, A. GRAMOLATI, G. MARI (a cura di) *Le trasformazioni delle attività lavorative nella IV Rivolu-*

progettisti della formazione e con i colleghi stessi. Riprendendo il pensiero wengeriano, è necessario «interpretare l'apprendimento come un processo di partecipazione, aperto sia ai nuovi che agli anziani»⁽⁴³⁾. Come si concilia questo con l'esigenza, da parte delle aziende, di costruire percorsi precisi per ogni ruolo professionale, basati sulle competenze chiave? La maggior parte delle imprese è ancora legata a una formazione calata dall'alto, non condivisa ma imposta al singolo lavoratore. In una prospettiva di apprendimento *seamless*, invece, le imprese devono ripensare il proprio modo di erogare formazione, a partire dalla cancellazione del verbo "erogare" dalle proprie attività. Proprio perché il lavoratore si trova a dover lavorare sempre più per obiettivi e ad aggiornarsi continuamente, imparare costantemente per affrontare efficacemente i cambiamenti continui che vivono nel mercato del lavoro, l'impresa deve cambiare il metodo di progettazione dei percorsi formativi, rendendoli sempre più *tailored*, cuciti sulla singola professionalità che il lavoratore si costruisce giorno per giorno. Essa deve diventare così non dispensatrice di nozioni, ma abilitatore di conoscenza, predisponendo strumenti e occasioni di confronto tra le persone, anche le più reticenti. Questa la sfida: diventare un ambiente di apprendimento dove le persone sono invogliate a imparare e a fare dell'apprendimento la cifra della propria professionalità.

Abstract

Il seamless learning come nuova frontiera della formazione nelle imprese

Il tema del seamless learning gode da diversi anni di una crescente attenzione da parte della ricerca, in virtù del cambiamento che ha vissuto e sta vivendo tutt'ora il concetto di apprendimento. Tuttavia sono scarse le ricerche che propongono un'analisi delle sue possibili implementazioni in contesti diversi da quello accademico. È possibile pensare a un apprendimento seamless anche nelle imprese, dove la conoscenza

zione Industriale, Firenze University Press, 2018; per un approfondimento della partecipazione in chiave di relazioni industriali si rimanda a B. TRENTIN, *La città del lavoro. Sinistra e crisi del fordismo*, Feltrinelli, 1997. Per un approfondimento sul collegamento tra il tema dell'apprendimento, della partecipazione si rimanda a L. TRONTI, *Economia della conoscenza, apprendimento e democrazia*, in: *FOR – Tendenze Strumenti Strategie*, n. 98, 2014, 12-17.

⁽⁴³⁾ E. WENGER, *op. cit.*, 277.

ha ormai acquisito un valore centrale per l'employability delle professionalità e per la sopravvivenza dell'impresa stessa in un contesto di Industria 4.0?

Parole chiave: *formazione aziendale, Industria 4.0, conoscenze tacite, apprendimento, tecnologia.*

Seamless learning as a new frontier for employer-led training

The topic of seamless learning has been recently considered with attention by the researchers, because of the evolution of the concept of learning. However the analysis about a possibile implementation of a seamless learning approach in a firm are very scarce. Is it possibile to conceive a seamless learning approach also in a work-based context, where the resource of knowledge has acquired a central value for the worker's employability and the survival of the company as well, in a Industry 4.0 context?

Keywords: *employer-led training, Industry 4.0, tacit knowledge, learning, technology.*

***Seamless learning* nelle organizzazioni: utopia o realtà? Un viaggio tra neuroscienze ed ecosistemi formativi per comprendere le sfide delle aziende 4.0**

*Riccardo Bubbio**, *Serena Candeo***, *Monica La Cava****

Sommario: **1.** I cambiamenti in atto e le sfide per le aziende. – **2.** Gli ambienti di apprendimento: verso un nuovo paradigma nelle organizzazioni. – **3.** *Seamless learning* e neuroscienze: le logiche di apprendimento e i consigli per rafforzare il learning process. – **4.** Conclusioni.

1. I cambiamenti in atto e le sfide per le aziende

La trasformazione sociale, culturale e tecnologica in corso sta cambiando il mondo sotto i nostri occhi con velocità straordinaria.

La digitalizzazione in ogni campo sociale ed economico, determinata dall'impiego crescente dell'intelligenza artificiale e robotica, sta riducendo le distanze tra uomini e macchine e mettendo in comunicazione macchine con macchine.

Già oggi gli ambiti di applicazione dei sensori e degli oggetti connessi sono pressoché infiniti. Dai viaggi ai trasporti, dalle case agli ospedali, dalle utility fino alle aziende dove consentiranno di gestire cicli di riparazione più veloci ed economici e di accelerare la digitalizzazione delle linee produttive, l'*Internet Of Things* (IoT) sta rivoluzionando le nostre vite.

Le ricadute saranno enormi anche sull'organizzazione del lavoro. Nei prossimi anni un numero crescente di imprese si popolerà di robot collaborativi che lavoreranno fianco a fianco con lavoratori "aumentati",

* *Intesa Sanpaolo.*

** *Praxi – Organizzazione e Consulenza.*

*** *Altaformazione.*

assistiti da tecnologie che potenzieranno le loro azioni e li aiuteranno nelle scelte: realtà aumentata, *wearable devices*, nanotecnologie.

Molte professioni scompariranno, altre saranno sempre più richieste.

Al Forum Economico Mondiale di Davos è stato stimato che entro il 2020 nelle quindici maggiori economie mondiali l'automazione sostituirà circa 5 milioni di posti di lavoro. Sulla stessa linea McKinsey calcola che il 45% delle attività lavorative esistenti negli Stati Uniti sarebbero già computerizzabili con le tecnologie attuali.

Tabella 1 – Mercato del lavoro mondiale – tutte le *Industry* – ruoli in crescita, stabili e in calo

Stable Roles	New Roles	Redundant Roles
Managing Directors and Chief Executives	Data Analysts and Scientists*	Data Entry Clerks
General and Operations Managers*	AI and Machine Learning Specialists	Accounting, Bookkeeping and Payroll Clerks
Software and Applications Developers and Analysts*	General and Operations Managers*	Administrative and Executive Secretaries
Data Analysts and Scientists*	Big Data Specialists	Assembly and Factory Workers
Sales and Marketing Professionals*	Digital Transformation Specialists	Client Information and Customer Service Workers*
Sales Representatives, Wholesale and Manufacturing, Technical and Scientific Products	Sales and Marketing Professionals*	Business Services and Administration Managers
Human Resources Specialists	New Technology Specialists	Accountants and Auditors
Financial and Investment Advisers	Organizational Development Specialists*	Material-Recording and Stock-Keeping Clerks
Database and Network Professionals	Software and Applications Developers and Analysts*	General and Operations Managers*
Supply Chain and Logistics Specialists	Information Technology Services	Postal Service Clerks
Risk Management Specialists	Process Automation Specialists	Financial Analysts
Information Security Analysts*	Innovation Professionals	Cashiers and Ticket Clerks
Management and Organization Analysts	Information Security Analysts*	Mechanics and Machinery Repairers
Electrotechnology Engineers	Ecommerce and Social Media Specialists	Telemarketers
Organizational Development Specialists*	User Experience and Human-Machine Interaction Designers	Electronics and Telecommunications Installers and Repairers
Chemical Processing Plant Operators	Training and Development Specialists	Bank Tellers and Related Clerks
University and Higher Education Teachers	Robotics Specialists and Engineers	Car, Van and Motorcycle Drivers
Compliance Officers	People and Culture Specialists	Sales and Purchasing Agents and Brokers
Energy and Petroleum Engineers	Client Information and Customer Service Workers*	Door-To-Door Sales Workers, News and Street Vendors, and Related Workers
Robotics Specialists and Engineers	Service and Solutions Designers	Statistical, Finance and Insurance Clerks
Petroleum and Natural Gas Refining Plant Operators	Digital Marketing and Strategy Specialists	Lawyers

Source: Future of Jobs Survey 2018, World Economic Forum.

Sono scenari e come tali opinabili e imprecisi, tuttavia, sicuramente determineranno grandi cambiamenti nelle realtà produttive e nella società e richiederanno un grande cambiamento culturale e professionale e la necessità di Persone di alta qualità dotate di competenze sufficientemente flessibili a muoversi in una realtà in continua evoluzione.

Tabella 2 – Skill richieste oggi, trend di crescita e di calo proiettati al 2022

Today, 2018	Trending, 2022	Declining, 2022
Analytical thinking and Innovation	Analytical thinking and Innovation	Manual dexterity, endurance and precision
Complex problem-solving	Active learning and learning strategies	Memory, verbal, auditory and spatial abilities
Critical thinking and analysis	Creativity, originality and Initiative	Management of financial, material resources
Active learning and learning strategies	Technology design and programming	Technology installation and maintenance
Creativity, originality and Initiative	Critical thinking and analysis	Reading, writing, math and active listening
Attention to detail, trustworthiness	Complex problem-solving	Management of personnel
Emotional Intelligence	Leadership and social influence	Quality control and safety awareness
Reasoning, problem-solving and Ideation	Emotional Intelligence	Coordination and time management
Leadership and social influence	Reasoning, problem-solving and Ideation	Visual, auditory and speech abilities
Coordination and time management	Systems analysis and evaluation	Technology use, monitoring and control

Source: Future of Jobs Survey 2018, World Economic Forum.

In un mondo globalizzato, sempre più basato sull'utilizzo strategico di flussi di informazioni, le Aziende non potranno più prescindere dalle cosiddette *digital skills* che stanno progressivamente ridisegnando l'intero mondo del lavoro.

La sfida produttiva per i prossimi decenni non sarà solo sviluppare e acquisire tecnologia ma soprattutto, disporre di quelle competenze necessarie a integrare tali tecnologie con i processi produttivi e a ripensare in chiave digitale il modello di business.

Molte Piccole Medie Imprese non hanno ancora affrontato gli investimenti della “fabbrica digitale”, non tanto per la mancanza di capitali ma soprattutto per la carenza di competenze necessarie per gestire il processo di trasformazione e per la difficoltà a definire una visione prospettica rispetto agli scenari che stanno emergendo: l'incertezza infatti è uno dei fattori che definisce l'epoca storica ed economica in cui stiamo vivendo: il mondo VUCA (*Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity*).⁽¹⁾

⁽¹⁾ B. WARREN, N. BURT, *Leaders: Strategies for Taking Charge*, Human Resource Management Vol 24 Issue 4, 1985.

Figura 1 – Definizione dei 4 pilastri del modello VUCA



Nell'attuale competizione globale, il capitale umano, il capitale organizzativo e quello relazionale delle imprese contribuiscono in maniera rilevante al patrimonio strategico ed economico dell'azienda: l'impresa virtuosa sa gestire il proprio capitale intellettuale, investendo sui processi organizzativi e gestionali e favorendo un ciclo virtuoso che conduce all'innovazione.

Per affrontare i cambiamenti provocati dalla crisi, l'economia della conoscenza necessita di incrementare le capacità intangibili, anche al fine di non perdere definitivamente le competenze acquisite nel tempo.

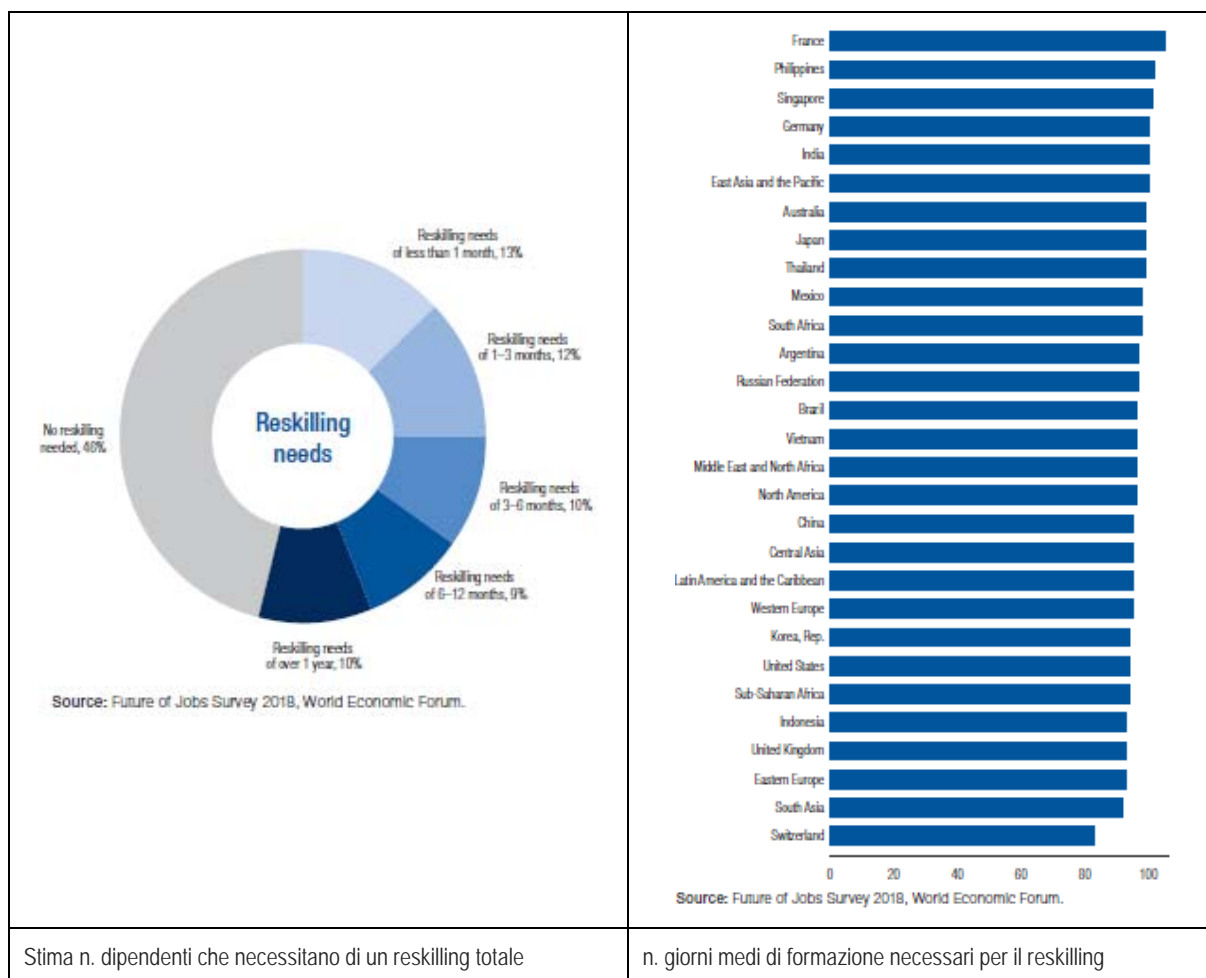
Le imprese che in questi anni di crisi economica hanno individuato nuovi mercati e soluzioni per diversificare il business lo hanno fatto investendo nelle risorse lavorative e nella loro formazione; in molte aziende innovative gli investimenti intangibili costituiscono già oggi il più importante fattore competitivo e la parte maggiore del proprio valore di business.

In quest'ottica la formazione costituisce uno strumento fondamentale per evitare l'obsolescenza delle competenze e per favorire cambiamento e innovazione nelle organizzazioni.

È stato infatti stimato che in media il 54% dei lavoratori necessiterà nel periodo 2018 – 2020 di un totale reskilling, e che il numero medio di

giorni di formazione nel periodo dovrebbe aggirarsi intorno alle 100 giornate pro-capite ⁽²⁾.

Figura 2 – Reskilling dei dipendenti – stime % teste e numero giorni nel periodo 2018-2020



L'Italia si conferma come Paese in cui la domanda e l'offerta di formazione necessita di un radicale ripensamento e di una maggiore espansione; essa, infatti, non costruisce gli stock di competenze richiesti, non ne garantisce il ricambio dinamico e raggiunge una fetta di popolazione

⁽²⁾ World Economic Forum, *The Future of Jobs Report 2018*, 2018.

ancora troppo esigua, praticamente irrilevante se si considerano le fasce meno qualificate.

Le Istituzioni lanciano – in molti casi – programmi di innovazione e di digitalizzazione in funzione della disponibilità di fondi (come ad esempio a supporto dell’industria 4.0), senza un reale piano strategico di crescita sottostante, mentre, al contempo, le Istituzioni Formative hanno difficoltà ad introdurre percorsi formativi per le nuove competenze.

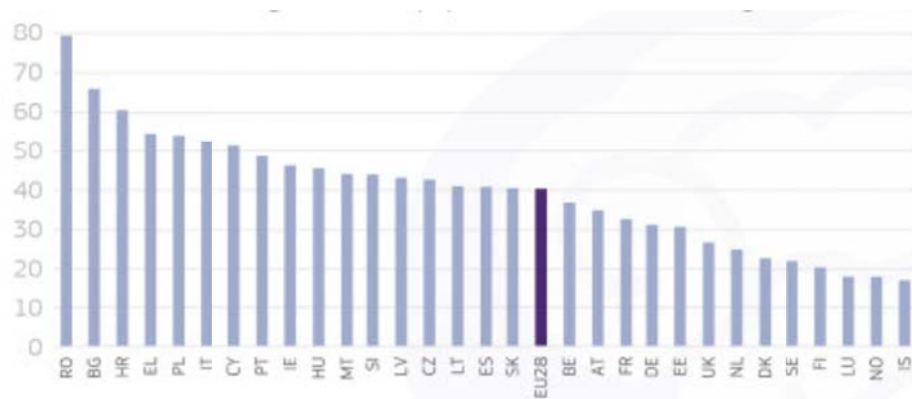
Di conseguenza si incrementa il divario di competitività con i Paesi che riescono a valorizzare la propria forza lavoro a partire dal potenziamento delle competenze di base, e che codificano la formazione quale leva di crescita sociale ed economica del paese.

Da qui la necessità di individuare le dinamiche della domanda globale entro le quali si muovono e si muoveranno i cambiamenti del sistema sociale e industriale e, di conseguenza, le nuove skill cui le imprese possono attingere, puntando alla costruzione di un innovativo sistema di ricognizione dei fabbisogni.

Questo sistema dovrà prescindere dalla lettura corta degli andamenti del mercato del lavoro, essere slegato dalle variabili contrattuali e di carriera, essere autonomo dalla logica dell’articolazione della organizzazione del lavoro espressa su base gerarchica, orientando, invece, in maniera intelligente l’offerta formativa e le scelte individuali.

L’importanza del legame tra Formazione e Innovazione è confermata anche dalla “New Skills Agenda” adottata, nel giugno 2016, dalla Commissione Europea con l’obiettivo di favorire la diffusione di competenze per migliorare la competitività e la crescita, incentivando la cooperazione tra gli Stati e gli attori del mercato del lavoro, a fronte dei trend in atto. Tre sono i concetti alla base dell’Agenda: migliorare la qualità e l’importanza della formazione, rendere la formazione e le qualifiche più evidenti e comparabili tra i vari Paesi e migliorare l’informazione e la disponibilità per migliori scelte di carriera.

Figura 3 – Percentuale della popolazione europea senza o con basse *skills* digitali (% degli individui nel 2016)



Fonte: Eurostat, New Skills Agenda (2016)

Lo scenario fornito dalla Commissione Europea presenta un drammatico numero di “analfabeti digitali”: sul territorio comunitario, infatti, circa il 40% della popolazione adulta non possiede sufficienti *digital skills*, nonostante entro il prossimo decennio si stima che la presenza di tali competenze sarà richiesta dal 90% delle occupazioni.

Da qua la necessità di trovare nuove forme e nuovi modi che superino il concetto di formazione tradizionale (di aula o e-learning) ma che creino le basi per un percorso di *long life learning* sostenibile sia da un punto economico per le imprese che da un punto di carico cognitivo e di “apertura al cambiamento” da parte di tutti i lavoratori.

Data l’importanza di questioni tanto fondamentali, non sorprende che negli anni siano state avanzate numerose teorie e strategie per accelerare e migliorare training e apprendimento: *queste possono essere ricondotte a due principali filoni con molti punti di contatto tra di loro: l’utilizzo delle tecnologie a supporto dell’apprendimento e lo studio neuroscientifico del processo di apprendimento e memorizzazione.*

Le principali grandi aziende Italiane hanno investito nel recente periodo per dotarsi di molteplicità di ambienti e strumenti come piattaforme e-learning, intranet, web tv, app, accessi a canali esterni, *library* di corsi online spesso sotto forma di videolezioni che consentano la fruizione di contenuti formativi flessibilizzando i tempi dell’apprendimento, anche con l’adozione di iniziative di *smart working*, rispetto alle esigenze del

business e a quelle di *work life balance* ridefinendo completamente tempi e modi di apprendimento.

Questo comporta anche un cambiamento delle abitudini di apprendimento: i nuovi scenari organizzativi che si stanno rapidamente affermando richiedono che la Persona sia in grado di attivarsi e di responsabilizzarsi in un processo di formazione continua. Questo è un profondo cambiamento da gestire, un vero e proprio processo di *auto-engagement* che comporta la capacità e la maturità per ogni Persona di trovare il tempo e le modalità per progettare il proprio percorso di apprendimento.

Sul tema dell'apprendimento, invece, gli studi degli ultimi anni si sono principalmente concentrati sulle scoperte avvenute in campo medico relative al funzionamento del sistema celebrare (c.d. neuroscienze) e sulle familiarità tra gioco e apprendimento ridefiniti i tempi e le modalità per acquisire e scambiare conoscenza valorizzando il potenziale di apprendimento e memorizzazione grazie all'integrazione di ambienti *digital, social* e in presenza.

2. Gli ambienti di apprendimento: verso un nuovo paradigma del learning nelle organizzazioni

L'epoca in cui viviamo richiede alle organizzazioni una nuova visione dell'apprendimento che tenga conto dei diversi livelli di complessità, connessione e velocità ormai tipici della società contemporanea: “oggi possiamo immaginare un nuovo *learning ecosystem* in cui vanno ridefiniti i tempi e le modalità per acquisire e scambiare conoscenza valorizzando il potenziale di apprendimento grazie agli ambienti *digital* e *social*”⁽³⁾.

In questo senso, la formazione all'interno delle organizzazioni non dovrebbe più essere considerata un evento puntuale, quasi avulso dalla routine lavorativa, bensì un'esperienza immersiva in cui l'apprendimento supera i confini spazio-temporali, anche quelli organizzativi, e avviene cioè ovunque e in ogni tempo, aprendosi verso il mondo esterno e richiedendo alla Persona un ruolo sempre più attivo.

⁽³⁾ C.COLOMBO, A. DONADIO, A. GALARDI, V. MARINI, L. SOLARI, *The Human Side of Digital*, Guerini Next, 2015.

In sostanza, la formazione dovrebbe trasformarsi da una serie di momenti o eventi, formalmente codificati e centralmente gestiti dalla funzione Learning&Development in un processo di apprendimento che dura per l'intera vita, non episodico costantemente collegato/intersecato al quotidiano, auto-regolato/diretto dal singolo che può rilocalizzare sistematicamente il proprio ambiente di apprendimento nei diversi luoghi/spazi vissuti nel corso dell'attività lavorativa.

È questa la scommessa del nuovo modo di fare formazione nelle organizzazioni? Se sì, come si creano allora spazi abilitanti per l'apprendimento continuo delle Persone?

Sebbene la necessità che le Persone acquisiscano lungo l'intera vita lavorativa conoscenze sempre nuove sia largamente riconosciuta come fattore strategico, non sempre questa consapevolezza trova riscontro nelle dinamiche di apprendimento e di *knowledge management* messe in atto dalle organizzazioni.

Se da un lato, la dialettica organizzativa riconosce nella formazione del capitale umano il vero vantaggio competitivo dell'azienda rispetto alla concorrenza, dall'altro, questo riconoscimento teorico non si traduce ancora compiutamente nella realizzazione di ambienti dove le definizioni di *learning* formale, informale e non formale ⁽⁴⁾ vengono superate dal concetto che sono le Persone e il contesto, inteso come contestualizzazione delle necessità formative, che definiscono e controllano gli obiettivi da raggiungere.

Perché ciò avvenga, le organizzazioni dovrebbero, innanzitutto, intendere la formazione come un'attività basata su ⁽⁵⁾:

- la responsabilità di una rete distribuita di Persone;
- la partecipazione attiva dei singoli individui;
- i legami orizzontali (*peer-supported learning*);
- le connessioni sempre più aperte;
- un'attività sempre in progress;
- la valorizzazione degli interessi Personali;
- uno stile comunicativo in sintonia con quello che le Persone impiegano al di fuori del contesto organizzativo.

⁽⁴⁾ CEDEFOP, *European Guidelines for validating non-formal and informal learning*, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, 2009.

⁽⁵⁾ C.COLOMBO, A. DONADIO, A. GALARDI, V. MARINI, L. SOLARI, *op. cit.*, 2015, 3.

Dal nostro punto di osservazione, in generale, sono ancora poche le aziende che hanno ripensato il processo formativo nella logica sopra descritta, trasformazione che richiede di agire sulla cultura organizzativa prima ancora che sui processi e sulla tecnologia.

In realtà, per innescare un processo virtuoso di apprendimento continuo, le organizzazioni dovrebbero riconoscere e fare leva sul fenomeno dell’*“embodiment”*, ovvero “l’incorporamento” dell’individuo con la propria tecnologia mobile. “In questo sorta di fusione l’individuo interagisce con il resto del mondo fisico e virtuale nel vivere quotidiano ⁽⁶⁾”.

Oggi le Persone attraverso i propri devices digitali si connettono con i diversi ambienti che non sono più percepiti come separati ma come “spazi ibridi”, spazi dinamici, creati dal costante movimento delle Persone, capaci di includere spazi e contesti remoti in quello percepito o vissuto al momento.

Gli spazi ibridi, quindi, non sono il semplice prodotto di una meccanica combinazione delle componenti reale (ad es. la propria abitazione, il posto di lavoro, un’aula) e digitale (il cloud e, più in generale, la rete), quanto piuttosto di una sorta di loro reciproca fusione, dovuta all’agire simultaneo delle Persone nei due spazi: fisico e digitale.

Se le Persone oggi vivono e si muovono negli spazi ibridi, occorre creare ambienti ibridi di apprendimento, integrando, cioè, spazi (reale/digitale), tempi (sincrono/asincrono), contesti, reti sociali, approcci didattico-pedagogici e culturali, risorse informative, educative e tecnologiche.

In realtà, sappiamo bene che l’ingresso in azienda dell’e-learning e del *mobile learning*, accanto alla più tradizionale attività d’aula, è legato a ragioni di efficienza e di riduzione dei costi della formazione, e non il prodotto di una riflessione su come integrare i vari ambienti in cui le Persone apprendono.

In questa logica, il *seamless learning* significa “continuità dell’apprendimento attraverso più spazi e contesti” mentre l’e-learning e il *mobile learning* possono essere riassunti come “imparare in qualsiasi momento e ovunque”.

L’e-learning pone l’accento sulle dimensioni spazio-tempo. L’attenzione del *learner* contemporaneo viene indirizzata al “compito”

⁽⁶⁾ L. FEDELI, *Embodiment e mondi virtuali. Implicazioni didattiche*, Franco Angeli, 2014.

(si deve fare il test, l'esercizio, la simulazione) più che sulla riflessione e sull'applicazione delle conoscenze apprese.

Il *seamless learning*, invece, indirizza la "continuità", cioè la pratica di apprendere che l'individuo deve sviluppare autonomamente per trovare le risposte alle proprie necessità formative per affrontare i problemi che il contesto lavorativo (le necessità del qui ed ora) gli presenta, in una visione della Persona autonoma e responsabile del proprio percorso di crescita e consapevole dei canali e degli strumenti formativi più idonei alle proprie necessità formative e alle proprie preferenze di apprendimento.

In sintesi, potremmo definire il seamless learning come uno stato della mente orientato a "imparare ad imparare".

Volendo restare in una cornice concettuale, non si può non fare riferimento agli studi di Wong e Looi ⁽⁷⁾, i quali forniscono un quadro utile per un apprendimento senza soluzione di continuità. La loro ricerca è basata su un'analisi della letteratura sull'MSL -Mobile Assisted Seamless Learning- pubblicata tra il 2006 e il 2011. Da quell'analisi, hanno identificato 10 elementi che caratterizzano la continuità di un progetto WMUTE (*Wireless, Mobile e Ubiquitous Technologies in Education*). Certamente, queste caratteristiche sono principalmente rivolte all'apprendimento attraverso l'uso del *mobile*, ma possono corrispondere alla più ampia accezione dell'apprendimento senza soluzione di continuità.

Secondo i due autori, perché si possa parlare di *seamless learning*, è necessario che l'esperienza di apprendimento consenta di:

- comprendere l'apprendimento formale e informale;
- incorporare l'apprendimento Personale e sociale;
- attraversare il tempo;
- attraversare lo spazio;
- offrire un accesso biunivoco alle risorse formative;
- integrare il mondo fisico e digitale;
- combinare l'uso di più tipi di dispositivi digitali;
- passare senza soluzione di continuità tra più attività di apprendimento;
- fornire una sintesi delle conoscenze (conoscenze pregresse, nuove conoscenze, apprendimento multidisciplinare);

⁽⁷⁾ LH. WONG, CK. LOOL, *What seem do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in *Computers & Education*, 2014, 57, 4.

- incorporare molteplici modelli pedagogici o di apprendimento-attività.

L'integrazione di questi aspetti in una strategia di learning aziendale e la combinazione ottimale degli strumenti tecnologici permetterà alle Persone di muoversi rapidamente attraverso i vari ambienti di apprendimento e di trovare comodamente la propria strada attraverso tutte le attività di apprendimento man mano che l'ambiente si adatta e registra le attività formative.

Tornando alla dimensione organizzativa, questa visione rappresenta una vera sfida per la funzione HR e, in particolare, per chi si occupa di formazione e sviluppo delle Persone. Come raccogliere il sapere informale che per sua natura resta in prossimità di dove si è creato e non entra nei sistemi di tracciatura degli LMS (*learning management system*) aziendali? Come abilitare un contesto che crea e diffonde sapere più che agire sui "manufatti" e i contenuti in senso stretto? Come incorporare la dimensione sociale che il modello di apprendimento *seamless* sottintende? Quali ambienti e processi disegnare per abilitare le molteplici dimensioni dell'apprendimento continuo?

Molte di queste domande non hanno ancora trovato una risposta ma qualche segnale di cambiamento comincia ad avvertirsi.

Dobbiamo registrare che, anche grazie all'odierna evoluzione del patto individuo – organizzazione, è in atto il tentativo di riconoscere che la Persona è un soggetto attivo all'interno dei processi di apprendimento e non più solo un target da raggiungere e a cui indirizzare una serie di esperienze formative: un soggetto proattivo capace di costruire in autonomia il proprio sviluppo.

Nel disegnare un sistema di *learning* che favorisca un apprendimento emergente autonomo e situato, gli HR come "architetti di spazi ibridi" dovranno considerare una serie di fattori che hanno un portato di "disruption culturale" prima ancora che tecnologico e organizzativo.

Un primo elemento da ripensare è ciò che la letteratura HR definisce il *Personal Learning Environment* ⁽⁸⁾, ovvero lo spazio di apprendimento Personale. All'interno di questo spazio, alla Persona, intesa come agente in continuo apprendimento dovrebbero essere messi a disposizione,

⁽⁸⁾ N. DABBAGH, A. KITSANTAS, *Personal Learning Environments, social media and self regulated learning. A natural formula for connecting formal and informal learning*, in: *Science Direct*, 2012, 15, 1.

nel tempo, contenuti previsti dai piani formativi aziendali e stimoli di apprendimento perché vi possa accedere e fruirne in modo proattivo.

In quest'ottica la multimedialità e la comunicazione, possono essere risorse preziose per stimolare la motivazione della Persona ad accedere a quei materiali.

La tecnologia del cloud computing - unita all'utilizzo di una piattaforma di apprendimento che combini opzioni basate su web e mobile - abilita di fatto l'accessibilità ubiquitaria dei contenuti, essendo, questi ultimi, richiamabili da qualsiasi luogo e in qualsiasi momento.

Accanto ai materiali di provenienza organizzativa, la Persona dovrebbe poter accomodare anche l'insieme dei contenuti frutto di spontanee esplorazioni o di interazioni con altre Persone e di cui vuole tenere traccia integrandole nel suo sistema di Personal knowledge generando così apprendimento basato sul network.

Una definizione pratica che può esser data per spiegare il concetto del networking è quella che lo ritiene un processo di costruzione di relazioni professionali mutuamente vantaggiose, a lungo termine e basate sulla fiducia reciproca.

Il networking non consiste solamente nello stringere nuove amicizie: si basa sulla formazione di *relazioni significative* che potrebbero avere *un forte impatto* sulla vita (lavorativa e personale) delle Persone coinvolte. Grazie alla reciprocità della relazione si genera uno scambio di *idee, consigli, servizi, informazioni e contatti* potenzialmente utili tra individui, gruppi o istituzioni.

Tale scambio è generativo di apprendimento informale e sociale che supporta la Persona nell'acquisizione di nuove conoscenze, competenze derivanti dal confronto con altri professionisti.

Uno dei migliori esempi di integrazione tra *social learning* e *social network* è rappresentato dalla piattaforma LinkedIn.

Da questa prospettiva, la piattaforma LinkedIn diventa un potentissimo motore per creare una reale cultura del sapere condiviso che vada oltre l'intrattenimento e la condivisione d'informazioni e articoli. Ad esempio, alcuni gruppi potrebbero trasformarsi in comunità di pratica e permettere in modo semplice la condivisione di saperi specifici e di nicchia, provenienti anche da mondi con culture e modi di pensare differenti. Alcune pagine potrebbero sviluppare skill di apprendimento collaborativo e offrire formazione di qualità a grandi gruppi di utenti, localizzati in diversi luoghi, superando così la barriera spazio-temporale. E tutto questo con la semplicità e la piacevolezza della tecnologia social.

Tornando al *Personal Learning Environment*, nel suo blog, Harold Jarche ⁽⁹⁾ parla di *knowledge stock* e di *knowledge flow*, dove la prima rappresenta il sapere “formale” e la seconda quello “informale”: entrambi contribuiscono a generare un *knowledge cycle*, alimentato da una parte una ricerca autonoma e immediata dell’informazione e dall’altra un confronto con il *network* altrettanto semplice e il più collaborativo possibile. In questo quadro, tutto il *knowledge flow* prodotto è un esercizio di apprendimento continuo informale che si genera come risposta adattiva ai problemi quotidiani che le Persone si trovano a dover affrontare nell’attività lavorativa.

Fruizione, conferimento e circolarità diventano quindi tre elementi abilitanti di un apprendimento seamless e fattori chiave nella costruzione di un ecosistema di learning che non solo libera l’autonomia della Persona nel costruire progressivamente il suo sapere ma chiede alla Persona di attivarsi per portarlo in azienda e metterlo a disposizione degli altri.

Sul piano pratico, tutto questo si traduce nel disegno di una architettura digitale intorno alla Persona nella quale essa possa agire valorizzando e condividendo il proprio patrimonio di conoscenze mentre l’organizzazione può raccogliere talenti, attitudini, saperi emergenti e rimetterli in circolo, favorendo, quindi, non solo l’apprendimento individuale ma anche quello organizzativo che evolve e si adatta al mutare dei contesti di business.

Un secondo elemento da considerare è il *Learning Experience Environment* ovvero la proposta di esperienze di apprendimento in forma simulativa dove le Persone possono sperimentare quanto appreso. In quest’ambito il digitale diventa un mezzo potentissimo: realtà virtuale, realtà aumentata, *simulation games*, webapp, sono solo alcuni degli strumenti che già oggi, permettono queste esperienze.

Ma non solo. Anche gli spazi fisici come le tradizionali aule dedicate al *training* possono “capovolgarsi” e diventare veri e propri luoghi dove sperimentare. Quando l’aula si libera di vincoli come il trasferimento dei contenuti, diventa uno strumento di co-creazione e di sperimentazione partecipata.

⁽⁹⁾ Jarche fa riferimento all’articolo di: S. Y. SUNG, J. N. CHOI, *Building knowledge stock and facilitating knowledge flow through human resources practices toward firm innovation*, in: *Human Resources Management*, 2018, 57, 6.

Qui l'elemento chiave è l'immersività dell'esperienza, dove la Persona passa agevolmente dal mondo digitale a quello fisico e viceversa senza soluzione di continuità, supportata da una tecnologia e da una molteplicità di devices digitali abilitanti di questo passaggio.

Perché l'apprendimento sia continuo, un punto di attenzione è la situabilità nel tempo delle esperienze: andrebbe superata l'idea di una formazione estemporanea rispetto al tempo di lavoro. Se ieri aveva senso fermare la Persona per portarla in luoghi e momenti dedicati alla formazione, oggi questa disponibilità si è ridotta. È necessario che la Persona possa immergersi in esperienze di apprendimento proprio nel momento in cui nasce un bisogno operativo superando la dicotomia tradizionale del "momento in cui si impara" e quello del "momento in cui si pratica" ancora oggi in uso nelle organizzazioni.

In questa logica, diventa importante considerare un terzo elemento, quello delle *community* che si potrebbero attivare in un processo di apprendimento continuo, dove le Persone, in chiave collaborativa e social, portano ciò che apprendono, nel sistema professionale nel quale operano ogni giorno ovvero nei processi core dell'organizzazione. Strumenti come Slack, Workday, Yammer, sono già perfettamente integrabili nei sistemi aziendali, permettendo uno scambio generativo e arricchente tra le Persone che ne fanno parte.

Dal nostro punto di vista, progettare un ecosistema di *learning* che abiliti la Persona all'apprendimento continuo, significa comprendere che l'apprendimento non è più un processo lineare ma un'iterazione continua che collega conoscenze pregresse a nuovi saperi che si modificano di continuo grazie all'integrazione di nuove informazioni, all'interazione e allo scambio tra le Persone che avvengono dentro e fuori l'organizzazione.

In questo nuovo contesto, la Persona è quindi "potenziata" nelle sue capacità di accesso, produzione e scambio attraverso spazi dedicati e strumenti digitali abilitanti.

Un'ulteriore sfida per l'HR e per tutta l'organizzazione riguarda invece l'attivazione dell'individuo senza il quale non ci può essere apprendimento.

L'attivazione delle Persone come fattore critico di successo porta ad una considerazione circa il grado di alfabetizzazione digitale, le competenze digitali, la capacità di passare da un dispositivo all'altro, tutti fattori rilevanti per un'esperienza di apprendimento continuo fluida e che non generi ansia o peggio, demotivazione. Sotto questo punto di vista,

azioni come il *reverse mentoring*, potrebbero favorire uno scambio intergenerazionale di nuovi saperi, di nuove competenze.

Sulla partecipazione attiva delle Persone giocano un ruolo determinante anche elementi quali la fiducia e l'*engagement* che dovrebbero essere considerati in modo opportuno ogni volta che viene loro chiesto di esporsi e condividere i propri pensieri e il proprio sapere nel contesto organizzativo.

Nella nostra esperienza, anche le migliori iniziative di *organizational learning design*, non hanno prodotto i risultati attesi, perché non hanno correttamente indirizzato il cambiamento culturale che un processo di apprendimento continuo sottintende.

In conclusione, possiamo dire che quello dell'apprendimento continuo nelle organizzazioni è un campo di ricerca tutto nuovo e che presenta molteplici sfide, alcune legate alle tecnologie emergenti e al loro uso quali fattori abilitanti; altre legate ai nuovi trends in atto nel mondo del lavoro che porteranno ad un nuovo "*workplace*", altre ancora legate alla trasformazione culturale che forse è la sfida più grande.

3. Seamless learning e Neuroscienze: le logiche di apprendimento e i consigli operativi per rafforzare il learning process

Fino ad ora abbiamo visto come si vada verso forme di apprendimento che attraversano più spazi e contesti e consentano di "imparare in qualsiasi momento e ovunque". In un mondo in cui i confini tra la vita online e quella offline si dissolvono all'ombra della iper-connettività che trova come unico limite la mancanza di una reale predisposizione all'apprendimento e desiderio di cambiamento.

Diventa quindi indispensabile nella progettazione del *learning process*, trovare i corretti stimoli che generino motivazione e supporto al cambiamento: in questa direzione si stanno infatti proprio muovendo gli studi neuroscientifici che in particolare analizzano:

- gli effetti del mix di metodologie *blended* - incluso nell'approccio *seamless learning*, per generare e/o consolidare nuove abitudini;
- gli effetti del gioco per l'attivazione del sistema dopaminergico, dell'attenzione e della memoria e per la riduzione dello stress negativo che blocca l'apprendimento (distress).

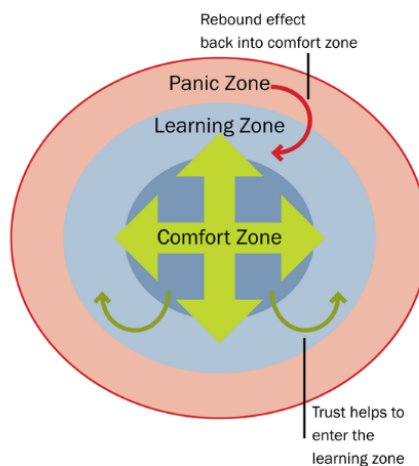
Apprendere è come partecipare alle olimpiadi: è necessaria una forte motivazione, una preparazione costante e la voglia di partecipare a gioco strutturato con regole e logiche precise.

Per vincere le olimpiadi è necessario superare molte prove, talvolta impegnative e faticose, allo stesso modo l'apprendimento di nuove competenze passa attraverso molteplici sfide che se conosciute e affrontate con consapevolezza, determinano la vittoria dell'acquisizione della conoscenza e soprattutto dell'azione sul campo, della performance.

Chi progetta l'apprendimento degli adulti nelle organizzazioni, parte dalla comprensione dei bisogni e dai risultati che l'azienda e il *learner* intendono raggiungere, per selezionare le metodologie formative e il *learning process* più efficace.

L'apprendimento così progettato, diventa quindi “un piano di allenamento” per transitare dalla “*comfort zone*” alla “*learning stress zone*”, in un setting protetto a difficoltà gradualmente, sostenendo il raggiungimento di livelli di performance superiori, che accrescono l'autoefficacia del *learner* ed espandono gli ambiti in cui può esprimere le proprie competenze e realizzare il proprio potenziale.

Figura 4 – The Learning Zone Model di Frank Senninger



In questo contesto le neuroscienze rappresentano un supporto per la progettazione dell'apprendimento e per la *delivery*, chiarendo come agisce il cervello del *learner*, quali siano le potenzialità da valorizzare e gli ostacoli da considerare.

La prova più complessa non è la progettazione del momento formale del *learning* (es. *training day*), ma la strutturazione di un processo che consenta al *learner* di consolidare nuovi comportamenti, riconoscendo che le nuove competenze sono lo strumento più efficace per raggiungere i risultati e attivandole in modo spontaneo e continuativo.

La sfida consiste nel rendere le nuove abitudini persistenti nel tempo, avvalendosi dei *trigger* neuroscientifici che spiegano come apprendiamo, attiviamo nuove competenze e le trasformiamo in abitudini, integrando nello stesso *learning path* un mix metodologie di apprendimento differenti, che stimolino l'acquisizione e il consolidamento di nuove skill agendo da più canali come ad esempio:

- ambienti virtuali e in presenza (aula, realtà aumentata, App, piattaforme);
- apprendimento individuale, sociale, organizzativo (*coaching*, aula, *action learning*);
- apprendimento emotivo e cognitivo (simulazioni e test di apprendimento).

Questo mix di metodologie pianificato per rafforzare l'apprendimento è definito *Blended*, ed è dimostrato che riduce i costi della formazione del 50% e aumenta l'efficienza dal 10-50% (University of Tennessee).⁽¹⁰⁾

I *trigger* neuroscientifici forniscono molte informazioni per progettare il *learning process* in modo coerente con il ritmo cognitivo del *learner*, in quanto spiegano esattamente come funzionano i meccanismi di base dell'apprendimento, come ad esempio:

- attenzione;
- memoria;
- motivazione;
- conoscenza delle metodologie adottate;
- sistema del piacere e della ricompensa.

Infatti, le neuroscienze dimostrano che l'efficacia dell'apprendimento dipende da diversi fattori che, se gestiti sinergicamente durante ogni fase del processo di apprendimento, aumentano la probabilità che il *lear-*

⁽¹⁰⁾ D.H. LIM, M. L. MORIS, V.W. KUPRITZ, *Online vs. Blended learning: differences in instructional outcomes and learner*, in: *Journal of Asynchronous Learning Networks*, 2007, 11, 2.

ner non solo memorizzi le nuove informazioni, ma sia in grado di utilizzarle per agire consapevolmente comportamenti più efficaci per il proprio benessere, per i risultati che intende raggiungere e per migliorare la qualità delle relazioni nel suo sistema di riferimento ⁽¹¹⁾.

Il *trainer*, quindi, nella progettazione deve necessariamente tenere presente quali meccanismi si innescano nella mente dei partecipanti e come attivare quelli produttivi per l'apprendimento.

Di seguito esploriamo i principali meccanismi cerebrali connessi con l'apprendimento e alcuni accorgimenti che il trainer potrebbe seguire per una progettazione più aderente al ritmo cognitivo ed emotivo dei partecipanti e più efficace in termini di performance.

Nel cervello di un partecipante ad un *training*, nel momento in cui è consapevole di essere di fronte a un'opportunità di apprendimento, si attiva l'ippocampo che è responsabile della memoria e la sua area di appartenenza, ossia il sistema emotivo/limbico, che è caratterizzato dalla presenza della dopamina, definito anche "neurotrasmettitore della felicità" ⁽¹²⁾ perché prodotta nelle situazioni piacevoli e associata a emozioni positive.

Quando ci sono bassi livelli di dopamina, diminuisce l'attenzione e la capacità di evitare le distrazioni dell'ambiente circostante. Questa mancanza di concentrazione influisce negativamente sulle abilità mnemoniche del partecipante e quindi sulla capacità di tenere traccia delle informazioni acquisite durante l'esperienza formativa. ⁽¹³⁾

Come si può intuire, dunque, per un buon funzionamento dell'attività della memoria è utile innalzare i livelli di dopamina, progettando momenti associati ad emozioni come la curiosità e la soddisfazione, facilitando un processo di apprendimento più veloce e duraturo.

Per innalzare i livelli di dopamina il *trainer* potrebbe agire sulle esperienze formative, rendendole emozionanti e connotate positivamente, nonché rispondenti ai bisogni del *learner* (sociali, di efficacia della propria performance, di ascolto, di divertimento, ecc).

⁽¹¹⁾ L. MASON: *Apprendere strategie e abilità. L'apporto delle neuroscienze*, Atti del seminario internazionale Scuole del 21° secolo: idee e pratiche visionarie, 2016.

⁽¹²⁾ D. DFARHUD, M. MALMIR, M. KHANAHMADI, *Happiness & Health: The Biological Factors- Systematic Review Article in: Iranian Journal of Public Health*, 2014, 43, 11, 1468-77.

⁽¹³⁾ O. A.-CARRIÓN, M. STAMELOU, E. MURILLO-RODRÍGUEZ, M. MENÉNDEZ-GONZÁLEZ, E. PÖPPEL, *Dopaminergic reward system: a short integrative review*. 2010, 3, 24.

Inoltre, come confermato dai modelli e dalle ricerche sull'intelligenza emotiva di D. Goleman e poi di J. Freedman, le esperienze di apprendimento che sono associate a emozioni positive sono ricordate in modo più nitido nel lungo termine perché coinvolgono la cosiddetta memoria affettiva ⁽¹⁴⁾.

Dunque, è importante riflettere su come progettare un setting formativo che consenta di attivare il sistema dopaminergico e provare emozioni di gratificazione, gioia, sfida, affinché l'apprendimento e la memorizzazione siano più persistenti.

L'integrazione di setting fisici, digitali e virtuali in una logica di *seamless learning*, potrebbe quindi attivare tale componente in un ambiente ricco di stimoli, immersivi e senza confini temporali netti, in cui il partecipante possa sperimentare le proprie competenze e consolidare l'apprendimento in differenti situazioni come l'aula, le app, la realtà aumentata, il *social peer coaching* e il *gaming* fisico o virtuale.

Panksepp, neuroscienziato punto di riferimento sulla relazione tra apprendimento e gioco, dimostra che il sistema affettivo maggiormente coinvolto in questo processo è proprio quello del gioco, infatti, anche in termini evolutivi, il gioco, da soli e in gruppo, è l'esperienza dell'infanzia funzionale ad acquisire le prime abilità motorie, cognitive, sociali competitive e non, emotive, comunicativo-linguistiche, percettive e creative ⁽¹⁵⁾.

La stessa dinamica a ritroviamo nei *learning process* con gli adulti che, attraverso il gioco, innalzano i loro livelli di dopamina e l'intensità delle emozioni della sorpresa e della gioia.

Attraverso il ritorno al gioco i *learner* associano l'atto di apprendere all'emozione positiva che ne deriva, scaturita dall'attivazione del sistema dopaminergico. Nel gioco si rinforza con un feedback positivo l'apprendimento conseguito e il raggiungimento del risultato e quindi si incrementa la motivazione a reiterare l'azione e a continuare ad imparare, avvicinandosi a nuove sfide (*learning/stress zone*) con l'attesa di nuove ricompense e feedback positivi.

Nemica dell'apprendimento è invece la noia che inibisce l'azione proattiva e la motivazione, mentre il gioco, al contrario, attiva sia

⁽¹⁴⁾ J. FREEDMAN, *Costruire percorsi di apprendimento trasformativi*, Six Seconds, 2018.

⁽¹⁵⁾ J. PANKSEPP, L. BIVEN, *Archeologie della mente. Origini neuroevolutive delle emozioni umane*, Cortina, 2014.

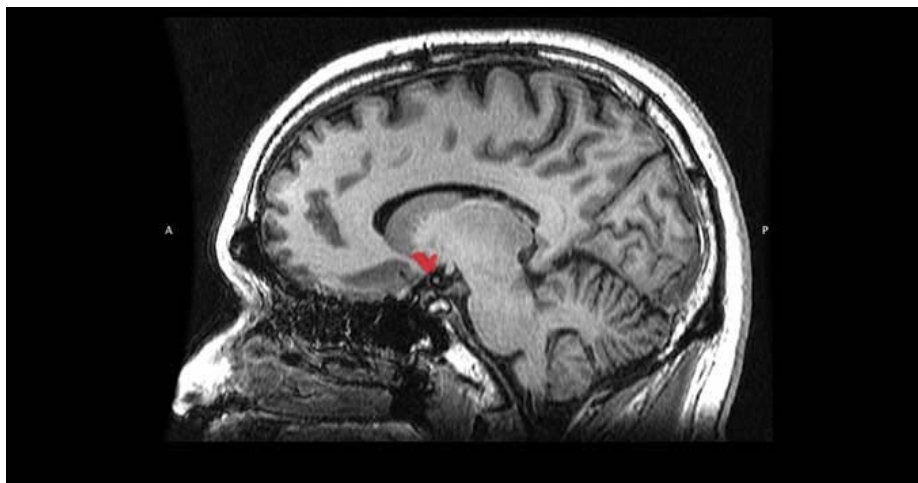
l'attenzione che l'esplorazione e non fa avvertire la fatica del conoscere e dell'apprendere.

Le neuroscienze hanno rilevato la presenza di "un'area cerebrale del gioco" e dell'apprendimento sociale; dal punto di vista psicobiologico, infatti, per riuscire a giocare è indispensabile il buon funzionamento di un piccolo gruppo di cellule situate nelle profondità del cervello, che formano il nucleo Accumbens.

Alcune novità sul tema provengono da uno studio condotto su alcuni ratti, caratterizzati da propensione al gioco sociale, e pubblicato sulla rivista *Neuropsychopharmacology*.

«Abbiamo scoperto che quando nel nucleo Accumbens sono stimolati i recettori della dopamina, sostanza liberata nel cervello in condizioni di piacere, la propensione al gioco tende ad aumentare», spiega la dottoressa Trezza. «Evidentemente c'è un incremento nel piacere associato alla socializzazione, ma si può anche ipotizzare che con questa scoperta il gioco entri a far parte delle necessità primarie elaborate nel nucleo di Accumbens» ⁽¹⁶⁾.

Figura 5 – Il nucleo di Accumbens



⁽¹⁶⁾ M. SERVADIO, R. DAMSTEEGT, P. CAMPOLONGO, L. VANDERSCHUREN, V. TREZZA, *Dopaminergic Neurotransmission in the Nucleus Accumbens Modulates Social Play Behavior in Rats*, in *Neuropsychopharmacology*, 2016, 41, 9, 2215-23.

Elemento interessante, evidenziato da questo studio, è il fatto che la mobilitazione dei neurotrasmettitori cerebrali durante l'attività ludica ha forti somiglianze con quella che si realizza durante azioni fondamentali per la sopravvivenza, come l'alimentazione.

Il passaggio dallo studio sugli animali all'uomo può apparire precoce ma non se si considerano altri studi, fatti con risonanza magnetica funzionale, dove, anche negli uomini è dimostrato l'aumento dell'attività del nucleo Accumbens in situazioni piacevoli o ludiche, per esempio nei giochi di gruppo.

Attraverso questa ricerca si evidenzia l'importantissima funzione sociale del gioco che allena abilità fondamentali per lo sviluppo psicosociale. L'attività attraverso il gioco in compagnia, inoltre, aumenta la produzione di un altro ormone che va ad agire sull'empatia e la socialità, l'ossitocina: questa rinforza il legame sociale permettendo di ridurre l'ansia da separazione sociale che è comune ai circuiti cerebrali ancestrali di molte altre specie animali oltre all'uomo.

Possiamo affermare che esista un vero e proprio impulso al gioco sociale e che, ancestralmente, permetteva, forse, ai giovani esemplari della specie di apprendere abilità fisiche e sociali utili alla sopravvivenza come cacciare, procacciare, aggredire ma anche stare in branco, cooperare e riprodursi ⁽¹⁷⁾.

Grazie al gioco gli animali imparano le regole gerarchiche nella loro comunità e, quindi, quando nelle relazioni possono imporsi, sottomettersi o semplicemente cooperare ecc.

Anche il gioco della lotta, che potrebbe trarci in inganno, è affettivamente positivo, perché serve ai giovani della specie per addestrarsi e affinare la loro capacità di prender le decisioni in modo rapido, veloce e il più efficiente possibile ⁽¹⁸⁾.

La fase successiva all'apprendimento è il momento più sfidante per un adulto, poiché un'abitudine appresa va consolidata ma soprattutto mantenuta nel tempo.

La plasticità neuronale, ridotta rispetto all'infanzia, in età adulta non è di supporto nel modificare cattive abitudini protratte per anni.

Si può cercare di aggirare questo ostacolo, però, sfruttando l'incremento di autostima che deriva dal circolo virtuoso innescato

⁽¹⁷⁾ S. BROWN, C. VAUGHAN, *Gioca! Come il gioco può formare la mente, aprire l'immaginazione e costruire la felicità*, Ultra, 2013.

⁽¹⁸⁾ J. PANKSEPP, L. BIVEN, *op.cit.*, 15.

dall'instaurarsi di una nuova abitudine; il partecipante, infatti, avverte la sua autoefficacia come migliorata.

Questo ritrovato *self concept* permette di mantenere il suo comportamento per un tempo sempre maggiore, così, attraverso la reiterazione dell'azione può arrivare a rafforzarne l'automatismo.

Viene formato, in questo modo, quello che tecnicamente è definito un "chunk" neurologico dedicato a quella specifica abilità, ovvero la specializzazione dei neuroni e lo stabilizzarsi di nuovi collegamenti sinaptici.

Ci sono, però, anche altri ostacoli nel processo di apprendimento, per esempio la presenza eccessiva di un ormone chiamato cortisolo, prodotto in seguito alla stimolazione del sistema di paura (*panic zone*); in condizioni ottimali, quando un animale è spaventato, la secrezione di questa sostanza mobilita il glucosio per dare energia ai muscoli, permettendone la fuga e, quindi, la salvezza. D'altro canto, la persistenza di alti livelli di cortisolo, "l'ormone dello stress negativo (distress)", provoca danni all'intero organismo.

Si può immaginare cosa avvenga in un'aula di formazione se i partecipanti sono sotto stress (distress), in un luogo dove non sono a loro agio e dove non si conoscono reciprocamente in modo adeguato.

Il loro livello di cortisolo si alza e ne subiranno certamente le conseguenze l'apprendimento delle nozioni fornite, a breve e a lungo termine.

Per diminuire lo stress è possibile utilizzare strategicamente il tatto e il movimento durante il gioco o le esercitazioni. Infatti, il gioco genera movimento fisico e ha un ruolo considerevole nella riduzione dello stress negativo. I risultati di alcuni studi confermano che i bambini, dopo aver giocato muovendosi in abbondanza sono più propensi allo stare seduti e attenti.

Questo significa che, attraverso il gioco, probabilmente anche negli adulti, si possono ridurre i cali di attenzione, diminuendo lo stress e la produzione di cortisolo, migliorando quindi la memoria di quanto appreso⁽¹⁹⁾.

Per questo motivo il trainer dovrebbe cercare di ridurre al minimo le lezioni frontali e puntare sulle attività di interazione sociale strutturata e finalizzata al raggiungimento di un obiettivo (consultare tabella: trigger neuroscientifici/consigli per rafforzare il *learning process*). Inoltre, po-

⁽¹⁹⁾ J. PANKSEPP, L. BIVEN, *op.cit.*, 15.

trebbe attivare relazioni di supporto, come ad esempio il peer coaching, che proseguono anche oltre al training formale, con l'obiettivo di limitare lo stress e attivare il sostegno reciproco.

Nella logica *blended*, anche il *digital* offre risposte immediate alle esigenze del *learner* e alla diminuzione dello stress, che può infatti trovare informazioni utili in totale autonomia attraverso diversi canali come:

- siti qualificati di divulgazione scientifica come TedEx;
- network di condivisione della conoscenza e creazione di relazioni professionali come LinkedIn;
- video YouTube che spiegano le competenze relazionali e manageriali, come ad esempio i video pubblicati da Luca Mazzucchelli, Psicoterapeuta e Direttore della rivista Psicologia Contemporanea;
- sintesi di libri fruibili tramite app, come per esempio 4books;
- esercizi online e giochi per consolidare le competenze, come per esempio l'app Praxi4Leadership per la valutazione a 360° della propria leadership e l'allenamento delle competenze attraverso giochi interattivi.

L'integrazione dell'approccio *blended* e delle neuroscienze si traduce nella seguente tabella in cui sono descritti i principali trigger neuroscientifici e i rispettivi consigli operativi che un trainer potrebbe adottare per:

- progettare *learning process* aderenti alle caratteristiche cognitive ed emotive dei *learner*;
- migliorare non solo la memorizzazione dei concetti ma soprattutto l'abilità di trasformarli in competenza ed accedervi durante la performance lavorativa;
- integrare metodologie formative diverse che attivano canali differenti (digitale, spaziale, temporale, sociale), per consolidare l'apprendimento in diversi setting e renderlo quindi più stabile nel tempo;
- nutrire la motivazione dei *learner* allo sviluppo autonomo di sé.

Tabella 3 – Trigger&tips

Trigger neuroscientifici <i>Elementi derivati dagli studi neuro-</i>	Tisp per rafforzare il learning path <i>Consigli per strutturare in modo efficace</i>
--------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------

<i>scientifici che si attivano durante il learning path</i>	<i>la progettazione e l'erogazione del training</i>
<p>Selective attention Le neuroscienze hanno dimostrato che le Persone sono costantemente in una condizione di <i>data stress</i>, ossia ricevono troppi stimoli da canali differenti e la difficoltà è nella selezione di quelli rilevanti per raggiungere i propri obiettivi.</p> <p>Questo fenomeno è ampliato dalla diffusione della <i>digital distraction</i> (dispositivi digitali come elemento costante di distrazione e di “fuga” dalla realtà).</p> <p>Il risultato è un generale calo dell’attenzione focalizzata.</p>	<p>First Must Have strategy Il trainer può selezionare i punti chiave che potrebbero attivare l’attenzione dei partecipanti, disegnando una gerarchia dei contenuti formativi più importanti per il <i>learner</i>, accettando il fatto che solo una minima percentuale sarà registrata in memoria.</p> <p>Diventa fondamentale una selezione dei contenuti <i>must have</i> e di quelli <i>nice to have</i>.</p> <p>Concretamente potrebbe essere utile definire con i <i>learner</i> quali siano gli <i>skills must have</i> e definire insieme un <i>development plan</i>.</p>
<p>Working memory and Long Memory Dopo l’attenzione selettiva, il secondo filtro per l’apprendimento è la memoria di lavoro, che ha una “capienza limitata” (una decina di secondi), in cui le informazioni vengono elaborate se prima hanno “catturato” l’attenzione della Persona e restano in elaborazione per pochi secondi, per poi diventare oblio, oppure se ritenute rilevanti, essere associate e registrate nella memoria a lungo termine (ippocampo).</p>	<p>Visual thinking strategy Attivare la <i>working memory</i> attraverso l’attenzione: assicurandosi che il <i>learning path</i> risponda alla motivazione e alle necessità dei partecipanti.</p> <p>Le modalità di <i>visual thinking</i> (concetti espressi con disegni e immagini) nel setting di apprendimento formale e informale sono determinanti per avere un immediato accesso a tutte le <i>milestones</i> del <i>learning path</i>.</p>
<p>Self concept La motivazione all’apprendimento aumenta quando la Persona sente che l’energia che sta investendo in un’attività, dimostra efficacia nel breve termine.</p> <p>Poiché’ “il cervello diventa più intelligente se crede di poter diventare più intelligente”⁽²⁰⁾ è fondamentale mettere il partecipante in una condizione di</p>	<p>Challenges & Quick win strategy Aumentare gradualmente durante il <i>learning path</i> il grado di difficoltà attraverso 4 step:</p> <ul style="list-style-type: none"> - valutare il livello di conoscenze e di competenze dei partecipanti prima di impostare il <i>learning path</i>, (<i>assessment</i> in ingresso); - definire una gerarchia di obiettivi di apprendimento;

⁽²⁰⁾ M. MANGRINI, *Cervello. Manuale dell'utente. Guida semplificata alla macchina più complessa del mondo*, Giunti, 2017.

<p>graduale aumento di competenze, per confermare l'idea di sé di riuscire ad affrontare le sfide, con conseguente impatto positivo sull'autostima.</p>	<p>- progettare attività in cui i learner possano sperimentarsi con livelli di difficoltà in stress zone (non in panic o in comfort zone); - dare visibilità ai learner dei progressi fatti in termini di apprendimento e di performance.</p>
<p>Metacognition Conoscere il proprio processo di apprendimento e come siano state scelte le metodologie formative in funzione dell'obiettivo formativo aumenta l'attenzione rispetto al <i>learning path</i> e fa sentire il partecipante protagonista del processo di apprendimento e non un attore passivo,</p>	<p>Self development strategy Dedicare una parte del <i>learning path</i> alla spiegazione delle metodologie scelte e a come il cervello risponda alle diverse metodologie. Organizzare momenti virtuali come i webinar, in cui il partecipante possa razionalizzare quanto appreso e quali metodologie abbiano determinato l'efficacia dell'apprendimento, per poterle poi ricercare autonomamente nel proprio percorso di <i>self development</i>.</p>
<p>Limbic System L'attivazione del circuito emozionale incrementa la motivazione della Persona all'apprendimento e la probabilità di una maggiore persistenza della traccia contenutistica in memoria, nonché il possibile richiamo del contenuto in un setting differente (trasferimento dell'apprendimento) ⁽²¹⁾.</p>	<p>Emotional learning strategy Progettare <i>learning path</i> in cui i contenuti tecnici siano veicolati con metodologie che attivino il circuito emotivo, stimolando il sistema dopaminergico attraverso il gioco, il dibattito, il <i>rewarding</i> sociale. Ad es. si possono gestire <i>indoor training game</i> in aula e attività di apprendimento e gioco virtuale.</p>
<p>Associative thinking L'apprendimento è più persistente se i nuovi contenuti hanno un nesso con quanto è già conosciuto e se vi è la possibilità di collegare quanto si sta apprendendo con altre situazioni che il partecipante sta affrontando o potrebbe affrontare in seguito.</p>	<p>Learning flux strategy Collegare il contenuto dell'apprendimento con l'esperienza del partecipante e con le situazioni che potrebbe vivere prossimamente. Può essere utile stimolare la definizione di auto casi in cui i <i>learner</i> raccontino come stiano allenando le competenze in situazioni reali e pubblicarli in una piattaforma di <i>social learning</i>.</p>
<p>Attention&wear L'attenzione è maggiormente sollecita-</p>	<p>Settings mix – blended strategy Proporre metodologie di apprendimento</p>

⁽²¹⁾ M. MANGRINI, *op. cit.*, 2017, 20.

<p>ta e l'apprendimento risulta più persistente se il <i>learning path</i> è sostenuto da un mix di metodologie formative, che consentano al partecipante di attivare l'apprendimento in setting differenti, virtuali e non in modalità sociali e individuali.</p>	<p>di diverso tipo, assicurandosi che la competenza da sviluppare sia veicolata alternando più setting formativi come ad esempio test on line, presenza in aula, <i>virtual game</i> in modo che il <i>learner</i> possa sperimentarsi ed allenare la competenza in diversi ambienti e consolidarne quindi la traccia in memoria, fino ad utilizzarla in modo abituale. Anche la metodologia del <i>webinar</i> post aula può aiutare a fissare i contenuti appresi in aula sotto diversi punti di vista e in diversi contesti, dall'aula al digitale.</p>
<p>Body&brain moving L'attività fisica e il movimento aumentano la produzione di dopamina e serotonina, potenziando le funzioni esecutive ed affettive che sono propedeutiche all'apprendimento. È stato dimostrato che dopo un'attività fisica di bassa intensità, i livelli di attenzione e di memoria aumentano, potenziando non solo l'apprendimento ma anche l'attivazione delle competenze in situazioni diverse (apprendimento situato).</p>	<p>Body moving strategy Prima della sperimentazione dei contenuti "must have", attivare il <i>learner</i> anche fisicamente attraverso il movimento nello spazio e attivando il sistema motorio. Es. invece di utilizzare le presentazioni in Powerpoint, allestire il setting di apprendimento con dei corner fisici alle pareti, in cui i partecipanti siano coinvolti, o prevedere mobilità fisica durante il confronto come avviene adottando la metodologia dei world caffè.</p>
<p>Default mode network Alternare momenti di concentrazione a momenti di distrazione permette di recuperare le energie cognitive dopo un momento di intensa concentrazione, evitandone l'esaurimento. Le energie recuperate vengono, poi, utilizzate poco dopo per prestare nuovamente attenzione e focalizzarsi, in modo rinnovato e fresco. Trovare il proprio ritmo cognitivo per seguire la curva dell'attenzione è fondamentale per aumentare la qualità dell'apprendimento e la creatività.</p>	<p>Distraction design strategy Alternare momenti in cui il <i>learner</i> possa distrarsi in modo intenzionale e produttivo per il proprio apprendimento. Gli stimoli distraenti possono essere proposti dal trainer adottando un kit di distrazione con oggetti di diverso tipo. In aula è anche possibile utilizzare attività di <i>warm-up</i> non didattiche, prima di focalizzarsi sui contenuti, con la finalità di migliorare il setting sociale ed emotivo, che si rifletterà in una migliore conoscenza e collaborazione tra i <i>learner</i>.</p>
<p>Dopamine production Il sistema dopaminergico si attiva</p>	<p>Habits&Rewarding strategy A seguito della comprensione di un con-</p>

<p>quando prevede di avere una ricompensa, quindi il partecipante in formazione dovrebbe costantemente avere a mente quale possa essere la ricompensa per l'attivazione esecutiva e mnemonica che sta mettendo in atto.</p> <p>L'apprendimento diventa abitudine (e quindi agito senza sforzo) quando si stabilizzano routine di comportamento stabili nel tempo attivate da un trigger specifico e che prevedono il riconoscimento di una gratificazione (sociale, individuale, utilitaristica)</p>	<p>tenuto e della sua evoluzione in competenza, curarne il mantenimento nel tempo fino all'acquisizione della nuova abitudine, supportando il <i>learner</i> nell'individuazione della gratificazione che renderà l'abitudine persistente nel tempo.</p> <p>Collegare costantemente i contenuti e le esperienze all'utilità per il <i>learner</i>, per mantenere alta la sua attenzione e per attivare la motivazione a sperimentare l'apprendimento della competenza sul campo.</p>
<p><i>Mental predictions</i></p> <p>Il cervello riorganizza continuamente le proprie connessioni e cerca sempre di prevedere il futuro. Inoltre, richiama le esperienze pregresse, per anticipare le percezioni che, presumibilmente arriveranno subito dopo ⁽²²⁾.</p>	<p><i>Disruptive learning</i></p> <p>Prevedere dei momenti nel <i>learning path</i> di "rottura" della previsione, stimolando quindi nuova attenzione per considerare nuovi schemi di azione, non abituali. Il trainer potrebbe proporre attività per lo sviluppo del pensiero laterale e creativo.</p>

4. Conclusioni

La velocità del cambiamento richiede alle Persone di apprendere in modo più intenso e continuo rispetto al passato e quindi trovare modalità di accelerazione dell'apprendimento è un'esigenza oltre che un'opportunità per tutte le Organizzazioni.

L'apprendimento continuo e il *seamless learning* sono settori nuovi nelle Aziende e le sfide sono molteplici. La loro introduzione e il loro sviluppo si basa su nuove tecnologie (*mobile, social media, MOOC, realtà aumentata, IoT, ecc.*) nonché sulla comprensione dei meccanismi della mente.

Risulta quindi evidente che i nuovi ambienti di apprendimento dovranno fornire un'esperienza di apprendimento liquida attraverso spazi e contesti diversi ma senza soluzione di continuità e tenendo conto delle modalità di apprendimento più congeniale per ciascun *learner*.

⁽²²⁾ M. MANGRINI *op. cit.*, 2017, 20.

Si tratta però di un territorio ancora poco esplorato anche per le aziende più strutturate con budget consistenti da dedicare alle iniziative di formazione che il più delle volte si limitano a progetti pilota su piccole parti della popolazione aziendale senza mai riuscire ad uscire dalla fase prototipale.

Quello che dal nostro punto di osservazione possiamo confermare è che, al di là delle tecnologie, dei processi, degli ambienti, non ci può essere apprendimento continuo senza il coinvolgimento attivo e intenzionale delle Persone.

In ultima analisi l'elemento essenziale è l'attivazione delle energie individuali. quel fattore umano che consente alla nostra mente di essere permeabile di fronte all'apprendimento e al cambiamento.

Le neuroscienze ci permettono di avere nuovi chiavi di lettura rispetto al "come funziona" la nostra mente e quindi diventano il presupposto per attivare processi di apprendimento più efficaci che possono essere amplificati da un ecosistema di strumenti e di informazioni coerenti e organizzate.

Possiamo forse ipotizzare che l'utilizzo combinato della tecnologia consenta di dotarci di un'estensione illimitata della memoria Personale e che questa - combinata alla sempre maggior comprensione dei processi di apprendimento grazie alle scoperte neuroscientifiche - consentirà di individuare delle strategie di apprendimento molto più efficaci rispetto ai metodi razionali, riducendo sia la fatica cerebrale che il tempo impiegato per memorizzare informazione o modificare i propri comportamenti.

Ma tutto questo non potrà avvenire se non saremo in grado di supportare la motivazione individuale e l'intenzionalità all'apprendimento, elementi indispensabili per attivare qualsiasi processo formativo.

La «quarta rivoluzione» ci porta ad essere non «entità sconnesse ma piuttosto organismi informazionali, che condividono con agenti biologici e artefatti ingegneristici un ambiente globale fatto fondamentalmente di informazioni, l'infosfera». ⁽²³⁾

⁽²³⁾ L. FLORIDI, *The Philosophy of Information*, Oxford University Press, 2011.

Abstract

Seamless learning nelle organizzazioni: utopia o realtà? Un viaggio tra neuroscienze ed ecosistemi formativi per comprendere le sfide delle aziende 4.0

Viviamo un'epoca di cambiamenti tecnologici senza precedenti e di rapida espansione globale, dove la capacità delle Persone di imparare, disimparare e imparare di nuovo velocemente è l'ingrediente indispensabile alle aziende per affrontare la velocità esponenziale della trasformazione del business. Nel passato, le persone imparavano per poter lavorare, nel futuro, le Persone dovranno "lavorare" per apprendere continuamente. In questa logica, la formazione costituisce uno strumento fondamentale per evitare l'obsolescenza delle skill e per favorire l'innovazione. Il seamless learning nelle organizzazioni è un campo di ricerca tutto nuovo e che presenta molteplici sfide. Alcune, sono legate ai nuovi modelli organizzativi emergenti che richiedono alle Persone di essere attive e responsabili verso il proprio apprendimento, altre connesse alle nuove tecnologie e al loro uso quali fattori abilitanti dell'esperienza di apprendimento, altre ancora, portate dagli studi neuroscientifici sulla comprensione del processo di apprendimento per progettare esperienze formative potenziate.

Parole chiave: *seamless learning nelle organizzazioni, neuroscienze, ecosistemi formativi.*

Seamless learning in organizations: utopia or reality? A journey between neuroscience and learning ecosystems to understand the challenges of companies 4.0

We are living in an age of unprecedented technological change and rapid global expansion, where the people ability to learn, unlearn and learn again quickly is the critical ingredient for companies to face the exponential speed of business transformation. In the past, people learned to work, in the future, people will have to "work" to learn continuously. In this logic, learning is a fundamental tool to avoid the obsolescence of skills and to promote innovation. Seamless learning in organizations is a whole new field of research and displays many challenges. Some are related to new and emerging organizational models that require people to be active and responsible for their own learning, others related to new technologies and their use as enabling factors of the learning experience, and others, brought by neuroscientific studies on the understanding of the learning process to design enhanced learning experiences.

Keywords: *seamless learning in organizations, neuroscience, educational ecosystems.*

Le wearable technologies e la metafora dei sei cappelli per pensare a supporto del *seamless learning*

*Stefano Di Tore**, *Michele Domenico Todino*** , *Antonina Plutino****

Sommario: **1.** La semplicità e la formazione dei docenti. – **2.** La creatività nell'ambito didattico. – **3.** Il "pensiero laterale". – **4.** I sei cappelli per pensare e la formazione dei docenti. – **5.** Arduino Nano, e-textiles e wearable technologies. – **6.** Fase di testing del prototipo. – **7.** La metafora dei sei cappelli e la sua relazione con il seamless learning. – **8.** L'Internet of things come supporto al seamless learning.

1. La semplicità e la formazione dei docenti

Il percorso che è stato tracciato in questo lavoro affonda le radici nei contenuti teorici che riguardano la semplicità⁽¹⁾, la didattica semplice⁽²⁾ e più precisamente la formazione dei docenti in prospettiva semplice⁽³⁾ ⁽⁴⁾. Infatti, è ragionevole inserire la semplicità nel contesto della formazione dei docenti, che opereranno nelle scuole di ogni ordine e grado poiché essi vengono progressivamente orientati ad una riflessione ciclica teoria-prassi-teoria che promuove una didattica atta a fronteggiare le numerose sollecitazioni che il docente riceve dalla scuo-

* *Ricercatore, Università degli Studi di Salerno. Si è occupato dei §§ 1, 5 e 7.*

** *Dottore di ricerca, in Corporeità Didattiche, Tecnologie e Inclusione presso il dipartimento di Scienze Umane, Filosofiche e della Formazione dell'Università degli Studi di Salerno. Si è occupato dei §§ 3, 4, 6 e 8.*

*** *Professore Associato, Università degli Studi di Salerno. Si è occupata del § 2.*

⁽¹⁾ A. BERTHOZ, *La semplicità*, Codice, 2011.

⁽²⁾ M. SIBILIO, *La didattica semplice*, Liguori, 2014.

⁽³⁾ M. SIBILIO, I. ZOLLO, D. DI GENNARO, L. GIRELLI, *Formazione docenti e "non linearità": prospettive semplici*, in: *Educational Science & Society*, 2018, 2, 20-38.

⁽⁴⁾ I. ZOLLO, *Esercitare la semplicità. Tra didattica generale e didattica delle discipline*, Pensa, 2017.

la (come istituzione) periodicamente e dalla classe quotidianamente. Tale riflessione sostiene un “possibile modello di formazione dei docenti orientato a promuovere forme di esercizio metacognitivo finalizzate a favorire l’efficacia dell’agire didattico partendo da una destrutturazione di modelli lineari di insegnamento” ⁽⁵⁾. In questo articolo si presenterà un prototipo di *wearable technology*, realizzato attraverso Arduino Nano, ovvero un componente elettronico atto a favorire le future esercitazioni semplici, in termini di supporto materiale e raccolta dati, legate al lavoro già svolto sui temi della creatività in didattica, del “pensiero laterale” e dei sei cappelli per pensare ⁽⁶⁾. Tali temi verranno richiamati all’interno di quest’articolo per poter comprendere più dettagliatamente lo scopo del prototipo realizzato. L’idea di legare i sei cappelli per pensare al tema delle *wearable technologies* è stata favorita dalla natura stessa della metafora del copricapo colorato utilizzata durante le esercitazioni nelle quali un docente deve indossare colori diversi in base al tipo di attività svolta in classe. Secondo questa tipologia di esercitazione il colore del cappello enfatizza le funzioni dell’insegnante come verrà descritto di seguito.

2. La creatività nell’ambito didattico

Secondo Mencarelli ⁽⁷⁾ Il termine creatività può esprimere, nell’agire didattico, quel bisogno di “autenticità umana” ⁽⁸⁾ capace di fronteggiare le “pressioni” che il processo educativo può esercitare sui “microcosmi” individuali dei docenti e dei discenti. In questo contesto, la creatività è capace di dare impulso, nel “quadro delle pressioni appena ricordate, l’originalità e l’autenticità del potenziale educativo di ogni essere umano” ⁽⁹⁾. In termini semplici, l’*Umwelt* ⁽¹⁰⁾ degli attori coinvolti, nel processo educativo, non possono ignorarsi ed i mutui adattamenti possono alimentare dei contrasti. Tuttavia, attraverso l’adattamento, i

⁽⁵⁾ M. SIBILIO, I., D. DI GENNARO, L. GIRELLI, *op. cit.*, 2018.

⁽⁶⁾ I. ZOLLO, E. E. KOURKOUTAS, M. SIBILIO, *Creatività, pensiero divergente e pensiero laterale per una didattica semplice*, in: *Educational reflective practices*, 2015, 1.

⁽⁷⁾ M. MENCARELLI, *Metodologia didattica e creatività*, La scuola, 1976.

⁽⁸⁾ M. MENCARELLI, *op. cit.*, 8.

⁽⁹⁾ A. BERTHOZ, *La semplicità*, Codice, 2011.

⁽¹⁰⁾ A. BERTHOZ, *op. cit.*

contrasti devono convergere verso un adattamento reciproco in un'ottica creativa. Per avviare un processo di insegnamento-apprendimento, che abbia come sfondo una matrice creativa, è necessario da parte dell'insegnante avviare un atteggiamento "sperimentale [che diviene] il tessuto connettivo della pratica educativa, non qualcosa di rapsodico o di occasionale: è l'atteggiamento di chi cerca criticamente la via che conduce al successo dell'azione [didattica], scegliendo fra le varie possibilità" a sua disposizione ⁽¹¹⁾. Tale atteggiamento deve pertanto essere incentivato nei corsi di didattica generale, didattica speciale e nei percorsi di specializzazione per le attività di sostegno affinché gli insegnanti in formazione possano tenere conto della creatività come strumento vicariante ⁽¹²⁾ per superare le difficoltà che incontreranno nella loro azione quotidiana. È bene notare che il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca ha sempre posto in primo piano la necessità di far emergere nel contesto classe, nei singoli studenti e negli insegnanti l'azione creativa. Ad esempio, il 16 novembre 2012 è stato pubblicato il decreto n. 254, "Regolamento recante indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89", firmato dal Ministro Francesco Profumo nel quale la creatività viene definita come "cercare soluzioni originali", in questo senso, il docente è chiamato a progettare percorsi formativi sempre più adeguati alle peculiarità e alle inclinazioni di ognuno e garantire il successo formativo dei suoi discenti. Nel suo legiferare, Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca si allinea a documenti precedentemente redatti da altre istituzioni internazionali, europee e mondiali, sottolineando la volontà dell'Italia a considerare la creatività un elemento imprescindibile nell'educazione. In particolare, la Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio d'Europa del 18 Dicembre 2006, ha stabilito un elenco di "Competenze Chiave lungo tutto l'arco della vita". Due di tali competenze sono: 1) il senso d'iniziativa e l'imprenditorialità; 2) la consapevolezza e l'espressione culturale. Esse fanno preciso riferimento alla creatività come elemento che genera intraprendenza e cambiamento.

⁽¹¹⁾ M. MENCARELLI, *Metodologia didattica e creatività*, La scuola, 1976, 9.

⁽¹²⁾ A. BERTHOZ, *op. cit.*

3. Il “pensiero laterale”

In questo lavoro ci si rifarà alla definizione di creatività proposta da Edward de Bono. Per il medico e psicologo maltese, essa è un influente impulso, in quanto muove le persone a interessarsi del proprio lavoro, “fornisce la speranza di avere un’idea valida, dà a tutti la possibilità di riuscire a realizzare qualcosa, rende la vita più divertente e interessante, fornisce il contesto per il lavoro di gruppo”⁽¹³⁾

Secondo de Bono, la creatività assorbe processi molto diversi tra loro e affianca il pensiero logico, procedurale e sequenziale. Ad ogni passo, secondo de Bono, il pensiero laterale propone al processo decisionale la possibilità di procedere trasversalmente, per adattarsi e fronteggiare nuove circostanze, divenendo così strumento semplice e vicariante. Dovendo sintetizzare, il pensiero laterale contraddistingue la logica evolutiva dei sistemi autopoietici⁽¹⁴⁾ e pertanto allenare tale funzione diviene strumento utile per esercitare la semplicità nella formazione docenti.

4. I sei cappelli per pensare e la formazione dei docenti

La tecnica dei sei cappelli per pensare è stata ideata da Edward de Bono, come perfezionamento e forma d’esercitazione relativa al pensiero laterale. Tali cappelli non rappresentano categorie di pensiero ma un metodo per cambiare il modo di pensare e il proprio punto di vista senza sminuire quello degli altri. Perché scegliere la metafora dei cappelli? In questo metodo ogni cappello ha un diverso colore, ogni colore esprime una tipologia di pensiero predominante. Chi indossa il cappello, attraverso il colore scelto, segnala chiaramente il suo modo di pensare da cui ne deriva il suo comportamento. Per inciso, Marshall McLuhan affermava che gli indumenti sono dei *media* e “veicolano” a loro volta dei significati⁽¹⁵⁾. Nelle esercitazioni già svolte⁽¹⁶⁾, i cappelli prendono i seguenti significati: 1) il cappello bianco rappresenta la neutralità e ri-

⁽¹³⁾ E. DE BONO, *Essere creativi: i concetti, gli strumenti e le applicazioni del pensiero creativo*, Il Sole 24 ore, 2003, 88.

⁽¹⁴⁾ M. SIBILIO, *La didattica semplice*, Liguori, 2014, 49.

⁽¹⁵⁾ E. DE BONO, *Sei cappelli per pensare. Manuale pratico per ragionare con creatività ed efficacia*, Rizzoli, 2016, 41.

⁽¹⁶⁾ I. ZOLLO, E. E. KOURKOUTAS, M. SIBILIO, *op.cit.*, 2015, 1, 5-17.

chiede un insegnante rigoroso nell'esposizione delle informazioni e dei contenuti didattici, suddividendo i "fatti creduti" dai "fatti controllati" (¹⁷), una classica applicazione di questo modo di pensare è quello necessario per smascherare le *fake news*; 2) Il cappello rosso richiama il colore delle emozioni e pertanto indossare questo copricapo evidenzia la possibilità, da parte del docente, di poter esprimere liberamente il proprio stato emotivo ai suoi discenti, senza considerare l'opinione comune secondo cui le emozioni intralciano le attività lavorative; 3) il cappello nero rappresenta la logica negativa della realtà per elaborare conclusioni razionali e veritiere, tale modo di pensare favorisce in termini semplici le elaborazioni e le anticipazioni probabilistiche basate su fatti concreti e misurabili divenendo la visione complementare del cappello bianco; 4) Il cappello giallo indica la solarità, la positività e l'ottimismo, secondo de Bono essere ottimisti è una scelta, chi indossa tale copricapo deve assumere un atteggiamento costruttivo, avanzando proposte atte ad apportare delle modifiche e dei miglioramenti; 5) il cappello verde richiama il colore della natura, della fertilità e della crescita, la sua funzione principale risulta essere la produzione di nuove idee, nuove prospettive, nuovi punti di vista tramite i quali leggere il mondo circostante; 6) Il cappello blu conclude queste sei possibilità. Il blu è il colore del cielo e diviene il simbolo del controllo e della supervisione e contemporaneamente trasmette sensazioni di distacco e tranquillità. Chi indossa il cappello blu può essere paragonato ad un direttore d'orchestra, colui che controlla la situazione e che gestisce molti musicisti coordinandone il lavoro.

Ora che sono stati descritti tutti copricapi si può chiarire il lavoro svolto ovvero motivare l'idea di legare i sei cappelli per pensare al tema delle *wearable technologies*. Durante le precedenti esercitazioni (¹⁸), una volta descritta la metafora dei sei cappelli per pensare, ogni insegnante era invitato a scrivere su un foglio il proprio cappello predominante. Una volta effettuata la propria scelta, ogni docente era invitato a scrivere su un foglio il colore predominante dei suoi compagni di corso. La possibilità di realizzare a basso costo una tecnologia indossabile capace di indicare il proprio cappello - attraverso sei *led* (light-emitting diode) colorati e memorizzare il copricapo assegnato ai compagni di corso -

(¹⁷) M. TODINO, *La complessità didattica dell'interazione uomo-macchina*, Aracne, 2018, 123.

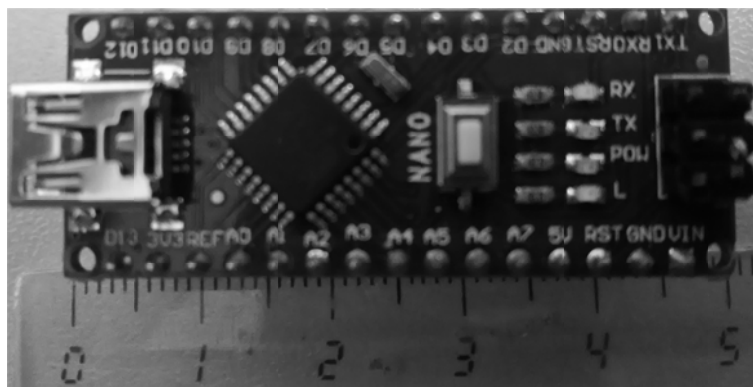
(¹⁸) I. ZOLLO, E. E. KOURKOUTAS, M. SIBILIO, *op. cit.*, 2015.

diviene un utile strumento per archiviare ed elaborare i dati che prima venivano gestiti manualmente attraverso carta, penna e un file Excel. Questo dispositivo, sia nella sua versione prototipale sia nella sua realizzazione definitiva indossabile, ha la funzione di selettore durante le attività didattiche e di formazione che coinvolgono la teoria dei sei cappelli per pensare. Più nel dettaglio, Il dispositivo è in grado di selezionare e memorizzare una sequenza di "cappelli" i cui colori si riferiscono a quelli che ogni corsista si autoattribuisce e quelli che egli attribuisce ai colleghi; essi sono raccolti sotto forma di dati numerici pronti per essere elaborati statisticamente. La sequenza serve a far emergere sostanzialmente: la differenza di percezione tra come si "sente" un individuo (in termini di sei cappelli per pensare da un punto di vista didattico) e come lo "percepiscono" i suoi colleghi. Solitamente, la raccolta dati si compie due volte: all'inizio del percorso di "formazione docenti" (quando si basa su un'impressione superficiale) e alla fine del percorso (quando i corsisti si conoscono meglio ed hanno condiviso numerose esperienze e laboratori). Il valore aggiunto che apporta questo tipo di tecnologia è principalmente legato alla velocità di memorizzazione ed elaborazione dei dati che prima i ricercatori dell'Università degli Studi di Salerno raccoglievano ed elaboravano principalmente in modo manuale, tramite carta e penna, lavorando su un numero di dati che cresce esponenzialmente al crescere del numero di corsisti. Basti pensare che in un corso frequentato da n docenti (es. 100) è necessario memorizzare e analizzare n^2 valori (es. 10.000). Secondariamente, s'ipotizza che la versione *wearable* potrebbe aumentare l'interesse dei corsisti durante la fase di raccolta dati perché questi ultimi, incuriositi, potranno interagire con una nuova tecnologia.

5. Arduino Nano, *e-textiles* e *wearable technologies*

Realizzare un piccolo dispositivo, governato da un Arduino Nano le cui dimensioni sono dell'ordine di 5cm, permette di controllare sei *led* colorati (il colore nero è un grigio-viola scuro) la cui logica di gestione è una rivisitazione dell'open code disponibile in rete e simulabile *on-line* sul sito ufficiale.

Dimensioni di Arduino Nano (5cm)



In questa fase prototipale si è preferito operare con Arduino Nano, 6 *led* colorati, una batteria a tampone e un trasmettitore Bluetooth per inviare i dati dalle singole unità ad un sistema di raccolta dati. In una seconda fase, si prevede la prototipizzazione con LilyPad che sta diventando standard *de facto* per l'*e-textiles* per uso didattico.

LilyPad Arduino: sistema programmabile che si può cucire sugli indumenti



LilyPad è un sistema elettronico programmabile di dimensioni ridotte che si può cucire sugli indumenti e pertanto potrebbe essere indossato su una fascia o un cappello da dare ai docenti in formazione. Il componente elettronico LilyPad è basato sulla tecnologia Arduino incorporato su un tessuto attraverso del filo conduttore. Ciò consente di sviluppare tessuti interattivi senza la necessità di riscrivere il codice già sviluppato per questo progetto. Attraverso LilyPad si possono gestire elementi che si illuminano e cambiano colore quando vengono toccati. Un altro possibile utilizzo di LilyPad consiste nel rendere l'illuminazione sensibile

alla temperatura in un capo d'abbigliamento o a qualsiasi altro sensore compatibile con Arduino (umidità, pressione, etc.) e questo permetterà altre tipologie di sperimentazioni.

6. Fase di *testing* del prototipo

Partendo dal presupposto che l'accensione di un *Led* è una delle operazioni più semplici che può compiere Arduino si è deciso, nella fase di testing, di procedere attraverso il coinvolgimento degli studenti del Liceo delle Scienze applicate e dell'istituto Agrario IS "Caravaggio" di San Gennaro Vesuviano (NA), tralasciando la parte di trasmissione dei dati attraverso un modulo Bluetooth che risulta più complessa a favore del trasferimento dati tramite cavo seriale.

Kit Arduino Nano presso il laboratorio di informatica, Liceo delle Scienze Applicate IS "Caravaggio" di San Gennaro Vesuviano (NA)



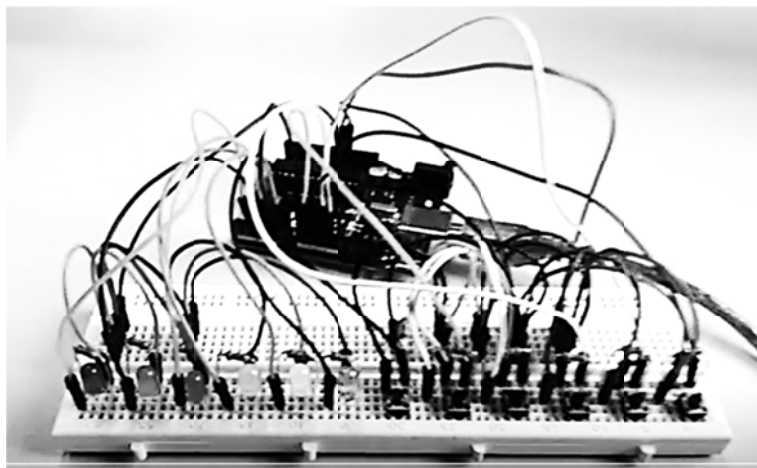
Di seguito vengono riportati alcuni dati che identificano il numero degli studenti coinvolti nella sperimentazione (nel corso di anni scolastici: 2018/19 e 2019/20) per indirizzo di studi, il genere e la classe frequentata.

Indirizzo di studi	Numero studenti (%)	Numero studenti
<i>Agrario</i>	40%	63
<i>Liceo delle Scienze Applicate</i>	60%	99

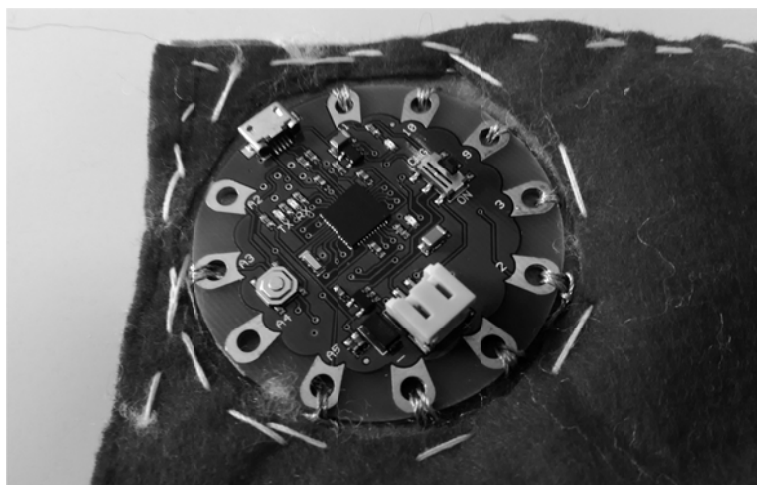
Totale	100%	162
Genere	Numero studenti (%)	Numero studenti
<i>femmine</i>	22%	36
<i>maschi</i>	78%	126
Totale	100%	162
Classe	Numero studenti (%)	Numero studenti
<i>prima</i>	36,20%	59
<i>seconda</i>	19,60%	32
<i>terza</i>	15,30%	25
<i>quarta</i>	16,70%	27
<i>quinta</i>	12,20%	19
Totale	100,00%	162

Al termine dell'esperienza, prefissata per maggio 2019, gli studenti saranno invitati a compilare un questionario per riportare le loro impressioni riguardo a questa sperimentazione che li vede coinvolti. Il progetto prevede la realizzazione dello schema elettrico su *stripboard* e l'implementazione del codice necessario per il funzionamento.

Realizzazione del prototipo con Arduino



I componenti e-textile di LilyPad



Nel prossimo anno scolastico si procederà alla realizzazione della versione prototipale dei sei cappelli per pensare con LilyPad, di cui si sono già testati i singoli componenti in questo anno scolastico, con un altro percorso di studi presente all'IS "Caravaggio" ovvero il liceo Artistico che ha un indirizzo di studi dedicato al settore tessile.

7. La metafora dei sei cappelli e la sua relazione con il seamless learning

In questo paragrafo si approfondirà il percorso di ricerca che ha associato la metafora di De Bono con il seamless learning. Tale percorso possiede principalmente tre aspetti da descrivere e approfondire. In primo luogo già da anni si lavora, presso l'Università degli Studi di Salerno¹⁹, sul tema dei "cappelli", di conseguenza nei paragrafi introduttivi si desiderava principalmente esporre una linea di ricerca già avviata: quella che lega i sei cappelli per pensare alla formazione dei docenti, propedeutica per capire i passaggi successivi presentati nell'articolo. In secondo luogo, sul tema dei sei cappelli si poggia, come in uno *spin-off*, la ricerca sulle tecnologie indossabili, già in fase finale di *testing* e *debug*, presso l'Istituto "Caravaggio", in cui la metafora dei cappelli è stata scelta per il suo *appealing* e per la sua semplicità di realizzazione a livello circuitale. Un primo risultato di tale sperimentazione svolta a scuola è aver prodotto dei circuiti elettronici indossabili, nel dettaglio *devices* prototipali a bassa tensione, dotati di CPU, sensori e *led*, realizzati da studenti della scuola superiori che saranno utilizzati, da docenti in formazione, nei futuri corsi universitari, in particolare in quelle lezioni nelle quali si vorrà esporre la metafora dei sei cappelli per pensare o mostrare le *wearable technologies* o insegnare entrambi gli argomenti. In terzo luogo, si vuole formulare una riflessione teorica che desidera congiungere le tecnologie indossabili con il seamless learning.

Riprendendo il primo aspetto sopraccennato, per giungere gradualmente ai successivi, esso propone un'ipotesi di lavoro di partenza: la teoria di De Bono può essere applicata in didattica e la metafora dei sei cappelli può contribuire a favorire, negli insegnanti, una maggiore consapevolezza riguardo il differenziale che si crea tra la percezione di sé come docente e la percezione che gli altri hanno del suo operato. Nello specifico, da questa ipotesi scaturisce un'altra riflessione: esiste un altro "differenziale" frutto dei diversi approcci relazionali (con sé e con gli altri) che influisce all'interno del processo d'insegnamento-apprendimento ovvero variando, il proprio "cappello", è possibile alternare la propria modalità d'operare variando il proprio stile d'insegnamento e contribuendo a stabilire con i discenti una didattica personalizzata che promuove i bisogni educativi di ogni singolo studen-

(¹⁹) M. SIBILIO, I. ZOLLO, D. DI GENNARO, L. GIRELLI, *op.cit.*, 2018, 2, 20-38.

te. Infatti, saper dinamicamente mutare lo stile d'insegnamento potrebbe favorire la progettazione e la realizzazione del processo di insegnamento-apprendimento in modalità seamless perché la dinamicità è propedeutica a percorsi didattici senza soluzione di continuità e favorisce l'adattamento al cambiamento necessario a attuare e fronteggiare le difficoltà accessorie che emergono in tali percorsi. In particolare, ci si riferisce alle problematiche legate alle discontinuità spaziali e temporali che sono insite in tale modalità di progettazione ed "erogazione" della didattica, siano esse relative a un processo di insegnamento-apprendimento in cui compaiono sia il docente che il discente sia quelle puramente di autoapprendimento basate su ambienti e piattaforme di *e-learning*. Com'è stato affermato in precedenza, dal tema dei sei cappelli per pensare si è innestata un'altra ricerca: quella riguardante le tecnologie indossabili scaturita come risposta "pratica" alla necessità della raccolta dati relativa ai sei cappelli per pensare. Difatti, se ogni corsista avesse avuto a disposizione un oggetto che emanasse la luce del cappello da egli scelto e dei pulsanti per indicare il colore del cappello da attribuire ai compagni di corso il *data entry* sarebbe avvenuto senza errori di trascrittura o battitura. Pertanto si è prima realizzato un prototipo funzionante e indossabile, per via delle dimensioni ridotte, con Arduino e poi ci si è spinti a una soluzione di stoffa dunque molto leggera oltre che indossabile con Lilypad approdando a una soluzione *e-textile*. Lo sforzo necessario, richiesto ai ricercatori, per introdurre i temi di Arduino e Lilypad nella scuola secondaria di secondo grado è stato notevolmente ripagato. Infatti, si è supposto che, a livello didattico, era oramai giunto il momento di introdurre le tecnologie indossabili e l'*e-textile* nei laboratori di scienze e tecnologie informatiche (classe di concorso A41) perché tali tecnologie erano divenute sufficientemente semplici da implementare e i progetti proposti dalle aziende produttrici di Arduino e Lilypad facili da realizzare e testare. Inoltre, le modifiche da apportare per implementare un progetto *ad-hoc* che fosse riferito alla metafora dei sei cappelli per pensare erano minime. Infatti, partendo dai *tutorial on-line* oppure dalla documentazione presente all'interno delle confezioni dei prodotti acquistati si disponeva, del *software* e dell'*hardware* necessari per pervenire, con lievi modifiche, al sistema voluto. Un'altra valutazione positiva svolta proprio in questa fase dai ricercatori era quella di poter aumentare la propria *expertise* sul tema dell'*e-textile* attraverso la progettazione e documentazione di una serie di laboratori generalizzabili, adattabili e rimodulabili ai corsi universi-

tari e nella scuola per qualsiasi ordine e grado. Soprattutto, questa sperimentazione poteva ricalibrarsi, in futuro nei corsi di media education e tecnologie per la didattica, propedeutici al seamless learning, nella formazione docenti. Tale sperimentazione potrebbe promuovere nel docente una certa propensione verso un processo di insegnamento-apprendimento che si possa compiere sempre ed ovunque adoperando soluzioni e sistemi che si basano sulle *wearable technologies* e sull'*e-textile*. Infine, si può aggiungere, come conclusione alle riflessioni scritte in questo paragrafo, un'altra considerazione. Come evidenziato in precedenza in questo lavoro, sussiste una relazione tra la creatività, il lavoro di de Bono e il pensiero laterale ovvero che il processo di insegnamento-apprendimento, se opportunamente indirizzato e allenato, può procedere in modo non lineare per fronteggiare nuove circostanze, e pertanto pure i le esercitazioni svolte presso l'Università degli Studi di Salerno, relative ai sei cappelli per pensare, possono contribuire, attraverso l'apprendimento di meccanismi adattivi, a generare una propedeuticità (e un maggior grado di confidenza) nella gestione delle discontinuità intrinseche nel seamless learning.

8. L'*Internet of things* come supporto al seamless learning

Quest'attenzione nei riguardi delle *wearable technologies* è motivabile perché esse potrebbero divenire in futuro sempre più degli ausili a supporto del processo di insegnamento-apprendimento seamless. Infatti, le tecnologie indossabili, soprattutto se sviluppate con concezione IoT possono generare un "collante" – un *continuum* – nel processo di insegnamento-apprendimento per coloro che vogliono o devono seguire un percorso proposto in modalità seamless learning. Le tecnologie indossabili, in fase di sviluppo a livello globale dalle principali aziende di ICT, sono portabili e sempre più integrate a Internet in un'ottica definita *Internet of things* (IoT) ovvero *devices*, che si proiettano in Internet con un identificativo univoco (solitamente un *mac address* o un *IPv6*) che gli dona caratteristiche esclusive nel loro accesso alla rete e nel suo relazionarsi con altri *devices* IoT, la rivoluzione e la totale indipendenza da interazioni *human-to-human* o *human-to-computer*. Questo fattore di "indipendenza" riflette l'esigenza di un "risparmio" in termini temporali ovvero la riduzione dei ritardi dovute alle latenze di connessione durante lo studio, e spaziali. Tutto questo porta dei benefici ad un

processo di insegnamento apprendimento che si a disponibile sempre e ovunque. Si ricorda che Wong⁽²⁰⁾ definisce il seamless learning come un "learning style" nel quale il discente apprende attraverso una grande varietà di scenari che mutano in continuazione e sono costituiti da un *mix* d'apprendimento formale e informale, personale e sociale. L'apprendimento senza soluzione di continuità secondo tale autore deve affrontare e fronteggiare una grande criticità: far sì che il discente possa rapidamente cambiare contesto e poter tenere traccia del suo lavoro. I *devices e-textile* e *wearable*, come esposto, possono venire incontro a entrambi queste esigenze. A tal riguardo, le tecnologie indossabili che si svilupperanno appositamente per questi scopi, oppure le future tecnologie IoT *general purpose* (ovvero non sviluppate per scopi didattici ma prevalentemente multifunzione), sulle quali si utilizzeranno *App* progettate per il seamless learning, saranno sempre a contatto con il discente e potranno favorire questo *continuum* nel processo di insegnamento-apprendimento senza soluzione di continuità⁽²¹⁾. Nel dettaglio, i *devices e-textile* e *wearable* soddisfano le richieste mosse da Wong, nei riguardi delle tecnologie atte a mediare i processi di seamless learning, che sono: aumentare la capacità, per un discente, di poter "trasportare" il proprio ambiente di apprendimento e usufruirne in movimento⁽²²⁾. In conclusione, se si accolgono queste motivazioni, diviene possibile ipotizzare l'utilizzo sempre più diffuso delle tecnologie indossabili come supporto nei processi di seamless learning atte a "cucire" e connettere le discontinuità, spaziali e temporali, insite nel seamless learning.

Abstract

Le wearable technologies e la metafora dei sei cappelli per pensare a supporto del seamless learning

In questo articolo si presenterà un prototipo di wearable technology, realizzato attraverso Arduino e in fase di studio avanzata nella sua versione e-textile con LilyPad,

⁽²⁰⁾ L.H. WONG, *A learner-centric view of mobile seamless learning*, in: *British Journal of Educational Technology*, 2012, 43, 1, 19-23.

⁽²¹⁾ L.H. WONG, C.K. LOOI, *What seams do we remove in mobile assisted seamless learning? A critical review of the literature*, in: *Computers and Education*, 2011, 57, 4, 2364-2381.

⁽²²⁾ L.H. WONG, *op. cit.*

presso l'Istituto di Istruzione Secondaria di Secondo grado "Caravaggio" di San Gennaro Vesuviano, atto a favorire le esercitazioni semplici dei "sei cappelli per pensare" che si terranno presso l'Università degli Studi di Salerno. Quest'attenzione nei riguardi delle wearable technologies è motivabile perché esse potrebbero divenire in futuro sempre più degli ausili a supporto del processo di insegnamento-apprendimento seamless. Infatti, le tecnologie indossabili, soprattutto se sviluppate con concezione IoT (Internet of things) possono generare un continuum nel processo di insegnamento-apprendimento per coloro che vogliono o devono seguire un percorso proposto in modalità seamless learning.

Parole chiave: semplicità, Arduino, LilyPad, e-textiles, wearable technologies, Internet delle cose, formazione.

Wearable technologies and Six Thinking Hats to improve seamless learning

In this paper will be described a prototype of wearable technology, made through Arduino and soon upgraded with LilyPad e-textile technology, realized at the High School Institute "Caravaggio" of San Gennaro Vesuviano, designed to support future "Six Thinking Hats" simplicity exercises at the University of Salerno. Focusing on wearable technologies is important because, in the future, they will be usual tools to support seamless learning. Besides, the IoT (Internet of Things) wearable technologies generate a continuum - in the teaching-learning process - for students who will learn seamless.

Keywords: seamless learning, Arduino, LilyPad, e-textiles, wearable technologies, Internet of things, training.

PROFESSIONALITÀ

Bimestrale di studi e orientamenti per l'integrazione tra scuola e lavoro e per l'apprendistato formativo
Professionalità (versione cartacea)

Direzione, Redazione e Amministrazione:

Direttore responsabile: Giuseppe Bertagna - Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - Sito Internet: www.edizionistudium.it - POSTE ITALIANE S.P.A. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/02/2004 n.46) art. 1, comma 1 LOM/BS/02954 - Edizioni Studium (Roma) - Ufficio marketing: Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - email: professionalita@edizionistudium.it - Ufficio Abbonamenti: Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

Abbonamenti:

rivista cartacea:

annuale (6 numeri) € 50,00
biennale (12 numeri) € 80,00

rivista digitale:

annuale (6 numeri) € 33,00
biennale (12 numeri) € 53,00

Per info.:

Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

È possibile versare la quota di abbonamento sul conto corrente postale n. 834010 intestato a **Edizioni Studium Srl**, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma oppure facendo un bonifico bancario a Banco di Brescia, Fil. 6 di Roma, IBAN: IT30N0311103234000000001041 o a Banco Posta IT07P0760103200000000834010 intestati entrambi a Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma (indicare nella causale il riferimento cliente e il codice).

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Il reddito di cittadinanza. Fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata:

- Reddito, lavoro, persona
- Il reddito di cittadinanza in Italia
- Reddito di base e politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale
- Reddito di base in Spagna e in Messico

N. 5 maggio-giugno 2019

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (France); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletto**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 5/2019

Editoriale

FRANCESCO SEGHEZZI, LAVINIA SERRANI, SILVIA SPATTINI, *Reddito di cittadinanza, le molte facce di un protagonista del nostro tempo*..... 1

Ricerche: Il reddito di cittadinanza: fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata

FRANCESCO SEGHEZZI, *Reddito, lavoro e persona. Prospettive e criticità ai tempi del reddito di base*..... 6

SILVIA SPATTINI, *L'introduzione del c.d. Reddito di cittadinanza nell'ordinamento italiano* 30

MICHELE FORLIVESI, *Il c.d. "reddito di cittadinanza": luci ed ombre della via italiana al reddito minimo garantito*..... 54

Osservatorio internazionale e comparato

HENAR ÁLVAREZ CUESTA, *La renta básica en España como mecanismo de adaptación a los cambios tecnológicos y a la crisis climática* 81

ALFREDO SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, *Is a Universal Basic Income possible in Mexico?*..... 101

M^a DOLORES RAMÍREZ BENDALA, *Los sistemas de rentas mínimas en el ordenamiento español* 112

ESTHER CARRIZOSA PRIETO, *El debate sobre las prestaciones de garantía de ingresos mínimos en España. Aspectos jurídicos, políticos y sociales*..... 142

Editoriale

Reddito di cittadinanza, le molte facce di un protagonista del nostro tempo

*Francesco Seghezzi**, *Lavinia Serrani***, *Silvia Spattini****

Quello del reddito di base e del reddito minimo è un tema che si inserisce in un più ampio dibattito politico, giuridico, economico e sociale che si interroga sui rapporti tra lavoro, reddito e persona nello spettro dei cambiamenti che caratterizzano la contemporaneità e che tocca aspetti tanto filosofici quanto sociologici.

Allo stesso tempo è un tema che pone non poche domande a chi si interessa del rapporto tra lavoro e competenze e, più nello specifico, delle caratteristiche e del ruolo della professionalità del lavoro oggi. Sia il “reddito di cittadinanza” italiano, inteso come l’insieme delle disposizioni contenute nella legge n. 26 del 28 marzo 2019, sia la più estesa concezione di reddito di base, fanno emergere come fattore critico quello del ruolo della professionalità. La intercettano su più dimensioni, in particolare, quella delle competenze degli operatori che devono farsi carico dei percorsi di reinserimento lavorativo o sociale dei beneficiari, ma anche quella delle competenze e della professionalità dei percettori stessi.

Pertanto, si pone il nodo della professionalità di chi opera per la fase più strategica del provvedimento italiano (l’implementazione della condizionalità), i c.d. *navigator*, ai quali è stato in fine attribuito il compito di supportare gli operatori dei Centri per l’Impiego nella realizzazione di un percorso che conduca i beneficiari del reddito di cittadinanza dalla prima convocazione fino, auspicabilmente, all’inserimento nel mercato del lavoro.

* *Presidente Fondazione ADAPT.*

** *ADAPT Senior Research Fellow.*

*** *Ricercatrice ADAPT.*

Tuttavia, al momento della emanazione del decreto legge n. 4 del 2019 la nuova figura professionale del *navigator* era del tutto sfuggente. Con l'obiettivo di delinearla e di offrire un contributo al dibattito pubblico sulla definizione del profilo di *navigator* in funzione del tipo di proposta legislativa, è stato svolto un esercizio collettivo della comunità di apprendimento del MOOC di ADAPT "Teoria e pratica dei servizi al lavoro" (svoltosi a marzo 2019). La riflessione condotta ha portato ad immaginare una figura piuttosto complessa e articolata che fondesse e sintetizzasse in sé molteplici competenze, anche tecniche, relative a diversi ambiti, da quello psicologico, a quello economico-giuridico e della gestione delle risorse umane.

Con la conversione in legge del decreto, la figura del *navigator* ha assunto contorni più certi e definiti, abbandonando «il compito di seguire personalmente il beneficiario nella ricerca di lavoro, nella formazione e nel reinserimento professionale» (art. 12, comma 3, versione originale del decreto legge n. 4/2019) per "limitarsi" a svolgere «azioni di assistenza tecnica alle regioni e alle province autonome» nella attuazione di un «Piano straordinario di potenziamento dei Centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro» da definire previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (art. 12, comma 3, decreto legge n. 4/2019, convertito in legge n. 26/2019). In seguito, il bando ANPAL SERVIZI ha fornito ulteriori dettagli, individuando «una figura per facilitare l'incontro tra i beneficiari del programma reddito di cittadinanza e i datori di lavoro, i servizi per il lavoro e i servizi di integrazione sociale, come prestabilito dai Patti per i Servizi» ⁽¹⁾. In sintesi, il *navigator* collabora «con gli operatori dei Centri per l'impiego al fine di garantire la realizzazione delle diverse fasi del processo di servizio previsto dalla norma e assicurare i diritti e i doveri dei beneficiari».

La definizione della figura si allontana pertanto da quella ipotizzata dall'esercizio collettivo svolto nell'ambito del summenzionato MOOC, per assumere in parte compiti e funzioni simili a quelli dell'operatore

⁽¹⁾ ANPAL SERVIZI (2019), *Avviso pubblico. Procedura selettiva pubblica per il conferimento di n. 3000 incarichi di collaborazione ex art. 12 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito in legge con modificazioni della legge 28 marzo 2019, n. 26 recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*, art. 1.

dei centri per l'impiego, supportandolo nelle attività rivolte ai beneficiari del reddito di cittadinanza.

In concreto, tale professionalità non può prescindere da almeno due dati di fondo legati al contesto economico-sociale da un lato e alla platea di riferimento dall'altro. Il primo riguarda la sempre crescente complessità dei tessuti produttivi, inseriti più o meno consapevolmente all'interno di catene globali del valore e caratterizzati da una incertezza e imprevedibilità che richiede un continuo aggiornamento da parte di chi deve osservare i fenomeni e analizzare le caratteristiche del mercato del lavoro locale, i suoi trend occupazionali e professionali nell'ottica della definizione dei percorsi di reinserimento dei beneficiari del "reddito di cittadinanza". Sul fronte della platea di riferimento, le competenze e la professionalità dei percettori incidono sulla tipologia di supporto alle transizioni occupazionali ovvero delle politiche attive. Pertanto, i *navigator*, oltre agli operatori dei Centri per l'impiego, dovrebbero essere in grado di profilare i beneficiari del "reddito di cittadinanza" e valutarne le capacità professionali. Inoltre, i requisiti per l'accesso alla misura fanno prevedere casi di particolare disagio e difficoltà sociale che rendono necessarie, per chi si occupa del primo incontro di indirizzamento verso un percorso di accompagnamento all'inserimento lavorativo o all'inclusione sociale, competenze di natura psicologica e sociologica per poter comprendere la particolarità e le esigenze dei beneficiari con i quali si troveranno ad operare.

Una analisi di tali tematiche potrà essere approfondita solo quando l'avvio della seconda fase del reddito di cittadinanza sarà in svolgimento da un tempo congruo per consentire adeguate valutazioni, al momento sono solo spunti. Tuttavia, per interrogarsi su tali profili e tematiche, il punto di partenza è la dimensione giuridico-normativa del provvedimento italiano nell'ottica più ampia dei modelli di reddito minimo, ai quali il "reddito di cittadinanza" appartiene. Non sfuggirà infatti come il nome stesso del provvedimento italiano faccia riferimento non tanto alla dimensione del reddito minimo determinato da una particolare condizione di svantaggio economico e sociale, quanto a quell'universalità (la *cittadinanza*) alla quale fanno riferimento i modelli, più teorici che applicati, di reddito di base. E su questi aspetti, che si pongono al fondo del dibattito lavoristico si concentra il contributo di *Francesco Seghezzi* che si sofferma sulla ridefinizione del rapporto tra reddito e lavoro che l'attuazione pratica del reddito di base

comporterebbe secondo i teorici della cosiddetta *post-work theory*, con diverse implicazioni di ordine antropologico e filosofico.

Il contributo di *Silvia Spattini* sviluppa la ricostruzione della disciplina del “reddito di cittadinanza” introdotto nell’ordinamento italiano al fine di fornire un quadro complessivo dal punto di vista giuridico-normativo, proponendo una riflessione sulla natura della misura e evidenziandone i caratteri principali e le criticità. Attraverso una analisi empirica e sistematica alla luce dell’ordinamento italiano ed europeo, *Michele Forlivesi* analizza la tenuta definitoria del reddito di cittadinanza rispetto alla sua complessa disciplina di funzionamento ed indaga la compatibilità e ammissibilità di tale misura rispetto al fondamento lavoristico del nostro Stato sociale.

L’analisi del “reddito di cittadinanza” italiano si vede arricchita nel presente volume dalla comparazione con la declinazione spagnola del provvedimento, grazie al contributo di tre autrici che ne offrono una lettura da diversi punti di vista. Così *Henar Álvarez Cuesta* individua nella proposta di un reddito di cittadinanza universale una possibile soluzione alle conseguenze per l’occupazione determinate in particolare da due fattori: i cambiamenti tecnologici e il cambiamento climatico. *Esther Carrizosa Prieto* dopo aver ripercorso le caratteristiche del provvedimento in Spagna, ne offre una visione in termini giuridici, politici e sociali, auspicando un maggior coinvolgimento dello stato nella lotta contro la povertà e l’esclusione sociale. E proprio sull’aspetto dell’estrema eterogeneità e frammentarietà della disciplina che deriva dal decentramento della competenza in materia, affidata dallo Stato alle Comunità Autonome, insiste *M^a Dolores Ramírez Bendala*, la quale analizza e mette a confronto alcune delle normative adottate nei diversi territori. Dai tre contributi emerge, in buona sostanza, che non è possibile in Spagna assegnare un’identità univoca alla provvedimento, posto che lo stesso assume nome e contenuti diversi a seconda delle modalità attuative dello stesso, demandate alla competenza delle singole Comunità Autonome. E così, mentre il sistema di sicurezza sociale facente capo allo Stato abbraccia, oltre alla protezione di tipo contributivo (quella cioè legata ai contributi pagati dai cittadini al sistema), quella di tipo non contributivo solo in determinati casi di necessità legati alla mancanza di reddito (disabilità, pensionamento, disoccupazione), sono invece le Comunità Autonome, mediante quella che viene definita *asistencia social*, a fornire prestazioni economiche che, nella maggior parte dei casi, garantiscono

risorse minime per la sussistenza, condizionate alla prova dell'assenza di reddito e alla disponibilità ad accettare determinate offerte di lavoro o a svolgere attività in favore della società.

Con l'ultimo contributo, la comparazione si sposta in ambito extraeuropeo, nello specifico in Messico. *Alfredo Sánchez-Castañeda* offre un quadro delle caratteristiche del reddito di base messicano alla luce delle condizioni socioeconomiche e lavorative del paese, avanzando anche in questo la proposta dell'introduzione di un reddito di base universale, ben conoscendo, tuttavia, le difficoltà e gli ostacoli di una simile operazione.

Ricerche

Il reddito di cittadinanza: fondamenti, criticità e prospettive in chiave comparata

Reddito, lavoro e persona. Prospettive e criticità ai tempi del reddito di base

*Francesco Seghezzi**

Sommario: **1.** Posizione del problema. Lavoro senza reddito e reddito senza lavoro. – **2.** Le critiche al lavoro tra *post-work theory* e Reddito di base. – **3.** Lavoro e reddito di base, una riduzione che genera aporie. – **4.** Le prospettive del lavoro ai tempi del reddito di base.

1. Posizione del problema. Lavoro senza reddito e reddito senza lavoro

Lo stretto legame tra reddito e lavoro è al centro del modello economico e sociale occidentale almeno da tre secoli ed è figlio di una visione antropologica ben precisa ⁽¹⁾, diversa dal più originario

* *Presidente Fondazione ADAPT.*

⁽¹⁾ Il riferimento è al filo rosso che ha legato la riscoperta dell'*homo faber* nel Rinascimento alla nascita del liberalismo moderno e alla teorizzazione dell'*homo oeconomicus*. Non è questo il luogo per ripercorrerlo interamente, ma basti ricordare come a partire da J. Locke troviamo, nel *Secondo trattato* (cfr. J. LOCKE, *Due trattati sul governo e altri scritti politici*, Utet, 1982, 25 ss.) una prima teorizzazione della centralità economica del lavoro sia nella vita delle persone che nell'economia più in generale. Sostenere, come fece Locke, che l'uomo è proprietario del proprio corpo e, conseguentemente, di tutto ciò che è prodotto dal lavoro del proprio corpo, pone il lavoro principale come modalità di appropriazione dei beni e di creazione di ricchezza. Così sarà facile poi per Adam Smith identificare nel lavoro, e nel tempo impiegato per svolgere un determinato lavoro, l'elemento centrale per la determinazione del valore di un bene. Teoria che, nella suddivisione di valore d'uso e valore di scambio, sarà centrale per Marx nel modellare il suo pensiero e il suo elemento centrale: il plus-valore. Questa centralità del lavoro nei processi economici si è sviluppata di pari passo con una istituzionalizzazione delle attività lavorative conseguente alla prima rivoluzione industriale e ai grandi processi di urbanizzazione che ne seguirono. Per una ricostruzione di queste fasi storiche si veda in particolare B.

rapporto tra attività lavorativa e soddisfazione dei bisogni primari dell'essere umano ⁽²⁾. Gli antropologi del lavoro hanno documentato ampiamente infatti come il lavoro fosse elemento centrale ⁽³⁾ fin dai primi testi sacri e dai primi filosofi, inteso in termini spesso negativi, come pena da espiare ⁽⁴⁾ o come fatica da consegnare ad altri per mantenersi liberi dalla necessità ⁽⁵⁾. Se quindi la storia del pensiero del e sul lavoro ha vissuto molte fasi, spesso difficilmente distinguibili, una cesura storica, dalla quale ad oggi pare difficile tornare indietro, è quella della costruzione del mercato del lavoro come luogo nel quale l'essere umano scambia (almeno in origine) il proprio tempo e delle proprie energie fisiche e/o intellettuali in cambio di un corrispettivo economico. Nel corso degli ultimi secoli così il prendere forma di un sistema economico capitalistico ⁽⁶⁾ ha condotto sempre più il lavoro ad

KAUFMANN, *The global evolution of industrial relations*, International Labour Office, 2004, 15ss.

⁽²⁾ Sul tema si vedano, in particolare, gli studi di K. POLANYI sulle economie arcaiche nelle quali il lavoro è inserito all'interno di un contesto sociale pre-mercato fondato, secondo l'autore sulle pratiche della reciprocità, della redistribuzione e dello scambio. Questo soprattutto in K. POLANYI, *Economie primitive, arcaiche e moderne*, Einaudi, 1968 e in K. POLANYI (a cura di), *Traffici e mercati negli antichi imperi. Le economie nella storia e nella teoria*, Einaudi, 1978. Importanti per Polanyi furono le ricerche sulle società antiche del Pacifico, si veda in particolare B. MALINOWSKI, *Argonauti del Pacifico Occidentale*, Newton Compton, 1978.

⁽³⁾ Allo stesso tempo gli antropologi hanno riflettuto sull'universalità o meno del concetto di lavoro e della sua applicabilità a tutte le società. Si veda in particolare M.N., Chamoux, *Sociétés avec et sans concept de travail*, in *Sociologie du travail*, 1994, 57-71. Più in generale si veda H. APPLEBAUM, *The concept of work: ancient, medieval, and modern*, State University of New York, 1992.

⁽⁴⁾ Su tema si veda, tra i più recenti, D. DE MASI, *Il lavoro nel XXI secolo*, Einaudi, 2018, 5-10.

⁽⁵⁾ Tra i tanti scritti sul ruolo del lavoro e sul suo rapporto con la tecnica nel pensiero greco si veda in particolare *Il lavoro e il pensiero tecnico* in J. P. VERNANT, *Mito e pensiero presso i Greci: studi di psicologia storica*, Einaudi, 1978, 271-340 oltre che H. ARENDT, *Vita activa*, Bompiani, 2005, 55-96.

⁽⁶⁾ Utilizziamo qui la definizione, seppur discutibile in alcuni suoi aspetti, di capitalismo contenuta in L. BOLTANSKI, V. CHIAPELLO, *Il nuovo spirito del capitalismo*, Mimesis, 2014, 65, ossia «esigenza di accumulazione illimitata del capitale attraverso mezzi formalmente pacifici» in quanto in linea con la caratterizzazione del capitalismo abbracciata dalla quasi totalità degli autori che analizzeremo e che insistono sulla dimensione di un processo di accumulazione insaziabile che trascina in esso dapprima il lavoro come attività e poi, nella sua

essere non tanto e non solo una attività necessaria per la mera sussistenza quanto fonte primaria (sebbene non unica) di reddito, strumento di massimizzazione del profitto individuale all'interno di un modello liberale del rapporto tra uomo e natura e quindi in ultimo «the time and effort we sell to someone else in return for an income»⁽⁷⁾.

Ma che lo stretto rapporto tra reddito e lavoro sia oggi in ridefinizione, e forse in crisi, lo rivelano le numerose ricerche, analisi e teorie sul tema pubblicate e discusse negli ultimi anni⁽⁸⁾. In molti, mostrano come dal punto di vista macroeconomico la componente lavoro all'interno delle principali fonti di reddito sia in calo⁽⁹⁾, seppur con momenti di lieve ripresa, con, specularmente, il rafforzamento della rendita e dell'allocazione in capitale della produttività guadagnata. Molto si è detto delle cause che vanno dall'incremento di produttività generato dalla (più recente) diffusione dell'intelligenza artificiale⁽¹⁰⁾ che consente alle imprese digitali enormi capitalizzazioni a fronte di un ridottissimo numero di lavoratori, alla creazione di nuovi monopoli,

evoluzione, la persona stessa del lavoratore sia come produttore che come consumatore.

⁽⁷⁾ Cfr. N. SRNICEK, A. WILLIAMS, *Inventing the future. Postcapitalism and a world without work*, Verso, 2015, 85.

⁽⁸⁾ Tra le ricerche più recenti sulla c.d. crisi del *labor share* si veda D. DIMOVA, *The Structural Determinants of the Labor Share in Europe*, IMF Working Paper, WP/19/67, 2019 nel quale, concentrandosi sul panorama europeo, vengono passate in rassegna quelle che sono ritenute le cause principali del fenomeno. Per una prospettiva a livello globale si veda il working paper, sempre pubblicato per i tipi del Fondo Monetario Internazionale che ha dedicato molte risorse allo studio del tema, M.C. DAO, M. DAS, Z. KOCZAN, W. LIAN, *Why Is Labor Receiving a Smaller Share of Global Income? Theory and Empirical Evidence*, IMF Working Paper, WP/17/169, 2017.

⁽⁹⁾ Il Fondo Monetario Internazionale stima una diminuzione globale dal 54% del 1970 al 40 del 2015 all'interno del documento *Global prospects and policy challenges* preparato in occasione del meeting dei ministri dell'economia del G20 e dei banchieri centrali del marzo 2017 a Baden Baden, Germania.

⁽¹⁰⁾ E in particolare un suo utilizzo volto soprattutto all'automazione di mansioni e con «insufficient focus on creating new tasks where labor can be productively employed», cfr. D. ACEMOGLU, P. RESTREPO, *The Wrong Kind of AI? Artificial Intelligence and the Future of Labor Demand*, NBER Working Paper No. 25682, 2019, 1.

anch'essi soprattutto nel campo digitale ⁽¹¹⁾, all'ingresso di paesi come la Cina nelle regole del commercio internazionale ⁽¹²⁾ fino ai cambiamenti demografici che riducono, nei paesi occidentali, la quota di forza lavoro sul totale della popolazione. Il reddito da lavoro sembrerebbe quindi aver perso quella quota di maggioranza nella distribuzione della ricchezza e questo senza che vi sia stata una netta diminuzione del numero degli occupati, anzi. Nello stesso arco di tempo il numero dei lavoratori è aumentato, soprattutto a causa della crescita globale dell'occupazione femminile. La conseguenza è quella di un aumento delle disuguaglianze nella distribuzione dei redditi ⁽¹³⁾ e della crescita di quel complesso fenomeno che la letteratura ha definito dei *working poors* ⁽¹⁴⁾. Da paradosso, la possibilità concreta di un lavoro senza reddito, o meglio di un lavoro che non consente di raggiungere un reddito tale da non essere in stato di povertà, è diventato realtà per una quota crescente di lavoratori. La diffusione di un paradigma standard di lavoro subordinato a tempo indeterminato a tempo pieno ci aveva nel tempo abituati ad una sostanziale coincidenza tra lavoro e reddito sufficiente a vivere. Le criticità principali si verificavano infatti nel momento del non lavoro o in quelle situazioni, invero ampiamente diffuse sia oggi che nel passato in Italia, di lavoro irregolare. Meno presenti erano invece i casi di sottoccupazione, part-time involontario, lavori a brevissima durata. Oggi in Italia sono quasi

⁽¹¹⁾ È la tesi di D. AUTOR, D. DORN, L. F. KATZ, C. PATTERSON, J. V. REENEN nel recente *working paper The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms*, NBER Working Paper 23396.

⁽¹²⁾ Questa lettura si può trovare, con un focus sul panorama americano, in M. ELSBY, B. HOBIJN, A. SAHIN, *The Decline of the U.S. Labor Share*, Brookings Papers on Economic Activity, 2013, 1-42.

⁽¹³⁾ Si veda, in prospettiva globale, E. DABLA-NORRIS, K. KOCHHAR, F. RICKA, N. SUPHAPHIPHAT, E. TSOUNTA, *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*, IMF Staff Discussion Note, SDN 15/13, 2015. Quello della disuguaglianza e della sua importanza o meno come elemento per valutare le dinamiche socio-economiche contemporanee è un tema ampiamente discusso negli ultimi anni, con la presenza di opinioni contrapposte ben illustrate in E. WESLEY, F. PETERSON, *Is economic inequality really a problem? A review of the arguments*, in *Social Sciences*, vol. 6, 2017, 147-173.

⁽¹⁴⁾ La letteratura sul paradosso del c.d. *working poors* è vastissima, tra i più recenti sul tema si veda, anche per chiarimenti sulla definizione e i possibili diversi inquadramenti del fenomeno, J. GAUTIÉ, S. PONTHEUX, *Employment and the working poor*, in D. BRADY, L.M. BURTON (a cura di), *The Oxford handbook of the social science of poverty*, Oxford University Press, 2016.

il 13%, secondo Eurostat ⁽¹⁵⁾, i lavoratori che, pur avendo una occupazione, si trovano in uno stato di povertà. A ciò si aggiungono, in particolare nel caso italiano ma non solo, i numerosissimi tirocinanti extra-curricolari che svolgono lavori senza retribuzione e i tirocinanti extra-curricolari che percepiscono indennità tali da non consentire non tanto l'uscita dalla povertà, quanto l'indipendenza economica dalle famiglie ⁽¹⁶⁾. Alle interpretazioni macroeconomiche relative alla distribuzione della ricchezza si aggiungono quindi, come cause, le diverse linee di frantumazione ⁽¹⁷⁾ dei perni sostenenti il mercato del lavoro novecentesco, che riequilibravano il rapporto impari tra lavoratore subordinato e datore di lavoro all'interno del compromesso fordista ⁽¹⁸⁾ quali il lavoro a tempo indeterminato, il Welfare State, il legame tra dinamiche salariali e dinamiche inflazionistiche ⁽¹⁹⁾, l'unità spazio-temporale della prestazione lavorativa all'interno di fabbriche e uffici.

Parallelamente, ma con forti legami, alla contraddizione del lavoro senza reddito è tornata ad occupare il dibattito pubblico una proposta,

⁽¹⁵⁾ Eurostat, *In-work poverty in EU*, 2018.

⁽¹⁶⁾ Sul tema si veda G. BERTAGNA, U. BURATTI, F. FAZIO, TIRABOSCHI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero*, ADAPT University Press, 2013.

⁽¹⁷⁾ Tra i tanti si vedano, per una analisi storica, D. HARVEY, *The Condition of Postmodernity. An Enquiry into the Origins of Cultural Change*, Blackwell, 1989 e, in chiave sociologica in relazione ai tentativi del sistema capitalista di ricostruzione di un nuovo "spirito" L. BOLTANSKI, V. CHIAPPELLO, *Il nuovo spirito del capitalismo*, cit.

⁽¹⁸⁾ Su questo compromesso Cfr. W. STREECK, *Le relazioni industriali oggi*, in R. CARAGNANO, E. MASSAGLI (a cura di), *Regole, conflitto, partecipazione. Letture di diritto delle relazioni industriali*, Giuffrè, 2013, 45: «Si è trattato di un vero e proprio compromesso storico: i lavoratori accettarono la proprietà privata e la forma di lavoro dipendente, mentre le imprese dovettero imparare a convivere con un rapporto di lavoro regolato in maniera stringente, che rispecchiava il desiderio dei lavoratori di stabilità e sicurezza, in particolare per quanto riguarda la protezione dalle inefficienze derivanti dall'auto-regolazione dei mercati del lavoro, con i relativi rischi di una libera fluttuazione dei prezzi relativi e una permanente fluttuazione della domanda dovuta al diverso grado di potere contrattuale delle classi di lavoratori».

⁽¹⁹⁾ Il riferimento è al "regime di accumulazione" teorizzato da M. Aglietta e dalla scuola della regolazione, si veda in particolare M. AGLIETTA, *Theory of Capitalist Regulation. The US Experience*, Verso, 1987.

ad oggi più teorica che altro, salvo qualche ridotta sperimentazione⁽²⁰⁾, che può apparire altrettanto paradossale: quello del reddito senza lavoro. La forma che questo concetto assume nelle teorie più diffuse oggi è quella del reddito di base universale (*Universal basic income*). Discussa anche all'interno di importanti consessi internazionali⁽²¹⁾, consiste nell'ipotesi di una erogazione a tutte le persone di un reddito che consenta loro di mantenersi, il tutto senza alcuna condizionalità, universale appunto. Reddito che sarebbe quindi erogato indipendentemente dalla situazione occupazionale delle persone, dai loro patrimoni, dai loro redditi, dalla composizione del loro nucleo familiare⁽²²⁾. Ma questa, che potrebbe essere vista come una proposta isolata, sebbene figlia di una tradizione storica di tutto rispetto⁽²³⁾ oltre che bipartisan⁽²⁴⁾, sembrerebbe solo la forma più completa e che assumono un insieme di critiche rivolte sia alla realtà socio-economica del lavoro contemporaneo e delle dinamiche salariali⁽²⁵⁾, che al rapporto tra lavoro e persona in sé⁽²⁶⁾. Le prime derivanti dalle

⁽²⁰⁾ Alcuni Stati e territori hanno sperimentato forme di reddito di base. Sul caso dell'Alaska si veda S. GOLDSMITH, *The Alaska Permanent Fund Dividend: A Case Study in the Direct Distribution of Resource Rent*, Institute of Social and Economic Research, 2011. Il caso finlandese ha generato molte discussioni, ma al momento si possiedono solo alcuni dati preliminari raccolti nel report *The basic income experiment 2017-2018. Preliminary results*, Reports and memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health, 2019.

⁽²¹⁾ Nel corso degli ultimi anni sono numerose le istituzioni internazionali che hanno discusso il tema dell'Universal Basic Income. Si veda per esempio il paper del Fondo Monetario Internazionale di M. Francese, D. PRADY, *Universal Basic Income: Debate and Impact Assessment* del dicembre 2018 o i numerosi contributi, discussi anche a Davos, pubblicati sul sito del World Economic Forum nell'ultimo anno.

⁽²²⁾ Per una chiara distinzione tra reddito di base e reddito minimo, spesso confusi, si consiglia l'agile volume di S. TOSO, *Reddito di cittadinanza. O reddito minimo*, Il Mulino, 2016.

⁽²³⁾ Per una ricostruzione storica si veda T. CASADEI, *Oltre lo Stato sociale? Il dibattito di lunga durata sul 'reddito di cittadinanza'*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, vol. 46, 2017, 141-171.

⁽²⁴⁾ Soprattutto nel corso del Novecento, in forme diverse, quella del reddito di base è stata una prospettiva abbracciata sia dal pensiero marxista più radicale, come A. Gorz o A. Negri, sia da quello liberista con l'idea di M. Friedman di una imposta negativa su reddito: cfr. M. FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, Chicago University Press, 1962.

⁽²⁵⁾ Cfr. A.B. ATKINSON, *Poverty in Europe*, Blackwell, 1998.

⁽²⁶⁾ Si veda in particolare, oltre alla c.d. *post-work theory* di cui si tratterà in modo specifico, all'influenza del pensiero di A. GORZ fin dall'opera *Addio al proletariato*.

condizioni dei mercati del lavoro contemporanei fin qui brevemente illustrate; le seconde che, partendo da queste, pongono al centro della critica il posto stesso che il lavoro ha storicamente ricoperto all'interno del rapporto tra persona e società a partire dalla diffusione dei primi modelli di economia capitalista ⁽²⁷⁾. In questo contesto il reddito di base sarebbe, secondo i suoi principali sostenitori, soprattutto uno strumento di libertà ⁽²⁸⁾ per gli individui che non sarebbero obbligati ad accettare ciò che non vorrebbero accettare a causa dello stato di necessità nel quale versano ⁽²⁹⁾. Vedremo a breve alcune delle argomentazioni principali dei sostenitori del reddito di base e alcune critiche che è possibile avanzare, ma quello che ci interessa inizialmente cogliere è il passaggio epocale che l'idea di un reddito senza lavoro può significare per un mondo che ha sempre, in un modo o nell'altro, riconosciuto nel lavoro la fatica necessaria per la sussistenza ⁽³⁰⁾. Pur non negando infatti ai suoi percettori la possibilità di svolgere un lavoro, esso (inteso come attività economica retribuita) diventerebbe una attività marginale nella vita delle persone, così come

Oltre il socialismo, Edizioni Lavoro, 1982 e soprattutto di *Metamorfosi del lavoro. Critica della ragione economica*, Bollati Bollinghieri, 1992. Anche in questo caso si possono trovare forme di critica al lavoro in sé già nell'Ottocento, come il celebre *pamphlet* di P. LAFORGUE del 1880 recentemente ripubblicato con il titolo *Diritto all'ozio*, La Vita Felice, 2016.

⁽²⁷⁾ Oltre al già citato A. Gorz il riferimento è, tra i tanti, a D. FRAYNE, *The refusal of work. The theory and practice of resistance to work*, Zed Books, 2015.

⁽²⁸⁾ In particolare P. VAN PARJIS, Y. VANDERBORGHT, *Il reddito di base*, Il Mulino, 2017, 11-51.

⁽²⁹⁾ Il timore della robotizzazione e degli effetti distruttivi sul mercato del lavoro della tecnologia sarebbero solo «uno dei fattori che si prevede condurranno a una polarizzazione della capacità di guadagno all'interno dei vari paesi», *ivi*, 12. A questo concorreranno anche, secondo gli autori, la globalizzazione, «la contrazione, l'indebolimento o lo smantellamento dei monopoli pubblici e privati», l'avvicinamento dei salari all'andamento della produttività e l'accumulazione diseguale di capitali conseguente alla rendita e alla capacità di risparmio.

⁽³⁰⁾ Anche laddove, come nella Grecia antica, tale fatica era volutamente negata per quel gruppo apicale di persone libere dalla *necessità* essa era comunque presupposta sotto forma del lavoro degli schiavi. C'è inoltre chi ha notato come la dimensione del lavoro manuale, nell'antica Grecia, fosse presupposta anche nei più alti livelli della speculazione filosofica, cfr. B. FARRINGTON, *Lavoro intellettuale e lavoro manuale nell'antica Grecia*, Feltrinelli, 1953. Per una recente ricostruzione del pensiero sul lavoro e del lavoro, che pur giunge a conclusioni discutibili, si veda D. DE MASI, *Il lavoro nel XXI secolo*, Einaudi, 2018.

rischierebbe di diventare marginale l'identità che oggi il lavoro fa spesso coincidere con la professione che si esercita, il legame tra percorsi di crescita lavorativi e percorsi di crescita individuali e molto altro ancora. La dimensione del reddito infatti, come vedremo, può essere considerata la scintilla dalla quale si genera il lavoro inteso come bisogno di sussistenza ma, nel corso dei secoli, il concetto di lavoro ha incluso tutta una serie di altre dimensioni, che potremmo definire *identitarie* nel senso della costruzione e maturazione della propria identità. J. Budd ha riassunto in modo efficace queste dimensioni mostrando come, non senza contraddizioni e limiti, il lavoro possa essere non solo condanna ma anche realizzazione personale, libertà, identità ⁽³¹⁾.

I sostenitori del reddito di base sembrerebbero quindi accettare acriticamente il rapporto funzionale tra lavoro e reddito quale dimensione totalizzante dell'attività lavorativa contemporanea, tanto che il poter individuare forme alternative di reddito (il fine) potrebbe giustificare la negazione del mezzo. Obiettivo del presente contributo è indagare più a fondo questi presupposti teoretici per chiedere come e in che misura la proposta del reddito di base lancia oggi sfide fondamentali per un rinnovamento dell'idea del lavoro e un suo ampliamento, con particolare attenzione a tutte quelle dimensioni che lo rendono attività più ampia della mera maturazione di un reddito. Senza una argomentazione e una riscoperta di una dimensione sovra-economica del lavoro parrebbero infatti pienamente condivisibili le argomentazioni teoriche a favore del reddito di base e delle sue conseguenze, pur a fronte di diverse aporie nella sua realizzazione pratica, come vedremo. Si procederà quindi ad illustrare le principali critiche dirette alla natura stessa del lavoro contemporaneo quali presupposti argomentativi per sostenere, non solo in termini di giustizia sociale ma anche e soprattutto etico-morali, la necessità del reddito di base allo scopo di cogliere l'ontologia del lavoro da essa presupposta. Si illustreranno poi alcune aporie in merito alla possibilità socio-economica della realizzazione pratica del reddito di base per poi, in

⁽³¹⁾ Il riferimento è ai capitoli 2 (*Work as freedom*), 6 (*Work as personal fulfillment*) e 9 (*Work as identity*) di J. Budd, *The thought of work*, ILR Cornell Paperbacks, 2011 nei quali l'autore analizza alcune delle dimensioni extra-economiche del lavoro a partire da una ricca rassegna della letteratura.

conclusione argomentare a favore di una lettura più ampia dell'idea stessa di lavoro.

2. Le critiche al lavoro tra *post-work theory* e Reddito di base

Nel corso dell'ultimo decennio, ma tracce possono essere individuate anche prima ⁽³²⁾, sono stati pubblicati una serie di volumi e di articoli accumulati dalla volontà di teorizzare la necessità di un superamento della centralità del lavoro nella società, che si possono riassumere sotto il filone della *post-work theory* ⁽³³⁾. Scritti che affrontano il tema da punti diversi, concentrandosi a volte più sulla critica agli aspetti etico-morali che possono essere riscontrati nel rapporto tra lavoro e appartenenza sociale, in altri casi sugli elementi di disumanizzazione propri del lavoro contemporaneo, fino a tutto l'insieme di autori che teorizzano le diverse forme di reddito di base, teoria, come detto, non nuova ma che ha visto una particolare rinascita negli anni recenti. Questi autori si rifanno a loro volta alla *critica artistica* ⁽³⁴⁾ degli anni Sessanta e Settanta, all'operaismo italiano e all'evoluzione del pensiero dei suoi autori in merito al lavoro digitale e cognitivo ⁽³⁵⁾ passando per filosofi decostruzionisti francesi come Deleuze e Guattari ⁽³⁶⁾.

⁽³²⁾ Si veda in particolare il pensiero di A. Gorz al quale molti degli autori più recenti fanno in diverse occasioni riferimento.

⁽³³⁾ Tra i più rilevanti D. FRAYNE, *The refusal of work. The theory and practice of resistance to work*, cit.; N. SRNICEK, A. WILLIAMS, *Inventing the future. Postcapitalism and a world without work*, cit.; D. GRAEBER, *Bullshit jobs. A theory*, Allen Lane, 2018; P. FLEMING, *The mythology of work. How capitalism persists despite itself*, Pluto Press, 2015.

⁽³⁴⁾ Il riferimento è alla definizione di Boltanski e Chiapello di critica artistica come «disillusione e mancanza di autenticità, e dall'altra l'oppressione, che caratterizzano il mondo borghese legato all'ascesa del capitalismo. Questa critica mette in evidenza la perdita di senso, e in particolare la perdita del senso del bello e della grandezza, conseguenza della standardizzazione e della mercificazione generalizzata che coinvolgono non solo gli oggetti quotidiani ma anche [...] gli esseri umani. Insiste sulla volontà oggettiva del capitalismo [...] di irreggimentare, dominare e sottomettere gli uomini a un lavoro prescritto, avendo come scopo il profitto ma facendo ipocritamente appello alla morale [...]», L. BOLTANSKI, V. CHIAPELLO, *Il nuovo spirito del capitalismo*, cit., 102-103.

⁽³⁵⁾ Si veda a riguardo la critica al capitalismo cognitivo sviluppata da A. Negri e M. Hardt in *Assembly*, Heretical Thought, 2017 nel quale gli autori argomentano come nel capitalismo contemporaneo è l'uomo stesso, inteso come capitale umano, ad

All'interno di questo eterogeneo insieme di fonti e di analisi possiamo ritrovare un primo gruppo di autori che prende origine dall'osservazione del lavoro contemporaneo e dall'individuazione di alcuni elementi di criticità. Il riferimento non è più tanto a forme di sfruttamento del lavoro tipiche della fabbrica novecentesca, quanto di quell'incrocio tra produzione e riproduzione che già Foucault⁽³⁷⁾ notava come tipico del nuovo spirito del capitalismo⁽³⁸⁾ e che prende forma nella teoria del capitale umano inteso come «macchina che produce flussi di reddito per mezzo di attività diverse, da quelle di lavoro a quelle di consumo»⁽³⁹⁾. Questa prenderebbe forma soprattutto nelle teorie manageriali e i modelli organizzativi diffusi a partire dagli anni Ottanta⁽⁴⁰⁾, fondati, anche in reazione alle critiche subite, sulla volontà di offrire «un certo livello di liberazione»⁽⁴¹⁾ nel lavoro capitalista emendandolo mediante strumenti che consentivano un più ampio coinvolgimento del lavoratore nelle sue attività⁽⁴²⁾, unitamente ad una maggior autonomia nei processi di carriera, avrebbero ridotto il

assumere il ruolo di quello che un tempo era il capitale fisso composto da macchinari. Si veda anche, a proposito, A. NEGRI, C. VERCELLONE, *Il rapporto capitale/lavoro nel capitalismo cognitivo*, Posse, 2007, 46-56.

⁽³⁶⁾ In particolare il riferimento è in particolare a G. DELEUZE, F. GUATTARI, *Mille piani. Capitalismo e schizofrenia*, Cooper & Castelvechi, 2003 ma importante è anche considerare le riflessioni di Deleuze sulle dinamiche di controllo nel capitalismo contemporaneo contenute nel breve *Postscript on the Societies of Control*, in *October*, v. 59, 1992, 3-7.

⁽³⁷⁾ Il riferimento è soprattutto alle riflessioni dell'autore sul tema del potere in *Sorvegliare e punire*, Einaudi, 2014.

⁽³⁸⁾ Cfr. in L. BOLTANSKI, E. CHIAPPELLO, *Il nuovo spirito del capitalismo*, cit.

⁽³⁹⁾ Cfr. G. CORATELLI, *Dalla società disciplinare alla società di mercato: appunti semiotici sull'immagine del lavoro*, in *La Delauziana. Rivista online di filosofia*, 2015, 65. Il riferimento è alle lezioni tenute da M. Foucault al Collège de France tra il 1978 e il 1979 raccolte nel volume *Nascita della biopolitica*, Feltrinelli, 2005, in particolare 186 ss.

⁽⁴⁰⁾ E ampiamente analizzati in L. BOLTANSKI, E. CHIAPPELLO, *Il nuovo spirito del capitalismo*, cit. in particolare 111-163. Lo stesso anche in P. FLEMING, *The mythology of work. How capitalism persists despite itself*, cit., 76-101.

⁽⁴¹⁾ *Ivi*, 151.

⁽⁴²⁾ Gli autori citano soprattutto lo spostamento del discorso dal tema della sicurezza occupazionale a quello della costruzione di una carriera per progetti in cui «il concetto chiave è quello di *impiegabilità*, che designa la capacità di cui le persone devono essere dotate per poter essere chiamate a partecipare a dei progetti», *Ivi*, 152.

confine tra vita e lavoro, lavoro e ozio, attività produttive e attività improduttive. Ciò senza aumentare nei fatti la capacità di decisione autonoma delle persone su come allocare il proprio tempo, ma con un assorbimento *de facto* da parte del lavoro (o meglio del mercato) della quota riproduttiva della vita delle persone ⁽⁴³⁾. Anche la più recente diffusione della tecnologia, in particolare dell'intelligenza artificiale, nei luoghi di lavoro viene messa sotto accusa a causa dei suoi effetti perversi nel produrre una forma di taylorismo digitale che sarebbe ancora più alienante e fondata sull'informatizzazione degli strumenti e metodi di controllo ⁽⁴⁴⁾. Tanto la riduzione della manualità nel lavoro artigiano ⁽⁴⁵⁾ quanto l'introduzione dell'automazione combinata con l'intelligenza artificiale nell'industria, sebbene generi nuove opportunità di lavoro condurrebbe a nuove forme di sfruttamento e dipendenza non più direttamente da parte di superiori quanto della tecnologia stessa ⁽⁴⁶⁾. L'algoritmo e l'intelligenza artificiale si pongono quindi come nuovi controllori e come nuovi strumenti di riduzione dell'autonomia dei lavoratori. Il tutto in un mercato del lavoro nel quale il precariato tradizionale si evolverebbe verso quel cybertariato descritto da U. Huws ⁽⁴⁷⁾ caratterizzato da anonimità, solitudine e debolezza sul mercato in quanto le competenze sempre più diffuse e replicabili fanno sì che «each worker has also become more easily

⁽⁴³⁾ P. FLEMING, *The mythology of work. How capitalism persists despite itself*, cit., 1-18.

⁽⁴⁴⁾ D. FRAYNE, *The refusal of work. The theory and practice of resistance to work*, cit., 50.

⁽⁴⁵⁾ Della quale ha scritto in particolare R. SENNET in *The corrosion of character. The personal consequences of work in new capitalism*, Norton & Company, 1998.

⁽⁴⁶⁾ C'è infatti chi ha sostenuto, per esempio K. BRIKEN, S. CHILLAS, M. KRZYWDZINSKI E A. MARKS in *Labour Process Theory and the New Digital Workplace*, in K. BRIKEN at al., *The New Digital Workplace. How New Technologies Revolutionise Work*, Palgrave Macmillan, 2017, 1-20 come l'introduzione di queste nuove tecnologie non faccia che rafforzare le dinamiche del *labor process* già descritte negli anni Settanta da H. BRAVERMAN nel suo *Labour and Monopoly Capital. The Degradation of Work in the Twentieth Century*, Monthly Review of Books, 1974, generando nuove forme di «deskilling». Un esempio sarebbe l'utilizzo di sistemi wearable come occhiali o braccialetti che accrescerebbero le possibilità di controllo da parte dell'impresa, come argomentano P. MOORE E L. PIWEK in *Unintended Consequences: The Dark Side of the Quantified Self*, Sustainable Societies Network commissioned paper, 2015.

⁽⁴⁷⁾ Formula coniata da U. HUWS, *Labour in the Global Digital Economy: The Cybertariat Comes of Age*, Monthly Review Press, 2014.

dispensable, more easily replaceable»⁽⁴⁸⁾. Per lavoratore crescerebbe quindi il rischio di trovarsi indebolito a causa del peso dell'incertezza del futuro caricato interamente sulle sue spalle, da periodi di lavoro sempre più brevi e discontinui, salari bassi e sempre più sottili confini tra forme di lavoro regolare e informale⁽⁴⁹⁾. Ma l'automazione sarebbe anche una delle motivazioni per le quali il lavoro acquisterebbe meno centralità, in particolare si sottolinea come proprio nei paesi in via di sviluppo il rapido e imprevisto processo di deindustrializzazione con il risultato che «all of this is not only an incomplete transition to a significant working class, but also the stymying of the expected employment path for the workforce»⁽⁵⁰⁾. Così che la diffusione stessa dell'automazione genererebbe «the maintenance of large portions of humanity within slums and informal, non-capitalist economies»⁽⁵¹⁾.

Condizioni critiche che non riguarderebbero soltanto la componente meno qualificata dei lavoratori e coloro impegnati in attività di tipo routinario ma anche chi si trova a svolgere ruoli di responsabilità e dal forte impatto sociale e relazionale. Gli autori della *post-work theory*⁽⁵²⁾ recuperano la teoria dell'*emotional labour* di Hochschild⁽⁵³⁾ inserendola all'interno dei contesti organizzativi delle imprese contemporanee nelle quali l'obiettivo è quello di includere i lavoratori all'interno della comunità aziendale così da coinvolgerli il più possibile

⁽⁴⁸⁾ Cfr. U. HUWS, *op. cit.*, 12. E continua sostenendo che «the combination of this new occupational mobility with the huge expansion of the potential labour pool has also made it much more difficult to build stable group identities based on shared skills».

⁽⁴⁹⁾ Sul tema si veda, pur non inserendosi tra coloro che supportano il reddito di base, l'analisi di V. PULIGNANO, *Work in deregulated labour markets: a research agenda for precariousness*, Working paper 2019.3, 2019 soprattutto per l'ampio apparato bibliografico.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. N. SRNICEK, A. WILLIAMS, *Inventing the future. Postcapitalism and a world without work*, cit., 97 ss.

⁽⁵¹⁾ *Ibidem*.

⁽⁵²⁾ In particolare D. FRAYNE, *The refusal of work*, cit., 52 ss., e K. WEEKS, *The problem with work. Feminism, marxism, antiwork politics and postwork imaginaries*, Duke University Press, 2011, 69 ss.

⁽⁵³⁾ Teorizzata inizialmente in A. HOCHSCHILD, *The Managed Heart: Commercialisation of Human Feeling*, University of California Press, 1983 e poi ripresa e arricchita in diversi scritti, in particolare A. HOCHSCHILD, *The Outsourced Self*, Picador, 2012.

emotivamente per sfruttarne le competenze trasversali e non solo quelle tecniche. Il superamento del lavoro sarebbe quindi un auspicio derivante dalla disumanità di un insieme di condizioni tanto di ordine economico quanto di ordine etico-morale e psicologico.

Ma una critica più profonda emerge in modo trasversale lungo tutti questi autori: quella che potremmo definire la dimensione totalizzante del lavoro contemporaneo, tale per cui il superamento del lavoro si pone l'obiettivo della liberazione dell'uomo dall'oppressione culturale e sociale dell'obbligo dell'impiego. Il lavoro sarebbe diventato, all'interno dell'economia capitalista, la cifra dell'individuo in quanto strumento principale per determinarne non soltanto le condizioni economiche ma, in una riduzione dell'uomo proprio a questa dimensione, sviluppando una «society where work represents the chief means through which we attain a public identity»⁽⁵⁴⁾, che spesso si fatica a distinguere dall'identità *tout court*. Sviluppo che non si otterrebbe con azioni coercitive, implicite o esplicite, ma attraverso la diffusione, a partire da Weber, di un'etica del lavoro⁽⁵⁵⁾ sempre più pervasiva che avrebbe preso forme diverse a seconda del contesto storico nella quale si dipanava. Identità professionale e identità *tout court* non sarebbero più scindibili e vi sarebbe una totale coincidenza di estensione tra le due. Questo sarebbe dimostrato anche dal fatto che the «workless life often invites feelings of shame or inferiority»⁽⁵⁶⁾ pur essendo magari impegnato in attività giornaliere di cura, assistenza, volontariato, formazione in età adulta. Il lavoro inteso come rapporto economico retribuito diventerebbe quindi un obbligo morale e un requisito necessario ai fini dell'accettazione all'interno della società. Le differenze tra chi non lavora per scelta (sia essa etica o grazie a disponibilità economiche altrui o proprie) e chi non lavora a causa di condizioni di mercato che lo costringono in stato di disoccupazione scompare agli occhi del giudizio morale della società. Resta libero da questo giudizio chi non ha la possibilità fisica di lavorare, ma ciò si

⁽⁵⁴⁾ D. FRAYNE, *The refusal of work*, cit. 199.

⁽⁵⁵⁾ Etica fondata su una dimensione religiosa, la chiamata di Dio che si concretizza nel proprio *beruf*. E proprio la necessità di un richiamo trascendente, secondo K. WEEKS, dimostrerebbe «that the work ethic is irrational at its origins and to its core, and yet it is prescriptive of what is taken to be the most rational forms of practical economic conduct», cfr. K. WEEKS, *The problem with work. Feminism, marxism, antiwork politics and postwork imaginaries*, cit. 42.

⁽⁵⁶⁾ D. FRAYNE, *The refusal of work*, cit. 193.

pone come conferma di quanto detto finora. Il lavoro sarebbe quindi il principale elemento di non-libertà del mondo contemporaneo, lo stato di schiavitù superato nel corso dell'evoluzione delle società occidentali si porrebbe ora non più all'interno di una dinamica di servo-padrone tra due individui identificabili, ma come una più ampia e complessa dipendenza degli individui dal sistema economico nel quale sono inseriti. Una forma moderna di dipendenza ultima che non viene messa in dubbio dalla critica sociale e dall'azione politica di chi si pone come difensore del lavoro tanto che le rivendicazioni contemporanee più all'avanguardia si porrebbero come obiettivo quello di ridurre i tempi di lavoro o di migliorare la conciliazione vita-lavoro nel tentativo quindi non di negare o superare questa dipendenza, ma di ridurne la portata.

Le ultime affermazioni conducono direttamente a quell'insieme più radicale di critiche al lavoro a fondamento della necessità, nei suoi sostenitori, del reddito di base. Critiche che, in modo più o meno esplicito, portano a sostenere il superamento teoretico e pratico del supposto rapporto virtuoso (economicamente, socialmente e moralmente) tra persona-cittadino e lavoro, l'obiettivo del reddito di base sarebbe proprio «to detach livelihood from work»⁽⁵⁷⁾. Ciò non significa la negazione del valore che il lavoro possa avere all'interno della vita di un individuo ma piuttosto «eliminate the compulsion to work»⁽⁵⁸⁾ restituendo quella che, secondo i suoi sostenitori, è la dimensione della libertà nel rapporto tra individuo e lavoro. Utilizziamo volutamente il termine individuo in quanto il modello di reddito di base più riconosciuto si fonda su una erogazione del reddito direttamente al singolo individuo sulla base di una idea di libertà che si attua all'interno di una concezione distributiva della giustizia «la quale considera la libertà non tanto come un vincolo a ciò che la giustizia impone, ma come il bene nella cui equa distribuzione consiste propriamente la giustizia» e quindi si concretizza nella massima estensione possibile di «“libertà reale”, che si traduce nell'essere effettivamente in grado di fare qualunque cosa si desidera»⁽⁵⁹⁾. E proprio all'interno di questa concezione di libertà non relazionale,

⁽⁵⁷⁾ Cfr. D. GRAEBER, *Bullshit jobs. A theory*, cit., 196.

⁽⁵⁸⁾ *Ibidem*.

⁽⁵⁹⁾ Cfr. P. VAN PARJIS, Y. VANDERBORGHT, *Il reddito di base*, cit. 172.

seppur garantita istituzionalmente, distinta dalla libertà come reciprocità, che è possibile rintracciare l'ontologia del lavoro che sembra animare la proposta. Ontologia che si caratterizza in negativo più che in positivo, argomentando in favore di ciò che il lavoro non dovrebbe essere, piuttosto che di ciò che dovrebbe essere. Il reddito di base infatti si fonda su una concezione della libertà che nega in principio la dimensione del dover-essere, sembra quindi collocarsi in quel filone di pensiero liberale ⁽⁶⁰⁾ che vede la coincidenza tra libertà dell'individuo e la sua assoluta potenzialità di scelta. Il lavoro sarebbe quindi una dimensione accessoria dell'esistenza e quanto più la sua accessarietà è reale tanto più la libertà dell'individuo ha spazio per manifestarsi e per essere esercitata. Gli autori che si pongono come obiettivo l'argomentare la necessità il superamento del lavoro quale principale espressione umana criticano quindi i presupposti ma soprattutto le derive del «specific 'work' peculiar to industrial capitalism» ⁽⁶¹⁾, alcuni trascinando in queste critiche tutto il più vasto concetto di lavoro, altri, più saggiamente, richiamando ad una differenza tra questa riduzione economicistica del lavoro alle «characteristics of the work in the anthropological or philosophical sense» ⁽⁶²⁾. Il dibattito sul *reddito di base* può quindi essere una occasione per ripensare il lavoro in modo radicale, ponendo in questione i fondamenti storici che ne hanno determinato la caratterizzazione contemporanea restituendo ad essa la sua artificialità e storicità. L'alternativa, almeno sul piano teorico, è una sua marginalizzazione non solo economica ma anche antropologica e filosofica. Ma prima di tentare di ricostruire una visione ampia del lavoro è utile analizzare alcune aporie contro la quale si scontrerebbe l'idea stessa di *reddito di base* una volta messa in pratica e che contribuisce a suggerire una ontologia del lavoro più ampia di quella all'origine delle critiche fin qui mostrate.

⁽⁶⁰⁾ In termini economici questo è stato teorizzato da M. FRIEDMAN in particolare in *Free to choose. A personal statement*, Mariner Books, 1990 ma anche, in termini più generali in M. FRIEDMAN, *Capitalism and freedom*, cit.

⁽⁶¹⁾ A. GORZ, *Reclaiming work*, cit., 2.

⁽⁶²⁾ *Ibidem*.

3. Lavoro e reddito di base, una riduzione che genera aporie

Sembra possibile sostenere che il pieno valore filosofico del concetto di *reddito di base* non possa che passare da una negazione della necessità etica e finanche ontologica di un rapporto tra reddito e lavoro. I suoi teorici non giungono però a tale conclusione, individuano piuttosto, come si è detto, una serie di criticità tali per cui buona parte del lavoro moderno non sia umanamente desiderabile e per questo il fatto stesso che risulti necessario per la sussistenza sarebbe inaccettabile. Il lavoro, inteso in termini economici, sarebbe lasciato così alla libertà del singolo e non alla necessità, alla quale supplisce la quota di reddito che si percepisce incondizionatamente. Ma da cosa sarebbe sostenuto questo reddito se non dal valore prodotto dal lavoro stesso? Tecnologie, produttività, valore aggiunto da redistribuire, se consideriamo l'ambito privato, e tassazione e contribuzione, se consideriamo quello pubblico. In entrambi i casi si tratta di capitali risultanti, in ultima analisi, dal lavoro umano.

Appare così difficile il ritorno a una età dell'oro, alla Grecia antica nella quale si può vedere come fosse possibile per una parte delle persone vivere senza lavoro, lavoro che spettava agli schiavi considerati come esseri antropologicamente inferiori e quindi non pienamente inquadrabili all'interno della natura umana in quanto, come sosteneva Aristotele, schiavi per natura⁽⁶³⁾. L'idea che il lavoro umano diffuso e necessario sia stata solo una lunga parentesi storica ora superata grazie a nuovi "schiavi" chiamati automazione e algoritmi⁽⁶⁴⁾ rischia di ridursi ad una utopica aporia. Sul fronte economico una organizzazione della società fondata su un reddito distribuito in modo incondizionato, e quindi potenzialmente senza alcun lavoratore, condurrebbe ad una negazione dei presupposti stessi che la rendono possibile, questo sia in relazione a chi oggi svolge lavori di livello alto, sia di chi li svolge a livello basso all'interno del regime di polarizzazione che caratterizza il mercato del lavoro contemporaneo. Se infatti è possibile generare profitto e valore aggiunto da un complesso e avanzato modello economico produttivo fortemente incentrato sulla digitalizzazione, questo avviene perché quantomeno una fascia alta di

⁽⁶³⁾ Cfr. ARISTOTELE, *Politica*, Laterza, 2005, 9ss.

⁽⁶⁴⁾ Pur teorizzata in alcuni recenti volumi, in particolare da A. BASTANI, *Fully automated luxury communism*, Verso, 2019.

lavoratori molto competenti e specializzati gestisce, governa e progetta i processi. Allo stesso tempo altri lavoratori garantiscono il funzionamento di infrastrutture materiali e immateriali su scala globale insieme a servizi necessari alla sussistenza dei lavoratori stessi. Se anche questi lavoratori fossero liberi di non lavorare come potrebbe continuare a funzionare il sistema che garantisce la libertà dal lavoro? Si potrebbe sostenere che salari elevati, elevatissimi, potrebbero essere un incentivo sufficiente a mantenere al lavoro i soggetti essenziali al funzionamento del sistema ma non si potrebbe averne la certezza, pena il venire meno, per alcuni, del valore della libertà così come teorizzato in origine e in modo universale. La libertà dal lavoro potrebbe essere un incentivo maggiore di quello economico, specialmente per chi avesse capitali accumulati nel corso degli anni e perché, soprattutto, verrebbe a meno il riconoscimento del legame sociale di responsabilità e reciprocità che il lavoro stesso genera e alimenta. A questo si aggiunga una ulteriore criticità, che riguarda chi occupa, in numero crescente, quei lavori a basso valore (economico) aggiunto e bassa produttività tipici di una società nella quale i cambiamenti demografici hanno forti impatti nel generare nuova domanda di lavoro. Si può ipotizzare, facendo fede all'insieme di critiche al lavoro contemporaneo illustrate, che i primi individui che smetterebbero di svolgere la propria occupazione in presenza di un reddito di base sarebbero con buona probabilità quelli appartenenti alle fasce più basse del mercato del lavoro. Questi percepirebbero un reddito superiore o pari a quello del proprio lavoro senza dover sottostare a condizioni di necessità che non rientrano nelle loro preferenze. Ma sono proprio quelli che, nel panorama demografico e sociale di oggi, svolgono lavori essenziali per la convivenza civile, per sostenere la struttura relazionale, assistenziale e sociale. Una risposta teorica sarebbe quella di delegare alle macchine tutti questi ruoli di tipo assistenziale e relazionale, ma diversi studi oggi mostrano come non rientri nelle preferenze individuali quella dell'utilizzo di forme di intelligenza artificiale per attività di assistenza. Anche se così non fosse però, si porrebbe comunque la criticità sopra evidenziata sulle elevate competenze necessarie per il funzionamento di un tale sistema. Il costrutto teorico secondo il quale il reddito di base sarebbe una modalità per restituire libertà agli individui, liberandoli dalla necessità, si sosterebbe quindi solo a patto che per alcuni, e non pochi, tale libertà fosse diretta a sostenere quella degli altri. Senza voler approfondire la natura filosofica della libertà si potrebbe dire che

portata all'estremo una concezione assoluta di libertà di scelta senza legami applicata ad un modello di convivenza civile economico e sociale porti a richiamare immediatamente una idea di libertà diversa, immersa nella relazione e nella reciprocità. E con essa ad ampliare il ruolo che il lavoro ha all'interno delle strutture sociali e relazionali, sollevando così numerose domande e prospettive di analisi.

4. Le prospettive del lavoro al tempo del reddito di base

Alla luce dei diversi ragionamenti fin qui condotti emerge con forza una domanda che, sebbene si ponga a fondamento di tutto il discorso, è bene introdurre a questo punto: cosa intendiamo per lavoro? I teorici del reddito di base, per come abbiamo ricostruito le loro argomentazioni, fanno coincidere *lavoro* con *occupazione* (*labor* con *employment* per usare i termini inglesi che spesso loro stessi utilizzano), ed è proprio la dimensione di dipendenza economica, che traduce quella di necessità di sussistenza all'interno di una economia di mercato. Gli esseri umani possono, teoricamente, organizzarsi autonomamente per provvedere alla propria sussistenza ma in società, nel senso che questo concetto ha acquisito da F. Tonnies⁽⁶⁵⁾ in poi, fondate su relazioni e interdipendenza si rende necessaria, senonché più funzionale, una forma di organizzazione nei processi di soddisfacimento dei bisogni individuali. Sia a livello più semplice con la struttura che Polanyi ha riassunto descrivendo le logiche del dono e della reciprocità nelle società primitive, sia con i cambiamenti intercorsi con l'introduzione nelle logiche di mercato a partire da quella prima grande trasformazione da lui magistralmente descritta⁽⁶⁶⁾. L'introduzione e l'accettazione del mercato, e poi la comparsa della società industriale, portano all'identificazione del lavoro salariato (*l'employment*) come forma principale per l'esercizio di quella attività

⁽⁶⁵⁾ Il riferimento è alla distinzione tra *comunità* come dimensione intima che nasce dai rapporti di parentela e si estende poi, senza rinunciare a questa sua *organicità*, anche al di fuori dei nuclei familiari e *società* intesa come insieme di individui con interessi diversi che regolano mediante alcuni strumenti, in particolare lo scambio, i loro rapporti, spesso conflittuali. Cfr. F. TONNIES, *Comunità e società*, Laterza, 2011.

⁽⁶⁶⁾ Tra queste due tappe della storia economico-sociale dell'umanità possiamo ritrovare, ovviamente, numerose altre tappe sia relativamente a eventi che hanno segnato l'umanità, sia in merito all'evoluzione del pensiero filosofico ed economico.

finalizzata alla sussistenza che scambia sforzo fisico e/o mentale per un corrispettivo economico ⁽⁶⁷⁾. Ma è possibile intendere il lavoro al di fuori di uno scambio di natura economica? L'etimologia dei termini con i quali viene indicata nella maggior parte delle lingue questa attività non richiama ad una dimensione economica, quanto piuttosto ad una fatica (il latino *labor* di origine indoeuropea, lo stesso inglese *labor*, il francese *travail*, lo spagnolo *trabajo* entrambi di derivazione medievale) connaturata al gesto stesso o, al massimo, ad una relazione di dipendenza forzata, una relazione di potere, come nel tedesco *arbeit* ⁽⁶⁸⁾. È la dimensione della necessità quella che emerge e che domina il termine, tanto che per indicare le azioni concrete di produzione di beni si utilizzano, come ha illustrato H. Arendt ⁽⁶⁹⁾, altri termini, in particolare il latino *operare*. Come abbiamo detto, alla necessità in una società di mercato si risponde, principalmente, attraverso attività (lavoro, rendita) che consentono accumulazione di capitale finalizzata all'acquisto sul mercato stesso di ciò che può rispondere ai bisogni ma, nel corso dello sviluppo della modernità, e in parte anche prima ⁽⁷⁰⁾, emergono dimensioni del termine *lavoro* che non vengono catturate dal suo significato etimologico. Non vogliamo qui individuare altri termini che siano più onnicomprensivi e concordiamo con chi richiama a non estendere troppo il concetto di lavoro portandolo a coincidere con quello, ampissimo, di *attività* ⁽⁷¹⁾ ma semplicemente allargare il suo significato almeno a quello di «purposeful human activity involving physical or mental exertion that is not undertaken solely for pleasure and that has economic or symbolic value» ⁽⁷²⁾. Sulla natura economica

⁽⁶⁷⁾ Il passaggio è stato ricostruito da una vastissima letteratura. In chiave sociologica si veda in particolare W. STREECK, *The sociology of labor market and trade unions* in N.J. SMELSER, R. SWEDBERG (a cura di), *The handbook of economic sociology*, Princeton University Press, 2005, 260 ss., dove l'autore descrive il passaggio tra *contract of work* e *contract of employment*. In chiave giuslavoristica si veda invece S. DEAKIN, F. WILKINSON, *The law of labour market. Industrialization, employment and legal evolution*, Oxford University Press, 2005, 3 ss.

⁽⁶⁸⁾ Sulla differenza tra lavoro e opera (*labor* e *work*) si rimanda fin da subito all'ampia e conosciuta riflessione di H. Arendt che ha ampiamente chiarito storia e natura di questi concetti, introducendo inoltre anche la dimensione di azione. Cfr. H. ARENDT, *Vita activa*, cit.

⁽⁶⁹⁾ H. ARENDT, *Vita activa*, cit., 97 ss.

⁽⁷⁰⁾ Cfr. H. APPLEBAUM, *The concept of work: ancient, medieval, and modern*, cit.

⁽⁷¹⁾ Cfr. J. BUDD, *The thought of work*, cit., 2.

⁽⁷²⁾ *Ibidem*.

è stato detto, su quella simbolica è bene accennare ad alcuni aspetti per chiarire meglio la definizione. Senza addentrarsi nei complessi meandri dei confini tra lavoro nel mercato e fuori dal mercato ⁽⁷³⁾ vi sono alcune attività, come la cura dei figli, dei famigliari o di persone bisognose che rientrano in questa definizione pur non essendo sempre svolte all'interno di un rapporto giuridico ed economico ⁽⁷⁴⁾. Allo stesso tempo ci sono attività che le persone svolgono al fine di costruire o approfondire la propria identità, che contribuiscono al proprio sviluppo individuale e che implicano quello sforzo fisico e o mentale che è presupposto del lavoro. Così il lavoro diventa strumento di relazione, di cittadinanza, di responsabilità reciproca e tanto altro ancora. Tutti aspetti che, nella loro declinazione concreta e fattuale, non possono oggi prescindere da una dimensione economica propria del modello sociale e politico nel quale si innestano. Il lavoro contemporaneo è quindi in buona parte qualificato in termini istituzionali come relazione economica ma che include in esso tutta una serie di dimensioni, non meno centrali.

La *post-work theory*, in particolare richiamandosi al pensiero di Gorz ⁽⁷⁵⁾, sembra anch'essa aprire verso un ampliamento del concetto di lavoro ma allo stesso tempo invocando il superamento, spesso utopicamente e forse provocatoriamente, dell'*employment* ha più il merito di porre problemi che di trovare soluzioni reali. Problemi che non solo si fondano su criticità spesso oggettive nel mercato del lavoro contemporaneo, ma che rimandano ad una difficoltà di individuare una dimensione di senso, identitaria, all'interno degli stretti confini che il

⁽⁷³⁾ Sul tema si veda M. TIRABOSCHI, *Mercati, regole, valori*, relazione presentata in occasione delle Giornate di studio AIDLASS, 13-14 giugno 2019 dove il tema non è affrontato solo in termini giuslavoristici ma con ampi riferimenti di natura filosofica e sociologica.

⁽⁷⁴⁾ Ciò è riconosciuto anche in A. Gorz quando scrive, provocatoriamente «Why do we say that a woman 'works' when she takes care of children in a nursery school and 'does not work' when she stays at home to take care of her own children? Is it because the one is paid and the other not? But the mother at home would still not 'work' if she received an allowance equal to the wages of a nursery school teacher. She would not 'work' even if she too had a teaching qualification. Why is this? Because 'work' is defined from the outset as a social activity, marked out as forming part of the flow of social exchanges on a society-wide basis». Cfr. A. GORZ, *Reclaiming work*, cit., 3.

⁽⁷⁵⁾ Cfr. in particolare A. GORZ, *Reclaiming work*, cit.

mercato pone attraverso le sue regole o attraverso l'applicazione della tecnologia. Il reddito di base si pone come risposta per garantire la sostenibilità economica a questa ricerca di senso ma così facendo rischia di espellere il lavoro dagli strumenti che concorrono alla sua ricerca e alla sua realizzazione.

In questo restano attualissime, forse più ancora di quando sono state scritte, le pagine di H. Arendt che elaborano la distinzione tra lavoro, opera e azione, alle quali abbiamo già fatto riferimento. La prima attività, secondo la pensatrice tedesca, è quella connessa alla mera necessità di sussistenza, un gesto obbligato che si esaurisce nell'atto stesso tanto che «il risultato del suo sforzo è consumato quasi con la stessa rapidità con cui lo sforzo è speso»⁽⁷⁶⁾ e che ha come scopo quello di occuparsi «dei messi della propria riproduzione»⁽⁷⁷⁾. Questo atto si è evoluto nel tempo parallelamente ai modelli economici e di scambio che si sono sviluppati. L'opera invece è una attività che genera qualcosa che resta nel mondo in quanto «fabbrica l'infinità varietà delle cose la cui somma totale costituisce il mondo artificiale dell'uomo»⁽⁷⁸⁾. È un passo successivo, o comunque differente, rispetto al lavoro, non si esaurisce nell'atto in sé, è l'atto dell'*homo faber* nel quale qualcosa dell'artefice permane nell'oggetto e quindi nel mondo. La storia dell'economia occidentale, in particolare dopo la rivoluzione industriale e, secondo la Arendt, come conseguenza del pensiero di Marx, ha spesso fatto coincidere lavoro e opera laddove per la propria sussistenza il lavoratore svolgeva una attività che era parte di un processo volto alla produzione di un'opera (fosse essa materiale o immateriale). Ma vi è poi una terza accezione contenuta nel termine lavoro ossia azione. L'azione è una attività relazionale, mediante la quale la persona comunica il sé, si pone di fronte all'alterità, può essere svolta solo in uno spazio occupato da soggetti liberi e agenti, mai nella totale solitudine. Preso in questa sua tripartizione, qui semplificata, il lavoro appare nella sua complessità di legami con l'essere della persona oltre alla dimensione della mera sussistenza e della necessità. Di fronte

⁽⁷⁶⁾ H. ARENDT, *Vita activa*, cit., 62.

⁽⁷⁷⁾ E aggiunge l'autrice «poiché la sua forza non si esaurisce dopo che la riproduzione è stata assicurata, può essere usata per la produzione di qualcosa di più che un processo vitale, ma non "produce" mai altro che vita», *Ibidem*.

⁽⁷⁸⁾ *Ivi*, 97.

alle criticità presenti che il reddito di base vorrebbe risolvere, in particolare la polarizzazione del lavoro e le conseguenze sulle fasce più basse e quindi i multiformi casi di lavoro senza reddito, la riscoperta del lavoro come azione può essere una prospettiva interessante da indagare. Prospettiva anch'essa filosoficamente radicale perché volta a superare e non ad accettare le contraddizioni che modelli produttivi e di sviluppo fondati sulla centralità del profitto e della massimizzazione dell'interesse individuali hanno generato. Ma il superamento di tali contraddizione avverrebbe in questo caso senza rinunciare al lavoro (non nel senso arendtiano), ma rivalorizzandolo anche in virtù delle potenzialità che i cambiamenti odierni, in primis la digitalizzazione offre. Il riferimento particolare alle numerose analisi ⁽⁷⁹⁾ che mostrano come, nel medio-lungo periodo i lavori di natura routinaria (sia manuali che intellettuali) diminuiranno con forza e che avverrà una polarizzazione tra lavori puramente relazionali e lavori iper-qualificati complementari alla tecnologia. Concepire il lavoro come azione, dal punto di vista economico e sociale, significa ripensare a come i lavori relazionali vengono considerati all'interno del sistema capitalistico. Ossia ripensare radicalmente, esplorando strade ad oggi inesplorate, i criteri con i quali viene valutato il loro apporto alla produzione complessiva della ricchezza, ripensando quindi in primo luogo gli elementi che possono essere caratterizzati come ricchezza. La ricchezza prodotta da un lavoro relazionale, che porta benefici alle persone in termini assistenziali, morali, psicologici, sociali è valutata poco se legata unicamente alla legge della domanda e dell'offerta, ma può essere valutata in misura molto diversa se analizzata all'interno di una diversa caratterizzazione del valore. Si tratterebbe di andare a fondo della ragione stessa, che non è unicamente tecnologica, per cui questi lavori non vengono automatizzati. E proprio in virtù di questo "premio atecnologico" occorrerebbe rivalutarli, mutando la nostra concezione del valore. Valore che è ancora troppo ancorato alla *quantità* di lavoro necessaria per la produzione di un bene e non alla *qualità* di tale attività. E così si aprirebbero spazi per una critica radicale al principio che il reddito di base sotto-intende, riportando l'attenzione sul rapporto che il lavoro ha con la vita delle persone, con la sua dimensione di

⁽⁷⁹⁾ Tra tutti M. GOOS, A. MANNING, A. SALOMONS, *Explaining job polarization: routine biased technological change and offshoring*, in *American Economic Review*, vol. 8, 2014, 2509-2526.

senso e di identità, che non è il lavoro stesso, come giustamente criticano i teorici della *post-work theory*, ma che vede nel lavoro uno strumento chiave.

Ma questo non pare sufficiente per allargare efficacemente l'idea del lavoro. Occorrerebbe individuare un suo nuovo fondamento filosofico, e per farlo potrebbe essere utile tornare a quel pensiero filosofico che più di tutti, negli ultimi secoli, ha fatto coincidere la dimensione esistenziale e quella del lavoro. Il riferimento è soprattutto al pensiero di Hegel e di quei filosofi, come Marcuse⁽⁸⁰⁾, che nel corso del Novecento hanno interpretato in chiave idealistica il rapporto tra soggetto e lavoro. Per Hegel il lavoro ha un ruolo fondamentale nel processo di autocoscienza del soggetto, mediante la creazione e la produzione di un bene, o mediante l'atto di modifica della realtà, esso prende coscienza di sé. Il lavoro, potremmo dire, è una delle modalità principali della costruzione del soggetto come persona, ossia come essere-in-relazione. E Marcuse manifesta esplicitamente l'esigenza di un ritorno al fondamento idealistico del lavoro quale risposta alla lettura economicistica che ne assolutizza un aspetto. Una idea di lavoro come «“mediation”, “objectification”, transition from the “form of unrest” into the “form of being”»⁽⁸¹⁾ dalla quale possono poi derivare tutte quelle dimensioni extra-economiche che J. Budd ha indicato, poiché è «grounded in this mediating and conscious doing: in this continual production and reproduction of human existence» non solo a livello materiale, come la teoria economicistica potrebbe sostenere ma come un «active process of human existence as a whole: appropriation, overcoming, transforming and further developing all of human existence in all of its vital spheres». Esperienza di autocoscienza che differenzerebbe l'uomo dall'animale nel quale dominerebbe la dimensione passivo-istintiva nel rapporto tra la propria attività e il reale. Una concezione del lavoro come questa, che Marcuse sintetizza come atto di «becoming of human existence in the world»⁽⁸²⁾, è riscontrabile tanto nella Bibbia quanto nelle lettere di Paolo fino all'idealismo moderno. Una caratterizzazione del lavoro di questo

⁽⁸⁰⁾ H. MARCUSE, *On the philosophical foundation of the concept of labor in economics*, in *Telos*, n. 16, 1973, 9-37.

⁽⁸¹⁾ *Ivi*, 13.

⁽⁸²⁾ *Ibidem*.

genere fa intuire come una rinuncia al lavoro come conseguenza alla diffusione del reddito di base sollevi molte criticità. Criticità che non contraddicono quelle già sollevate a sostegno della proposta, ma che contribuiscono a restituire complessità al tutto. Così che la vera sfida di una proposta tanto radicale è quella di obbligare ad andare dipanare le radici antropologiche e filosofiche più profonde del concetto di lavoro ai fini pratici di rintracciare spazi e processi che rendano il lavoro nell'economia capitalista da fonte di contraddizione a luogo di riscoperta di sé.

Abstract

Reddito, lavoro e persona. Prospettive e criticità ai tempi del reddito di base

Obiettivi: L'articolo intende indagare le principali implicazioni del concetto di reddito di base in relazione al rapporto tra persona, reddito e lavoro. **Metodologia:** l'approccio della ricerca è quello dell'analisi della letteratura sul tema e di una sua rielaborazione teorica **Risultati:** il reddito di base non è un concetto neutrale rispetto al modello filosofico e antropologico del lavoro così come si è sviluppato negli ultimi quattro secoli. **Limiti e implicazioni:** la ricerca si pone ad un livello iniziale di indagine e ha lo scopo di porre problemi e domande di ricerca ulteriori. **Originalità:** la ricerca analizza il tema del reddito di base e i suoi fondamenti ponendoli in relazione con la c.d. Post-work theory della quale presenta i principali contributi in letteratura.

Parole chiave: reddito di base, lavoro, persona, post-work theory

Income, work and the individual. Prospects and critical issues in the context of basic income

Purpose: The article intends to investigate the main implications of the concept of basic income in relation to the relationship between individual, income and work **Methodology:** the main research approach is the analysis of the literature on the subject and its theoretical re-elaboration **Findings:** the basic income is not a neutral concept with respect to the philosophical and anthropological model of work as it has developed over the last four centuries. **Research limitations/implications:** the research is set at an initial level of investigation and aims to pose further questions and research questions. **Originality:** the research analyzes the topic of basic income and its fundamentals, placing them in relation with the c.d. Post-work theory of which presents the main contributions in literature.

Keywords: basic income, work, post-work theory, individual.

L'introduzione del c.d. Reddito di cittadinanza nell'ordinamento italiano

*Silvia Spattini**

Sommario: **1.** L'istituzione e la definizione del "Reddito di cittadinanza". – **2.** La denominazione e la natura. – **2.1** Il "Reddito di cittadinanza" nel contesto delle politiche europee di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. – **3.** I beneficiari. – **3.1.** I requisiti soggettivi: cittadinanza, residenza e soggiorno. – **3.2.** I requisiti reddituali e patrimoniali. – **3.3.** Altri requisiti. – **3.4.** Le esclusioni. – **4.** La compatibilità con reddito e sostegno al reddito. – **5.** La determinazione dell'ammontare. – **6.** L'erogazione e la fruizione. – **7.** La condizionalità. – **7.1.** Il patto per il lavoro. – **7.2.** Il patto per l'inclusione sociale. – **7.3.** Attività utili alla collettività. – **8.** Attivazione e assegno di ricollocazione. – **9.** Le sanzioni. – **10.** Gli incentivi per l'impresa e all'auto-imprenditorialità. – **11.** Osservazioni conclusive.

1. L'istituzione del "Reddito di cittadinanza"

Il c.d. "Reddito di cittadinanza" (RdC) è istituito e disciplinato dal d.l. n. 4/2019, convertito dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, quale «misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale». Si tratta di un intervento di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, caratterizzato da una forte condizionalità volta ad attivare il beneficiario al fine di un suo (re-)inserimento nel mercato del lavoro, passando, se necessario, attraverso percorsi personalizzati di inclusione sociale.

Tale misura è di fatto l'evoluzione e il potenziamento di un istituto già esistente (benché di portata più limitata ⁽¹⁾) nell'ordinamento italiano: il

* *Ricercatrice ADAPT.*

reddito di inclusione (ReI) ⁽²⁾ di cui al capo II del d.lgs. n. 147/2017. Tanto è vero che tale decreto legislativo non è stato integralmente abrogato dal d.l. n. 4/2019 che ha istituito il RdC, ma al contrario diverse disposizioni continuano ad applicarsi ⁽³⁾, integrandone la disciplina. Inoltre, vale osservare che in tutte le versioni precedenti a quella definitiva del d.l. n. 4/2019, la definizione del RdC si discostava soltanto lievemente da quella della misura che l'ha preceduto. Se il ReI era descritto come «misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale» (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 147/2017); il RdC veniva presentato come «misura unica di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale» ⁽⁴⁾. Soltanto con la versione definitiva del d.l. n. 4/2019 si premette la qualificazione di «misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro» a quella di misura «di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale», quasi che questa modifica definitoria potesse sottrarre la misura a eventuali critiche di eccessivo assistenzialismo.

2. La denominazione e la natura

Sulla base della definizione dell'art. 1 del d.l. n. 4/2019, il RdC avrebbe, pertanto, contemporaneamente sia la natura di politica attiva del lavoro, sia quella di politica sociale di contrasto alla povertà e

⁽¹⁾ Cfr., sul punto, G. BRONZINI, *Il reddito di cittadinanza: una tappa per un nuovo welfare e l'autodeterminazione delle persone*, in *Volerelaluna.it*, § 3.

⁽²⁾ Prima del ReI, nel nostro ordinamento era presente con uguale funzione il Supporto per l'inclusione attiva (SIA), disciplinato dalla l. n. 208/2015, prim'ancora si annovera il reddito minimo d'inserimento (RMI), introdotto sperimentalmente con il d.lgs. n. 237/1998 e a regime con la l. n. 328/2000. Si veda, E. MANDRONE, M. D'EMILIONE, *Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza* in M. MAROCCO, S. SPATTINI, (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana*, ADAPT University Press, Modena, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 79, 2019, 54 e ss.

⁽³⁾ Del d.lgs. n. 147/2017 sono stati consertati gli artt. 5, 6, 7 e 10 che riguardano principalmente gli interventi da parte dei servizi sociali.

⁽⁴⁾ Si fa riferimento alla bozza del decreto legge trasmessa dall'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali alla Presidenza del Consiglio, registrata con prot. n. 87 del 4 gennaio 2019.

all'esclusione sociale. Invero, l'obiettivo primario dell'introduzione di questa misura è dichiaratamente garantire «assistenza da parte dello Stato per milioni di cittadini in condizioni di povertà o a rischio di esclusione sociale»⁽⁵⁾.

Al contrario, le misure di politica attiva del lavoro sono, secondo una ampia definizione dell'OCSE, programmi volti a incrementare la possibilità per i destinatari di trovare un lavoro retribuito o aumentare in ogni caso le loro capacità di guadagno, esemplificati in: servizi pubblici per l'impiego, programmi speciali rivolti ai giovani in transizione scuola-lavoro, formazione, programmi per trovare o promuovere il lavoro per i disoccupati, programmi per i lavoratori disabili⁽⁶⁾. Non sono annoverati pertanto tra le misure di politica attiva per il lavoro trasferimenti monetari, che rientrano, invece, nell'ambito delle misure previdenziali o assistenziali di integrazione o sostituzione del reddito.

Poiché il RdC si sostanzia in un trasferimento monetario, ancorché nella forma dell'accreditamento sulla «Carta Rdc» (come disciplinato all'art. 5, c. 6, d.l. n. 4/2019), si ritiene di doversi escludere la sua classificazione tra le politiche attive del lavoro. D'altra parte, la stessa denominazione «reddito» ne denota la natura di trasferimento monetario.

Approfondendo la questione terminologica, emergono tuttavia contraddizioni tra la denominazione attribuita alla misura e la sua natura. Vale ricordare che con il termine “reddito di cittadinanza”⁽⁷⁾ e, a livello internazionale, “*citizen's income*”⁽⁸⁾ si individuano prestazioni assistenziali universali ed incondizionate, basate sul requisito della cittadinanza; riconducibili, inoltre, alla più ampia categoria del *reddito di base* (*basic income*), consistente in un trasferimento monetario periodico erogato a tutti in modo

⁽⁵⁾ Cfr. Senato della Repubblica, Relazione al disegno di legge n. 1081, comunicato alla Presidenza il 28 gennaio 2019, 3.

⁽⁶⁾ Cfr. OECD, *Glossary of Statistical Terms*, <https://stats.oecd.org/glossary>

⁽⁷⁾ Cfr. S. TOSO, *Reddito di cittadinanza. O reddito minimo?*, Il Mulino, Edizione e-book, 2016, posizione 25.

⁽⁸⁾ Cfr. la definizione proposta da <https://citizensincome.org> «*An unconditional, nonwithdrawable income paid to every individual as a right of citizenship*».

incondizionato, su base individuale, senza prova dei mezzi o di requisiti lavorativi ⁽⁹⁾.

Da un lato tali definizioni rafforzano l'esclusione della classificazione del RdC dalle politiche attive per il lavoro. Dall'altro lato, anticipando quanto emerge dall'analisi delle caratteristiche della misura in oggetto, è opportuno sottolineare l'inadeguatezza della denominazione attribuita alla misura rispetto alla sua natura. Infatti, non solo il RdC non è un trasferimento monetario destinato esclusivamente ai cittadini, ma in particolare perché a differenza del reddito di cittadinanza, in senso proprio, o del reddito di base, il RdC non è incondizionato, ma al contrario è una misura la cui erogazione è subordinata a diverse condizioni soggettive, in particolare alla situazione economica, e generalmente a forme di condizionalità consistenti nella ricerca attiva di un lavoro, nella disponibilità ad accettarlo oppure a svolgere attività utili alla comunità. Per queste caratteristiche, il RdC come disciplinato nell'ordinamento italiano è più correttamente da inquadrare nella categoria del *reddito minimo garantito*, che appunto presenta gli aspetti sopra descritti e che consiste in una prestazione di natura assistenziale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale.

Accanto al RdC, è istituita una Pensione di cittadinanza, misura di contrasto alla povertà delle persone anziane, destinata ai nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più componenti con almeno 67 anni di età. È evidente come questa misura abbia una natura differente da quella del RdC, non soltanto perché certamente non può essere una politica attiva per il lavoro, dal momento in cui si rivolge a persone che hanno raggiunto l'età per il pensionamento, ma in realtà è caratterizzata da una condizionalità ridotta, poiché evidentemente non si applicano a questa misura le condizioni volte al reinserimento dei beneficiari nel mercato del lavoro.

⁽⁹⁾ Si veda in *Basic Income Earth Network* (www.basicincome.org) la definizione di *basic income* come «*a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement*». Su tema, si rimanda, *infra*, a F. SEGHEZZI, *Reddito, lavoro e persona. Prospettive e criticità ai tempi del reddito di base*, in q. Rivista.

2.1. Il reddito di cittadinanza nel contesto delle politiche europee di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale

In prospettiva europea, il RdC si inquadra nell'articolo 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea che sancisce quale diritto fondamentale, appunto, quello «all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti», oltre a poter essere considerato uno strumento di attuazione del punto 14 del *Pilastro europeo dei diritti sociali* che prevede che «chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa», precisando che «per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro».

Tale centralità del lavoro come prima garanzia di inclusione sociale e più efficace tutela contro la povertà è un punto fermo nell'ambito dell'Unione europea. Infatti, anche la *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa*, esortando e promuovendo l'adozione di un reddito minimo garantito da parte degli Stati membri, sottolinea che il reddito minimo garantito non debba essere considerato un mero mezzo di assistenza agli indigenti, ma piuttosto un supporto nel passaggio dalla marginalizzazione sociale alla vita attiva.

In questo quadro, la misura del RdC rappresenta uno strumento funzionale a perseguire l'obiettivo di lotta alla povertà e all'esclusione sociale stabilito dalla Strategia Europa 2020 ⁽¹⁰⁾, che, per l'Italia, prevede una riduzione del numero delle persone a rischio di povertà di almeno 2,2 milioni di unità rispetto al 2008 (anno di riferimento). A causa anche degli effetti persistenti della crisi economica iniziata nel 2008, l'Italia non solo non ha saputo fino al 2017 ridurre tale numero, ma esso è addirittura aumentato, passando da circa 15 milioni a 17,4 milioni nel 2017 (ultimo dato disponibile), anche se con un trend in

⁽¹⁰⁾ Nello specifico, l'obiettivo consiste nel «ridurre del 25% il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone», cfr. Comunicazione della Commissione, *EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020, 3 marzo 2010, 12.

riduzione (dopo aver superato i 18 milioni nel 2016) ⁽¹¹⁾. Soltanto la sua effettiva applicazione consentirà di verificare l'efficacia rispetto alla realizzazione dell'obiettivo.

3. I beneficiari

Sono destinatari del RdC non le singole persone, ma i nuclei familiari che soddisfino diversi requisiti e condizioni reddituali e patrimoniali, oltre a requisiti soggettivi che deve avere il componente del nucleo familiare che richiada il RdC. Per l'ottenimento del beneficio e per la sua conservazione, i requisiti previsti devono essere posseduti al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio. Ne consegue, pertanto, che nel caso in cui intervengano modificazioni della situazione reddituale, patrimoniale o familiare tali da incidere sulle condizioni fondanti il diritto al beneficio, esse debbano essere comunicate tempestivamente all'INPS ⁽¹²⁾.

3.1. I requisiti soggettivi: cittadinanza, residenza e soggiorno

Il richiedente del RdC deve essere residente in Italia da almeno dieci anni ⁽¹³⁾ al momento della domanda, di cui gli ultimi due in modo continuativo. Tale requisito è richiesto anche ai cittadini italiani, che tuttavia non sono gli unici a poter aspirare al RdC. Infatti, sono

⁽¹¹⁾ La fonte dei dati è Eurostat, [ilc_peps01], aggiornamento al 17.07.19.

⁽¹²⁾ Nel dettaglio, le comunicazioni inerenti variazioni del patrimonio immobiliare o del godimento di beni durevoli (art. 3, comma 11) devono essere effettuate, attraverso l'apposito modello Rdc/Pdc - Com Esteso, entro 15 giorni; quelle relative al patrimonio mobiliare entro il 31 gennaio dell'anno successivo; le comunicazioni relative a variazioni reddituali devono effettuarsi, con il medesimo modulo, entro 30 giorni dall'inizio della nuova attività lavorativa. In caso di variazione del nucleo familiare, deve essere presentata una DSU aggiornata, entro due mesi dalla variazione, pena la decadenza dal beneficio. Cfr. anche circ. INPS n. 30 e n. 100 del 2019.

⁽¹³⁾ Molti commentatori hanno espresso perplessità rispetto al requisito soggettivo dei 10 anni di residenza in Italia, in questo contesto si rimanda, *infra*, a M. FORLIVESI, *Il c.d. "reddito di cittadinanza": luci ed ombre della via italiana al reddito minimo garantito*, in q. Rivista.

possibili destinatari anche: cittadini di un altro paese dell'Unione Europea, cittadini di un paese terzo con permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ⁽¹⁴⁾, cittadini di un paese terzo familiari di un cittadino italiano o di un paese dell'Unione europea con diritto di soggiorno o diritto di soggiorno permanente.

3.2. I requisiti reddituali e patrimoniali

Per il riconoscimento del RdC, il nucleo familiare deve rispettare alcune condizioni “economiche” volte a verificare le situazioni di effettivo bisogno, secondo i parametri definiti dall'articolo 2 del d.l. n. 4/2019.

Per l'accertamento di tali requisiti, si fa riferimento all'attestazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) “ordinaria” o “corrente” in corso di validità al momento della presentazione della domanda. A tal fine, l'INPS specifica che, all'atto della domanda di RdC, è sufficiente che il nucleo familiare abbia presentato la Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) ai fini ISEE, ordinario o corrente ⁽¹⁵⁾.

Per quanto riguarda i requisiti patrimoniali e reddituali il nucleo familiare deve congiuntamente rispettare una serie di condizioni, a partire da un valore ISEE inferiore a 9.360 euro ⁽¹⁶⁾.

Per gli aspetti patrimoniali, il nucleo familiare deve possedere un patrimonio immobiliare (ai fini ISEE) in Italia e all'estero (esclusa la casa di abitazione) non superiore a 30.000 euro e un patrimonio mobiliare di riferimento non superiore a 6.000 euro ⁽¹⁷⁾

⁽¹⁴⁾ Il soggiorno di lungo periodo degli stranieri provenienti da Paesi terzi è disciplinato dalla direttiva 2003/109/CE, recepita nell'ordinamento italiano dal d.lgs. n. 3/2007. Lo status di “soggiornante di lungo periodo” da parte di cittadini di Paesi terzi si acquisisce se si soggiorna legalmente e ininterrottamente per cinque anni nel territorio di uno Stato membro e dà diritto al “permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo”.

⁽¹⁵⁾ Cfr. circ. INPS n. 43/2019.

⁽¹⁶⁾ Nel caso di nuclei familiari con minorenni, l'ISEE è calcolato ai sensi dell'art. 7 del d.P.C.M. n. 159/2013.

⁽¹⁷⁾ Questo dato di riferimento, a norma dell'art. 2, comma 1, lett. b, n. 3, è da incrementare di 2.000 euro per ogni ulteriore componente il nucleo familiare fino a un massimo di 10.000 euro e di ulteriori 1.000 euro per ogni figlio successivo al secondo, con ulteriore incrementato di 5.000 euro per ogni componente in condizione di

Con riferimento ai requisiti reddituali, il nucleo familiare deve avere un reddito familiare non superiore a 6.000 euro annui moltiplicato per il parametro della scala di equivalenza (di cui si dirà a breve); la soglia sale a 9.360 euro nell'ipotesi in cui il nucleo familiare risieda in una casa in locazione ⁽¹⁸⁾.

Il requisito reddituale effettivo da applicare al singolo nucleo familiare viene calcolato con riferimento alla sua composizione e caratteristiche, in termini di numero di componenti, della loro età e dell'eventuale stato di disabilità di taluno. Tali caratteristiche del nucleo familiare vengono sintetizzate numericamente da un indice denominato parametro della scala di equivalenza. Esso è pari a 1 per il richiedente, da aumentare di 0,4 per ogni ulteriore componente maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni. Il valore massimo raggiungibile di 2,1 oppure 2,2 nel caso di un nucleo familiare con componenti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite ai fini dell'ISEE.

3.3. Altri requisiti

Ai requisiti patrimoniali e reddituali, si aggiungono requisiti che rendono incompatibile il RdC con il possesso o la disponibilità di determinati beni durevoli. Al contrario, il godimento di beni durevoli confliggerebbe con la situazione di bisogno o di rischio di povertà che rappresenta il presupposto dell'accesso al beneficio.

Pertanto, per poter godere del RdC nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario o avere piena disponibilità di autoveicoli immatricolati la prima volta nei 6 mesi antecedenti la richiesta oppure autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei 2 anni antecedenti la richiesta (esclusi auto- o motoveicoli per persone con disabilità) e/o di navi e imbarcazioni da diporto.

Tra i requisiti previsti per l'accesso al RdC, per il solo richiedente il beneficio compare anche l'assenza di sottoposizione a misura cautelare personale, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo

disabilità e di 7.500 euro per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite a fini ISEE.

⁽¹⁸⁾ La soglia di reddito sale a 7.560 euro nel caso della pensione di cittadinanza.

oppure la condanna in via definitiva, nei dieci anni precedenti la richiesta, per taluno dei delitti indicati all'articolo 7, comma 3 (di cui agli articoli 270-bis, 280, 289-bis, 416-bis, 416-ter, 422 e 640-bis del codice penale) ⁽¹⁹⁾.

3.4. Le esclusioni

Sono poi disciplinate alcune esclusioni specifiche dal beneficio, che dipendono da comportamenti della persona o dalla sua condizione soggettiva. Tali situazioni soggettive non inficiano tuttavia la possibilità per il nucleo familiare di poter accedere al RdC, qualora ne ricorrano le condizioni. Esse comportano il mancato conteggio della persona nella composizione del nucleo familiare richiedente, escludendolo in concreto dal calcolo del parametro della scala di equivalenza.

In particolare, l'articolo 2 al comma 3 esclude dal beneficio il componente del nucleo familiare disoccupato a seguito di dimissioni volontarie, fatte salve le dimissioni per giusta causa. Tuttavia, tale esclusione è limitata ai 12 mesi successivi alla data delle dimissioni.

Analogamente, non sono computati nel nucleo familiare ai fini della determinazione dell'importo del RdC (art. 3, 13) componenti che siano detenuti oppure ricoverati in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali a totale carico dello Stato o comunque di una amministrazione pubblica (in sostanza già a carico dell'attore pubblico), così come eventuali componenti sottoposti a misura cautelare o condannati per taluno dei delitti indicati all'art. 7, comma 3 del d.l. n. 4/2019.

4. La compatibilità con reddito e sostegno al reddito

Come è evidente dai limiti reddituali previsti per l'accesso al RdC, disciplinati dal d.l. n. 4/2019 e sopradescritti, tale prestazione è una

⁽¹⁹⁾ Si tratta dei seguenti reati: articoli 270-bis, 280, 289-bis (tutti relativi a delitti di terrorismo o eversione), art. 416-bis (associazione di tipo mafioso), art. 416-ter (scambio elettorale politico mafioso), art. 422 (strage) e art. 640-bis (truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche) del codice penale.

misura compatibile con l'attività lavorativa di uno o più componenti del nucleo familiare e con il relativo reddito, che rileva ai fini della verifica dei requisiti e dell'importo del beneficio. Difatti, il RdC non è una prestazione previdenziale di sostegno al reddito in caso di disoccupazione (che peraltro a certe condizioni può ugualmente essere compatibile con una attività lavorativa), ma si tratta di una misura che intende primariamente intervenire contro la povertà, condizione che non necessariamente coincide soltanto con la disoccupazione, ma può riguardare anche persone sottoccupate⁽²⁰⁾ e nuclei familiari con redditi molto bassi in termini assoluti o relativi⁽²¹⁾.

Parallelamente, il d.l. n. 4/2019 (art. 2, comma 8) stabilisce la compatibilità del RdC con la NASpI, l'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata (DIS-COLL) e con

altri strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria, ammettendone anche la cumulabilità, quando comunque ricorrano le condizioni per l'accesso al RdC e computando gli importi percepiti ai fini ISEE per la verifica dei requisiti di accesso al RdC. Questo significa che un nucleo familiare destinatario di RdC può avere tra i suoi componenti uno o più disoccupati percettori di NASpI o di altro strumento di sostegno al reddito, se, nonostante il godimento di tale beneficio, ricorrono i requisiti per l'accesso al RdC.

5. La determinazione dell'ammontare

Il trasferimento monetario in cui si sostanzia il RdC non consiste in un importo fisso, bensì è determinato da due elementi: una componente (definita dall'INPS quota A) ad integrazione del reddito familiare e una seconda componente (definita dall'INPS quota B) che può essere

⁽²⁰⁾ Sulla questione del lavoro povero (*in-work poverty*) e dei *working poor*, si veda P. BARBIERI, Il lavoro povero in Italia: determinanti strutturali e politiche di contrasto, in *Lavoro e Diritto*, 2019, n. 1, 6.

⁽²¹⁾ La circ. INPS n. 30 del 2019 specifica che se alla presentazione dell'istanza per il Rdc, nel nucleo familiare è presente almeno una componente che svolge una attività lavorativa e il relativo reddito non è rilevato ai fini dell'ISEE, il richiedente è tenuto a dichiararlo nel quadro E del modulo di domanda e a compilare il modello "Rdc/Pdc – Com Ridotto", dove dichiarerà la tipologia di attività lavorativa svolta (autonoma o subordinata) e il reddito previsto per l'anno in corso.

considerata come un contributo per l'affitto, destinato infatti soltanto ai nuclei familiari residenti in una abitazione in locazione (art. 3, comma 1). Questa seconda componente può assumere, in alternativa, anche la forma di un contributo per il mutuo, nell'ipotesi di una casa di proprietà (art. 3, comma 3), gravata da un mutuo.

Tale composizione del beneficio è coerente con la sua funzione di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, che passa anche attraverso la questione abitativa e un adeguato supporto e assistenza⁽²²⁾.

La prima componente può arrivare fino ad un importo di 6.000 euro annui, 500 euro mensili, da moltiplicare per il parametro della scala di equivalenza, che tiene conto della composizione del nucleo familiare e dell'età dei suoi membri⁽²³⁾.

La seconda componente è erogata nella misura dell'importo del canone annuo previsto nel contratto in locazione, come dichiarato a fini ISEE, fino ad un massimo di 3.360 euro annui, 280 euro mensili. Nell'ipotesi di una casa di proprietà gravata da mutuo, l'importo erogato è pari alla rata mensile del mutuo, per un massimo di 1.800 euro annui (150 euro mensili).

Poiché il beneficio ha la natura di integrazione e tiene conto dei redditi percepiti dai componenti del nucleo familiare, l'importo massimo potrà essere percepito soltanto da chi non ha nessun reddito. Pertanto, gli importi erogati non possono superare il limite di 9.360 euro annui, moltiplicato per il parametro applicabile della scala di equivalenza e ridotto del reddito familiare. Viceversa, è previsto anche un minimo, che non può essere inferiore a 480 euro annui.

Vale sottolineare che gli importi sono da considerarsi netti, in quanto non sono soggetti ad IRPEF (art. 3, comma 4), come prescritto per i sussidi erogati a titolo assistenziale dallo Stato o da altri enti pubblici (DPR n. 601/1973, art. 34, terzo comma), dimostrandosi ancora una volta la natura assistenziale della misura, piuttosto che di politica attiva, come vorrebbe la definizione della misura.

A ulteriore supporto della finalità del beneficio, ai nuclei familiari destinatari di RdC, viene concessa (art. 5, comma 7) anche

⁽²²⁾ Si richiama per questo aspetto l'art. 34 della Carta di Nizza che appunto fa riferimento all'assistenza abitativa oltre all'assistenza sociale al fine di garantire un'esistenza dignitosa.

⁽²³⁾ Per il parametro della scala di equivalenza si veda, *supra*, § 3.2.

l'applicazione delle agevolazioni relative alle tariffe elettriche previste per le famiglie economicamente svantaggiate (art. 1, c. 375, l. n. 266/2005) e quelle relative alla fornitura di gas naturale (art. 3, c. 9, dl. n. 185/2008).

Rispetto alla capacità del beneficio di assolvere alla sua funzione di contrasto alla povertà, viene osservato che il territorio italiano non è economicamente omogeneo e che pertanto il costo della vita e conseguentemente la soglia di povertà sono diversificati ⁽²⁴⁾. Questa situazione, ampiamente nota, avrebbe potuto suggerire una differenziazione territoriale dell'ammontare del beneficio, probabilmente non presa in considerazione poiché avrebbe incrementato la difficoltà della determinazione e della gestione dell'intervento.

6. L'erogazione e la fruizione

I beneficiari hanno diritto al RdC per il tempo in cui sussistono i requisiti, fino ad un periodo continuativo massimo di 18 mesi. È possibile un rinnovo decorso un mese dalla sua cessazione. Poiché l'art. 3, comma 6 si riferisce a «ciascun rinnovo», si deve presumere che sia possibile anche il godimento per più periodi di 18 mesi, stante la sospensione di un mese, tra un periodo e il successivo.

L'erogazione del RdC viene effettuato mensilmente attraverso l'accreditamento su una carta di pagamento elettronico, denominata «Carta RdC» (art. 5, comma 6) dell'importo corrispondente a un dodicesimo del valore annuale.

La scelta dello strumento della carta invece del trasferimento di denaro, soluzione già adottata per le diverse sperimentazione delle carte acquisti, ha il vantaggio di evitare che le risorse pubbliche erogate ai cittadini possano eventualmente alimentare l'economia sommersa, oltre alla tracciabilità delle transazioni, utile a diversi fini. Infatti, tale strumento consente di vincolare l'utilizzo delle risorse trasferite ai

⁽²⁴⁾ In questo senso, E. MANDRONE, M. D'EMILIONE, *Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza* in M. MAROCCO, S. SPATTINI, (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana*, ADAPT University Press, ADAPT Labour Studies e-Book series, n. 79, 2019, 61.

beneficiari alle sole tipologie di spese che si ritengono congrue rispetto a situazioni di disagio economico. Oltre al divieto di utilizzo della carta per giochi con vincite in denaro o altre utilità espressamente indicato nel d.l. n. 4/2019 (art. 5, comma 6), il decreto interministeriale 19 aprile 2019 stabilisce un elenco dettagliato di beni e servizi che non possono essere acquistati con la carta ⁽²⁵⁾. Tuttavia, essa è abilitata non solo agli acquisti, ma anche al prelievo di contanti (entro il limite di 100 euro per un singolo individuo, moltiplicato per il parametro della scala di equivalenza) e alla possibilità di effettuare bonifici mensili al locatore della casa o al concedente il mutuo, nel caso di erogazioni di questa tipologia di contributi.

Inoltre, poiché il presupposto del RdC è la situazione di indigenza dei beneficiari, si ritiene coerente con tale condizione l'utilizzo dell'importo mensile, di norma, entro il mese successivo a quello di erogazione. Pertanto, sono definite regole stringenti per la sua fruizione e nel caso di residuo, è disciplinata la decurtazione dalla mensilità successiva a quella non completamente utilizzata, entro il limite del 20 per cento dell'importo mensile erogato (art. 3, comma 15) ⁽²⁶⁾.

7. La condizionalità

Come anticipato, il RdC si caratterizza per una forte condizionalità ⁽²⁷⁾, che si esplica negli obblighi individuati dall'art. 4, comma 1, volti ad attivare il beneficiario verso il (re-)inserimento nel mercato del lavoro oppure l'inclusione sociale attraverso percorsi formativi di riqualificazione, il completamento degli studi, attività utili alla

⁽²⁵⁾ L'art. 2, comma 2 del d.l. 19 aprile 2019 elenca i beni e servizi non acquistabili con la Carta RdC: a) giochi che prevedono vincite in denaro o altre utilità; b) acquisto, noleggio e leasing di navi e imbarcazioni da diporto, nonché servizi portuali; c) armi; d) materiale pornografico e beni e servizi per adulti; e) servizi finanziari e creditizi; f) servizi di trasferimento di denaro; g) servizi assicurativi; h) articoli di gioielleria; i) articoli di pellicceria; l) acquisti presso gallerie d'arte e affini; m) acquisti in club privati.

⁽²⁶⁾ Attraverso una verifica semestrale, è inoltre prevista la decurtazione dell'ammontare complessivamente non utilizzato, fatta salva una mensilità del beneficio. Cfr. circ. INPS n. 30 del 2019.

⁽²⁷⁾ Per alcune riflessioni sulla questione della condizionalità, cfr. E. DAGNINO, *Il reddito di cittadinanza tra universalismo e condizionalità. Spigolature lavoristiche sul d.l. n. 4/2019 convertito in l. n. 26/2019*, in DRI, 2019, n. 3, 967.

comunità, fino all'accettazione di un lavoro, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti.

Più nello specifico, gli obblighi consistono nel rilascio della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (DID) e nell'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale.

I soggetti obbligati sono individuati con riferimento alle caratteristiche del singolo componente e non a quelle del nucleo familiare come nel caso dei requisiti per l'accesso al beneficio, coerentemente alla circostanza per cui non tutti i componenti, per diverse ragioni, si trovano nelle condizioni di poter lavorare.

Pertanto, sono soggetti a tali obblighi tutti i componenti maggiorenni del nucleo familiare beneficiario del RdC, non già occupati e non frequentanti un regolare corso di studi o di formazione (art. 4, comma 2). Sono, invece, esclusi da tale obbligo i componenti con carichi di cura, valutati con riferimento alla presenza di soggetti minori di tre anni di età ovvero di componenti il nucleo familiare con disabilità grave o non autosufficienza, come definiti a fini ISEE (art. 4, comma 3); i destinatari di Pensione di cittadinanza; i componenti del nucleo destinatari di pensione o di età pari o superiore a 65 anni o ancora eventuali componenti disabili del nucleo familiare (fatta salva la loro volontà di poter entrare nel mercato del lavoro) (art. 4, comma 2).

Nell'ottica del reinserimento nel mercato del lavoro, il primo obbligo dei è rappresentato dal rilascio dalla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (art. 4, comma 4) ⁽²⁸⁾.

Il secondo step della condizionalità è, invece, rappresentato dalla presentazione presso i centri per l'impiego a seguito di convocazione (entro 30 giorni dal riconoscimento del beneficio) dei sopraelencati soggetti obbligati che inoltre siano in possesso di uno o più dei seguenti requisiti: assenza di occupazione da non più di due anni; essere beneficiario della NASpI ovvero di altro ammortizzatore sociale per la

⁽²⁸⁾ Ai sensi dell'art. 4, comma 1, i soggetti obbligati devono provvedere al rilascio della dichiarazione di immediata disponibilità (DID) entro 30 giorni dal riconoscimento del beneficio, per via telematica tramite l'apposita piattaforma digitale di cui all'art. 6, comma 2 oppure tramite il Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (di cui all'art. 13, d.lgs. n. 150/2015). Si ritiene resa la DID all'INPS in caso di presentazione di domanda di NASpI o di DIS-COLL. Inoltre, la DID può essere rilasciata presso il centro per l'impiego, in occasione del primo incontro a seguito di convocazione (art. 4, comma 6).

disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno; aver sottoscritto un patto di servizio in corso di validità presso i centri per l'impiego ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 150 del 2015; non aver sottoscritto un progetto personalizzato nell'ambito del Reddito di inclusione ai sensi del d.lgs. n. 147 del 2017 (art. 4, comma 5). Inoltre, sono tenuti a presentarsi ai centri per l'impiego a seguito di convocazioni, indipendentemente dai summenzionati requisiti, i familiari dei soggetti sopraelencati (art. 4, comma 5-ter) e i beneficiari di età pari o inferiore a 29 anni, anche nel caso in cui il nucleo familiare sia preso in carico dai servizi sociali (art. 4, comma 5-bis).

Durante il primo incontro del richiedente il RdC presso i centri per l'impiego vengono innanzitutto verificate le eventuali ragioni di esonero degli altri appartenenti al nucleo familiare dagli obblighi di condizionalità. Fulcro dell'incontro è, in particolare, la "profilazione qualitativa" del richiedente per valutare l'idoneità all'avvio di un percorso di inserimento al lavoro attraverso la stipula di un patto per il lavoro. Al contrario, se l'operatore del centro per l'impiego identifica particolari criticità che rendano difficoltoso o comunque ostino all'avvio di un percorso di inserimento al lavoro, deve segnalare (per il tramite dell'apposita piattaforma digitale di cui all'articolo 6, comma 2) e inviare (con adeguata motivazione) il richiedente ai servizi comunali competenti per il contrasto della povertà per la c.d. valutazione multidimensionale (art. 4, comma 5-quater).

Pertanto, a seguito della valutazione preliminare effettuata presso i centri per l'impiego, si aprono due alternative: la stipula di un Patto per il lavoro o di un Patto per l'inclusione sociale. Tali diversi percorsi intendono rispondere a diversi bisogni e situazioni del nucleo familiare e dei suoi componenti. Benché il disegno della misura punti e si concentri in modo particolare sul reinserimento lavorativo dei percettori, si riconosce che non necessariamente le persone in stato di indigenza hanno esclusivamente o prevalentemente bisogni connessi alla situazione lavorativa, ma al contrario possono avere bisogni «multidimensionali» e principalmente sociali, rispetto ai quali non è possibile pretendere un immediato reinserimento lavorativo, ma sono invece necessari interventi volti all'inclusione sociale ad opera dei servizi sociali.

7.1. Il patto per il lavoro

Verificata l'idoneità al reinserimento lavorativo, i componenti del nucleo familiare obbligati devono procedere alla stipula del Patto per il lavoro. La controparte non è esclusivamente rappresentata dai centri per l'impiego, ma, ove previsto da provvedimenti regionali, anche da soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Il Patto per il lavoro non si differenzia dal patto di servizio personalizzato di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 150 del 2015, stipulato dai percettori di sostegno al reddito. Tuttavia, il d.l. n. 4 del 2019 stabilisce che sia ai fini del RdC, sia per altri fini, il patto di servizio assuma la denominazione di Patto per il lavoro (art. 4, comma 7).

I beneficiari che stipulano il patto devono collaborare alla sua redazione e accettare espressamente e rispettare gli obblighi e gli impegni ivi definiti, consistenti nel: registrarsi nella piattaforma digitale di cui all'articolo 6; consultarla quotidianamente per la ricerca attiva del lavoro; svolgere ricerca attiva del lavoro, secondo le modalità e i tempi nel stabiliti dal Patto per il lavoro; accettare di essere avviato alle attività previste dal patto (per es. corsi di formazione professionale o di orientamento); svolgere colloqui psicoattitudinali e selezione volte all'assunzione, su indicazione dei servizi competenti; accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue ⁽²⁹⁾.

⁽²⁹⁾ Il presupposto per la congruità dell'offerta di lavoro è la tipologia contrattuale che deve essere a tempo indeterminato, determinato o di somministrazione di durata non inferiore a 3 mesi e a tempo pieno o con un orario di lavoro non inferiore all'80% di quello dell'ultimo contratto di lavoro, con una retribuzione non inferiore ai minimi previsti dai Ccnl (art. 5, d.m. 10 aprile 2018). Inoltre, la congruità si misura sulla base di tre criteri: la coerenza con le esperienze e competenze del beneficiario, la distanza del luogo di lavoro dal domicilio e la remunerazione del nuovo lavoro. Per i percettori del RdC, si applica il criterio della coerenza professionale come stabilito dall'art. 4, del d.m. 10 aprile 2018, in attuazione dell'art. 25 del d.lgs. n. 150/2015, mentre sono disciplinati in modo specifico i criteri della remunerazione e della distanza. Il comma 9-bis dell'art. 4 del d.l. n. 4/2019 prevede che l'offerta di lavoro è congrua se prevede una retribuzione «superiore di almeno il 10 per cento rispetto al beneficio massimo fruibile da un solo individuo, inclusivo della componente ad integrazione del reddito nuclei residenti in abitazione in locazione», dunque una retribuzione di almeno 858 euro. Il criterio della distanza muta gradualmente, irrigidendosi all'aumentare della durata della fruizione del RdC e del numero di offerte rifiutate. Nei primi 12 mesi di

7.2. Il patto per l'inclusione sociale

Nei casi in cui i nuclei familiari beneficiari non abbiano componenti tenuti a presentarsi ai centri per l'impiego (³⁰), sono presi in carico dai competenti servizi sociali dei comuni per una valutazione preliminare dei bisogni del nucleo familiare attraverso la convocazione entro 30 giorni dal riconoscimento del RdC (art. 4, comma 11).

Se da questa valutazione, emerge che i problemi del nucleo riguardano prevalentemente il lavoro, allora interviene il centro per l'impiego e vengono comunque stipulati Patti per il lavoro con i componenti maggiorenni e abili al lavoro. Nel caso contrario, se i bisogni del nucleo familiare sono bisogni complessi e multidimensionali, è prevista la sottoscrizione di un Patto per l'inclusione sociale e interventi integrati dovranno essere coordinati tra i servizi sociali, il centro per l'impiego ed eventuali altri servizi territoriali, eventualmente competenti (art. 4, comma 12).

fruizione del RdC, la prima offerta di lavoro è congrua entro cento 100 Km o raggiungibile in massimo 100 minuti con i mezzi di trasporto pubblici; la seconda offerta è congrua entro 250 km e la terza ovunque nel territorio italiano. Trascorsi dodici mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro 250 km per quanto la prima e la seconda offerta; nel caso di terza offerta, invece, è congrua l'offerta ovunque collocata nel territorio italiano. Sono tuttavia previsti temperamenti riferiti ai nuclei familiari in cui siano presenti componenti con disabilità o figli minori. L'offerta è comunque congrua (nei primi 24 mesi) se non eccede la distanza di 250 km dalla residenza del beneficiario, anche se si tratta della terza offerta.

Nell'ipotesi di accettazione di offerta oltre i 250 km di distanza, presumendo la necessità di un trasferimento, è previsto l'erogazione della prestazione per tre mesi dall'inizio del nuovo lavoro, a integrazione, se non a copertura, delle spese sostenute dal beneficiario per tale trasferimento (art. 4, c. 10). Si veda, per un approfondimento, M. MAROCCO, *La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità*, in in M. MAROCCO, S. SPATTINI (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana*, ADAPT University Press, 2019, 63-80.

(³⁰) Si tratta di componenti che non sono in possesso dei requisiti di cui all'art. 4, comma 5: assenza di occupazione da non più di due anni; essere beneficiario della NASpI ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno; aver sottoscritto un patto di servizio in corso di validità presso i centri per l'impiego ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 150 del 2015; non aver sottoscritto un progetto personalizzato nell'ambito del Reddito di inclusione ai sensi del d.lgs. n. 147 del 2017.

7.3. Attività utili alla collettività

Un altro componente della condizionalità è rappresentato dalla previsione dello svolgimento da parte dei beneficiari del RdC (sia nell'ambito del Patto per il lavoro, sia del Patto per l'inclusione sociale) di attività utili alla collettività in ambito di progetti comunali, coerenti con il profilo professionale, competenze, interessi o propensioni degli stessi beneficiari. L'impegno previsto è di almeno 8 ore settimanali, incrementabili a 16 ore, da svolgersi nel comune di residenza. L'effettività di tale obbligo dipenderà, evidentemente, dalla concreta attivazione da parte dei comuni di tale tipologia di progetti, viceversa non potrà essere richiesta ai beneficiari lo svolgimento di tali attività⁽³¹⁾.

8. Attivazione e assegno di ricollocazione

A ulteriore supporto dell'attivazione dei beneficiari del RdC, è prevista anche l'erogazione dell'assegno di ricollocazione per consentire ai destinatari di poter usufruire di servizi di assistenza intensiva e specializzata nella ricerca del lavoro e a supporto del loro inserimento nel mercato del lavoro, erogati dai centri per l'impiego o da operatori accreditati.

L'istituto dell'assegno di ricollocazione fu introdotto dall'art. 23 del d.lgs. n. 150 del 2015 e destinato ai percettori da almeno 4 mesi della NASpI. Il d.l. n. 4 del 2019, all'art. 9, reindirizza le risorse di questa misura fino al 31 dicembre 2021 dai percettori di NASpI ai beneficiari di RdC o meglio a coloro di questi tenuti a sottoscrivere il Patto per il lavoro. Le caratteristiche dell'istituto sono le medesime di quelle tracciate dall'art. 23 del d.lgs. n. 150/2015, anche se in questo caso i destinatari ricevono l'assegno di ricollocazione dall'ANPAL, senza doverne fare richiesta, entro 30 giorni dalla data di liquidazione della prestazione. Entro i successivi trenta giorni, pena la decadenza dal beneficio del RdC, i destinatari devono scegliere il soggetto erogatore

⁽³¹⁾ Su tale componente della condizionalità, cfr. E. DAGNINO, *Il reddito di cittadinanza tra universalismo e condizionalità. Spigolature lavoristiche sul d.l. n. 4/2019 convertito in l. n. 26/2019*, in DRI, 2019, n. 3, 976.

del servizio di assistenza intensiva, prendendo appuntamento sul portale messo a disposizione dall'ANPAL.

9. Le sanzioni

Per prevenire l'accesso illegittimo alla misura del RdC e per garantire l'effettività della condizionalità e il rispetto degli obblighi previsti per i beneficiari, sono individuate dall'articolo 7 fattispecie di diversa gravità, il cui verificarsi comporta l'applicazione di sanzioni, la cui severità è proporzionale alla violazione, variando dalla decurtazione del beneficio, alla decadenza dalla prestazione, fino a sanzioni penali⁽³²⁾.

La scelta di sanzionare penalmente violazioni in ambito dell'erogazioni di sussidi è del tutto inedita. Questo rende manifesta la volontà del legislatore di adottare una particolare severità nell'intento di prevenire in modo deciso ogni tentativo di accesso indebito alla misura. Le sanzioni penali sono applicate al verificarsi di due fattispecie. Nell'ipotesi di presentazione di dichiarazioni o documenti falsi o attestanti situazioni non vere o omissione di informazioni per l'ottenimento del RdC, è prevista la sanzione della reclusione da 2 a 6 anni (art. 7, comma 1). Nel caso di mancata comunicazione all'INPS delle variazioni del reddito o del patrimonio (anche se provenienti da attività irregolari, come specifica il dispositivo), la sanzione consiste nella reclusione da 1 a 3 anni (art. 7, comma 2). Oltre a tali sanzioni, è prevista la revoca del beneficio con efficacia retroattiva, con restituzione di quanto indebitamente percepito⁽³³⁾ e disattivazione della Carta RdC.

⁽³²⁾ Per approfondimento sulle sanzioni disciplinate in relazione al RdC, si veda G. IMPELLIZZIERI, *Le sanzioni nel reddito di cittadinanza*, in M. MAROCCO, S. SPATTINI (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana*, ADAPT University Press, 2019, 98-106.

⁽³³⁾ L'art. 7, comma 3, specifica che la revoca e la restituzione è successiva a condanna in via definitiva per i reati di cui ai commi 1 e 2 e per i reati di cui agli articoli 270-bis, 280, 289-bis (tutti relativi a delitti di terrorismo o eversione), 416-bis (associazione di tipo mafioso), 416-ter (scambio elettorale politico mafioso), 422 (strage) e 640-bis (truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche) del codice penale. Eventuale nuova richiesta del RdC potrà essere presentata soltanto trascorsi dieci anni dalla condanna. Il comma 4 del medesimo articolo sancisce che la revoca possa essere disposta già nel momento in cui l'INPS accerti «la non

Mentre le sanzioni penali e la revoca puniscono violazioni relative a comunicazioni mendaci o omesse comunicazioni che determinano l'indebito accesso al beneficio o la sua conservazione, la decurtazione del sussidio e la decadenza sanzionano, in sostanza, il mancato adempimento degli obblighi di condizionalità del beneficiario e sono gradualmente rispetto al reiterarsi dei comportamenti omissivi⁽³⁴⁾

10. Gli incentivi per l'impresa e all'auto-imprenditorialità

Per incentivare le assunzioni di percettori di RdC, favorendo il loro (re)inserimento nel mercato del lavoro e conseguentemente la loro uscita dal sistema del RdC, l'articolo 8 prevede sgravi contributivi⁽³⁵⁾ in favore dei datori di lavoro. Tuttavia, le condizioni per l'applicazione di tali incentivi sono alquanto restrittive, con il risultato che di fatto l'incentivazione pare essere limitata.

Infatti, il presupposto per poter accedere a tali incentivi consiste nella comunicazione da parte delle imprese private alla piattaforma digitale dedicata al RdC presso l'ANPAL della disponibilità dei posti vacanti. La seconda condizione è rappresentata dall'assunzione di beneficiari con riferimento ai posti comunicati alla piattaforma e solo con contratti a tempo pieno e indeterminato. Inoltre, l'incentivo è applicabile soltanto nel caso in cui l'azienda realizzi un incremento occupazionale netto con l'assunzione del beneficiario del RdC⁽³⁶⁾. Per garantire poi che gli incentivi siano goduti "genuinamente", è prevista la restituzione dell'incentivo percepito in caso di licenziamento del beneficiario di RdC in assenza di giusta causa o giustificato motivo.

corrispondenza al vero delle dichiarazioni e delle informazioni poste a fondamento dell'istanza ovvero l'omessa successiva comunicazione di qualsiasi intervenuta variazione del reddito, del patrimonio e della composizione del nucleo familiare dell'istante».

⁽³⁴⁾ Nel dettaglio, si vedano i commi da 5 a 9 dell'articolo 7.

⁽³⁵⁾ Lo sgravio riguarda l'esonero dai contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore da versare all'INPS, mentre sono esclusi dall'esonero i premi e i contributi dovuti all'INAIL, che pertanto devono essere versati.

⁽³⁶⁾ L'art. 8, comma 3, prevede l'applicazione delle disposizioni in materia di incentivi alle assunzioni di cui all'art. 31 del d.lgs. n. 150/2015.

L'importo dell'incentivo è pari all'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore al momento dell'assunzione, nel limite dell'importo massimo mensile del RdC, ossia 780 euro ⁽³⁷⁾. La durata dell'incentivo è determinata dalla differenza fra 18 mensilità (durata del RdC) e le mensilità già godute, per un periodo minimo non inferiore a 5 mensilità.

In modo simile a quanto accade per misure di sostegno al reddito, gli incentivi sono rivolti anche ai beneficiari del RdC, nel caso avviano un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale entro i primi 12 mesi di fruizione del RdC. In questa ipotesi, l'incentivo consiste nell'erogazione in un'unica soluzione pari a 6 mensilità aggiuntive nei limiti di 780 euro mensili (art. 8, comma 4).

Nel caso in cui il beneficiario del RdC ottenga un lavoro, a tempo pieno e indeterminato, coerente con la formazione professionale erogata nell'ambito di un eventuale patto di formazione stipulato tra lo stesso e un ente di formazione accreditato, i medesimi sgravi contributivi sono riconosciuti per metà all'ente di formazione e per metà al datore di lavoro che ha assunto per percettori di RdC (art. 8, comma 2).

11. Osservazioni conclusive

Dall'analisi della disciplina del RdC, appare evidente la complessità della misura per i molti dettagli e tecnicismi, oltre che per il coinvolgimento dei diversi soggetti ⁽³⁸⁾ che devono necessariamente trovare un adeguato livello di coordinamento e collaborazione affinché il RdC possa essere implementato in modo efficiente ed efficace.

⁽³⁷⁾ Il comma 7 dell'art. 8 specifica inoltre che le agevolazioni connesse all'assunzione di beneficiari del RdC sono compatibili e cumulabili con quelle di cui all'art. 1, comma 247, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, c.d. incentivo "Occupazione Sviluppo Sud". Nel caso in cui tali esoneri contributivi abbiano esaurito tutto il debito contributivo, gli sgravi contributivi di cui all'art. 8 sono fruiti sotto forma di credito di imposta per il datore di lavoro.

⁽³⁸⁾ Oltre all'INPS, competente e responsabile dell'erogazione del beneficio, sono coinvolti diversi altri attori sia in fase di raccolta delle domande, sia di implementazione della condizionalità: da Poste Italiane a CAF e patronati per il ricevimento delle domande; dai Centri per l'impiego per il primo colloquio, ai servizi per il lavoro accreditati che, con i Centri per l'impiego, sono coinvolti nella stipula dei Patti per il lavoro; ai servizi sociali dei comuni per la sottoscrizione dei Patti per l'inclusione sociale.

Una prima criticità emerge dal disallineamento temporale tra l'avvio dell'intervento e la disponibilità di risorse adeguate e infrastrutture necessarie alla sua completa implementazione⁽³⁹⁾, in particolare con riferimento all'attuazione della condizionalità e alla garanzia della sua effettività. Infatti, il potenziamento del personale dei Cpi (già sottorganico prima dell'introduzione del RdC) – sia attraverso assunzioni di nuovi dipendenti, sia attraverso l'assistenza tecnica svolta dai c.d. *navigator* (contrattualizzati da ANPAL Servizi)⁽⁴⁰⁾ – necessario per una adeguata gestione dell'avvio dei percorsi di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale è iniziata soltanto diversi mesi dopo l'avvio della erogazione del beneficio. Analogamente, anche le infrastrutture informatiche rappresentate dalle piattaforme digitali di cui all'art. 6, che potrebbero agevolare il coordinamento tra i tanti soggetti coinvolti e supportare l'applicazione della misura, non risultano (al momento in cui si scrive) ancora attivate.

Un'altra criticità che potrebbe concretizzarsi nella fase di attuazione della condizionalità è collegata alla convinzione della necessità primaria per i beneficiari del RdC di interventi volti a rafforzare le loro competenze lavorative e a sostenere il loro (re-)inserimento nel mercato del lavoro. Si lascia, invece, in secondo piano l'idea che le problematiche dei nuclei familiari siano più complesse, richiedendo l'acquisizione di competenze sociali, prima che lavorative. Puntando principalmente sulle politiche attive per il lavoro e sul solo rafforzamento dei Cpi (pur necessario), emerge il rischio di non fornire i servizi sociali delle necessarie risorse per attuare efficaci interventi volti all'inclusione sociale.

⁽³⁹⁾ Tale criticità è stata evidenziata anche a seguito della prima analisi della misura, cfr. M. MAROCCO, S. SPATTINI, *Introduzione. Reddito di cittadinanza: troppe funzioni per una sola misura?* in M. MAROCCO, S. SPATTINI (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana*, ADAPT University Press, 2019, XII, dove si evidenziava che era «certa e immediata erogazione del beneficio economico; incerta l'implementazione dagli interventi di politica attiva del lavoro e dell'effettività della condizionalità».

⁽⁴⁰⁾ Per una ricostruzione della “trasformazione” della figura del *navigator* dal d.l. alla conversione in legge, cfr. G. IMPELLIZZIERI, *Il bando non scioglie del tutto il bandolo: i compiti dei navigator*, in *Bollettino ADPAT*, 6 maggio 2019, n. 17.

Rispetto alla durata del beneficio, poiché è prevista la possibilità di plurimi rinnovi ⁽⁴¹⁾, si ammette la possibilità e il rischio di una durata indefinita della misura (stente le sospensioni di un mese tra il godimento id un periodo e l'altro), contraddicendo di fatto la pretesa funzione del RdC di non essere un mero sussidio, ma uno strumento volto al reinserimento dei beneficiari nel mercato del lavoro ⁽⁴²⁾. D'altra parte, la concreta possibilità di un (re)inserimento dei beneficiari nel mercato del lavoro (come in generale per i disoccupati) non dipende soltanto dalla bontà e adeguatezza delle politiche attive attuate, ma anche e soprattutto dall'andamento dell'economia che possa esprimere un livello di domanda di lavoro tale da consentire di offrire posti di lavoro congrui ai beneficiari e verificare concretamente la loro effettiva disponibilità al lavoro.

Infine, vale sottolineare che soltanto un adeguato monitoraggio dell'implementazione del RdC fornirà dati utili per un'analisi e una attività di valutazione ⁽⁴³⁾ che ne misurino l'efficacia e consentano di rilevarne l'impatto al fine di confermarne l'impianto della misura ovvero apportare eventuali e opportuni aggiustamenti.

Abstract

Titolo italiano: L'introduzione del c.d. Reddito di cittadinanza nell'ordinamento italiano

Obiettivi: *L'articolo intende ricostruire la disciplina della misura denominata "reddito di cittadinanza".* **Metodologia:** *L'approccio adottato è quello dell'analisi e ricostruzione giuridico-normativa.* **Risultati:** *L'analisi ha consentito di riflettere sulla natura della misura italiana, riconducibile alla categoria del reddito minimo garantito piuttosto che del reddito di cittadinanza in senso proprio, appartenente invece alla categoria del reddito di base. Si sono evidenziati i caratteri principali e le*

⁽⁴¹⁾ Si veda, *supra*, § 6.

⁽⁴²⁾ Su tale possibilità di un allungamento indefinito della percezione del RdC, cfr. F. SEGHEZZI, *Opportunità e criticità di un intervento forse troppo ampio*, in M. MAROCCO, S. SPATTINI, (a cura di), *Diritto al lavoro, contrasto alla povertà, politica attiva, inclusione sociale: le tante (troppe?) funzioni del reddito di cittadinanza all'italiana*, cit. 23.

⁽⁴³⁾ Rispetto alla versione originale del d.l., la versione poi convertita in legge ha sviluppato e potenziato l'art. 10 in tema di monitoraggio e valutazione. Infatti, nella versione originaria si trattava sbrigativamente il monitoraggio della misura, senza fare riferimento a una vera attività di valutazione.

*criticità del RdC. **Limiti e implicazioni:** Il contributo intende fornire un quadro complessivo dal punto di vista giuridico-normativo della misura del RdC come base conoscitiva per ulteriori riflessioni. **Originalità:** L'articolo presenta lo stato dell'arte della misura di recente introduzione nell'ordinamento italiano.*

***Parole chiave:** reddito di cittadinanza, reddito di base, reddito minimo, condizionalità.*

The Introduction of the so-called “Citizens’ Income” in the Italian Legal System

***Purpose:** The article aims at reconstructing the regulation of the called “citizen’s income”. **Methodology:** The adopted approach is based on legal and normative analysis and reconstruction. **Findings:** The analysis carried out provides the opportunity to reflect on the nature of Italy’s “citizen’s income”, which falls within the category of guaranteed minimum income rather than that of “citizen’s income” in the strict sense, being the latter understood as a form of basic income. The main features and critical issues of the “citizen’s income” implemented in Italy are highlighted. **Research limitations/implications:** The article intends to provide a legal overview of Italy’s “citizen’s income” as a cognitive basis for further research. **Originality:** The article presents the state of the art of the recently introduced “citizen’s income” in the Italian legal system.*

***Keywords:** citizens’income, basic income, guaranteed minimum income, conditionality.*

Il c.d. “reddito di cittadinanza”: luci ed ombre della via italiana al reddito minimo garantito

*Michele Forlivesi**

Sommario: **1.** La povertà in Italia: un universo in espansione. – **2.** La collocazione sistemica del c.d. “Reddito di cittadinanza”. – **3.** Luci e ombre di una normativa complessa. – **4.** Considerazioni conclusive.

1. La povertà in Italia: un universo in espansione

Il rapporto Istat sulla povertà in Italia ⁽¹⁾ restituisce la fotografia di una società sempre più disuguale ⁽²⁾ e caratterizzata dalla marginalizzazione economico e sociale di vasti strati della popolazione ⁽³⁾. Le statistiche confermano i più recenti studi sociologici sull’espansione della povertà a categorie fino a ieri considerate al riparo dal rischio di deprivazione materiale: non tutti i poveri sono inoccupati o disoccupati, anzi una parte significativa «di chi si trova in povertà o è occupata o vive in una famiglia in cui qualcuno è occupato»; «poveri di

* *Dottore di ricerca in Diritto del Lavoro, Università di Bologna.*

⁽¹⁾ Il riferimento è a Istat, *La povertà in Italia*, 18 giugno 2019 reperibile all’indirizzo <https://www.istat.it/it/files//2019/06/La-povert%C3%A0-in-Italia-2018.pdf>.

⁽²⁾ Sul costante aumento delle disuguaglianze nei decenni più recenti in Italia e, in generale, in tutti i Paesi occidentali cfr. D. DE MASI, *Il Lavoro nel XXI secolo*, Einaudi, 2018, spec. 678 ss.; J.E. STIGLIZ, *Diseguaglianze e crescita economica*, in M. MAZZACURATO, M. HACOBS (a cura di), *Ripensare il capitalismo*, Laterza, 2017, 216 ss.; T. PIKETTY, *Il Capitale nel XXI secolo*, Bompiani, 2014.

⁽³⁾ Secondo i dati diffusi dall’Istat nel 2018 le famiglie in povertà assoluta sono oltre 1,8 milioni, con un’incidenza pari al 7%, per un numero complessivo di 5 milioni di individui (8,4% del totale), mentre le famiglie in condizioni di povertà relativa sono poco più di 3 milioni (l’11,8%) per un numero complessivo di circa 9 milioni di persone (15% del totale).

lavoro» ma, anche e sempre più, «poveri da lavoro» ⁽⁴⁾. La povertà lavorativa è correlata, infatti, sia alla bassa partecipazione al mercato del lavoro sia alla sua crescente frammentazione: bassi salari, discontinuità degli impieghi, numerosità della famiglia sono tutti fattori facilitanti la “povertà nonostante il lavoro” ⁽⁵⁾.

Se pare innegabile che povertà ed esclusione sociale siano fenomeni sociologici sfaccettati e trasversali, caratterizzati da una connotazione multidimensionale tesa a cogliere gli aspetti relazionali connessi alla inadeguatezza delle risorse ⁽⁶⁾, l’analisi dell’Istituto Statistico Italiano traccia alcuni fattori chiave di definizione.

Per quanto concerne i profili geografici l’intensità della povertà, cioè quanto la spesa mensile delle famiglie povere è mediamente sotto la linea di povertà in termini percentuali, si attesta nel 2018 al 19,4% e varia da un minimo del 18,0% nel Centro a un massimo del 20,8% al Sud. L’incidenza delle famiglie in povertà assoluta è notevolmente superiore nel Mezzogiorno (9,6% nel Sud e 10,8% nelle Isole, 6,1% nel Nord-Ovest e 5,3% nel Nord-est e nel Centro). Anche in termini di individui, il maggior numero di poveri (oltre due milioni e 350mila, di cui due terzi nel Sud e un terzo nelle Isole) risiede nelle regioni del Mezzogiorno, 46,7%, il 37,6% nelle regioni del Nord (circa 1 milione e 900mila individui) il 22,7% nel Nord-ovest e il 14,8% nel Nord-est. L’incidenza di povertà individuale è pari a 11,1% nel Sud, 12,0% nelle Isole, mentre nel Nord e nel Centro è pari a 6,9% e 6,6% (nel Nord-ovest 7,2%, nel Nord-est 6,5%). Al Nord i comuni centro delle aree metropolitane presentano incidenze di povertà (7,0%) maggiori rispetto

⁽⁴⁾ Così C. SARACENO, *Povertà ed esclusione sociale oggi in Italia: cause e possibili rimedi*, in *RGL*, 2016, 4, 717 ss., spec. 724. Per quanto concerne i c.d. *working poors*, secondo il recente rapporto Eurostat, *In work poverty in the EU*, del 16 marzo 2018, in Italia 11,7% dei lavoratori dipendenti riceve un salario inferiore ai minimi contrattuali, dato questo ben al di sopra della media dell’Unione europea, che si attesta al 9,6%. Inoltre, secondo il rapporto Istat, *La povertà in Italia*, cit., il 12,3% delle famiglie in povertà assoluta è composta da un lavoratore con qualifica di operaio o assimilato, percentuale che sale al 18,9% per le famiglie in povertà relativa.

⁽⁵⁾ In dottrina cfr. E. CRETTAZ, G. BONOLI, *Words of working poverty: national variations in mechanism*, in N. FRASER, R. GUTIERREZ, R. PENA CASAS (diretto da), *Working poverty in Europe. A comparative approach*, Palgrave Macmillan, 46 ss. Si v. anche il rapporto dell’Osservatorio Inps sul precariato del 24 maggio 2018, in cui si registra una forte crescita del lavoro intermittente.

⁽⁶⁾ Così P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele*, in *LD*, 2018, 4, 657-675, spec. 661.

ai comuni periferici delle aree metropolitane e ai comuni sopra i 50mila abitanti (5,4%) e ai restanti comuni più piccoli (5,7%). Al Centro, invece, i comuni centro di aree metropolitane presentano l'incidenza minore (3,5% di famiglie povere contro 5,6% dei comuni periferici delle aree metropolitane e comuni sopra i 50mila abitanti e 6,4% dei comuni più piccoli). Anche il confronto per tipologia comunale evidenzia lo svantaggio del Sud e delle Isole: l'incidenza delle famiglie in povertà assoluta nei comuni centro di aree metropolitane è pari al 13,6%, valore che raggiunge il 15,7% nel solo Sud.

POVERTÀ ASSOLUTA
Anni 2017-2018 (a), stime in migliaia di unità e valori percentuali

PRINCIPALI INDICATORI	RIPARTIZIONE GEOGRAFICA											
	Nord-ovest		Nord-est		Centro		Sud		Isole		Italia	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Famiglie povere (valori assoluti)	417	445	245	272	271,4	284	559	526	287	296	1.778	1.822
Persone povere (valori assoluti)	1.213	1.146	715	748	771	795	1.515	1.554	844	798	5.058	5.040
Incidenza della povertà assoluta familiare (%)	5,7	6,1	4,8	5,3	5,1	5,3	10,2	9,6	10,5	10,8	6,9	7,0
Incidenza della povertà assoluta individuale (%)	7,6	7,2	7,2	6,5	6,4	6,6	10,8	11,1	12,7	12,0	8,4	8,4
Intensità della povertà assoluta familiare (%) (b)	19,5	18,7	19,0	19,1	18,4	18,0	21,5	20,8	22,6	20,0	20,4	19,4

(a) Per le variazioni statisticamente significative (ovvero diverse da 0) tra il 2017 e il 2018 si veda il prospetto 18 in allegato.
(b) I valori sono stati ricalcolati dal 2014 e sono disponibili su [Lstat](#)

Fonte: Istat, La povertà in Italia, 2019

Per quanto concerne la composizione delle famiglie in povertà, si registra un'incidenza di povertà assoluta più elevata tra le famiglie con un maggior numero di componenti. Essa è pari a 8,9% tra quelle con quattro componenti e raggiunge il 19,6% tra quelle con cinque e più; si attesta, invece, attorno al 7% tra le famiglie di 3 componenti. Inoltre, la povertà aumenta in presenza di figli conviventi, soprattutto se minori, passando dal 9,7% delle famiglie con un figlio minore al 19,7% di quelle con 3 o più figli minori. Anche tra i nuclei monogenitoriali la povertà è più diffusa rispetto alla media, con un'incidenza dell'11,0%. Per quanto concerne istruzione e livelli occupazionali degli individui in povertà assoluta l'Istat registra una diminuzione della diffusione della povertà al crescere del titolo di studio. Se la persona di riferimento ha conseguito un titolo almeno di scuola secondaria superiore l'incidenza è pari al 3,8%, si attesta su valori attorno al 10,0% se ha al massimo la

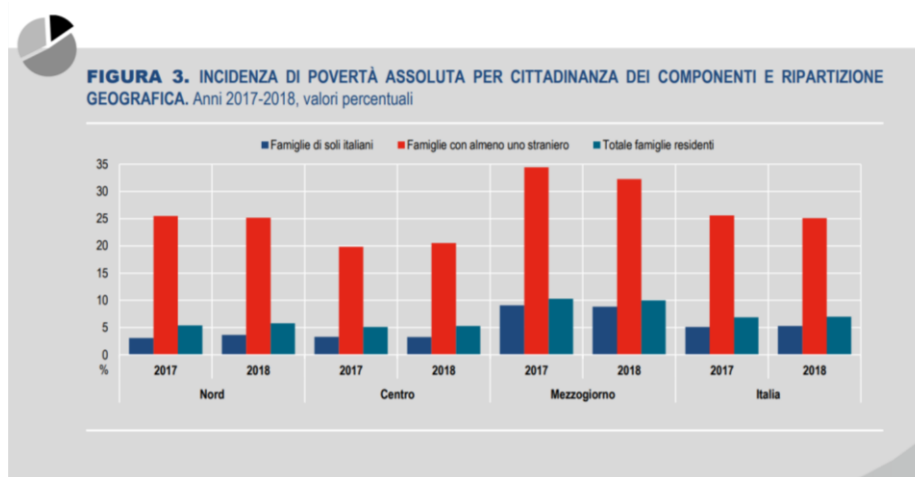
licenza di scuola media. Associata al titolo di studio è la condizione professionale: se in famiglia vi è almeno un dirigente, un quadro o impiegato, il nucleo è meno a rischio di povertà assoluta, con l'incidenza che si attesta intorno all'1,5%. Se, invece, l'impiego principale della persona di riferimento è quello di operaio (o assimilato), il tasso di povertà sale al 12,3% delle famiglie e arriva al 27,6% per le famiglie con persona di riferimento in cerca di occupazione.



Fonte: Istat, La povertà in Italia, 2019

Per quanto concerne gli stranieri, i non italiani in povertà assoluta sono oltre un milione e 500mila, con una incidenza pari al 30,3% (tra gli italiani l'incidenza è del 6,4%). Le famiglie in povertà assoluta sono composte nel 68,9% dei casi da famiglie di soli italiani (1 milione e 250mila) e per il restante 31,1% da famiglie con stranieri (567mila) mentre le famiglie di soli italiani rappresentano il 91,3% delle famiglie nel loro complesso contro l'8,7% delle famiglie con stranieri. L'incidenza di povertà assoluta è pari al 25,1% per le famiglie con almeno uno straniero (27,8% per le famiglie composte esclusivamente da stranieri) e al 5,3% per le famiglie di soli italiani. La criticità per le famiglie con stranieri è maggiormente sentita nei comuni del centro di area metropolitana, dove l'incidenza arriva al 26,2% (28,8% per le

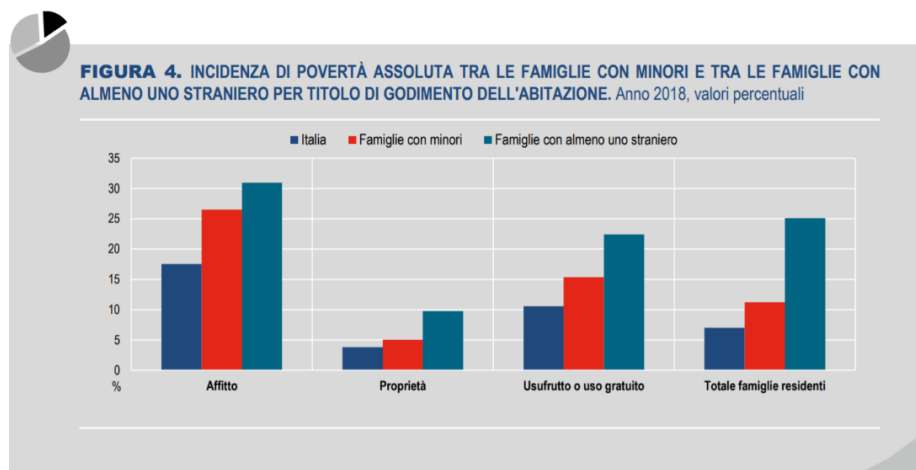
famiglie di soli stranieri). Fra le ripartizioni, l'incidenza più elevata si registra nel Mezzogiorno, con quote di famiglie con stranieri in povertà circa quattro volte superiori a quelle delle famiglie di soli italiani (rispettivamente 32,3% e 8,9%). Le famiglie in povertà con stranieri dove sono presenti minori presentano valori pari al 29,8% (oltre 300 mila), quelle di soli stranieri il 31,0%, valore quattro volte superiore a quello delle famiglie di soli italiani con minori (7,7%). Nel Mezzogiorno la stessa incidenza sale al 40,5% per le famiglie con stranieri dove sono presenti minori, contro il 12,4% delle famiglie di soli italiani. È in povertà assoluta oltre la metà delle famiglie di soli stranieri in cui la persona di riferimento è in cerca di occupazione (51,5%, per un totale di oltre 66mila famiglie); se la persona di riferimento è occupata, la condizione di povertà raggiunge comunque una famiglia ogni quattro (25,5%).



Fonte: Istat, La povertà in Italia, 2019

L'incidenza di povertà assoluta in Italia è molto differenziata a seconda del titolo di godimento dell'abitazione in cui si vive, con una situazione particolarmente critica per chi vive in affitto. Le circa 850mila famiglie povere in affitto rappresentano quasi la metà (46,6%) di tutte le famiglie povere, a fronte di una quota di famiglie in affitto del 18,7% sul totale delle famiglie residenti. L'affitto medio per le famiglie in povertà assoluta è pari a 307 euro mensili. Tra le famiglie che vivono in

casa di proprietà, pagano un mutuo il 16,1% di quelle in povertà assoluta. La rata media effettiva per le famiglie che pagano un mutuo è di 452 euro mensili.



Fonte: Istat, *La povertà in Italia, 2019*

I dati illustrati certificano l’esplosione delle disuguaglianze e la crescita inarrestabile della povertà nel nostro Paese e ripropongono, in maniera sempre più urgente e drammatica, la questione del diritto alla vita, sulla cui garanzia si basa, fin dal modello hobbesiano della modernità, la ragion d’essere dello Stato e delle pubbliche istituzioni ⁽⁷⁾. È convincente la tesi secondo cui «la garanzia di un reddito vitale sta diventando la vera cartina di tornasole della società del futuro perché sempre più si pone un problema di dignità della persona nel senso ... [di] un diritto del singolo ... ad autodeterminarsi nelle scelte senza modificare o ridimensionare i propri piani di vita, in connessione sempre più stretta con una libertà individuale e collettiva che potrebbe trovare oggi nuove aperture e realizzazioni in quegli spazi di interazione che l’innovazione ha reso maggiormente aperti e praticabili» ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Così L. FERRAJOLI, *Manifesto per l’uguaglianza*, Laterza, 2017, spec. 176 .

⁽⁸⁾ Così G. BRONZINI, *Il diritto a un reddito di base. Il welfare nell’era dell’innovazione*, i Ricci, 2018, 10 ss. Sul punto cfr. anche G. GIUBBONI, *Il reddito*

In tale contesto non sorprende l'attenzione politica e mediatica per l'istituzione di un reddito minimo, garantito ai cittadini indipendentemente dalla condizione lavorativa, quale principio di organizzazione sociale irrinunciabile per arginare la povertà, affrontare il mutamento tecnologico ed attuare l'impegnativo programma sancito dell'art. 3, comma 2, Cost. di rimozione degli ostacoli che impediscono l'effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Tale impostazione pare del resto condivisa dalle istituzioni europee, le quali hanno a più riprese esortato gli Stati membri a dotarsi di adeguati sistemi di protezione sociale, raccomandando di riconoscere il diritto di ogni individuo di disporre di risorse sufficienti per vivere in modo dignitoso. La risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 evidenzia il ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa ⁽⁹⁾. Questo assunto è ribadito e rilanciato dal Pilastro Europeo dei Diritti Sociali approvato in via definitiva da Parlamento europeo, Consiglio e Commissione Europea, il 17 novembre 2017, il cui punto 14 statuisce che «chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro» ⁽¹⁰⁾.

Così come concepito dalla *governance* europea il reddito minimo garantito è inquadrato come una misura di sostegno collegata alla mancanza o alla insufficienza di reddito da lavoro dovuta ad una involontaria condizione di inoccupazione, disoccupazione o sottoccupazione. Tale misura è dunque chiaramente distinta e lontana dalla prospettiva teorica del *basic income* (o reddito di cittadinanza in senso proprio) inquadrato, invece, come *ius existantiae* ossia come trasferimento monetario universale e incondizionato, di carattere non

minimo garantito nel sistema di sicurezza sociale. Le proposte per l'Italia in prospettiva europea, in *RDSS*, 2014, 149 ss.

⁽⁹⁾ COM 2010/2039(INI) in cui si sostiene che «l'introduzione, in tutti gli Stati membri dell'Unione europea, di regimi di reddito minimo in favore delle persone con un reddito insufficiente, attraverso una prestazione economica e l'accesso agevolato ai servizi, sia uno dei modi più efficaci per contrastare la povertà, garantire una qualità di vita adeguata e promuovere l'integrazione sociale».

⁽¹⁰⁾ COM(2017)-251final.

retributivo ma distributivo ⁽¹¹⁾, che ogni individuo appartenente a una determinata comunità politica riceve (come singolo) dallo Stato indipendentemente dalle condizioni economiche e dallo *status* occupazionale ⁽¹²⁾.

Sulla scia delle sollecitazioni europee, dal 28 gennaio 2019 anche il nostro ordinamento si è dotato di una misura universale di sostegno al reddito, selettiva, destinata alle famiglie in condizioni di povertà assoluta disponibili a cercare un lavoro e/o un reinserimento sociale. Si tratta del c.d. “reddito di cittadinanza”, istituito con d.l. n. 4/2019, convertito con l. 28 marzo 2019, n. 26, fratello maggiore dell’incompiuto Reddito di Inclusione (d.lgs. n. 47/2017 attuativo della legge-delega n. 33/2017).

2. La collocazione sistemica del c.d. “Reddito di cittadinanza”

L’articolo 1 del d.l. 4/2019 definisce il Reddito di cittadinanza una misura di «politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all’esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all’informazione, all’istruzione, alla

⁽¹¹⁾ Così A. FUMAGALLI, *Economia politica del comune*, Derive Approdi, 2017 contra F. MARTELLONI, *Il reddito di cittadinanza nel discorso giuslavoristico: le interferenze con la disciplina dei rapporti di lavoro*, in *RDSS*, 2014, 2, 190 ss., spec. 202, secondo il quale il reddito di cittadinanza andrebbe inquadrato come «compenso forfettario e generalizzato del lavoro sociale svolto da una determinata comunità la quale garantisce valori e qualità non riconducibili al tempo-orario di lavoro del singolo.

⁽¹²⁾ La definizione di reddito di base come diritto di esistenza è di P. VAN PARIJS, Y. VANDERGORGH, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Il Mulino, 2017. Per un inquadramento teorico dello strumento cfr. Z. BAUMAN, *Retropia*, Laterza, 2017; R. BREGMAN, *Utopia per realisti. Come costruire davvero il mondo ideale*, Feltrinelli, 2017; G. BRONZINI, *Il reddito di base e le metamorfosi del lavoro. Il dibattito internazionale ed europeo*, in *RDSS*, 2018, 4, 701-710; C. DEL BÒ, *Il reddito di cittadinanza uno sguardo diacronico sul dibattito e qualche considerazione sulla giustificabilità morale*, in *RDSS*, 2018, 4, 711-720; L. FERRAJOLI, *Manifesto per l’uguaglianza*, cit.; E. GRANAGLIA, M. BULZONI, *Il reddito di base*, Ediesse, 2016; N. SRNICEK, A. WILLIAMS, *Inventare il futuro*, Produzioni Nero, 2018; G. STANDING, *Basic income end haow We can make it happen*, Pelican, 2017; S. TOSO, *Il reddito di base: fondamenti teorici e problemi applicativi*, in *RDSS*, 2018, 4, 731-738; Sulla distinzione tra reddito di base e reddito minimo cfr. C. DEL BÒ, *Il reddito di cittadinanza tra mito e realtà*, Il Mulino, 2013; S. TOSO, *Reddito di cittadinanza o reddito minimo*, Il Mulino, 2013.

formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro» che «costituisce livello essenziale delle prestazioni».

Tale enfatica definizione colloca il reddito di cittadinanza all'interno della cornice costituzionale affidando ad esso il compito di intessere un filo rosso di collegamento tra gli artt. 3, comma 2, 4, 35, 38 e 177, comma 2, lett. m della Costituzione. Un obiettivo davvero ambizioso (forse troppo) per un sussidio sociale connotato da finalità di politica attiva del lavoro, sottoposto a una pressante condizionalità⁽¹³⁾, che affonda le proprie radici contemporaneamente sia nel terreno dell'assistenza sociale sia del mercato del lavoro⁽¹⁴⁾. Tuttavia, pare innegabile che il sostegno al reddito circoscritto alla condizione di bisogno, se adeguato, può costituire una garanzia di effettività della libertà e dignità della persona nella scelta e nel mantenimento di un'occupazione in quanto in grado di rafforzare il potere contrattuale dei beneficiari nel mercato del lavoro.

Prima di analizzare nel dettaglio la tenuta definitoria del reddito di cittadinanza rispetto alla sua complessa disciplina di funzionamento, è opportuno spendere alcune considerazioni circa la compatibilità e ammissibilità di tale misura rispetto al fondamento lavoristico del nostro Stato sociale⁽¹⁵⁾. Ciò significa, in altre parole, indagare la collocazione sistemica e la latitudine del «diritto a un'esistenza libera e dignitosa» sancito dall'articolo 36, comma 1, Cost. in connessione con quello «a che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria», sancito dall'art. 38, comma 2, Cost., entrambi riservati dalla lettera della Carta fondamentale ai soli lavoratori.

⁽¹³⁾ Così M. TIRABOSCHI, *Mercati, regole valori*, relazione alle Giornate di Studio AIDLASS 2019, *Persona e lavoro tra tutele e mercato*, Udine, 13-14 giugno 2019, spec. 58. Sul punto cfr. M. MARTONE, *Il reddito di cittadinanza. Una grande utopia*, in *RIDL*, 2017, I, 416 ss.; P. PASCUCI, *Reddito di cittadinanza e politiche attive del lavoro*, in *Menabò di Etica ed Economia*, 17 giugno 2019, n. 106, reperibile su <https://www.eticaeconomia.it/reddito-di-cittadinanza-e-politiche-attive-del-lavoro/>

⁽¹⁴⁾ Così G. DE SIMONE, *La dignità del lavoro tra legge e contratto*, relazione alle Giornate di Studio AIDLASS 2019, cit., spec. 60.

⁽¹⁵⁾ Si v. per tutti il recente saggio di G.G. BALANDI, *La collocazione costituzionale degli strumenti di sostegno al reddito*, in *LD*, 2018, 4, 575-588.

Il *favor* della Costituzione per i lavoratori è spiegabile dalla sua matrice “ergocentrica” che ha come punto di riferimento sociale il lavoro e l’uomo lavoratore ⁽¹⁶⁾: la Repubblica è fondata sul lavoro (art. 1) e impegnata a garantire a tutti i cittadini occasioni di impiego (art. 4). Conseguentemente il reddito è un diritto costituzionalmente tutelato se è reddito da lavoro (art. 36) o sostitutivo del reddito da lavoro per coloro che sono inabili al lavoro e sprovvisti dei mezzi necessari per vivere (art. 38, comma 1). In altre parole, secondo lo schema disegnato dai costituenti negli articoli 36 e 38 il lavoratore quando lavora è titolare di un giusto salario, negoziato dal sindacato, in grado di assicurare a sé e alla propria famiglia un’esistenza libera e dignitosa, se diviene infermo, infortunato, invalido o quando rimanga disoccupato involontariamente il sistema previdenziale gli procurerà i mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita mentre se inabile, e dunque impossibilitato ad accedere alla condizione di lavoratore, e versa in condizioni di deprivazione materiale gli saranno assicurati i mezzi necessari per vivere dal sistema assistenziale ⁽¹⁷⁾.

Questa impostazione del *welfare* era perfettamente coerente con il contesto socioeconomico in cui fu emanata la Costituzione, nel quale la promessa della piena occupazione era economicamente e socialmente possibile, al punto che dalla lettura degli Atti dell’Assemblea costituente e del dibattito della prima Sottocommissione sul progetto di testo che sarebbe divenuto l’art. 36 ⁽¹⁸⁾ emerge chiaramente la convinzione della maggioranza dei costituenti secondo cui tutti sarebbero stati, se avessero voluto, lavoratori, e pertanto un’esistenza libera e dignitosa sarebbe stata assicurata a tutti attraverso il lavoro per

⁽¹⁶⁾ Cfr. E. ALES, *Il lavoro di scarsa qualità*, in C. PINELLI (a cura di), *Esclusione sociale. Politiche pubbliche e garanzie dei diritti*, Passigli editore, 2012, 217 ss.; T. TREU, *La persistenza dell’impianto lavoristico categoriale*, in L. GUERZONI (a cura di), *La riforma del welfare. Dieci anni dopo la “Commissione Onofri”*, Il Mulino, 2008, 105-124.

⁽¹⁷⁾ Propone tale lettura G.G. BALANDI, *La collocazione costituzionale degli strumenti di sostegno al reddito*, cit., spec. 577.

⁽¹⁸⁾ Gli Atti dell’Assemblea costituente e il dibattito avvenuto nelle sottocommissioni per la redazione dei singoli articoli sono consultabili ordinati per articoli sul sito a cura di F. CALZARETTI, *La nascita della Costituzione*, su www.nascitacostituzione.it

tutti. In tal modo assicurare il diritto al lavoro si traduceva nell'unica vera garanzia universale di un'esistenza libera e dignitosa ⁽¹⁹⁾.

Tuttavia, la finanziarizzazione del capitalismo, la dimensione globale e libero scambista delle merci e l'innovazione tecnologica hanno mutato talmente nel profondo la società, l'economia e i modelli produttivi che la promessa della piena occupazione e di un lavoro di qualità per tutti risulta essere oggi poco più che un'utopia. La disoccupazione, in particolare, da evento patologico dei rapporti economico-produttivi è divenuto un fattore strutturale, intrinseco e fisiologico del mercato del lavoro ⁽²⁰⁾.

In tale contesto la doppia selettività imposta dalla costituzione per l'accesso all'assistenza sociale, che valorizza la condizione di povertà solo sé correlata all'impossibilità a lavorare per inabilità soggettiva, rischia di lasciare senza protezione coloro che sono poveri per impossibilità oggettiva di trovare un posto di lavoro o che sono poveri nonostante il lavoro, in ragione delle contingenze di carattere economico, politico e sociale che impongono modelli di produzione parcellizzati, discontinui e precari. Il rischio è quello di trasformare il lavoro da fattore di inclusione e protezione sociale universale in elemento di privilegio e/o esclusione sociale ⁽²¹⁾, tradendo l'impegnativo programma costituzionale di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese», sancito dall'articolo 3, comma 2, della Costituzione.

Che il problema sia reale è testimoniato da quella parte della dottrina che ritiene contrario alla Costituzione ogni forma di reddito minimo sottoposto alla duplice condizione del disagiato stato economico e del dovere di attivazione del beneficiario, com'è il reddito di cittadinanza

⁽¹⁹⁾ Per una ricostruzione di tale dibattito cfr. C. TRIPODINA, *Reddito di cittadinanza come "risarcimento per mancato procurato lavoro". Il dovere della Repubblica di garantire il diritto al lavoro o assicurare altrimenti il diritto all'esistenza*, in *Costituzionalismo.it*, 2015, 1, spec. § 3 <http://www.costituzionalismo.it/articoli/497/>; F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale. Profili costituzionali e processi attuativi*, Giuffrè, 2004, 18 ss.

⁽²⁰⁾ Così P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele*, cit., 658;

⁽²¹⁾ Così C. TRIPODINA, *op. cit.*, 9.

introdotto dal d.l. 4/2019, considerando tale misura assistenziale in aperto contrasto con l’articolo 38, comma 1, Cost. ⁽²²⁾.

Se limitiamo il giudizio di legittimità costituzionale del reddito di cittadinanza al solo articolo 38, comma 1, Cost., considerando tale misura come intrinsecamente e inevitabilmente assistenziale, il giudizio di utroneità pare difficilmente superabile. Tuttavia, tale operazione ermeneutica è, quantomeno, arbitraria, posto che è la stessa lettera della legge a negarne la natura meramente ed esclusivamente assistenziale ⁽²³⁾. Se ciò è vero, il giudizio di costituzionalità della misura dovrà necessariamente essere allargato all’intero impianto valoriale posto a fondamento dello Stato sociale che impone una lettura sistemica dei principi fondamentali sanciti dagli artt. 2, 3, comma 2, 4, 38 e 117 comma 2, lett. m della Costituzione. Senza scomodare stimolanti interpretazioni evolutive dell’articolo 38, comma 2, volte a legittimare *ex ante* ogni forma di reddito minimo doppiamente condizionato, collocandolo dentro «un modello che possiamo ancora definire lavoristico, ma sulla base di una rinnovata nozione giuridica del lavoro, incentrata su un netto principio di laboriosità» ⁽²⁴⁾, sono gli stessi

⁽²²⁾ Cfr. E. ALES, *Diritti sociali e discrezionalità del legislatore nell’ordinamento multilivello: una prospettiva giuslavoristica*, in *DLRI*, 2015, 147, 455-495, spec. 458 nota 13; secondo il quale: «si potrebbe dunque concludere per l’incostituzionalità del reddito minimo, per contrasto con gli art. 4, comma 2, e 38, comma 1, Cost.». *Contra* S. GIUBBONI, *Il reddito minimo garantito nel sistema di sicurezza sociale*, in *RDSS*, 2014, 2, 149-168, spec. 152; secondo il quale l’introduzione di un reddito minimo garantito determinerebbe la definitiva consacrazione della dimensione universalistica ed inclusiva dell’assistenza sociale.

⁽²³⁾ Sul punto cfr. P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele*, cit., 670; secondo la quale la collocazione del reddito minimo doppiamente condizionato deve necessariamente essere fatta sulla base delle complessive caratteristiche che contraddistinguono, di volta in volta, la specifica prestazione solidaristica.

⁽²⁴⁾ Così P. BOZZAO, *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele*, cit., 671; *contra* G.G. BALANDI, *La collocazione costituzionale degli strumenti di sostegno al reddito*, cit., secondo il quale utilizzare la laboriosità come «criterio di identificazione del soggetto protetto è scarsamente discrezionale e quindi inutile. Da un lato finisce per coincidere con la nozione di cittadinanza “abile”, ovvero ad introdurre un *tertium genus* – tra gli “inabili” e i “laboriosi”: gli “abili” non disponibili al lavoro – dai confini quanto mai incerti. In questo modo si cerca di mantenere coerenti i lavoratori del 3.2 e del 38, forzando quest’ultimo. Ma quale è l’utilità di questa forzatura? La laboriosità mi pare più utilmente invocabile come

principi di solidarietà ed eguaglianza a sancirne la piena compatibilità con la Carta costituzionale ⁽²⁵⁾.

Il reddito di cittadinanza introdotto dal d.l. n. 4/2019, infatti, ricalcando lo schema del reddito minimo garantito, è finalizzato alla garanzia di un'esistenza libera e dignitosa per persone in condizioni di fragilità sociale ed economica, secondo i principi dell'universalismo selettivo, e appare senz'altro conforme all'aspirazione dei costituenti di liberazione universale dall'oppressione del bisogno, in quanto si tratta di una misura tesa a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la sua effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del paese ⁽²⁶⁾.

Anche la condizionalità ivi prevista, sebbene presenti alcuni profili di criticità, se sarà attuata evitando la logica esclusiva del *do ut des* e modulata come una misura promozionale di reinserimento sociale, diretta a rendere il beneficiario attivo, autonomo e indipendente grazie al proprio lavoro, può ritenersi *secundum constitutionem* in quanto dovrebbe rispondere all'idea costituzionale di cittadinanza tanto sotto il profilo del diritto (*ex art. 3, comma 2, Cost. di partecipare effettivamente all'organizzazione politica, economica e sociale del paese*), quanto sotto il profilo del dovere (*ex art. 4, comma 2, Cost. di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività che concorra al progresso materiale o spirituale della società*) ⁽²⁷⁾.

Infine, il reddito di cittadinanza fissando una soglia imprescindibile di reddito garantita su tutto il territorio nazionale al di sotto della quale nessun cittadino deve scendere, indipendentemente dalle fonti di reddito "sostostanti", è certamente coerente con la previsione di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m, Cost. che affida alla competenza esclusiva dello Stato la definizione dei «livelli essenziali delle

criterio di condizionalità di prestazioni riferite alla collocazione nel mercato del lavoro».

⁽²⁵⁾ Per una ricostruzione del dibattito si v. M. FERRARESI, *Reddito da lavoro, reddito di inclusione o reddito di cittadinanza? Il contrasto alla povertà nella prospettiva del diritto del lavoro*, in M. FERRARESI (a cura di), *Reddito di inclusione e reddito di cittadinanza. Il contrasto alla povertà tra diritto e politica*, Giappichelli, 2018, 10-19.

⁽²⁶⁾ Cfr. C. TRIPODINA, *op. cit.*, 17.

⁽²⁷⁾ Cfr. C. TRIPODINA, *op. cit.*, 18.

prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale»⁽²⁸⁾.

3. Luci e ombre di una normativa complessa

Assodata la compatibilità costituzionale del reddito di cittadinanza con il principio lavoristico fondativo dello Stato sociale, è giunto il momento di analizzare più nel dettaglio la tenuta definitoria della misura rispetto alle sue complesse regole di funzionamento⁽²⁹⁾. Nel far ciò si vaglierà la disciplina alla luce di cinque aspetti irrinunciabili che dovrebbero essere alla base di un virtuoso modello nazionale di reddito minimo garantito⁽³⁰⁾:

1. **Adeguatezza:** il reddito deve essere “adeguato” al fine di garantire una vita libera e dignitosa per tutti, il che vuol anche dire che lo scopo prioritario dell’istituto non è il reinserimento lavorativo a qualunque costo, ma la garanzia di una sostanziale autodeterminazione del soggetto nelle sue scelte anche occupazionali. Corollario di questo principio è che il target deve comprendere non solo i disoccupati e le persone in cerca di prima

⁽²⁸⁾ Cfr. S. BUOSO, *Inclusione sociale, livelli di governo, strumenti d'intervento*, in *LD*, 2018, 4, 589-611, spec. 593; secondo la quale «la connessione tra art. 117 comma 2 lett. m) e art. 3 co. 2 Cost. fa sì, poi, che i livelli essenziali fungano non solo da limite alle scelte politiche delle autonomie territoriali ma anche da propulsore dell'eguagliamento sostanziale tra ambiti territoriali, qualora la situazione di partenza veda una forte disparità di fatto nell'erogazione delle prestazioni». Sul punto cfr. anche C. TUBERINI, *Pubblica amministrazione e garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni. Il caso della tutela della salute*, BUP, 2008, spec. 35.

⁽²⁹⁾ Per una panoramica descrittiva puntuale della complessa disciplina del d.l. n. 4/2019 si rinvia a G. CAZZOLA, *Il Reddito di cittadinanza*, in *il Lavoro nella giurisprudenza*, 2019, 5, 446-460.

⁽³⁰⁾ I seguenti cinque punti sono ripresi dalla campagna sul “reddito di dignità” della Rete dei numeri pari. Per un’illustrazione approfondita di essi si rinvia a G. BRONZINI, *Il diritto a un reddito di base. Il welfare nell’era dell’innovazione*, cit.; ID., *Il reddito di cittadinanza: una tappa per un nuovo welfare e l’autodeterminazione delle persone*, in *Volerelaluna.it*, <https://volerelaluna.it/talpa11/2019/02/11/il-reddito-di-cittadinanza-una-tappa-per-un-nuovo-welfare-e-lautoderminazione-delle-persone/?print=pdf>. Per una analisi comparata dei diversi modelli europei di reddito minimo garantito cfr. M. BALDINI, G. BUSILACCHI, G. GRILLO, *Da politiche di reddito minimo a sistemi integrati nel contrasto alla povertà? Un’analisi di dieci paesi europei*, in *RDSS*, 2018, 2, 189 ss.

- occupazione ma anche i *working poor* il cui reddito è insufficiente, affiancando l'erogazione monetaria con forme di reddito indiretto come la tariffazione sociale per servizi primari e aiuti per la casa.
2. Individualità: l'individualità del beneficio è espressamente prescritta dall'art. 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea nella locuzione "ognuno", non è dunque ammissibile che soggetti senza reddito, ma in famiglie in cui esistono risorse sufficienti, siano abbandonati alla carità familiare. Questo è un principio generale che può essere adattato o modulato sulla base anche delle risorse disponibili.
 3. Condizionalità: il collegamento tra politiche di garanzia del reddito e politiche occupazionali e l'eventuale condizionamento del sostegno reddituale non può costringere il soggetto ad accettare occasioni di lavoro non "congrue", non coerenti con il bagaglio professionale formale o informale della persona e comunque non contrattualizzate e a carattere precario.
 4. Percorsi di reinserimento: ogni forma di condizionamento o di obbligo (ad esempio la frequentazione di corsi di formazione) non deve mortificare la dignità dei soggetti e deve essere finalizzata a rafforzare gli spazi di autodeterminazione individuale e non a raggiungere risultati occupazionali.
 5. Selezione dei beneficiari: l'erogazione del sussidio va garantita secondo criteri non discriminatori a tutti i residenti stabili sul territorio italiano.

Per quanto concerne l'adeguatezza, l'ammontare del beneficio (sia nella forma di Reddito di cittadinanza che in quella di Pensione di cittadinanza) rappresenta un elemento di notevole importanza in grado di offrire una copertura significativa a molto milioni di persone in povertà assoluta. Esso è parametrato su dodici mensilità e consiste in importo monetario variabile a seconda del numero dei componenti del nucleo familiare, erogato mensilmente attraverso una carta di pagamento elettronica (Carta RdC). Ai sensi dell'articolo 3, il RdC è composto da:

- un'integrazione del reddito familiare fino alla soglia di 6.000 euro annui per un singolo; (7.560 in caso di pensione di cittadinanza) riparametrata sulla base della composizione del nucleo familiare per mezzo della scala di equivalenza (pari ad 1 per il primo componente del nucleo familiare, incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente

maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, fino ad un massimo di 2,1);

- un'integrazione del reddito dei nuclei familiari residenti in abitazione in locazione, pari all'ammontare del canone annuo previsto nel contratto di locazione (come dichiarato a fini ISEE), fino ad un massimo di euro 3.360 annui (1.800 se il nucleo risiede in casa di proprietà per la quale sia stato concesso un mutuo o in caso di pensione di cittadinanza).

Quindi, l'importo dell'integrazione annua dovuta si ottiene sottraendo il proprio reddito familiare dal reddito familiare massimo (determinato sulla base della composizione del proprio nucleo familiare e dei predetti parametri della scala di equivalenza) e aggiungendo l'eventuale canone di locazione annuo o il mutuo (entro i suddetti limiti massimi). Inoltre, il nucleo che gode del RdC verrà ammesso alle tariffazioni scontate per luce e gas. La Carta RdC permette di soddisfare le esigenze previste per la carta acquisti, nonché di effettuare prelievi di contante entro un limite mensile non superiore a 100 euro per un individuo singolo (moltiplicato per il parametro della scala di equivalenza determinato in base alla composizione del nucleo familiare), nonché di effettuare un bonifico mensile in favore del locatore indicato nel contratto di locazione ovvero dell'intermediario che ha concesso il mutuo nel caso di nuclei familiari residenti in abitazione in locazione o in proprietà.

Il beneficio economico del Reddito di cittadinanza (RdC) è esente da pagamento dell'IRPEF e non può essere inferiore a 480 euro annui, cifra che costituisce pertanto il valore minimo del beneficio sotto il quale non è possibile scendere (nel senso che anche qualora, dall'applicazione dei suddetti parametri, risultasse un beneficio di importo inferiore, comunque questo sarebbe portato al suddetto valore minimo); non può essere superiore ad una soglia di 9.360 euro annui, moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza e ridotta per il valore del reddito familiare. Il RdC decorre dal mese successivo a quello della richiesta e il suo valore mensile è pari ad un dodicesimo del valore su base annua. Mentre il RdC è attribuito alla famiglia ed erogato al componente richiedente, la Pensione di cittadinanza è suddivisa in parti uguali tra i componenti del nucleo familiare.

Il beneficio economico del RdC è riconosciuto per il periodo durante il quale il beneficiario si trova in una delle condizioni previste per avere

diritto all'accesso e, comunque, per un periodo continuativo non superiore ai diciotto mesi. Il RdC può essere rinnovato un numero illimitato di volte, previa sospensione della sua erogazione per un periodo di un mese prima di ciascun rinnovo. La sospensione non opera nel caso della Pensione di cittadinanza. Vengono poi disciplinati i casi di interruzione della fruizione del beneficio. In particolare: - se l'interruzione dipende da ragioni diverse dall'applicazione di sanzioni, il beneficio può essere richiesto nuovamente per una durata complessiva non superiore al periodo residuo non goduto; - se l'interruzione dipende dal maggior reddito derivato da una variazione della condizione occupazionale e sia decorso almeno un anno nella nuova condizione, l'eventuale successiva richiesta del beneficio equivale a prima richiesta. Oltre a specificare che il beneficio è ordinariamente fruito entro il mese successivo a quello di erogazione, viene demandata ad apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, da adottarsi entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto) la definizione delle modalità con cui, mediante il monitoraggio dei soli importi complessivamente spesi e prelevati sulla Carta RdC, si verifica la fruizione del suddetto beneficio, le possibili eccezioni, nonché le altre modalità attuative. Vengono, inoltre, previste delle penalizzazioni nel caso in cui il beneficio non sia speso interamente: dal mese successivo alla data di entrata in vigore del suddetto decreto ministeriale, l'ammontare di beneficio non speso ovvero non prelevato (ad eccezione di arretrati) è sottratto, nei limiti del 20% del beneficio erogato, nella mensilità successiva a quella in cui il beneficio non è stato interamente speso; attraverso una verifica in ciascun semestre di erogazione, è comunque decurtato dalla disponibilità della Carta RdC l'ammontare complessivo non speso ovvero non prelevato nel semestre (fatta eccezione per una mensilità di beneficio riconosciuto).

La rigidità delle regole di spesa e la forte limitazione del risparmio sono certamente discutibili e rischiano di porsi in aperto contrasto con i principi di dignità e libertà dei beneficiari ⁽³¹⁾.

⁽³¹⁾ Cfr. G. DE SIMONE, *La dignità del lavoro tra legge e contratto*, cit., 61; secondo la quale «violano la dignità (oltre che la libertà) le previsioni che impediscono l'accumulazione di un risparmio mensile per le spese, anche "superflue", come un

Al di là delle criticità segnalate, dal punto di vista dell’adeguatezza il sostegno al reddito previsto dal d.l. 4/2019 è tutt’altro che banale e può costituire, soprattutto nelle zone del Mezzogiorno dove il costo della vita è più basso, una risposta vera per la fuoriuscita di molti individui dalla povertà. Prova ne è che le famiglie numerose potranno arrivare a godere di un beneficio massimo di 1.330 euro. L’obiezione in base alla quale l’importo del beneficio è troppo alto e rischia di tradursi in un disincentivo al lavoro rappresenta la migliore prova dell’adeguatezza del beneficio e della sua capacità di restituire, seppur solo in parte, ai beneficiari la possibilità di rifiutare lavori indecenti e/o sottopagati. Da questo punto di vista la misura, integrando il reddito del nucleo familiare a prescindere dallo stato di disoccupazione e dunque rivolgendosi anche ai *working poor*, va nella giusta direzione e permette di fare un primo ma importante passo per emancipare i beneficiari dalla condizione di bisogno e dal ricatto di un lavoro a qualunque costo⁽³²⁾.

Certamente più problematico e discutibile è la declinazione della misura in rapporto al principio di individualità. Il RdC non è, infatti, una misura su base individuale come verrebbe l’art. 34 della Carta di Nizza, posto che i requisiti reddituali patrimoniali e di disponibilità di beni durevoli di accesso al beneficio sono parametrati sul reddito familiare.

Per quanto concerne i requisiti reddituali e patrimoniali, l’articolo 2 del d.l. 4/2019, prescrive che il nucleo familiare debba possedere cumulativamente:

- 1) un valore dell’Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) inferiore a 9.360 euro. Il parametro della scala di equivalenza è pari ad 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di anni 18 e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, fino ad un massimo di 2,1; “ovvero sino ad un massimo di 2,2 nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti

dono, o di avere tutto il contante necessario per poter scegliere di fare acquisti al mercato sotto casa, e non necessariamente in una catena di supermercati con *card*».

⁽³²⁾ Si esprime in tal senso con riguardo all’adeguatezza del beneficio anche G. BRONZINI, *Il reddito di cittadinanza: una tappa per un nuovo welfare e l’autodeterminazione delle persone*, cit., § 4.

- in condizione di disabilità grave o non autosufficienza come definita ai fini ISEE”;
- 2) un valore del patrimonio immobiliare, come definito a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a una soglia di euro 30.000;
 - 3) un valore del patrimonio mobiliare, in Italia e all'estero, come definito a fini ISEE, non superiore a una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo; i predetti massimali sono ulteriormente incrementati di euro 5.000 per ogni componente con disabilità e di euro 7.500 per ogni componente con disabilità grave o non autosufficiente come definita a fini ISEE, presente nel nucleo;
 - 4) un valore del reddito familiare inferiore ad una soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza. La predetta soglia è incrementata ad euro 7.560 ai fini dell'accesso alla Pensione di cittadinanza. La soglia è incrementata a 9.360 euro nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da dichiarazione sostitutiva unica ai fini ISEE.

I requisiti concernenti il risparmio (patrimoni mobiliare) e la seconda casa (patrimonio immobiliare) sono draconiani e rischiano, se non corretti, di escludere irrazionalmente dal beneficio nuclei che, pur possedendo un minimo di patrimonio mobiliare e immobiliare, si trovano in seria difficoltà. Tale scelta legislativa non sembra in linea con gli orientamenti europei in materia di reddito minimo garantito che prescrivono una tutela specifica nel caso di “spese impreviste”⁽³³⁾.

Con riferimento al requisito della disponibilità di beni durevoli è previsto che ai fini dell'accesso al beneficio: nessun componente del nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avere piena disponibilità di autoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi antecedenti la richiesta, ovvero di autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc, nonché motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti, fatti salvi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente.

⁽³³⁾ Rileva tale criticità G. BRONZINI, *Il reddito di cittadinanza: una tappa per un nuovo welfare e l'autodeterminazione delle persone*, cit., § 4.

Inoltre, nessun componente deve essere intestatario a qualunque titolo o averne piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto. Nel caso di nuclei familiari che abbiano tra i componenti soggetti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie - fatte salve le dimissioni per giusta causa - nei dodici mesi successivi alla data delle dimissioni, l'esclusione dal RdC viene limitata al componente disoccupato che abbia presentato le dimissioni volontarie, riducendo nella misura di 0,4 punti il parametro della scala di equivalenza. Il RdC è compatibile con il godimento della NASpI, di cui all'art. 1 del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22, e di ogni altro strumento di sostegno al reddito per la disoccupazione involontaria.

Nonostante l'apprezzabile compatibilità del RdC con l'indennità di disoccupazione, la non individualità della misura produce preoccupanti effetti distorsivi in rapporto agli obblighi di attivazione del nucleo. Infatti, se si può comprendere che tutti i componenti “occupabili” del nucleo familiare siano coinvolti in politiche di attivazione ispirate al principio di condizionalità, è discutibile che la violazione del principio da parte di uno solo dei componenti si ripercuota negativamente sull'intero nucleo (con la decadenza dal beneficio) in contrasto con il principio della responsabilità individuale. Il che è ancor più evidente quando il Rdc si aggiunga a Naspi o Dis-Coll con i quali è compatibile: nonostante la sua diversa natura rispetto a tali strumenti (assistenziale e non previdenziale), quando emerge come strumento di politica attiva del lavoro, sottoposto ad analoghe, pur se non identiche logiche di condizionalità, il Rdc dovrebbe soggiacere ad un'analogha disciplina fondata su di un profilo di responsabilità individuale. Il fatto che l'inerzia di un membro del nucleo familiare vanifichi il rigoroso impegno con cui un altro membro sta seguendo il percorso di avviamento al lavoro è ancor più paradossale considerando che si tratta di un percorso personalizzato (il Patto per il lavoro equivale al Patto di servizio personalizzato di cui all'art. 20, d.lgs. n. 150/2015) e che l'erogazione del Rdc è suddivisa – presumibilmente in parti uguali – per ogni singolo componente maggiorenne del nucleo familiare ⁽³⁴⁾.

⁽³⁴⁾ Così P. PASCUCCI, *Reddito di cittadinanza e politiche attive del lavoro*, in *Menabò di Etica ed Economia*, cit.; secondo il quale costituisce «un'irragionevole disparità di trattamento contraria all'art. 3 Cost. il fatto che, a differenza dei beneficiari di trattamenti di disoccupazione, un percettore di Rdc perda il trattamento pur

Tale disciplina sanzionatoria è certamente in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione e necessita di un ripensamento. L'auspicio è che l'emanazione del previsto decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (da adottarsi di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze entro sei mesi dall'entrata in vigore del d.l. 4/2019) di definizione delle modalità di erogazione del RdC suddiviso per ogni singolo componente maggiorenne del nucleo familiare a decorrere dal nuovo affidamento del servizio di gestione della Carta RdC possa essere l'occasione per una correzione dell'apparato sanzionatorio e del suo operare.

Per quanto concerne la condizionalità, questa è disciplinata nell'articolo 4, del d.l. 4/2019, il quale prevede l'obbligo per i beneficiari di seguire un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo (Patto per il lavoro), per chi può lavorare, e all'inclusione sociale (Patto per l'inclusione sociale), per chi non può lavorare, percorsi seguiti rispettivamente dai centri per l'impiego e dai servizi sociali dei Comuni.

I soggetti immediatamente occupabili sottoscrittori del Patto per il lavoro sono tenuti ai seguenti adempimenti: a) collaborare con l'operatore addetto alla redazione del bilancio delle competenze, ai fini della definizione del Patto per il lavoro; b) accettare espressamente gli obblighi e rispettare gli impegni previsti nel Patto per il lavoro. In particolare, sono tenuti a: 1) registrarsi sull'apposita piattaforma digitale, e consultarla quotidianamente quale supporto nella ricerca del lavoro; 2) svolgere ricerca attiva del lavoro, secondo le modalità definite nel Patto per il lavoro, che, comunque, individua il diario delle attività che devono essere svolte settimanalmente; 3) accettare di essere avviato ai corsi di formazione o riqualificazione professionale, ovvero progetti per favorire l'auto-imprenditorialità, secondo le modalità individuate nel Patto per il lavoro, tenuto conto del bilancio delle competenze, delle inclinazioni professionali o di eventuali specifiche propensioni; 4) sostenere i colloqui psicoattitudinali e le eventuali prove di selezione finalizzate all'assunzione, su indicazione dei servizi competenti e in attinenza alle competenze certificate; 5) accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue; in caso di rinnovo del

rispettando le regole solo per la violazione di un altro membro del suo nucleo familiare».

beneficio deve essere accettata, a pena di decadenza dal beneficio, la prima offerta utile di lavoro congrua.

La congruità dell'offerta di lavoro è disciplinata dal comma 8 dell'articolo 4 ed è modulata anche in base alla durata di fruizione del beneficio del RdC e al numero di offerte rifiutate. In particolare, è definita congrua un'offerta con le caratteristiche seguenti: a) nei primi dodici mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro cento chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario o comunque raggiungibile in cento minuti con i mezzi di trasporto pubblici, se si tratta di prima offerta, ovvero entro duecentocinquanta chilometri di distanza se si tratta di seconda offerta, ovvero ovunque collocata nel territorio italiano se si tratta di terza offerta; b) decorsi dodici mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro duecentocinquanta chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario nel caso si tratti di prima o seconda offerta, ovvero ovunque collocata nel territorio italiano se si tratta di terza offerta; c) in caso di rinnovo del beneficio è congrua un'offerta ovunque sia collocata nel territorio italiano anche nel caso si tratti di prima offerta; d) esclusivamente nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti con disabilità, come definita a fini ISEE, non operano le previsioni di cui alla lett. c) e in deroga alle previsioni di cui alle lettere a) e b), con esclusivo riferimento alla terza offerta, indipendentemente dal periodo di fruizione del beneficio, l'offerta è congrua se non eccede la distanza di duecentocinquanta chilometri dalla residenza del beneficiario. Nel caso in cui sia accettata una offerta collocata oltre duecentocinquanta chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario, il medesimo continua a percepire il beneficio economico del RdC, a titolo di compensazione per le spese di trasferimento sostenute, per i successivi tre mesi dall'inizio del nuovo impiego, incrementati a dodici mesi nel caso siano presenti componenti di minore età ovvero componenti con disabilità, come definita a fini ISEE.

Per quanto concerne gli altri parametri definatori dell'offerta di lavoro congrua la norma fa rinvio ai criteri individuati ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150 così come specificati dal D.M. 10 aprile 2018, n. 42, relativamente alla coerenza con i profili professionali, alla tipologia contrattuale e alla misura della retribuzione proposta. Con riferimento alle tipologie contrattuali il D.M. 42/2018 precisa che l'offerta di lavoro è congrua se ricorrono contestualmente i seguenti requisiti: a) si riferisce a un rapporto di lavoro a tempo

indeterminato oppure determinato o di somministrazione di durata non inferiore a tre mesi; b) si riferisce a un rapporto di lavoro a tempo pieno o con un orario di lavoro non inferiore all'80% di quello dell'ultimo contratto di lavoro; c) prevede una retribuzione non inferiore ai minimi salariali previsti dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015. Per quanto riguarda l'entità della retribuzione dell'offerta di lavoro congrua essa deve prevedere una retribuzione di almeno 858 euro (superiore di almeno il 10% rispetto al beneficio massimo fruibile da un solo individuo, inclusivo della componente ad integrazione del reddito dei nuclei residenti in abitazione in locazione).

Stante la compatibilità delle indennità generali di disoccupazione con il RdC è ragionevole interpretare la norma nel senso che il percorso di attivazione del beneficiario di Naspi e percettore di RdC sia esclusivamente governato dal regime di condizionalità contenuto nel Patto per il lavoro⁽³⁵⁾.

Analizzando la complessa disciplina della condizionalità nel suo insieme è certamente apprezzabile lo sforzo di coniugare il reinserimento lavorativo con alcune tutele minime, soprattutto di carattere retributivo, poste a presidio della congruità dell'offerta che dovrebbero spingere il beneficiario a non accettare un qualsiasi lavoro ma a poter ambire a un lavoro decente. Nonostante ciò, il legislatore sembra aver accolto una versione di reddito minimo troppo "lavoristica" incentrata più su logiche di *workfare* piuttosto che di affrancamento dalla povertà e dalla condizione di bisogno.

La medesima logica emerge in maniera ancora più chiara nella disciplina dei percorsi di reinserimento e, in particolare, nella previsione di cui al comma 15 dell'articolo 4 concernente l'obbligo di partecipare a progetti utili alla collettività. Nello specifico è prescritto che, in coerenza con il profilo professionale del beneficiario, con le competenze acquisite in ambito formale, non formale e informale, nonché in base agli interessi e alle propensioni emerse nel corso del colloquio sostenuto presso il centro per l'impiego ovvero presso i servizi dei comuni, il beneficiario è tenuto ad offrire nell'ambito del Patto per il lavoro e del Patto per l'inclusione sociale la propria disponibilità per la partecipazione a progetti a titolarità dei comuni, utili

⁽³⁵⁾ Propende per questa interpretazione P. PASCUCCI, *Reddito di cittadinanza e politiche attive del lavoro*, in *Menabò di Etica ed Economia*, cit.

alla collettività, in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni, da svolgere presso il medesimo comune di residenza, mettendo a disposizione un numero di ore compatibile con le altre attività del beneficiario e comunque non inferiore al numero di otto ore settimanali, aumentabili fino a un numero massimo di sedici ore complessive settimanali con il consenso di entrambe le parti. Tale previsione appare inutile e mortificante per i percettori di reddito e sembra ricalcare una visione stigmatizzante della povertà, che colpevolizza il povero obbligandolo a prestare forme di lavoro gratuito che riecheggiano i lavori socialmente utili, già dichiarati illegittimi dalla Corte di Giustizia⁽³⁶⁾.

Infine, il punto più dolente dell'intera disciplina è quello che riguarda il requisito della residenza per l'accesso al beneficio. Il requisito dei dieci anni di residenza in Italia, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo, è una malcelata forma di discriminazione indiretta. Infatti, la condizione di residenza di cinque anni per l'accesso al reddito minimo della Provincia di Bolzano è già stata dichiarata discriminatoria e in violazione dell'art. 21 della Carta di Nizza dalla Corte di giustizia nella sentenza *Kamberaj*⁽³⁷⁾. Tale orientamento, del resto, pare consolidato anche nella giurisprudenza della Corte costituzionale, la quale ha più volte statuito che lo *status* di cittadino è *ex se* insufficiente ad assicurare erogazioni privilegiate di servizi sociali rispetto allo straniero legalmente residente da lungo periodo. Pur riconoscendo che le politiche sociali possono richiedere un radicamento territoriale ulteriore rispetto alla semplice residenza⁽³⁸⁾, la Corte ha circoscritto la discrezionalità del legislatore entro i limiti di ragionevolezza e non arbitrarietà⁽³⁹⁾, giudicando illegittime le disposizioni che richiedevano una permanenza nel territorio

⁽³⁶⁾ Cfr. C. Giust., *Fenoll*, C-316/13, EU:C:2015:200; C. Giust., *Betriebstrat der Ruhlandklinik GmbH*, C-216/15, EU:C:2016:883; C. Giust., *O'Brien*, C-393/10, EU:C:2012:110; C. Giust., *Sibilio*, C-157/11, EU:C:2012:148.

⁽³⁷⁾ Cfr. C. Giust., *Kamberaj*, C-571/10, EU:C:2012: 233.

⁽³⁸⁾ Cfr. C. Cost., sent., n. 432/2005; C. Cost., ord., n.32/2008.

⁽³⁹⁾ Cfr. C. cost. n. 222/2013; C. cost. n. 133/2013; C. cost. n. 40/2011. In dottrina, v. M. MCBRITTON, *Migrazioni economiche e ordinamento italiano: una prospettiva giuslavoristica*, Cacucci, 2017, spec. cap. III.

ampiamente superiore a quella necessaria all'ottenimento dello *status* di soggiornante di lungo periodo (5 anni) ⁽⁴⁰⁾.

Ad aggravare tale criticità è intervenuta la l. 26/2019 di conversione del d. l. 4/2019, la quale ha introdotto un ulteriore requisito d'accesso per la fruizione del beneficio da parte di cittadini non appartenenti alla UE, prescrivendo una certificazione rilasciata dalla competente autorità del proprio Paese d'origine tradotta in italiano e legalizzata dall'autorità consolare italiana, che provi i requisiti reddituali e patrimoniali necessari per accedere al RdC. Le uniche eccezioni a tale adempimento sono costituite dai cittadini extra UE aventi lo *status* di rifugiato politico, da eventuali diverse disposizioni previste da convenzioni internazionali e in caso di oggettiva impossibilità di reperire le certificazioni presso gli Stati di provenienza, rinviandosi a un decreto ministeriale la disciplina di dettaglio ⁽⁴¹⁾.

In tale contesto, e questa è forse la distorsione più forte dell'impianto normativo, la cittadinanza lungi dal tradursi in una nozione inclusiva di insieme di membri di una comunità politica ⁽⁴²⁾ viene utilizzata in termini escludenti e di privilegio per i possessori dello *status civitatis*.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. C. cost., sent., n. 106/2018, con la quale la Corte è intervenuta a censurare una legge regionale della Liguria che prevedeva un periodo di residenza di 10 anni nel territorio della regione per il migrante intenzionato ad accedere all'assegnazione di un alloggio popolare, per irragionevolezza e mancanza di proporzionalità *ex art. 3 Cost.* In proposito, va richiamato anche l'orientamento della Corte di Giustizia, secondo cui il principio di non discriminazione (art. 21 Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE) risulta violato non solo in presenza di palesi discriminazioni basate sulla cittadinanza, ma anche in presenza di qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, produca, in pratica, lo stesso risultato.

⁽⁴¹⁾ Su tale aspetto cfr. M. TUFO, *Il Reddito di cittadinanza dopo la conversione del D.L. n. 4/2019: ancora ombre sul principio di uguaglianza*, in *Diritto&Lavoro flash*, 2019, 3, 13-15.

⁽⁴²⁾ Cfr. P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGHT, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Il Mulino, 2017; il quale parla di reddito di cittadinanza come sinonimo di reddito di base per definire un «un reddito versato da una comunità politica a tutti i suoi membri su base individuale senza controllo delle risorse né esigenza di contropartite».

4. Considerazioni conclusive

Nonostante le molte criticità segnalate, che allontanano il nostrano Reddito di cittadinanza da un virtuoso modello di reddito minimo garantito di stampo europeo, il d.l. n. 4/2019 ha indubbiamente il pregio di introdurre una misura di contrasto alla povertà diretta a una platea più ampia di quella destinataria del ReI.

Tale pregio, tuttavia, è temperato dalla complessa e macchinosa disciplina attuativa, la quale pare aver creato un istituto bi-fronte e strutturalmente ambivalente: da un lato un sostegno alla povertà (un “reddito di inclusione” rafforzato), dall’altro una indennità di disoccupazione di tipo nuovo, estesa anche ai senza-lavoro cioè a chi non essendo mai entrato nel mercato del lavoro regolare o avendo avuto esperienze di lavoro irregolari non ha comunque i requisiti per usufruire della Naspi, che riguarda, come è noto, chi ha avuto una precedente esperienza lavorativa⁽⁴³⁾.

Il giudizio su tale istituto si giocherà allora sull’operatività concreta della condizionalità e sugli esiti della attivazione verso il lavoro dei percettori. In tale contesto banchi di prova saranno certamente l’effettiva messa a regime delle piattaforme per l’attivazione e la gestione dei Patti (SIUPL e SIUSS) e la costruzione della “anagrafe” dei percettori di RdC. Tali strumenti, se implementati, potrebbero costituire un utile patrimonio di riferimento per la programmazione di politiche pubbliche.

In conclusione, il successo o il fallimento del reddito di cittadinanza non sarà giocato sulla sua capacità di stimolare la crescita di domanda di lavoro, che non dipende da politiche meramente redistributive del reddito e neppure dal miglioramento dei possibili incroci tra domanda e offerta ma da un più ampio raggio di politiche pubbliche di impronta neo-keynesiana, ma dalla sua capacità di contrastare forme di lavoro povero, gratuito o semi-servile ed arrestare la spirale di competizione al ribasso tra aspiranti lavoratori.

Nella stagione della competizione globale e del capitalismo cognitivo, solo una misura redistributiva idonea a riequilibrare i rapporti di potere

⁽⁴³⁾ Si esprime in questi termini L. MARIUCCI, *L’ambivalenza del reddito di cittadinanza che non dà nuovo lavoro*, in *Strisciarossa.it*, su <http://www.strisciarossa.it/lambivalenza-di-quel-cosiddetto-reddito-di-cittadinanza-che-non-attiva-nuovo-lavoro/>.

nell'accesso al mercato del lavoro, sottraendo il lavoratore dalla pressione del bisogno estremo, può credibilmente corroborare e rafforzare l'impegnativo programma costituzionale per il quale nel lavoro che munisce di fondamento la Repubblica non vi è alcuno spazio per un assorbimento della vita nel lavoro e del lavoro nell'economia. L'affrancamento dal bisogno è, dunque, una tappa indispensabile per riappropriarsi della nozione costituzionale di lavoro come «mezzo necessario all'esplicarsi della personalità»⁽⁴⁴⁾.

Abstract

Il c.d. “reddito di cittadinanza”: luci ed ombre della via italiana al reddito minimo garantito

Obiettivi: L'articolo analizza la recente disciplina del reddito di cittadinanza introdotta dal d.l. 4/2019. **Metodologia:** analisi empirica e sistematica alla luce dell'ordinamento italiano ed europeo. **Risultati:** analizzare la tenuta definitoria del reddito di cittadinanza rispetto alla sua complessa disciplina di funzionamento ed indagare la compatibilità e ammissibilità di tale misura rispetto al fondamento lavoristico del nostro Stato sociale. **Limiti e implicazioni:** il saggio intende contribuire al dibattito scientifico ed accademico sull'evoluzione del sistema di welfare. **Originalità:** Stringente attualità del tema.

Parole chiave: Reddito di cittadinanza; Welfare State, Condizionalità, Uguaglianza.

“Reddito di cittadinanza”: lights and shadows of the Italian way of guaranteed minimum income

Purpose: The article analyses the new discipline of Italian guaranteed minimum income adopted by d.l. 4/2019. **Methodology:** empirical and systematic analysis according to Italian and European law **Findings:** analyse the Italian guaranteed minimum income in relation to the operating discipline and investigate the compatibility of the measure with the labour matter of the welfare state. **Research limitations/implications:** the essay wants to contribute to the scientific and academic debate on the evolution of the Italian welfare system. **Originality:** topical issue.

Keywords: Italian guaranteed minimum income, Welfare State, Active policies, Equality.

⁽⁴⁴⁾ Così C. MORTATI, *Commento all'art. 1*, in *Comm. Cost. Branca*, continuato da A. PIZZORUSSO, Zanichelli, 1975, 16.

Osservatorio internazionale e comparato

La renta básica en España como mecanismo de adaptación a los cambios tecnológicos y a la crisis climática

*Henar Álvarez Cuesta**

Sommario: **1.** Los efectos de la digitalización y la automatización en el empleo. – **2.** Los efectos del cambio climático en el mundo laboral. – **3.** La renta básica (universal) como posible respuesta a los problemas planteados.

1. Los efectos de la digitalización y la automatización en el empleo

El cambio climático y la digitalización de la economía son los dos desafíos más importantes que se han de abordar a nivel mundial en los próximos años, y ambos acarrearán consecuencias desde la perspectiva del Derecho Social, en particular, por cuanto aquí importa, supondrán (lo están haciendo ya) un terremoto (de mayor o menor escala) en el empleo.

La primera de las consecuencias, la más difundida y admonitoria, como en todas las revoluciones industriales, es la falta de trabajo y consiguiente desempleo de un número más o menos trágico de trabajadores. No han faltado estudios, con mayor o menor fundamento, que vaticinan el apocalipsis del trabajo, el fin de los trabajadores y el advenimiento de una era robotizada; al tiempo, otros dibujan un mundo ideal donde los robots realizan todo el trabajo penoso y repetitivo, mientras los humanos se ocupan del creativo e intelectual⁽¹⁾.

A continuación, cabe presentar diversos escenarios (irreales, posibles o probables) del volumen de empleo perdido a consecuencia de los

* *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León (España).*

⁽¹⁾ Siguiendo a H. ÁLVAREZ CUESTA, *El futuro del trabajo vs. el trabajo del futuro*, Coruña (Colex), 2017.

cambios tecnológicos que la industria 4.0 lleva aparejados, pero siempre teniendo presente que la historia precedente indica que comprender las reconfiguraciones y readaptaciones de las relaciones de trabajo requiere ir más allá de afirmaciones simplistas ⁽²⁾ y en clave numérica.

La mayoría de los estudios concuerdan con las causas de este “desempleo tecnológico”: aquel en el que se produce un desfase temporal entre la pérdida de empleo y la reinversión de los beneficios producidos por la mejora de la eficiencia provocada por el *big data*, impresión 3D, inteligencia artificial, *cloud computing*..., se transforme en generación de actividad y de empleo ⁽³⁾. La subida de los costes laborales junto a la explosión del mercado robótico puede conllevar que sea mejor “inversión” la sustitución de aquellos por estos y no faltan informes que recomienden a las empresas analizar cuáles se pueden automatizar ⁽⁴⁾.

La variación estriba en el número de puestos a perder: el Foro de Davos alerta que hasta 2020 se destruirán 7 millones de empleos en las principales 17 economías; un estudio de la Universidad de Oxford “profetiza” que desaparecerán 700 profesiones ⁽⁵⁾; la firma norteamericana Merrill Lynch también se ha sumado al “roboapocalipsis” laboral y ha publicado un informe que apuntaba a que en 2025 las máquinas realizarían el 45% de las tareas de fabricación, un porcentaje que actualmente se sitúa en sólo el 10% ⁽⁶⁾; otras previsiones afirman que en las próximas décadas se habrán destruido el 40% de los puestos de trabajo existentes en la actualidad,

⁽²⁾ B. BERGVALL-KÅREBORN, D. HOWCROFT, *Amazon Mechanical Turk and the commodification of labour*, en *New Technology, Work and Employment*, 2014, 29-213. Un análisis cronológico de las variaciones en el empleo y las causas en T. BERGER, C.B. FREY, *Digitalisation, reindustrialisation and the future of work*, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 2016, 193.

⁽³⁾ M. ALBIZU, *El futuro del empleo industrial (I): la adaptación al 4.0 del tejido industrial*, <https://deldesarrollolocalyotrosdemonios.wordpress.com/2016/11/02/el-futuro-del-empleo-industrial-i-la-adaptacion-al-4-0-del-tejido-industrial/>.

⁽⁴⁾ AA.VV., *World Economic Forum White Paper Digital Transformation of Industries*, 2016, 5.

⁽⁵⁾ C. MOLINA NAVARRETE, *¿El futuro del trabajo, trabajo sin futuro?. Los ‘mitos finalistas’ en la era digital del ‘neomercado’*, en *RDTSS (CEF)*, 2017, 408, 8.

⁽⁶⁾ http://about.bankofamerica.com/en-us/what-guides-us/driving-responsible-growth.html#fbid=ebMHku_RWD4.

atendido a sus características y a la posibilidad de que sean sustituidos por robots o por la automatización de sus tareas ⁽⁷⁾.

Sin embargo, los estudios establecen diferencias respecto al grado de afectación por ocupaciones y países. Por ejemplo, “alrededor del 47 % del empleo total en los Estados Unidos tenía un alto riesgo de desaparecer en un periodo de 10 o 20 años, debido a la automatización” ⁽⁸⁾. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Austria, Alemania y España serán los países más afectados por la revolución robótica. La 4ª Revolución Industrial permitirá sustituir a un 12% de los empleados en estos tres países, frente a un 9% de media de la OCDE ⁽⁹⁾. Con datos de enero 2016, “en el conjunto de la OCDE, el 57% de los empleos son susceptibles a automatización, cifra que aumenta al 69% en el caso de la India y al 77% en China” ⁽¹⁰⁾.

En España, las estimaciones efectuadas por el Instituto Global McKinsey (que analiza el impacto de la automatización en 54 países) considera que existen un total de 8,7 millones de empleo son susceptibles de ser automatizados ⁽¹¹⁾. De tomar como referente el ejemplo interno, “las consecuencias de sumar a un presente gris, cuando menos, un futuro incierto en el empleo, se trasladarán sobre el conjunto de la sociedad en forma de incremento de las desigualdades económicas y sociales, pobreza y debilitamiento de la cohesión social” ⁽¹²⁾.

⁽⁷⁾ J. ARAGÓN, *Notas sobre ¿una nueva revolución industrial?. Economía digital y trabajo*, cit., 17, citando a C.B. FREY, M.A. OSBORNE, *The future of employment: how susceptible are Jobs to computerisation?*, http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf, 2013.

⁽⁸⁾ C.B. FREY, M.A. OSBORNE, *The future of employment: how susceptible are Jobs to computerisation?*, cit.

⁽⁹⁾ M. ARNTZ, T. GREGORY, U. ZIERAHN, *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis*, in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 2016, 189.

⁽¹⁰⁾ C.B. FREY, M.A. OSBORNE, *Technology at Work v2.0: The future is not what it used to be*, <http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/publications/view/2092>, 2016. Sobre la robotización en distintos países, I. Nübler, *New technologies: A jobless future or a golden age of job creation?*, en *International Labour Office*, noviembre 2016, 14.

⁽¹¹⁾ <http://public.tableau.com/profile/mckinsey.analytics#!/vizhome/InternationalAutomation/WhereMachinesCanReplaceHumans>

⁽¹²⁾ UGT/CC.OO., *El futuro del trabajo que queremos*, 2017, 6.

Por profesiones, “los trabajos manuales y repetitivos serán los que tendrán mayor probabilidad de ser reemplazados por máquinas”⁽¹³⁾, es decir, que afectará más a las ocupaciones menos cualificadas⁽¹⁴⁾. Dicho de otro modo, aquellos trabajos más creativos presentarán mayor resistencia a ser sustituidos por robots; según datos referidos al Reino Unido, el 87% de los empleados altamente creativos tienen un riesgo bajo o ninguno de ser automatizados, comparados con el 40% de ocupaciones en el mismo nivel de peligro del total⁽¹⁵⁾. Así, “la digitalización es capaz de automatizar profesiones cualificadas, como economistas, contables y analistas financieros, entre otros. Sin embargo, aquellas actividades en las que la interacción humana y la creatividad tienen mayor importancia son las que no se automatizaran, como músicos, médicos, maestros, trabajadores sociales, entre otros. El estudio de CaixaBank Research estima que un 43% de los puestos de trabajo actualmente existentes en España tienen un riesgo elevado (con una probabilidad superior al 66%) de poder ser automatizados a medio plazo, mientras que el resto de los puestos de trabajo quedan repartidos a partes iguales entre el grupo de riesgo medio (entre el 33% y el 66%) y bajo (inferior al 33%)”⁽¹⁶⁾. Un estudio del Pew Research Center preguntó a 1.896 expertos sobre el impacto de las tecnologías emergentes. El resultado fue que la mitad de estos expertos (48%) imaginan un futuro en el que los robots y la tecnología han desplazado un gran número de trabajadores de cuello azul y también de cuello blanco, provocando que muchas de esas personas devengan efectivamente inempleables⁽¹⁷⁾. A raíz de tales previsiones se han acuñado los conceptos de “excedentes humanos” (una vez que ya nos

⁽¹³⁾ CC.OO., *Industria 4.0: una apuesta colectiva*, <http://www.industria.ccoo.es/cms/g/public/o/6/o163594.pdf>.

⁽¹⁴⁾ Ya ha empezado con los repartidores, véase al respecto las iniciativas de Amazon o de Domino's en Hamburgo.

⁽¹⁵⁾ H. BAKHSI, G. WINDSOR, *The creative economy and the future of employment*, (Nesta), 2015, 3.

⁽¹⁶⁾ D. KAHALÉ CARRILLO, *La formación (española e italiana) en la Industria 4.0*, en *Labour and Law Issues*, 2016, 2, 2, 50.

⁽¹⁷⁾ D.M. WEST, *What happens if robots take the jobs? The impact of emerging technologies on employment and public policy*, <https://www.brookings.edu/research/what-happens-if-robots-take-the-jobs-the-impact-of-emerging-technologies-on-employment-and-public-policy/>, 10.

hemos acostumbrado a considerarnos recursos) como resultado del mismo proceso: la producción cibernética (¹⁸).

No falta quien ha establecido una clasificación por profesiones, diferenciadas por el impacto que tendrá la automatización y digitalización: a) Trabajos con alto riesgo de desaparición (los empleados de oficina; las ventas y el comercio en general; el transporte y la logística; amplias franjas de la industria manufacturera; la construcción tradicional; algunos aspectos de los servicios financieros; algunos tipos de servicios (traducciones, consultores impositivos, etc.); b) trabajos con poco riesgo de desaparición (las actividades vinculadas con la educación, las artes, los medios de comunicación; los servicios legales; los recursos humanos; proveedores de servicios de salud; algunos aspectos de los servicios financieros; ingenieros y científicos; trabajo social, peluqueros, atención a la belleza, etc.); y c) nuevos trabajos o con mayor impacto (analistas de datos; *data miners*; *data architects*; expertos en software y aplicaciones; especialistas en *networking* e inteligencia artificial; diseñadores y creadores de máquinas de nueva inteligencia, robots e impresoras 3D; expertos en negocios digitales y especialistas en *ecommerce*) (¹⁹).

También el impacto de la digitalización y las nuevas-nuevas tecnologías va a afectar de manera diferente según el segmento poblacional de que se trate. Así, los jóvenes habrán de afrontar retos y mayores dificultades al comienzo de sus carreras debido a su falta de experiencia; los trabajadores maduros que sean sustituidos por máquinas arrostrarán dificultades para retornar al mundo laboral, a lo que se suma las eventuales para adaptarse a las modificaciones tecnológicas introducidas en su empresa. También quienes carezcan del acceso a la tecnología y a la red (como minorías étnicas y en el ámbito interno las zonas rurales) (²⁰).

En cualquier caso, “es imposible saber a ciencia cierta si la historia se repetirá o si intervendrá algún factor o circunstancia decisiva que termine dando la razón a las predicciones apocalípticas. Pero lo que sí

(¹⁸) M. FORD, *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*, Filadelfia (Basic Books), 2015.

(¹⁹) J. RASO DELGUE, *La empresa virtual: nuevos retos para el Derecho del Trabajo*, en *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 2017, 5, 1, 8.

(²⁰) D.M. WEST, *What happens if robots take the jobs? The impact of emerging technologies on employment and public policy*, cit., 10.

sabemos es que no tiene sentido resistirse al cambio, de modo que esta primera actitud tecnopesimista ha de experimentar, mejor pronto que tarde, la correspondiente adaptación hasta encontrar el equilibrio. Ese ha de ser el objetivo” (21).

El Parlamento Europeo no es catastrofista y no asocia la robotización con la sustitución de puestos de trabajo, pero cree probable que los empleos menos cualificados en sectores intensivos en mano de obra sean más vulnerables a la automatización; y, al tiempo, el crecimiento del empleo es considerablemente más rápido en los puestos de trabajo que hacen un mayor uso de la informática; y dicha automatización puede liberar a las personas de tareas manuales monótonas y permitirles que se dediquen a otras más creativas y significativas.

Debido al panorama dibujado, se plantea asimismo la viabilidad de los sistemas de seguridad y bienestar sociales y la insuficiencia continuada de las cotizaciones para los regímenes de jubilación, en caso de que se mantenga la actual base imponible, lo que podría acarrear una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza y el poder. Ante tan contundentes motivos, “pide a la Comisión que empiece a analizar y supervisar más estrechamente la evolución a medio y largo plazo del empleo, con especial énfasis en la creación, la deslocalización y la pérdida de puestos de trabajo en los diferentes campos/ámbitos de calificación,- con el fin de determinar en qué ámbitos se está creando empleo y en cuáles se está perdiendo como consecuencia de la mayor utilización de los robots; que analice los diferentes posibles escenarios y sus consecuencias para la viabilidad de los sistemas de seguridad social en los Estados miembros; [y] que debería emprenderse un debate integrador sobre los nuevos modelos de empleo y sobre la sostenibilidad de nuestros sistemas tributarios y sociales tomando como base unos ingresos suficientes, incluida la posible introducción de una renta básica mínima” (22).

Con todo, estudios económicos y empíricos concluyen que el balance será positivo para los empleos: ha aumentado la demanda de mano de obra en Europa 11,6 millones de puestos. Sin embargo, esto no es el

(21) C. SAN MARTÍN MAZZUCCONI, *Generalización tecnológica: efectos sobre las condiciones de trabajo y empleo*, en AA.VV., *Trabajo decente para todos. La organización del trabajo y la producción*, (OIT), 2017, 4.

(22) Informe del Parlamento Europeo con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre normas de Derecho civil sobre robótica, de enero de 2017.

resultado de la ausencia de una sustitución significativa de trabajadores por máquinas y tecnología: en el marco temporal analizado ha disminuido la demanda de trabajo en 9,6 millones de puestos de trabajo, pero la disminución ha sido compensada por la demanda de productos y servicios, que han aumentado conjuntamente la demanda de mano de obra en unos 21 millones de empleos. En conclusión, los temores de destrucción de mano de obra pueden ser exagerados: al menos para el período considerado en Europa ⁽²³⁾.

Esta “mutación digital del trabajador” liberará trabajos penosos y repetitivos, pero precisará de una readaptación de los actores de las relaciones laborales (trabajadores, empresarios, sindicatos, Administraciones Públicas) ⁽²⁴⁾. El Informe Davos advierte de la creación de 2,1 millones de nuevas posiciones para 2020; la mayoría relacionados con las nuevas capacidades y habilidades digitales (ingenieros, informáticos y matemáticos, principalmente) ⁽²⁵⁾. Pero los datos ofrecen también otra lectura, es necesario poner esfuerzo y atención en mantener y superar el equilibrio entre destrucción y creación de puestos.

Aun logrando paliar la destrucción de empleo, subyace, acuciante, otro peligro: el crecimiento de la desigualdad de forma exponencial (“hay que destacar que los avances tecnológicos han ayudado a una parte significativa del incremento de la polarización en el mercado de trabajo al aumentar la dispersión salarial. Dicho en otras palabras, dichos avances han beneficiado a aquellos trabajadores que realizan tareas menos sustituibles; es decir, más complementarias, a esas tecnologías. En detrimento de aquellos que realizan tareas más repetitivas que, por ende, son actividades que se automatizarán en ocupaciones intermedias”) ⁽²⁶⁾.

Aunque tanto hay razones para considerar que se aventuran tiempos de penumbra como de oportunidades, al final el resultado obtenido

⁽²³⁾ T. GREGORY, A. SALOMONS, U. ZIERAHN, *Racing With or Against the Machine? Evidence from Europe*, ZEW, 2016, 53, 31.

⁽²⁴⁾ C. MOLINA NAVARRETE, *¿El futuro del trabajo, trabajo sin futuro?. Los ‘mitos finalistas’ en la era digital del ‘neomercado’*, cit., 16.

⁽²⁵⁾ WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, Ginebra, 2016.

⁽²⁶⁾ D. KAHALE CARRILLO, *La formación (española e italiana) en la Industria 4.0*, en *Labour & Law Issues*, 2016, 2, 2, 47.

depende de las elecciones que Estados, agentes sociales, empresarios y trabajadores realicen hoy ⁽²⁷⁾: los gobiernos, las empresas y las personas han de adaptarse a las circunstancias cambiantes y son capaces de alterar las consecuencias de cambios aparentemente “inevitables” ⁽²⁸⁾. La sociedad ahora necesita aprender a trabajar junto con robots o, como dicen, “competir con la máquina y no contra ella” ⁽²⁹⁾. El futuro del trabajo dependerá de un equilibrio óptimo entre la nueva generación de máquinas de alto rendimiento y las habilidades humanas, que es una perspectiva muy diferente a la visión tradicional de máquinas como sustituto del trabajo humano ⁽³⁰⁾.

2. Los efectos del cambio climático en el mundo laboral

Junto a la enésima revolución industrial, esta vez tecnológica, el mundo laboral (y sin recurrir al adjetivo) ha de enfrentar el desafío que supone el cambio climático y su lucha contra sus efectos. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático entiende por cambio climático un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables; y por sus efectos adversos, los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos (art. 1).

⁽²⁷⁾ OIT, *Las nuevas tecnologías y la dinámica de la creación de empleo*, http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_552360/lang--es/index.htm.

⁽²⁸⁾ S. RAJA, M. AMPAH, *Will the digital revolution help or hurt employment?*, en *Connections*, 2016, 103148, 1.

⁽²⁹⁾ E. BRYNJOLFSSON, A. MCAFEE, *The second machine age. Work, progress and prosperity in a time of brilliant technologies*, New York (W. W. Norton & Company), 2015.

⁽³⁰⁾ G. VALENDUC, P. VENDRAMIN, *Work in the digital economy: sorting the old from the new*, cit., 24.

El cambio climático merece, como ya se ha anunciado, la atención del Derecho del Trabajo, pues las consecuencias que acarrea impiden que siga permaneciendo ajeno al mismo. De hecho, en los conflictos medioambientales contemporáneos se aprecia que la crisis ecológica y la social están íntimamente vinculadas⁽³¹⁾ (no solamente éstas, también los derechos humanos). De trasladar las consecuencias al ámbito laboral, a día de hoy no es osado afirmar que conducirá, a corto, medio o largo plazo, a un grave trastorno de la actividad económica y social en muchos sectores en todos los continentes⁽³²⁾ (el rápido aumento de los niveles de calor debido al cambio climático está haciendo que tales riesgos sean más severos para grandes proporciones de la población activa mundial⁽³³⁾); y en enero de 2016, la Organización Meteorológica Mundial confirmó la probabilidad de que el cambio medio de temperatura mundial ya hubiera alcanzado 1 grado Celsius⁽³⁴⁾. Aún más, la repercusión es mayor en los países o colectivos más pobres, pues “la vulnerabilidad al cambio climático es una consecuencia directa de la pobreza”⁽³⁵⁾. Las repercusiones en España no van a ser diferentes: incluso cambios moderados en el clima van a afectar, lo están haciendo, a importantes sectores productivos⁽³⁶⁾.

No cabe duda que “es difícil estimar los impactos económicos globales derivados del cambio climático. Las estimaciones del impacto económico realizadas en los últimos 20 años varían en su cobertura de subconjuntos de los sectores económicos y dependen de una gran serie de supuestos, muchos de los cuales son discutibles, y muchas estimaciones no tienen en cuenta los cambios catastróficos, puntos críticos y muchos otros factores. Con el reconocimiento de estas limitaciones, las estimaciones incompletas de las pérdidas económicas

⁽³¹⁾ J.L. MONEREO PÉREZ, P. RIVAS VALLEJO, *Prevención de riesgos laborales y medio ambiente*, cit., 34.

⁽³²⁾ OIT, *Empleos verdes. Hechos y cifras*, Ginebra, OIT, 2008, p. 1.

⁽³³⁾ T. KJELLSTROM, *Climate change, direct heat exposure, health and well-being in low and middle income countries*, en *Global Health Action*, 2009, <http://www.globalhealthaction.net/index.php/gha/article/view/1958/2183>.

⁽³⁴⁾ AA.VV., *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace*, UNDP, 2016, 6.

⁽³⁵⁾ A. ROSEMBERG, *Llevar a cabo una transición justa. Las conexiones entre el cambio climático y el empleo, y propuestas para futuras investigaciones*, en *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, 2010, 2, 2, 147.

⁽³⁶⁾ Al respecto, SUSTAINLABOUR, *Climate change, its consequences on employment and trade union action*, Sustainlabour, 2008.

anuales para aumentos adicionales de la temperatura de alrededor de 2°C están entre el 0,2% y el 2% de los ingresos. Es más probable que improbable que las pérdidas sean mayores, y no menores, que ese rango”⁽³⁷⁾.

Sin embargo, el análisis del impacto de diferentes incrementos de temperatura en el mundo mostró que las horas de trabajo perdidas ya han sido sustanciales incluso para un aumento de la temperatura global de 1,5° Celsius; empeoran mucho más por 2°C y por el nivel de calentamiento de 2,7°C que implican los compromisos existentes de los gobiernos bajo el nuevo Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático⁽³⁸⁾. Incluso es posible que el calentamiento normal (4°C) produzca reducciones en la producción de algunos sectores superiores al 20% durante la segunda mitad del siglo XX⁽³⁹⁾. De realizar una aproximación a su impacto por sectores y por países, cabe esperar repercusiones⁽⁴⁰⁾ en el sector agrícola, energético, compañías de finanzas y seguros⁽⁴¹⁾; infraestructuras y logística⁽⁴²⁾, turismo⁽⁴³⁾, o salud humana.

En fin, las consecuencias en los sectores analizados también tendrán reflejo en el volumen de empleo de los mismos. Por tal razón, el cambio climático promoverá la deslocalización de actividad industrial a zonas menos afectadas. Sin olvidar tampoco que, dado que las catástrofes meteorológicas serán mayores y más frecuentes, afectarán en particular a cuantos trabajadores prestan sus servicios fuera del centro de trabajo⁽⁴⁴⁾. Varios países han comenzado a estimar el impacto que producirá en sus propias economías y en la productividad laboral. Un estudio referido a los EE.UU. estimó una pérdida de varios

⁽³⁷⁾ AA.VV., *Cambio climático 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*, 2014, 19.

⁽³⁸⁾ AA.VV., *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace*, UNDP, 2016, 6.

⁽³⁹⁾ AA.VV., *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace*, cit., 6.

⁽⁴⁰⁾ H. ÁLVAREZ CUESTA, *La dimensión social de la lucha contra el cambio climático*, cit.

⁽⁴¹⁾ Siguiendo a AA.VV., *Climate change and Employment*, 2008, 6 y ss.

⁽⁴²⁾ Libro Verde de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Adaptación al cambio climático en Europa: Opciones de actuación para la UE*, 2007.

⁽⁴³⁾ Siguiendo a AA.VV., *Climate change and Employment*, 2008, 6 y ss.

⁽⁴⁴⁾ AA.VV., *Kenya's National Climate Change Action Plan*, 2010.

miles de millones de dólares en 2030 para la economía estadounidense⁽⁴⁵⁾; con diferentes métodos y resultados similares, otra investigación estimó 300.000 millones de dólares en pérdidas a nivel mundial y subió a 2.5 billones en 2030⁽⁴⁶⁾. A mediados de la década de 1990, países fuertemente expuestos, como Bangladesh, perdieron aproximadamente entre el 1 y el 3% de la totalidad de las horas de trabajo diurnas disponibles debido a los extremos de calor y el cambio climático futuro aumentará las pérdidas; incluso si se logran los compromisos actuales de los gobiernos mundiales para combatir el cambio climático, las pérdidas para fines de este siglo en las economías más vulnerables de todas las horas disponibles de trabajo diurno se duplicarán o triplicarán⁽⁴⁷⁾.

La vía para detenerlo (y paliar sus consecuencias) y evitar el “progreso destructivo”⁽⁴⁸⁾ no es otra que realizar una “transición justa”, entendida como “un instrumento conceptual que el movimiento sindical comparte con la comunidad internacional y cuya finalidad es facilitar la transición hacia una sociedad más sostenible así como cifrar la esperanza en la capacidad de una ‘economía verde’ para mantener empleos y medios de vida decentes para todos”⁽⁴⁹⁾. El cambio de paradigma *supra* enunciado (luchar contra el cambio climático mediante una transición justa) supone avanzar en pos de un desarrollo sostenible⁽⁵⁰⁾, entendido como “aquél que permite satisfacer nuestras necesidades actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas”⁽⁵¹⁾, afianzado en tres pilares: social, económico y medioambiental.

⁽⁴⁵⁾ R. KOPP, S. HSIANG, R. MUIR-WOOD ET ALII, *American Climate Prospectus. Economic risks in the United States*, New York, Rhodium Group, 2014.

⁽⁴⁶⁾ FUNDACIÓN DARA, *Climate vulnerability monitor 2012. A guide to the cold calculus of a hot planets*, Barcelona, Fundacion DARA Internacional, 2012.

⁽⁴⁷⁾ AA.VV., *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace*, cit., 3.

⁽⁴⁸⁾ J.L. MONEREO PÉREZ, P. RIVAS VALLEJO, *Prevención de riesgos laborales y medio ambiente*, Granada (Comares), 2010, 79.

⁽⁴⁹⁾ CSI, *Una transición justa, una vía equitativa para proteger el clima*, 2016, <http://climate.ituc-csi.org/IMG/pdf/01-TransitionES.pdf>.

⁽⁵⁰⁾ H. ÁLVAREZ CUESTA, *El contenido social en las leyes contra el cambio climático*, en *La Gouvernance et l'enjeu de concilier l'éthique et la performance*, Pamplona (Eunsa), 2018, 299.

⁽⁵¹⁾ J.M. NAREDO, *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*, en *Gaceta Sindical*, 2010, 14, 339.

En consecuencia, la función del Derecho del Trabajo consistirá en impedir, tanto que “el trabajo prestado por los asalariados sea indigno por participar en la degradación medioambiental, como imposibilitar que --precisamente en origen-- se pongan en práctica actuaciones empresariales, no sólo atentatorias de la salud de los propios trabajadores, sino también las que pudieran conllevar menoscabo ambiental” (⁵²). Pero esta vía de lucha contra el cambio climático también tiene consecuencias en el empleo en determinados sectores, zonas y actividades.

Por tales razones, a la vista de las repercusiones que acarrea tanto la lucha contra el cambio climático como los efectos del propio fenómeno, necesita también incorporar propuestas específicas para proteger a los trabajadores cuando ya no es posible que trabajen en el mismo sector o actividad (⁵³).

3. La renta básica (universal) como posible respuesta a los problemas planteados

De acaecer los peores augurios respecto al impacto de la tecnología y del cambio climático (o la lucha contra el mismo) en las relaciones laborales, parece necesario reconfigurar los pilares del Estado del Bienestar para garantizar el cumplimiento de sus objetivos originales y evitar la conformación de un ejército de excluidos por la tecnología y/o el cambio climático.

Ya no solo la pérdida, la ausencia o también la precariedad en el empleo y las deficiencias de la protección social impiden que el individuo obtenga los recursos económicos necesarios para afrontar las necesidades básicas (vivienda, alimentos, educación...), y acaba por situarles al margen de uno de los derechos propios de un Estado Social (el derecho al trabajo y a la protección social) y de los valores que los inspiran, dignidad humana, igualdad y solidaridad personal (⁵⁴).

(⁵²) F. PÉREZ AMORÓS, *Derecho del trabajo y medio ambiente: unas notas introductorias*, en *Revista Técnico Laboral*, 2010, 124, 190.

(⁵³) OIT, *Work in a changing climate: The Green Initiative*, Ginebra, OIT, 2013, 13.

(⁵⁴) Y. SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, *Excluidos sociales: empleo y protección social*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2005, 59, 178.

Los excluidos “se encuentran fuera de las oportunidades vitales que posibilitan la ciudadanía plena” ⁽⁵⁵⁾ y, como consecuencia, acumulan “rupturas sucesivas que, arrancando del corazón de la economía, la política y la sociedad, van alejando e inferiorizando a personas, grupos, comunidades y territorios con respecto a los centros de poder, los recursos y los valores dominantes” ⁽⁵⁶⁾. La exclusión social es justamente eso, una quiebra “en el modelo de integración social basado en el empleo asalariado y en las relaciones de solidaridad familiar y social” ⁽⁵⁷⁾.

En todo caso, resulta no solo conveniente, sino imprescindible, impedir que los cambios (presentes y futuros) y sean fruto de la robotización, la impresión 3D, el *big data*, la *gig economy* o cualquier otro fenómeno asociado a la industria 4.0 o que las consecuencias del cambio climático, vayan condenando a sucesivas generaciones a integrar las huestes de los excluidos. Frente a visiones más o menos catastrofistas que aventuran pérdida de empleos o al menos dificultades en la transición (que afectarán más a trabajadores de edad madura, a los jóvenes sin experiencia y a quienes carezcan de formación o sea obsoleta), es necesario proporcionar oportuna respuesta ⁽⁵⁸⁾.

Sin embargo, las reformas de la legislación española, en principio encaminadas a la lucha contra la exclusión, se han dirigido, en lugar de ampliar y extender su manto protector a estos colectivos, al establecimiento de criterios más restrictivos de acceso a las distintas prestaciones económicas y a enfatizar los mecanismos de activación que propician la inserción social laboral de los beneficiarios ⁽⁵⁹⁾.

Ante un panorama presente (exclusión y trabajo ya no son incompatibles) y un futuro incierto (si las políticas activas no funcionan

⁽⁵⁵⁾ A.V. SEMPERE NAVARRO, Y. CANO GALÁN, P. CHARRO BAENA, C. SAN MARTÍN MAZZUCCONI, *Políticas sociolaborales*, Madrid (Tecnos), 2005, 266.

⁽⁵⁶⁾ J. ESTIVILL, *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Concepto y estrategias*, Ginebra (OIT), 2003, 19 y 20.

⁽⁵⁷⁾ A. ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, *El concepto de exclusión en política social*, en *Unidad de Políticas Comparadas CSIC*, 2002, 12 y J. LUJÁN ALCARAZ, *Empresas de inserción*, en *Aranzadi Social*, 2007, 20.

⁽⁵⁸⁾ D.M. WEST, *What happens if robots take the jobs? The impact of emerging technologies on employment and public policy*, cit., 12.

⁽⁵⁹⁾ M. TORREJÓN VELARDIEZ, *Las políticas contra la exclusión social en España desde una perspectiva territorial*, en AA.VV., *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral*, Albacete (Bomarzo), 2008, 89.

porque no hay puestos de trabajo suficientes y los sectores se están reconfigurando por los cambios examinados) cerrar los ojos y no proporcionar protección alguna (red de seguridad última) no es una opción.

A día de hoy, además de las prestaciones no contributivas (de escasa cuantía) y solo destinadas a colectivos específicos (desempleo) o expulsados del mercado laboral (invalidez y jubilación), permanecen como última esperanza las Rentas Mínimas de Inserción autonómicas, destinadas a las capas más débiles de la población⁽⁶⁰⁾. Estos subsidios, aun cuando deberían responder a los criterios básicos de universalidad y suficiencia, no en todas las Autonomías (y al margen de la discusión científica en torno a su naturaleza y distribución competencial) aparecen diseñados como derechos subjetivos perfectos⁽⁶¹⁾ y acaban por esconder una profunda desigualdad en el impacto de estos programas⁽⁶²⁾.

Al final, las distintas prestaciones articuladas y ya mencionadas que existen en el ordenamiento español que tratan de responder a la situación de carencia de rentas, generan tantos agujeros en su protección que “evidencian que es imprescindible (y urgente) diseñar una prestación económica estatal dirigida a paliar las situaciones de pobreza y marginación más graves que se están produciendo [y que pudieran hacerlo] en nuestra sociedad”⁽⁶³⁾.

En el fondo, parece más una cuestión de eficacia en el gasto público, al menos en esta primera demanda: frente a numerosas prestaciones autonómicas y estatales, destinadas (con especificidades) a aportar recursos imprescindibles en caso de carencia de rentas, que se solapan en requisitos y destinatarios, autoexcluyéndose, resulta necesario aclarar y proporcionar el soporte vital, un mínimo de seguridad económica común a todos los ciudadanos en España y garantizar su

⁽⁶⁰⁾ M. MARTÍNEZ TORRES, *Las rentas mínimas desde una perspectiva comparada*, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2005, 23, 157.

⁽⁶¹⁾ J.V. SARAGOSSÀ I SARAGOSSÀ, *Asistencia social y rentas mínimas de inserción: un debate inacabado*, en AA.VV., *Empleo y exclusión social: rentas mínimas y otros mecanismos de inserción sociolaboral*, cit., 206.

⁽⁶²⁾ L. SANZO GONZÁLEZ, *La introducción de la renta básica en España*, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2005, 2, 128.

⁽⁶³⁾ E. CARRIZOSA PRIETO, *Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, en *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2016, 192, 227.

libertad e igualdad. “Si no cuentan con unos recursos materiales mínimos, su derecho a la libertad será ficticio. Una segunda justificación del derecho a un mínimo vital es el principio de igualdad, también reconocido en la Constitución española de 1978 como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1 CE). El principio de igualdad en nuestros días no debe ser entendido solamente como prohibición de la discriminación (igualdad formal) sino que ha de ser entendido también como igualdad material, es decir, como equiparación en las condiciones reales de la existencia, finalidad para la que puede ser necesario establecer normativamente un trato diferenciado. De esta forma, el aseguramiento de las condiciones materiales mínimas de la existencia es necesario para conseguir la igualdad real de todos los individuos de una comunidad”⁽⁶⁴⁾.

Dicha prestación encuentra fundamento jurídico a nivel internacional y comunitario. La Declaración Universal de Derechos Humanos proclama el derecho de toda persona a “un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” (art. 25.1). En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (art. 11). En la Carta Social Europea, los Estados partes se comprometen a “velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguir estos por sus propios medios o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada”.

La Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, contempla también la protección social; por su parte, “la Unión Europea combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales” (art. 3 TUE); se fija como objetivo la “erradicación de la pobreza”; y en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el art. 153 establece que la Unión apoyará la acción de los Estados para “la integración de las personas excluidas del mercado laboral”; para “la lucha contra la exclusión social” y para “la

⁽⁶⁴⁾ E. CARMONA CUENCA, *El derecho a un mínimo vital con especial referencia a la Constitución Española de 1978*, *Estudios Internacionales*, 2012, 172, 65.

modernización de los sistemas de protección social”. En el fondo, supondría la creación de un nivel o pilar básico de previsión social dentro de los cinco pilares del sistema recomendado por el Banco Mundial: Pilar 0 (garantiza un nivel mínimo de protección sin necesidad de que la persona haya contribuido al sistema) ⁽⁶⁵⁾.

También ha sido demandada como respuesta frente a las desigualdades que la revolución tecnológica (el impacto de la misma en un mundo desigual) por los sindicatos más representativos en España: “con la finalidad de proteger a las personas con escasa o ninguna cobertura social pública, deben establecerse mecanismos como una Prestación de Ingresos Mínimos que garantice unos recursos económicos adecuados a todas aquellas personas que pudiendo y queriendo trabajar no pueden hacerlo, para con ello poder vivir con dignidad y atender las necesidades más esenciales, de modo que no se vean encaminados a situaciones de pobreza y exclusión social” ⁽⁶⁶⁾.

Esta renta básica ha sido definida como un derecho derivado de la ciudadanía, con independencia de cualesquiera otras consideraciones económicas, laborales, familiares, etc. ⁽⁶⁷⁾. Sería, en consecuencia, “un ingreso pagado por el Estado a cada miembro de pleno derecho de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre o, dicho de otra forma, independientemente de cuáles puedan ser las otras posibles fuentes de renta y sin importar con quién conviva”, es un pago por el mero hecho de poseer la condición de ciudadanía ⁽⁶⁸⁾; e “implica la percepción por todos los componentes de una comunidad política de una renta suficiente, a modo de salario, que garantice la cobertura de las necesidades más elementales independientemente del patrimonio o los ingresos de los sujetos” ⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶⁵⁾ N. PEÑA-MIGUEL, J.I. DE LA PEÑA ESTEBAN, *Hacia una prestación social básica en un Estado de Bienestar*, en *Lan Harremanak*, 2014, 31, 27.

⁽⁶⁶⁾ UGT/CC.OO., *El futuro del trabajo que queremos*, 2017, 9.

⁽⁶⁷⁾ E. CARMONA CUENCA, *El derecho a un mínimo vital con especial referencia a la Constitución Española de 1978*, cit., 79.

⁽⁶⁸⁾ D. RAVENTÓS PAÑELLA, *La renta básica: introito*, en AA.VV., *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Barcelona (Ariel), 2002.

⁽⁶⁹⁾ A. HIDALGO LAVIÉ, *La renta básica universal como herramienta para combatir la exclusión social económica. Una aproximación analítica*, en *RMTIn*, 2008, 75, 143.

Desde luego, la renta básica universal no es una novedad, sino que aparece y desaparece cíclicamente del imaginario político, económico y social, recogiendo por igual adhesiones y críticas. Por un lado, favorecería la igualdad entre mujeres y hombres; aumentaría el poder de negociación de los trabajadores, erradicaría la pobreza ⁽⁷⁰⁾ y desaparecerían varios problemas asociados a la Industria 4.0 y a la Inteligencia Artificial.

Por otro, y quizá el mayor obstáculo, su financiación, pese a que desaparecerían las prestaciones asistenciales y se sufragaría vía impuestos, queda todavía la duda y el cálculo exacto de su posibilidad (que no pasa por reflexiones jurídicas sino de carácter contable); también, el temor a desincentivar el trabajo cuando no sea necesario para garantizar unos mínimos de subsistencia, en particular las ocupaciones mal pagadas y poco reconocidas socialmente, que son precisamente las que, en principio, corren más peligro de desaparecer. En tal caso, el último obstáculo mencionado desaparecería, quedando solo el de su viabilidad.

La renta básica ciudadana ⁽⁷¹⁾ propuesta desde distintas instancias no aparecería condicionada (“su carácter universal y no condicionado harían que desapareciera de un plumazo su carácter asistencial”) ⁽⁷²⁾, aun cuando como primer paso se pretende, por distintos autores, “racionalizar” la medida ⁽⁷³⁾ y diseñar una renta ciudadana como prototipo 1.0 de la universal ⁽⁷⁴⁾.

Quizá la evolución futura de dicha prestación pase por ser configurada como desempleo asistencial en caso de escasas rentas, sin añadir otros condicionantes, y quedando las rentas autonómicas como ayudas

⁽⁷⁰⁾ Enumerando ventajas y desventajas, por todos, N. PEÑA-MIGUEL, J.I. DE LA PEÑA ESTEBAN, *Hacia una prestación social básica en un Estado de Bienestar*, cit., 25.

⁽⁷¹⁾ La propuesta de una Renta Básica Universal en Europa fue lanzada por los catedráticos Philippe Van Parijs y Robert Van der Veen desde la Universidad católica de Lovaina en 1985, A. HIDALGO LAVIÉ, *La renta básica universal como herramienta para combatir la exclusión social económica. Una aproximación analítica*, en *RMTIn*, 2008, 75, 147.

⁽⁷²⁾ E. CARRIZOSA PRIETO, *Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, cit., 234.

⁽⁷³⁾ E. CARRIZOSA PRIETO, *Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, cit., 231.

⁽⁷⁴⁾ Sobre las características de la universal, por todos, E. ISPIZUA DORNA, *Industria 4.0 ¿cómo afecta la digitalización al sistema de protección social?*, en *Lan Harremanak*, 2018, 40, 11 ss.

complementarias en su camino hacia una renta básica universal, sin vinculación con la necesidad del individuo ni con su unidad de convivencia.

Los requisitos para lucrarla respecto a los sujetos beneficiarios, franja de edad, períodos de residencia (a semejanza de la implementada en Alaska que exige un año de residencia) ⁽⁷⁵⁾, permanencia en el territorio, umbral de pobreza (en un primer momento), cuantía y duración de la prestación ⁽⁷⁶⁾ podrían ser los siguientes:

- El sujeto beneficiario ha de ser el individuo, superando las “complejas, complicadas y viejas fórmulas” que acuden a la unidad de convivencia ⁽⁷⁷⁾, pero sí exige un umbral variable de rentas, mientras que la universal no aparecería condicionada por los ingresos.
- La duración de la prestación ha de estar vinculada al mantenimiento de la situación de pobreza, pudiendo llegar a ser indefinida de mantenerse dicha situación. En el primer caso, se propone un período de residencia de 2 años, en el segundo de 10 ⁽⁷⁸⁾, con las pertinentes excepciones en casos concretos.
- La cuantía de la prestación dependerá del resto de servicios prestados por las Administraciones Públicas, pero habrá de ser una cantidad mínima, sin considerar ningún requisito, si bien esa cantidad se adecuará a las concretas características de la persona, lugar, rentas obtenidas, personas a cargo, etc. ⁽⁷⁹⁾.
- En principio no exige contraprestación, mientras que muchas rentas de ciudadanía autonómicas sí imponen una serie de condiciones. De hecho, donde se han llevado a cabo iniciativas como la propuesta también la vincula a cumplir el estatuto de ciudadanía ⁽⁸⁰⁾, dado que

⁽⁷⁵⁾ M.J. GÓMEZ-MILLÁN HERENCIA, *El ingreso permanente de Alaska como forma de articular la renta básica universal e incondicionada*, en *RTSS (CEF)*, 2017, 407, 92.

⁽⁷⁶⁾ Siguiendo en la exposición a E. CARRIZOSA PRIETO, *Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, cit., 235 ss.

⁽⁷⁷⁾ E. CARRIZOSA PRIETO, *Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, cit., 235.

⁽⁷⁸⁾ E. CARRIZOSA PRIETO, *Hacia la articulación de una renta básica ciudadana en el ordenamiento jurídico español*, cit., 236.

⁽⁷⁹⁾ Sobre los distintos ajustes llevados a cabo, M.J. GÓMEZ-MILLÁN HERENCIA, *El ingreso permanente de Alaska como forma de articular la renta básica universal e incondicionada*, cit., 100 y ss.

⁽⁸⁰⁾ M.J. GÓMEZ-MILLÁN HERENCIA, *El ingreso permanente de Alaska como forma de articular la renta básica universal e incondicionada*, cit., 97.

los efectos sobre la participación laboral pudieran resultar negativos ⁽⁸¹⁾.

- La obtención de esta renta sería incompatible con otras prestaciones de base profesional que superaran el umbral de rentas fijado (al menos en un primer momento de atender a los umbrales de pobreza) y desaparecerían aquellas no contributivas por obsoletas. Este diseño supondría la desaparición de las rentas mínimas autonómicas, el cual presenta grandes desequilibrios en la forma en que ha sido aplicado en España ⁽⁸²⁾, y pasaría a integrar una prestación de Seguridad Social de conformidad con la distribución competencial prevista en la Constitución Española y sin perjuicio de su complementación por cada territorio autonómico.

En fin, esta prestación propuesta (denominada como se considere más oportuno: Prestación Social Básica, Renta Universal de Ciudadanía, etc.) cabe definirla como “una asignación económica sufragada anualmente a cada ciudadano, suficiente para que pueda hacer frente a las necesidades mínimas de supervivencia y acorde a factores que la condicionan y determinan, tales como la edad, tamaño del municipio de residencia, la situación laboral del sustentador principal, el número de dependientes y la comunidad autónoma de residencia” ⁽⁸³⁾.

En este último sentido, y a raíz de una iniciativa legislativa popular que ha contado con el aval de los sindicatos más representativos, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal ha presentado un informe respecto a la viabilidad de la misma, la cual avala, su eficacia y eficiencia y su diseño institucional ⁽⁸⁴⁾ en el que manifiesta cómo es necesario simplificar el sistema de rentas mínimas, evitando el solapamiento entre las prestaciones de diferentes administraciones y asegurar la complementariedad con otras políticas activas de empleo y la prestación de servicios sociales complementarios ⁽⁸⁵⁾, siempre

⁽⁸¹⁾ J.R. MERCADER UGUINA, *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*, Valencia (Tirant lo blanch), 2017, 47.

⁽⁸²⁾ L. SANZO GONZÁLEZ, *La introducción de la renta básica en España*, en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 2005, 23, 193.

⁽⁸³⁾ N. PEÑA-MIGUEL, J.I. DE LA PEÑA ESTEBAN, *Hacia una prestación social básica en un Estado de Bienestar*, cit., 28.

⁽⁸⁴⁾ En cuanto a sus riesgos, M. ALALUF, C. PRIETO RODRÍGUEZ, *La renta básica universal contra el Estado social*, en *Gaceta Sindical*, 2018, 31, 89 ss.

⁽⁸⁵⁾ https://www.airef.es/wp-content/uploads/RENTA_MINIMA/20190626-ESTUDIO-Rentas-minimas.pdf.

respetando las líneas trazadas por el Tribunal Constitucional español en su STC 239/2002, de 11 de diciembre (⁸⁶).

Abstract

Il reddito di base in Spagna come meccanismo di adattamento ai cambiamenti tecnologici e alla crisi climatica

Obiettivi: *Obiettivo dello studio è analizzare le possibili conseguenze per l'occupazione di quelle che vengono individuate come le due più importanti sfide da affrontare per la società: i cambiamenti tecnologici e il cambiamento climatico.* **Metodologia:** *La metodologia è quella che di regola viene utilizzata nell'ambito del diritto del lavoro: mettere in relazione i fenomeni ed osservarne i risultati.* **Risultati:** *Quello che emerge in entrambi i casi è la necessità di una maggiore formazione e protezione sociale per coloro che, per qualunque ragione, abbiano perso il lavoro.* **Limiti e implicazioni:** *Si osserva che tale protezione difficilmente potrà derivare dai sistemi contributivi per determinate categorie di disoccupati o per coloro che non riescono a soddisfare requisiti sempre più stringenti.* **Originalità:** *Viene proposta la soluzione di stabilire un reddito di base come primo passo verso la progettazione di un reddito universale.*

Parole chiave: *reddito di base, tecnologia, clima, formazione.*

The basic income in Spain as a mechanism to adapt to technological changes and the climate crisis

Purpose: *The objective of the study is to analyze the possible consequences for employment of those that are identified as the two most important challenges to face for society: technological changes and climate change.* **Methodology:** *The methodology is the one that is normally used in the field of labor law: relating the phenomena and observing the results.* **Findings:** *What emerges in both cases is the need for more training and social protection for those who, for whatever reason, have lost their jobs.* **Research limitations/implications:** *It is noted that this protection can hardly derive from contributory systems for certain categories of unemployed or for those who are unable to meet increasingly stringent requirements.* **Originality:** *A solution is proposed: establishing a basic income as a first step towards the design of a universal income.*

Keywords: *basic income, technology, climatic change, training.*

(⁸⁶) En su desarrollo, F.J. FERNÁNDEZ ORRICO, *El complejo reparto de competencias Estado-Comunidades Autónomas en materia de Seguridad Social. A propósito de las Pensiones No Contributivas*, en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2004, 54, 81 ss.

Is a Universal Basic Income Possible in Mexico?

Alfredo Sánchez-Castañeda *

Sommario: **1.** Universal Basic Income. – **2.** A New Debate for an Old Discussion. – **3.** The Mexican Economy, its Labor Market and Tax Collection. Are there any Elements for a Basic Income? – **4.** Is there Room for Universal Income in Mexico?

1. Universal Basic Income

A basic income is a regular payment made unconditionally and universally to anyone, to guarantee a minimum income to live on. Its universality makes it different from subsidies granted on the basis of individual needs. It is a cash payment and not an in kind one. Also, its unconditionality and universality make it possible for everyone to access it, irrespective of their economic status. Those opposing its implementation, particularly in low income countries, usually argue that the universal income discourages people from seeking work and it is financially unbearable. They also maintain that special subsidies exist, which apart from requiring the beneficiary's ID, are costlier. Also, it is not always easy to identify those eligible, which leads many of them to be excluded from the benefits granted. In that sense, arguments are made for a more efficient system ⁽¹⁾.

As the Special Rapporteur's report on extreme poverty and human rights points out, there are four types of universal income:

* *Investigador titular "C" de tiempo completo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).*

⁽¹⁾ UN, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Human Rights Council. Thirty-fifth session. 6-23 June 2017. Agenda item 3. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.

- A basic income in the form of royalties, where dividends are distributed directly among the citizens annually. Financing proceeds directly from an external source. For example, each year Alaska's Permanent Fund distributes dividends resulting from the income generated by investments in mining royalties, among people that have resided in Alaska during at least a year and that have the intention of remaining there indefinitely. It is a pre-distributive system and not a re-distributive one, and the amounts credited are reduced and subject to fluctuations.
- A partial basic income is limited and is granted, for instance, to a group of beneficiaries. For example, in the Netherlands and in New Zealand, there are universal basic pensions. When reaching a certain age, each person receives an income without any proof of their means of living.
- This type of basic income exists in Mexico, since each Mexican aged 65 years and older and irrespective from their earnings receives 1,275 pesos (63 USD approximately) per month, from the government's Pension Program for Older People's Welfare ⁽²⁾.
- The complementary basic income refers to the introduction of a basic income consisting of a modest amount in the context of a social security system already in place.
- The comprehensive basic income is basic, personal and is paid periodically, universally, unconditionally, and in cash. A program of this type has not been yet implemented anywhere in the world.

2. A New Debate for an Old Discussion

The discussion over the universal income seems to be relatively recent, but it is not, as demonstrated by some discussions in the context of social sciences and other international initiatives. In the 19th century, Englishman Payne, in his work, *The Rights of Man*, demanded that economic rights be guaranteed by law. Other social thinkers need mentioning, because of their concern about the social question, whom Jérôme Blanqui named Utopian socialists in his 1839 work, *History of*

⁽²⁾ Secretaria de Bienestar, *Inició el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores* <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/inicio-el-programa-pension-para-el-bienestar-de-las-personas-adultas-mayores>.

Political Economy: Saint-Simon, Charles Fourier and Robert Owen. Despite some differences, every Utopian socialist agreed that the task of men is to ensure happiness and general welfare through necessary wealth redistribution. On the contrary, they opposed individualism, the economic system based on competition and economic *laissez-faire* ⁽³⁾. Regarding international labor legislation, and even if social security was linked initially to a labor relation based on subordination, a quick look at the ILO's Declaration of Philadelphia (1944) and the Universal Declaration of Human Rights (1948) seems to widen its scope. For example, the Conference recognizes the solemn obligation of the International Labour Organization to further among the nations of the world programmes which will achieve: "... (f) the extension of social security measures to provide a basic income to all in need of such protection and comprehensive medical care;...". Point 3, subparagraph f), of the Declaration of Philadelphia points out that: "*The Conference recognizes the solemn obligation of the International Labour Organization to further among the nations of the world programmes which will achieve:... (f) the extension of social security measures to provide a basic income to all in need of such protection and comprehensive medical care;...*". On its part, the Universal Declaration of Human Rights, in its 25th article states that every person has the right to an adequate standard of living: "*Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control...*".

At first (particularly in the second part of the 20th century) efforts were geared to protecting people from the lack of employment. In this sense, an unemployment insurance was devised, thus in most countries, especially the developed ones, an unemployment insurance was created. This measure responds to the fact that one of the first ILO Conventions to be issued was on unemployment insurance. The Unemployment Provision Convention, No. 44 (1934), guarantees compensation or grants to involuntarily unemployed workers.

⁽³⁾ G.D.H. COLE, *A history of Socialist Thought*, The Forerunners (1789-1850), London: Macmillan, Edición: First Edition, 1955. See the introduction of the book.

More recently, the UN Special Rapporteur's Report on extreme poverty and human rights, issued in 2017, is worth a mention. This report proposes substituting or complementing social protection systems with a universal basic income originating from this system ⁽⁴⁾.

Today, salaried employment is affected by non-standard working arrangements, unemployment, the constant transformation of labor mainly because of technological change, the use of new technologies, all aspects falling within that has been labelled 'the Fourth Industrial Revolution'. The re-configuration of labor has pointed out the need to consider a basic or a universal income when debating the current situation. In this scheme, being in employment, mainly in salaried employment, is not a requirement to access a minimum income.

It is important to make mention of the unemployment insurance devised in the past, which originated from the employee being unemployed involuntarily, to question its global reach and its scope in the Mexican context. In this regard, it can be said that 75% of the 150 million unemployed people around the world lack unemployment protection. Even the world's richest countries reduced protection provided by unemployment insurance in the 1990s. Furthermore, most of the population in developing countries, including those engaged in the informal sector and self-employed workers, have no social protection ⁽⁵⁾.

As we can see, the idea of a minimum income was given momentum in nineteenth-century social thought, starting to emerge in international legislation and being similar to the unemployment insurance in force some time ago. This background is key, because although it is essential to have a basic income in case of involuntary unemployment, few countries have such protection. Furthermore, a reverse trend can also be observed, as the ILO has pointed out.

Consequently, the question is: Are we in the position of considering a universal income, when people engaged in salaried employment who pay their social security fees are not granted an unemployment

⁽⁴⁾ UN, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Human Rights Council. Thirty-fifth session. 6-23 June 2017. Agenda item 3. Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.

⁽⁵⁾ ILO, *World Labour Report 2000. Income security and social protection in a changing world*, Geneve, 2000, 4. <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb279/pdf/esp-7.pdf>.

insurance? This is actually the current situation in Mexico, so a closer look at Mexico's labour market conditions is needed.

3. The Mexican Economy, its Labor Market and Tax Collection. Are there any Elements for a Basic Income?

The Mexican economy is the third largest in America (behind that of the USA and Brazil), with the country having the world's 11th highest GDP. In the last few years, inflation has been controlled and since 2013, Mexico's economic growth has averaged 2% annually. The Mexican economy combines new and old production, especially in agriculture, where the modern meets the old. However, *per capita* income is approximately one third of that of the United States and the distribution of income remains unequal. Notwithstanding this, growth is forecast to remain below the country's potential, due to the fall in oil production, falling oil prices, as well as structural problems such as low productivity, high inequality, a large informal sector that employs more than half of the labor force, an ineffective rule of law and corruption (⁶).

Mexico is a country full of contradictions, with more than 50% of the population living in poverty (⁷). In fact, certain regions of the country can only survive because of remittances from abroad (⁸).

The following statistics refer to unemployment, occupation and sub-occupation: the unoccupied population (i.e. people who did not work for even an hour a week, on the week the survey was carried out, but showed their availability to work and did all they could in order to find work) accounted for 1.9 million people. The sub-occupied population (i.e. the percentage of the occupied population who is in need and is available to work more than what they were doing at the time of the survey) was 3.7 million people. The 'informally' occupied population,

(⁶) Con información de The World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mx.html#economy-category-section-anchor>. Consultado el 1 de julio de 2019.

(⁷) Gobierno de México <https://www.gob.mx/ime/acciones-y-programas/remesas>. Consultado el 1 de julio de 2019.

(⁸) Banco de México, *Impacto de las Remesas Internacionales sobre la Actividad Económica Regional*, en *Reporte sobre las Economías Regionales Enero – Marzo 2017*, 2017, recuadro 2, 14-17.

which includes any type of informal work (paid domestic labor, unprotected rural labor and salaried workers who, even though engaged in the formal economy, are not covered by social security) reached 30.8 million people ⁽⁹⁾.

Without a doubt, one of the biggest challenges that the Mexican economy faces is the high share of those working in the informal sector. The informal sector's growth is explained by the need to survive, a desire for independence, flexibility, the casualization of the labor market and even by the willingness to earn more than what wages in the formal sector offer ⁽¹⁰⁾. In Mexico, labor in the informal economy can be divided into four main groups: workers (including family workers, unpaid workers, domestic workers and agricultural workers); self-employed workers; illegally-established enterprises or employers using informal workers and, finally, legally enterprises or employers engaging workers in the informal economy ⁽¹¹⁾.

Other important elements in the context of employment in Mexico have been pointed out by the OECD ⁽¹²⁾.

- a) Concerns of growing labor market disparities are particularly stark in Mexico, where job polarization has resulted in a growing share of low-skilled jobs relative to middle-skilled and high-skilled ones. The labor market is polarizing and it predominantly generates low-skill Jobs.
- b) Going forward, as new technologies permeate the labor market, the risk of automation in Mexico may be an important concern, as the share of employment in the manufacturing sector (17%) is above the OECD average (14%).

⁽⁹⁾ INEGI, *Resultados de la encuesta nacional de ocupación y empleo*, Cifras durante el primer trimestre de 2019 https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enoe_ie/enoe_ie2019_05.pdf. Consultado el 1 de julio de 2019

⁽¹⁰⁾ According to the INEGI National Survey of Micro-enterprises, 5% of the population were in the informal economy because they could not find work, whilst 95% had slipped into it to join in a family activity or because they found they had a better income there.

<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/enamin/2012/>.

⁽¹¹⁾ A. SANCHEZ-CASTAÑEDA, *Informal Employment in Mexico and Central America: A Complex Phenomenon*, in *Revue de Droit Comparé du Travail et de la Sécurité Sociale* (English Electronic Edition), Université de Bordeaux, 2017, 3, 96-109. <http://comptrasec.u-bordeaux.fr/revue/english-electronic-edition-4>.

⁽¹²⁾ OECD, *¿The future of work. How does mexico compare?*, OECD Employment Outlook 2019 <https://www.oecd.org/mexico/Employment-Outlook-Mexico-EN.pdf>.

- c) Also, certain forms of non-standard work are particularly prominent. 26.8%, the rate of self-employment is almost twice as high as the OECD average (14.2%). Since these type of jobs are typically characterized by weaker protections and social security, restricted access to training opportunities, and limited collective representation, they may result in lower job-quality for workers. Furthermore, in Mexico the majority of self-employment is informal (78% in 2017), posing additional challenges for policy making.
- d) The share of youth who are not in employment education or training (NEET) in Mexico (21% in 2017) is significantly above the OECD average (13.2%).
- e) Over the past decade, Mexican youth (20-30) who have left education have experienced an increase in the probability of being unemployed, from 35% to 38%. Such increase was slightly smaller than the one experienced by OECD countries on average (a change of 4 percentage points).
- f) However, unlike in most other countries, young workers with medium and high levels of education have not seen an increase in their likelihood of being in low-paid employment.
- g) Many low-skilled adults lack the time to participate in lengthy training programmes due to work and family responsibilities. Modular training, based on self-contained and certified modules, can encourage the low skilled to learn at their own pace.

The other elements that come into play when considering the introduction of a universal income in Mexico are tax revenues and income taxes. In relation to the first point, according to the OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), Mexico is the country where the lowest taxes and social contributions are paid among the 36 members. By way of example, the taxes collected in Mexico in 2017 amounted to 16.2% of its GDP. At the same time, other OECD members continued to increase their fiscal revenue, like France and Chile, that increased their fiscal burden to 46% and 20% respectively, when Mexico passed from 16.6% to 16.2% (if each country's GDP is considered). On its part, ECLAC (the Economic Commission for Latin America and the Caribbean) pointed out that Mexican tax revenue is almost equal to that of Panama (16.6% of its

GDP); Peru (16.1%); Venezuela (14.4%), Dominican Republic (13.7%) and Guatemala (12.6%)⁽¹³⁾.

In relation to tax recollection by country, in 2017 Mexico was the country with the lowest rate of tax recollection, corresponding to 16.2% of its GDP (e.g. compared to Finland's 43.3% or France's 46.6%). Regarding social security contributions, France has a recollection rate equaling 26% of its GDP, as compared to Mexico's 2.1%⁽¹⁴⁾.

As we can observe, tax recollection and revenue in Mexico, measured as a GDP percentage, are the lowest among OECD countries/members. This fact must be taken into account when a model for financing a possible universal income is created or devised.

4. Is there Room for a Universal Income in Mexico?

Mexico has a ministry for social development (e.g. the Ministry of Welfare), which aims at providing people with effective access to social rights, thus enjoying a decent level of living. Another function consists in tackling poverty. In this sense, the Ministry has put in place many programs ensuring poverty reduction. However, they are not entirely managed by the Ministry of Welfare. Regarding this, the fact that the country has 3,127 federal and state social programs and actions, of which only 278 are federal, is critical issue⁽¹⁵⁾.

The existence of so many social programs could be an argument in favour of the implementation of a basic income, inasmuch as allowing the reduction of existing bureaucracy and operational costs. Those advocating for the implementation of a basic income in Mexico stress that it could be a tool to⁽¹⁶⁾:

- Providing better living conditions and better opportunities for Mexicans

⁽¹³⁾ México, *El último de la OCDE en recaudación*, en *La Razón*, 31 de diciembre de 2018. <https://www.razon.com.mx/negocios/mexico-el-ultimo-de-la-ocde-en-recaudacion/>.

⁽¹⁴⁾ OECD, *Global Revenue Statistics*, Database <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>.

⁽¹⁵⁾ CONEVAL, *¿Sabes cuántos programas sociales hay en México?*, consultado el 7 de diciembre de 2016 en: <http://blogconeval.gob.mx/wordpress/index.php/2014/01/28/sabes-cuantos-programas-sociales-hay-en-mexico/>.

⁽¹⁶⁾ C. GUIZAR, *Ingreso Básico Universal*, Bien Común, México, XXIII, 2017, 15-25.

- Giving more choice to the population, having them more financial resources that can be used unconditionally.
- Reducing corruption and political cronyism.
- Reducing the costs of social programs, by streamlining bureaucracy and administrative procedures.
- Increasing gender equality, because women would have the opportunity to act with more economic freedom, thus deciding about their personal and family future, having less economic dependence upon their partners.
- Reducing stigmatization of people in poverty.
- Lowering social inequality and promoting a better redistribution of wealth (i.e. a universal income not depending on one's economic condition)
- Raising social awareness and responsibility, because there are cases in which people who do not need the universal income can donate it. This way, those who receive it can redistribute it to society in any other way as a sign of gratitude.

Mexico could benefit from the implementation of a universal income in a number of ways:

- Because of the large quantity of social programs, the administrative costs of which are significant.
- Because while it is true that employment is being created in Mexico, most of it is performed in precarious conditions.
- The spread of labor informality concerns a significant share of poor workers, who need alternative sources of income.

The basic income could be a citizen's right, without regard to their labor status, age, gender or personal income. In fact, on July 4th, 2007, a proposal was made by the Mexican Congress to establish a Citizen's Basic Income. However, this option must be considered along with the country's main distinctive trait.

The fact that there is no unemployment insurance in Mexico, places the country at a disadvantage, because it is hard to think about implementing a basic income when there are insufficient resources to create an unemployment insurance. This aspect holds even truer if we think that a basic income does not automatically prevent access to other types of benefits. Is it thus possible to put in place a basic income without the involvement of enterprises financing an unemployment insurance, because of the tripartite nature of Mexico's social security scheme? What is certain is that reforming the social security system

and the tax recollection and revenue system is necessary to devise an unemployment insurance and to plan a basic universal income.

However, as already mentioned, tax recollection is low, compared to other OECD members, as is the percentage of taxes paid by natural and legal persons. In this sense, the implementation of a basic universal income in Mexico necessarily calls for a tax reform.

A tax reform implies not only increasing recollection and raising the percentage of income-related taxes. It also means establishing a tax payment according to people's earnings. If those who earn more do not pay more, the society in general will have to bear the cost of the basic income. We cannot relieve major corporations from the obligation of contributing to the basic income, especially now that their profits are higher and labour costs lower. We cannot forget that even if everyone in society must contribute to a basic income, different sectors must do their bit according to their possibilities.

It is also important to point out that the minimum wage in Mexico is fixed annually. Such amount is insufficient to cover the needs of a worker and their family (currently, the minimum wage in Mexico is \$140 USD per month). Because of this, a basic income the amount of which is similar to or less than that of the minimum wage, would be an inadequate starting point. This cannot be seen as a significant support for a person to undertake various projects. But if a basic income is higher than the minimum wage, it would be unclear if such amount would be an incentive or a disincentive to take up a job or do any productive activity.

Furthermore, we must not confuse implementing a basic income with the disappearance of every social right or basic social service that the State offers. Doing so would be equal to dismantling the social rule of law.

Ultimately, much can be written about the tools to analyze the functioning of a basic income and how people define their life project if the latter is provided. However, such income needs to be higher than the minimum wage, because, if not, it would only allow beneficiaries to continue living just above the poverty line, without any opportunity for development.

Abstract

È possibile in Messico un reddito di base incondizionato?

Obiettivi: Obiettivo dello studio è indagare le possibilità di introdurre un reddito di base incondizionato in Messico. **Metodologia:** Lo studio analizza le caratteristiche del reddito di base universale provando a calarle nel contesto socioeconomico e lavorativo del Messico. **Risultati:** Lo studio indica difficoltà e ostacoli di tale prospettiva. **Limiti e implicazioni:** Al fine di formulare ipotesi su un reddito di base occorre tenere in considerazione le caratteristiche del sistema di protezione sociale e del sistema di contribuzione in Messico. **Originalità:** Lo studio sottolinea le relazioni tra reddito di base e salario minimo per evidenziare a quali condizioni il primo può offrire reali opportunità di sviluppo ai beneficiari.

Parole chiave: reddito di base, sistema di protezione sociale, salario minimo, Messico.

Is a Universal Basic Income possible in Mexico?

Purpose: The objective of the study is to investigate the possibilities of introducing an unconditional basic income in Mexico. **Methodology:** The study analyzes the characteristics of universal basic income trying to reduce them in the socio-economic and working context of Mexico. **Findings:** The study presents difficulties and obstacles of this perspective. **Research limitations/implications:** In order to formulate hypotheses on a basic income, the characteristics of the social protection system and of the contribution system in Mexico must be taken into account. **Originality:** The study highlights the relationships between basic income and minimum wage to highlight the conditions under which the former can offer real development opportunities to beneficiaries.

Keywords: basic income, social protection system, minimum wage, Mexico.

Los sistemas de rentas mínimas en el ordenamiento español

*M^a Dolores Ramírez Bendala **

Sommario: **1.** Introducción. – **2.** El sistema de Protección Social en la Constitución Española. – **2.1.** Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materia de Protección Social. – **3.** Los Sistemas autonómicos de rentas, ingresos o salarios mínimos: concepto, objeto y naturaleza jurídica. – **3.1.** Tendencia a la configuración de las rentas mínimas como Derecho Subjetivo. – **3.2.** Concepto y finalidad. – **3.3.** Naturaleza Subsidiaria y Carácter Complementario de los ingresos mínimos autonómicos. – **4.** Destinatarios de las rentas garantizadas. – **4.1.** Requisitos para acceder a la titularidad del derecho. – **5.** Cuantía y duración de las prestaciones de rentas mínimas. – **6.** El reciente informe de la AIREF sobre los programas de rentas Mínimas en España. – **7.** Conclusiones.

1. Introducción

Son numerosos los textos internacionales y comunitarios que aluden a derechos sociales relacionados con la dignidad de la persona, reconociendo la garantía de niveles de vida adecuados, a través de las ayudas necesarias que deben ofrecer los Estados a sus ciudadanos. Entre ellos, destaca la Declaración Universal de Derechos Humanos ⁽¹⁾ cuyo art. 25 recoge: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y

* *Profesora del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Sevilla.*

⁽¹⁾ Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Del mismo modo, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ⁽²⁾, destacando entre sus objetivos enfrentarse al desafío de erradicación de la pobreza, comprometiéndose los Estados a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

A través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ⁽³⁾, los Estados partes en el mismo, reconocieron el derecho de las personas a un nivel de vida adecuado para si y su familia, y a una mejora continua de las condiciones de su existencia

A nivel europeo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea ⁽⁴⁾, exige el reconocimiento de ayuda social y de vivienda con la finalidad de combatir la exclusión social y la pobreza.

Recientemente, la promulgación del Pilar Europeo de Derechos Sociales ⁽⁵⁾ conllevó el reconocimiento expreso, entre los derechos de protección social, de una renta mínima adecuada como garantía de una vida digna, que además se combine con incentivos para la integración en el mercado laboral.

Uno de los retos más acuciantes en estos momentos en todo el territorio de la Unión europea, es la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Son numerosos los textos, en este ámbito, que intentan sufragar y llevar a cabo intervenciones en el ámbito social, para paliar situaciones de necesidad provocadas por los altos índices de desempleo y la aparición de nuevas formas de carencias manifestados durante la crisis económica que nos precede, y que ha dejado una estela de colectivos no amparados eficientemente por los actuales Sistemas de Protección Social.

⁽²⁾ Resolución 70/1, de 25 de septiembre de 2015 Asamblea General de Naciones Unidas que aprueba la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

⁽³⁾ Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

⁽⁴⁾ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000/C 364/01). DOCE C 364/1, 18.12.2000.

⁽⁵⁾ “Pilar europeo de derecho Sociales” ref. oficial 2017/C 428/9, publicado en el DOUE el 13 de diciembre de 2.017.

En España, la situación no es diferente, es más, los datos demuestran que los niveles de pobreza están por encima de la media del resto de países de nuestro entorno. Es por ello que a lo largo de este trabajo se intentan analizar las distintas medidas llevadas a cabo para combatir esta lacra dentro del ordenamiento español, diferenciando entre los distintos niveles y ámbitos competenciales en base a los cuales se lleva a cabo esta intervención.

2. El Sistema de Protección Social en la Constitución

Para iniciar el estudio del sistema español de protección social es imprescindible partir del análisis del texto constitucional ⁽⁶⁾. Así, el artículo 1 indica que “España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”. Esta promulgación del Estado como “social” tiene importantes implicaciones en el ámbito que nos ocupa, pues ello conlleva la persecución del bienestar de todos los ciudadanos, a través del reconocimiento y garantía de los denominados “derechos sociales” ⁽⁷⁾.

Entre ellos encontramos el mandato a los poderes públicos de mantener un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo (art. 41 CE); es decir, la garantía de un sistema público de Seguridad Social, universal, que contemple cualquier situación de necesidad que precise una intervención protectora, entre las que destaca la del desempleo.

Así pues, el texto constitucional, configura la idea de la Seguridad Social como una “función de Estado”, para garantizar asistencia y prestaciones suficientes en situaciones de necesidad; sin embargo, no es un precepto que delimite ni atribuya competencias en su ámbito; “*es un precepto neutro que impone los compromisos a que se ha hecho*

⁽⁶⁾ Constitución española 1978. BOE 311 29 de diciembre 1978.

⁽⁷⁾ E. CARMONA CUENCA, *La consolidación del estado social en España. El estado asistencial*, Editorial Aranzadi, S.A.U., 2006, 1-4.

referencia a los poderes públicos, sin prejuzgar cuales pueden ser estos” (STC/1997 (RTC 1997,206), F.5) ⁽⁸⁾.

El artículo 41 que nos ocupa se encuentra ubicado en el Título 1 Capítulo 3º dentro de los denominados “Principios rectores de la política social y económica”. Como tales, y en relación al art 53 CE, informarán la legislación positiva, práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. De este modo sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo dispuesto en las leyes que los desarrollen. Es decir, habrá que estar a las normas que regulen estos derechos para su reclamación y ejecución ante los Tribunales ordinarios; el citado artículo 41 no genera un derecho directo para el ciudadano, pero ello no les priva de garantía institucional.

En este sentido, dicho artículo impone a los poderes públicos el establecer o mantener un régimen público de Seguridad Social, dejando a la configuración legal la regulación de la acción protectora del mismo, encontrando las limitaciones en las bases que se sientan en dicho artículo. Hablamos pues de un régimen público de Seguridad Social, para todos los ciudadanos, que debe garantizar prestaciones sociales y asistencia suficientes ante situaciones de necesidad; criterios básicos que deben guiar la labor del legislador.

Desde este prisma el Estado tiene la posibilidad de crear prestaciones ante esas situaciones de necesidad siempre que reconozca un derecho subjetivo pleno a la nueva prestación y asuma directamente su financiación ⁽⁹⁾.

No hay que olvidar que el art. 9 del texto constitucional reconoce la libertad e igualdad de todos los individuos, al establecer que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.” Los poderes públicos deben asegurar la eficacia de los derechos que se reconozcan en términos de igualdad, así como fomentar y posibilitar la integración e intervención de los individuos en todas las facetas posibles, entre ellas la social.

⁽⁸⁾ STC TC 239/2002 de 11 de diciembre (RTC/2002/239).

⁽⁹⁾ B. SUAREZ CORUJO, *Una prestación de renta mínima garantizada: reflexiones sobre su encaje competencial en el marco constitucional*, en *Revista de Información Laboral*, parte Art. Doctrinal, Editorial Aranzadi, 2014, 10, 3.

En el mismo sentido, el art. 149.1.1 CE le otorga competencias exclusivas al Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de los deberes constitucionales, pudiéndose amparar en este precepto para articular políticas sociales prestacionales que no tengan una atribución competencial específica.

2.1. Competencias del Estado y de las Comunidades Autónomas en materias de Protección Social

Dentro del marco analizado, el desarrollo y regulación de las situaciones de necesidad merecedoras de protección se lleva a cabo a través de dos vías competenciales. El art 149.1. 17^a CE otorga competencia exclusiva al Estado sobre la legislación básica y el régimen económico de la Seguridad Social, posibilitando la ejecución de sus servicios a través de las Comunidades Autónomas. Corresponde así, de forma privativa, toda la competencia referida a la acción protectora de la Seguridad Social y su régimen económico al poder central, garantizando así una uniformidad y un mismo tratamiento en todo el territorio español. Se tiende a la consecución de cierta homogeneidad de las políticas sociales.

De otra parte, el art 148.1. 20^a indica que las Comunidades autónomas podrán asumir competencias sobre “Asistencia Social”. Se descentraliza territorialmente la competencia en este ámbito. Según esta disposición, las comunidades autónomas tienen facultad plena en esta materia, tanto para su regulación, financiación y ejecución ⁽¹⁰⁾.

Distinguimos de esta forma dos formas de actuación, a través de distintos títulos competenciales: por un lado, el Sistema de Seguridad Social (que incluiría lo que se denomina asistencia social interna), y por otro el de Asistencia Social. El primero, de competencia exclusiva del Estado, y el segundo cuya competencia se atribuye a las comunidades autónomas (asistencia social externa). Sin embargo, el solapamiento entre ambas provoca problemas interpretativos y de interferencias que

⁽¹⁰⁾ J.M. SERRANO GARCÍA, *Marcos autonómicos de relaciones laborales y de protección social*, en *Relaciones Laborales*, Sección bibliográfica, Editorial La Ley, 1994, 2, 1437, 4.

deben ser soslayados. Desde los dos ámbitos puede ser garantizada la protección social ante situaciones de necesidad.

La Seguridad Social abarcaría la protección desde un nivel contributivo (ligado necesariamente a la previa aportación de los sujetos al sistema) y desde el nivel no contributivo, contemplando supuestos de necesidad vinculados a carencias de rentas que hacen necesaria la protección (invalidez, jubilación, desempleo, etc.).

De esta forma el sistema español de Seguridad Social, otorga prestaciones sociales o asistenciales ante determinados riesgos previstos legalmente y situaciones de necesidad, a través de técnicas contributivas y no contributivas o asistenciales. Dichas prestaciones van dirigidas a determinados colectivos (incapacitados, jubilados, familias y desempleados) pero, no obstante, se obvian o no contemplan a otros, quedando fuera del ámbito de protección del sistema. De esta forma, el criterio de la universalidad subjetiva, en este nivel no contributivo y asistencial manifiesta importantes deficiencias, al no dar respuesta a todos los ciudadanos con carencia de recursos y que están abocados a estados de necesidad.

Es en este espacio o laguna donde se ubican las prestaciones de asistencia social autonómicas. La CE no aporta noción material de “asistencia social”. Según el Tribunal Constitucional, se trataría de un “mecanismo protector de situaciones específicas de necesidad, sentidas por grupos de población a los que no alcanza el sistema de seguridad social y que opera mediante técnicas distintas de las propias de seguridad social” ⁽¹¹⁾. Encontramos así una asistencia social interna al Sistema de Seguridad Social, y una asistencia social externa cuya competencia se encuentra descentralizada; las comunidades autónomas han creado en ese espacio sus propias políticas de protección social dirigidas a los ciudadanos que se encuentren en situación de necesidad y carencia de rentas suficientes para cubrir sus necesidades básicas, configurándose éstas como la última red de seguridad, fuera del sistema de seguridad social. Así pues, las comunidades autónomas que hayan asumido la competencia otorgada, en virtud del art. 148.1.20 de la CE, a través de sus estatutos de autonomía pueden llevar a cabo actuaciones de asistencia social. En la actualidad, todos esos textos autonómicos se la han arrogado y en base a ello, y el título competencial constitucional antes referido, han llevado a cabo acciones dirigidas a la lucha contra la

⁽¹¹⁾ STC 76/1986, de 9 de junio (RTC 1986, 76), F.7)

pobreza y exclusión social, creando los denominados sistemas de rentas mínimos autonómicos, cuya finalidad esencial es otorgar ayuda, a distintos niveles, para aquellos que, careciendo de un nivel mínimo de rentas, no puedan atender las necesidades básicas, favoreciendo a su vez la inserción e inclusión social y laboral ⁽¹²⁾.

3. Los Sistemas autonómicos de rentas, ingresos o salarios mínimos: concepto, objeto y naturaleza jurídica

Como hemos analizado, en el sistema español de protección social coexisten diversos modelos de prestaciones de carácter económico, destinados a combatir las situaciones de especial necesidad derivadas de la carencia de rentas y escasez de recursos. Unos están directamente vinculados con la Seguridad Social (prestaciones contributivas, no contributivas y asistenciales) y otros que van a proporcionar los entes regionales en el ejercicio de las competencias que le han sido reconocidas en la CE y en los correspondientes Estatutos de Autonomía. Es en este ámbito donde se han desarrollado los distintos sistemas de rentas mínimos autonómicos, complementarios y subsidiarios de las distintas prestaciones de Seguridad Social a las que puedan tener derecho los beneficiarios, y situados en lo que hemos denominado asistencia social externa ⁽¹³⁾.

La actuación de las distintas Comunidades Autónomas no han pretendido en ningún caso, sustituir la actuación de la administración central, pero lo cierto es que ante la inactividad de ésta, en determinados momentos, ante situaciones de necesidad que

⁽¹²⁾ La instauración de los sistemas de rentas mínimas se lleva a cabo en España a través de las competencias que el art. 148.1.20 de la CE le otorga a las Comunidades Autónomas (asistencia social), y en virtud de las transferencias que de aquéllas han ido asumiendo, constituyendo así el ámbito natural de creación y desarrollo el de este nivel territorial. Esas actuaciones regionales suponen un complemento a la actuación del Estado, no pretendiendo sustituir la actuación de la administración central respecto a las obligaciones que a la misma le conciernen en materia de asistencia social. Sin embargo, en esta materia el modelo se descentraliza, tomando la iniciativa las administraciones regionales, ante la renuncia o inactividad de aquella de asumir un papel principal en el establecimiento de un modelo de Renta Mínima.

⁽¹³⁾ L. AYALA CAÑON, *La descentralización territorial de los sistemas de garantías de rentas*, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2005, 23, 2, 45-67 y 47-48.

demandaban una cobertura efectiva y garantista, que pudiera hacer frente a los cada vez más acuciantes problemas que evidenciaban la pobreza, marginación y desigualdades sociales, empezaron a emerger y configurarse, a niveles autonómicos, los denominados ingresos mínimos de solidaridad, rentas mínimas de inserción, rentas básicas, rentas de inclusión, etc. Se descentraliza de esta manera el modelo, tomando la iniciativa las administraciones regionales ante la urgencia de adoptar medidas en este ámbito social que palien las situaciones de exclusión social y pobreza cada vez más presentes.

La instauración de estos sistemas se inicia en España en el año 1989 con la aparición de la primera regulación de un sistema de ingresos mínimos en el País Vasco, dentro del Plan Integral de Lucha contra la pobreza ⁽¹⁴⁾. A partir de ese momento comienzan a generalizarse, durante los años noventa, las actuaciones regionales tendentes a establecer y configurar sistemas de similares características. Nos encontramos, actualmente, con distintas disposiciones normativas de rentas mínimas autonómicas, con diferencias en algunos casos sustanciales, cualitativas y cuantitativamente. En concreto, existen en la actualidad diecinueve regulaciones distintas (una por cada comunidad autónoma y dos de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla), todas ellas con diferentes denominaciones, requisitos, formas de acceso, cuantías y duración, en función del territorio donde esté inserta, difiriendo bastante el alcance y eficacia de la protección que otorgan ⁽¹⁵⁾.

Todas ellas tienen en común un dato, su finalidad, pues su objetivo principal es dar cobertura a las necesidades básicas de aquellas personas que carecen de recursos económicos suficientes, proporcionando una garantía de ingresos mínimos para la subsistencia, además de un acompañamiento en los procesos de intervención social, vinculado en la mayoría de los casos a la inserción laboral ⁽¹⁶⁾.

Otro dato que comparten es la atribución de una importancia vital al empleo como mecanismo integrador. En este sentido sería deseable

⁽¹⁴⁾ Decreto 39/1989, de 28 de febrero de 1989, por el que se regula la concesión del ingreso mínimo familiar. (BOPV 06.03.1989).

⁽¹⁵⁾ M.D. RAMÍREZ BENDALA, *Análisis de sistemas de rentas mínimas autonómicas: divergencias y confluencias*, en AA.VV. (M.D. RAMÍREZ BENDALA Dir.), *Buenas Prácticas jurídico procesales para reducir el gasto social(III)*, 113.

⁽¹⁶⁾ El Sistema Público de Servicios Sociales. Informe de rentas Mínimas de Inserción 2016. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

encontrar un cierto equilibrio entre la protección que se otorga para sufragar la carencia de recursos y la activación de políticas de empleo dirigidas a la inserción laboral ⁽¹⁷⁾.

A pesar de esta similitud, el panorama actual español en la determinación de una renta mínima es muy heterogéneo; las regulaciones de la misma en los distintos territorios regionales son diversas, y a ello se añaden las innumerables modificaciones que sufren para su mejora y adaptabilidad a una realidad cambiante ⁽¹⁸⁾.

Para realizar este estudio se van a analizar algunos de los sistemas de ingresos mínimos actualmente vigentes en distintas comunidades autónomas. Se han elegido aquellos cuyas características territoriales y normativas los hacen más significativos, seleccionando los que cuentan con una regulación con mayor técnica, y otros cuyas deficiencias son evidentes. Ello, como se verá, provoca desigualdades en función de la región donde se materialice la prestación.

En concreto la normativa seleccionada viene referida a las siguientes Comunidades Autónomas: País Vasco, Navarra, Cataluña, Andalucía, Extremadura, Murcia, Canarias, Ciudad Autónoma de Ceuta y Castilla y León.

3.1. Tendencia a la configuración de las rentas mínimas como derecho subjetivo

La primera observación que se puede realizar al hacer esta comparación, es la diversidad de denominaciones que se atribuyen a los sistemas de ingresos mínimos presentes en cada territorio. Así en el País Vasco la Ley 18/2008 ⁽¹⁹⁾ y el Decreto 147/2010 ⁽²⁰⁾ hablan de

⁽¹⁷⁾ Revisión de los sistemas de ingresos mínimos en España desde la perspectiva de su efectividad. Programa para el Empleo y la Innovación Social de la UE (eje PROGRESS). Convocatoria VP/2014/006: Apoyo a las reformas de protección social. “Retos y Próximos pasos para la mejora de Sistema de Ingresos Mínimos en España”. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 5-6.

⁽¹⁸⁾ Informe del CESE, *Políticas Públicas para combatir la pobreza en España*, Consejo Económico y Social España Departamento de Publicaciones. NICES: 729-2017.

⁽¹⁹⁾ Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingreso y para la Inclusión Social. BOE 7 de octubre de 2008, núm. 742.

“Rentas de Garantías de Ingresos”; en Navarra la Ley Foral núm. 15/2016 ⁽²¹⁾ y el Decreto Foral 26/2018 ⁽²²⁾ regulan la “Renta Garantizada”; en Cataluña la Ley 14/2017 ⁽²³⁾ establece la “Renta Garantizada de Ciudadanía”; en Andalucía el Decreto 3/2017 ⁽²⁴⁾ formula la “Renta Mínima de Inserción Social”; en Extremadura la reciente Ley 5/2019 ⁽²⁵⁾ ha recogido la “Renta Extremeña Garantizada”; en Murcia la Ley 3/2007 ⁽²⁶⁾ y el Decreto 163/2017 ⁽²⁷⁾ aprueban la “Renta Básica de Inserción”; en Canarias la Ley 1/2007 ⁽²⁸⁾ y el Decreto 153/2017 ⁽²⁹⁾ desarrollan la “Prestación Canaria de Inserción”; en Ceuta es el Reglamento de “Ingresos Mínimos de Inserción” ⁽³⁰⁾ el que se encarga de esta materia, y finalmente en Castilla y León es el Decreto Legislativo 1/2019 ⁽³¹⁾ el que ha recogido, en un Texto Refundido, las normas legales vigentes de la “Prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía”.

⁽²⁰⁾ Decreto núm. 147/2010, de 25 de mayo. Renta de Garantía de Ingresos. BO. País Vasco 17 de junio 2010, núm. 114.

⁽²¹⁾ Ley Foral núm. 15/2016, de 11 de noviembre, regula los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada. BO. Navarra 18 de noviembre 2016, núm. 223.

⁽²²⁾ Decreto Foral núm. 26/2018, de 25 de abril de Desarrollo de los derechos de Inclusión Social y a la Renta Garantizada. BO. Navarra 5 de junio 2018, núm. 107.

⁽²³⁾ Ley 14/2017 de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía. BOE 17 de agosto 2017, núm. 196.

⁽²⁴⁾ Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía. BOJA núm.245, 26 de diciembre de 2017.

⁽²⁵⁾ Ley 5/2019 de 20 de febrero, de Renta Extremeña Garantizada. BOE 12 de marzo 2019, núm. 61.

⁽²⁶⁾ Ley 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. BORM 12 de abril de 2007, núm. 83.

⁽²⁷⁾ Decreto 163/2017 de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. BORM de 2 de junio de 2017, núm. 123.

⁽²⁸⁾ Ley 1/2007 de 17 de enero, modificada por Ley 2 /2015, de 9 de febrero, Prestación Canaria de Inserción. BOE 4 de marzo de 2015, núm. 54.

⁽²⁹⁾ Decreto 153/2017 de 8 de mayo, por el que se modifica el Reglamento de la Ley por la que se regula la Prestación Canaria de Inserción, aprobado por el Decreto 136/2007, de 24 de mayo. BOC 16 de mayo, núm.93.

⁽³⁰⁾ Reglamento de Ingreso mínimo de inserción (IMIS) de la Ciudad Autónoma de Ceuta, 25 de octubre de 2010. B.O.C.CE 2 de noviembre de 2010, núm. 4996.

⁽³¹⁾ Decreto Legislativo 1/2019 de 10 de enero, por el que se aprueba el texto refundido de las normas legales vigentes en materia de condiciones de acceso y disfrute de la prestación de renta garantizada de ciudadanía de Castilla y León. BOCL 15 de enero de 2019, núm. 9.

Muchas de estas prestaciones han cambiado su título, incluyendo en su nomenclatura el término “garantizada” frente a expresiones anteriores como rentas de inclusión, ingresos mínimos o de solidaridad, salario social, etc., y ello no ha sido casual. En las precedentes regulaciones el derecho a esta protección a través de la asistencia social no tenía una eficacia directa, pues dependía de las consignaciones presupuestarias de cada comunidad, estando condicionado su reconocimiento a la disponibilidad económica en cada momento, por lo tanto, se configuraban como meras expectativas de derechos. Aun manifestándose la situación de necesidad, y reuniéndose los requisitos de carencia de rentas y los exigidos en las disposiciones normativas, la concesión de la prestación podría verse limitada en función de los recursos presupuestarios. Actualmente, los textos más recientes tienden a reconocer el derecho a estas rentas como auténtico derecho subjetivo, de acceso universal, siendo exigible ante la administración pública que tiene la obligación de garantizarlo, debiendo hacer la consignación de crédito adecuado y suficiente para atender estas prestaciones, financiándolas con las partidas presupuestarias necesarias. Es decir, desde el instante en que el titular o posible beneficiario de la misma reúne los requisitos establecidos en la norma de desarrollo puede exigir el reconociendo pleno del derecho, y que este despliegue todos sus efectos económicos y jurídicos. Es uno de los grandes avances, en este terreno, de la mayor parte de los sistemas analizados. En casi todas las comunidades autónomas los Estatutos de Autonomía han recogido la referencia a los Servicios Sociales, incluyendo en las diversas leyes de servicios sociales autonómicas, entre las prestaciones garantizadas, las económicas orientadas a la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Así en Extremadura, Andalucía, Castilla y León, País Vasco o Navarra estas rentas encuentran acomodo dentro de los derechos subjetivos, reconocidos en sus Leyes de servicios sociales, viendo de esta forma garantizada la cobertura económica, sin condicionamientos, salvo el cumplimiento de los requisitos exigidos en cada comunidad y la acreditación de carencia de rentas suficientes. Algunos, sin embargo, siguen adoleciendo de este reconocimiento, regulándose como meras prestaciones asistenciales. Así sucede, por ejemplo, con el Ingreso Mínimo de Inserción Social de Ceuta cuyo Reglamento lo configura como una prestación económica de carácter periódico, dirigida a cubrir las necesidades básicas de aquellas personas que carezcan de recursos económicos suficientes para la supervivencia, y haciendo depender su

atribución a las partidas presupuestarias disponibles anualmente. Del mismo modo tampoco a la Prestación canaria de inserción se le atribuye ese carácter de derecho subjetivo y está condicionada a la financiación anual.

3.2. Concepto y Finalidad

La noción y el objeto de cada una de las rentas mínimas coinciden fundamentalmente en cuanto a la perspectiva económica, ya que la mayoría de ellas se definen como una prestación económica y periódica, dirigida a cubrir las necesidades vitales básicas cuando los sujetos carezcan de recursos o rentas suficientes, garantizando la atención a las situaciones de pobreza o exclusión social. Es a partir de aquí cuando se producen notables diferencias, pues partiendo de esta primera aproximación, algunos de los sistemas de ingresos mínimos profundizan en otros aspectos, incluso reconociendo un doble derecho: el derecho a la prestación económica y el derecho a la inclusión social.

Así, la renta garantizada de ciudadanía catalana resalta el objetivo de promover la autonomía de las personas y su participación activa en la sociedad, fomentando la promoción del individuo y su empoderamiento para llegar a superar la situación que le ha llevado a necesitar esa prestación. La renta de garantía de ingresos del País Vasco va dirigida, no solo a la cobertura de necesidades básicas, sino también a la de aquellos gastos generados como consecuencia de un proceso de inclusión socio/laboral, aquellos que son imprescindibles para la realización efectiva de dicho proceso. La renta extremeña garantizada, la prestación canaria de inserción y la renta mínima de inserción andaluza se enfocan también hacia la integración laboral y social; mientras que la renta básica de inserción de Murcia la configura de una especial manera, al incluir en ella otros complementos en concepto de ayuda escolar y transporte, otorgándole además naturaleza “alimenticia”, siendo su finalidad la de contribuir al sustento, habitación, vestido y asistencia médica de los individuos, relegando a un segundo lugar el aspecto integrador.

Los sistemas que se comentan, se orientan a contribuir a la inserción de los individuos en la sociedad en todas sus dimensiones. Sin embargo, el alcance y la relevancia que a este aspecto se le confiere difieren bastante según el territorio que analicemos. Mientras que la mayoría de

las disposiciones autonómicas incluyen apoyos a la inserción, estableciendo programas, actuaciones o itinerarios de inclusión, no todos le otorgan la misma importancia. Encontramos así que, frente a la regulación de programas individuales de inserción que eviten la exclusión social, laboral y personal concebida de forma básica, aunque estableciendo la obligación de los sujetos beneficiarios de la prestación a participar activamente en ellos (Ceuta, Canarias, Murcia), aparece, en algunas comunidades, el reconocimiento del “Derecho a la inclusión social”. Así, en Extremadura o Navarra éste se configura como un derecho libre y voluntario, que implicaría la obligación por parte de las administraciones de desarrollar instrumentos o llevar a cabo las actuaciones necesarias para prevenir el riesgo de exclusión social. Cataluña va más allá, al reconocer una prestación garantizada de activación e inserción, de carácter económica, periódica y temporal, condicionada al compromiso de seguir un plan de inclusión, y cuya finalidad es la inserción social o laboral, vinculada a la voluntad explícita de los beneficiarios de realizar las actividades de su plan de trabajo.

La mayoría de los sistemas analizados coinciden en incorporar, junto a la prestación económica de garantía de rentas, planes o itinerarios de inserción individual orientados a evitar la exclusión sociolaboral de los titulares y beneficiarios de aquella, estableciendo la obligación, y condicionando la percepción de las ayudas, a la realización y participación activa en las actividades que en dichos programas se establezcan (excepto Cataluña, cuya prestación garantizada no se condiciona a la realización de actividades de inserción o Navarra que reconoce un derecho a la inclusión, distinto a la renta económica). Pero los enfoques que se dan a esta vertiente difieren en cada comunidad autónoma; hemos visto como, incluso se llega a reconocer, como derecho subjetivo la inclusión social, acompañándolo de medidas económicas específicas para los destinatarios. Hay que señalar que, en algunas regulaciones, los planes individuales de inserción contemplan a ciudadanos cuyas dificultades son de naturaleza exclusivamente económica, y no precisan de apoyos especiales para la inclusión social, sino más bien orientación para la superación de su situación laboral, otorgándole un importante papel a las actuaciones no económicas orientadas a la mejora de su empleabilidad. Así, en el País Vasco la renta complementaria de ingresos del trabajo tiene carácter prioritario sobre la renta básica, y va dirigida a aquellos que, disponiendo de

ingresos procedentes de actividades laborales o profesionales, necesitan complementar el bajo nivel de ingresos, al confluir especiales dificultades de carácter únicamente económicas. La normativa reguladora de Castilla y León entiende por situaciones de exclusión social aquellas en las que las personas, no solo carecen de recursos para atender las necesidades básicas de subsistencia, sino también aquellas en las que existe un estado de dificultad personal y social; distingue así entre situaciones de exclusión coyunturales (cuando obedecen únicamente a una carencia temporal de recursos) y estructurales (cuando concurren también en su origen factores sociales). La regulación de la renta en Navarra define la exclusión social como aquella situación, consecuencia de un proceso dinámico de acumulación o combinación de diversos déficits o carencias personales, relacionales, laborales o socioambientales, que persiste en el tiempo y que impide o limita el ejercicio y disfrute efectivo de sus derechos. De esta forma, los planes o programas de inclusión o integración se orientan, no solo a la consecución de la inserción social o laboral de los individuos, sino a su integración en todas sus dimensiones, teniendo como destinatarios tanto a los titulares y beneficiarios de estas rentas mínimas, como a todos los ciudadanos o personas que lo soliciten (Ceuta y Extremadura son claros ejemplos de esta prescripción). Todo ello implica el reconocimiento de que no todas las personas necesitan el mismo apoyo público, pues no se encuentran en las mismas circunstancias personales, sociales o laborales; y no siempre se accede necesariamente a una prestación económica; no todos aquellos que carezcan de recursos necesitan actuaciones de integración o inclusión similares o con la misma intensidad, es más, como se ha indicado, estos programas no están acotados únicamente a perceptores de renta mínima, extendiéndose a sujetos que requieren de acciones por parte de los poderes públicos para completar su proceso inclusivo, sin que carezcan de unos recursos mínimos.

3.3. Naturaleza Subsidiaria y Carácter Complementario de los ingresos mínimos autonómicos

Aspecto a destacar es la naturaleza subsidiaria y el carácter complementario de las distintas rentas mínimas autonómicas. Estas se configuran como la “última red de protección o seguridad” del sistema

de protección social, y es por ello que se genera el derecho a las mismas cuando no es posible acceder a acciones protectoras de contenido económico de otros regímenes públicos.

De esta forma cuando los posibles titulares o beneficiarios quieran acceder a la prestación, deberán hacer valer, con carácter previo a su solicitud, cualquiera de las prestaciones o pensiones de seguridad social o de cualquier otro régimen público de protección social a las que pudieran tener derecho. Son por tanto subsidiarias, de manera generalizada, respecto de las prestaciones contributivas y no contributivas del sistema de seguridad social, y de aquellas derivadas de cualquier otro régimen público (y en ocasiones privado, p.ej. Andalucía) de análoga naturaleza que pudieran ser concedidas a los titulares. Se incluyen expresamente, en la ciudad autónoma de Ceuta, las pensiones compensatorias y por alimentos, exigiendo que se hayan ejercido las acciones legales oportunas en aras a su consecución, para poder generar el derecho al ingreso mínimo de inserción social; o las pensiones procedentes del extranjero o cualquier otra que con idéntica finalidad puedan ser sustitutivas de la renta mínima (Murcia).

Vinculado directamente a la naturaleza subsidiaria de estos ingresos mínimos autonómicos, hay que analizar su carácter complementario, y aquí es donde estriban algunas de sus divergencias. Con carácter general, todas las regulaciones examinadas le otorgan dicha característica; así estas rentas mínimas serán complementarias respecto a los ingresos, rentas o percepciones que pudieran ostentar tanto el titular como los beneficiarios de las mismas, estableciéndose diferentes sistemas de compatibilidad según la normativa que analicemos. Ello significa que la cuantía de la prestación estará condicionada por los recursos de la unidad de convivencia procedentes de otras fuentes, y estará determinada por el diferencial entre los ingresos computables y la cuantía establecida en la norma para aquélla.

Para fijar dicha cuantía es necesario determinar que conceptos son o no computables como rentas o ingresos de la unidad familiar, pues, como se ha comentado, ello delimitará no solo el montante de la prestación sino también el efectivo derecho a la misma. De esta forma, cuando los recursos de la unidad familiar superen las cuantías establecidas en las normas para las rentas mínimas, no se generará el derecho a ellas; sin embargo, si no alcanzan esos umbrales su importe se verá afectado por el conjunto de ingresos, rentas o percepciones que ostente la unidad de convivencia.

Llama la atención como, a pesar de la naturaleza subsidiaria de las rentas mínimas respecto de prestaciones contributivas y no contributivas del sistema de seguridad social, en las regulaciones que se analizan, algunas de ellas se excluyen del cómputo para la determinación de la prestación, atendiendo fundamentalmente al objeto de su protección. Es el caso de las prestaciones no contributivas por hijo a cargo (no computables en todas las comunidades analizadas, excepto en Cataluña, cuya Ley de servicios sociales establece una compatibilidad específica de la renta garantizada con las prestaciones estatales contributivas y no contributivas de seguridad social; excluyéndose también las contributivas por hijo a cargo en Andalucía y Ceuta); las derivadas de la Ley de Dependencia ⁽³²⁾ que se exceptúan del cómputo de ingresos (salvo en las regulaciones de Ceuta y Castilla y León, que no se pronuncian al respecto); igualmente las pensiones de Seguridad Social no contributivas de invalidez (la regulación canaria la excluye del concepto de ingresos computables, y la de Castilla y León establece la complementariedad de la misma hasta el importe de la renta que le corresponda percibir en su caso; en los demás sistemas de ingresos mínimos no la excepcionan y por tanto habrán de ser tenidas en consideración para establecer el derecho a la renta mínima y su cuantía).

En relación con las prestaciones públicas de desempleo, los ingresos mínimos autonómicos tienen naturaleza subsidiaria respecto a las mismas; sin embargo, en Castilla y León se regula expresamente la complementariedad de la renta garantizada de ciudadanía, hasta el importe que corresponda percibir, con prestaciones de esta naturaleza, añadiendo que será compatible y con carácter suplementario respecto de las prestaciones contributivas y no contributivas de desempleo del sistema de Seguridad Social siempre que su cuantía sea inferior al 80% del IPREM (indicador público de rentas múltiples). En sentido similar, la prestación canaria de inserción establece esa complementariedad, hasta el límite de la cuantía de ayuda económica básica que correspondería a la unidad de convivencia.

Hay una serie de ingresos que solo encuentran acomodo en algunas puntuales regulaciones de ingresos mínimos regionales; así las

⁽³²⁾ Ley 39/2006, de 14 de diciembre de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia. BOE núm. 299, de 15 de diciembre de 2006.

pensiones de alimentos o compensatorias únicamente aparecen referidas en las regulaciones de Murcia, Ceuta y Andalucía para excluirlas de los ingresos o rentas de la unidad de convivencia que deben computarse. Del mismo modo, y con carácter excepcional, la normativa de la renta garantizada de la ciudadanía de Castilla y León dispone la compatibilidad de ésta, con carácter complementario, de las prestaciones de maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo e incapacidad temporal devenida durante el desarrollo de la actividad laboral.

Existen otras ayudas sociales económicas, de carácter finalista, que por su naturaleza no se incluyen en el cálculo de las rentas de la unidad familiar o de convivencia, a fin de determinar la cuantía de las prestaciones de rentas mínimas. Están contempladas en la mayor parte de las regulaciones que aparecen en este estudio, y vienen referidas a ayudas de emergencia social, becas de estudio o para la formación, ayudas para el transporte o la vivienda, sanitarias, prestaciones para mujeres víctimas de violencia de género o ayudas por acogimiento familiar temporal.

Por último, la tendencia en las regulaciones más actuales respecto a las rentas procedentes del trabajo, es la de establecer reglas de compatibilidad o periodos de suspensión de las rentas mínimas (no extinción) que permitan a los beneficiarios combinar trabajo y prestación, de forma que se incentive el empleo. Singularmente, dentro de las disposiciones regionales que se detallan en este estudio, hay que hacer especial referencia a la “Renta complementaria de ingresos” del País Vasco cuya finalidad es, precisamente, complementar el nivel de recursos cuando existen rentas del trabajo, pero inferiores a la cuantía de la Renta básica de inclusión. Es decir, está reconociendo una doble modalidad de rentas garantizadas: una dirigida a aquellos sujetos que no tienen recursos o son inferiores a los umbrales establecidos, y otra para el supuesto de sujetos con actividad laboral o profesional. De esta forma se fomenta no solo la inclusión laboral de los destinatarios de la renta garantizada, sino la mejora de la empleabilidad y el mantenimiento del empleo ⁽³³⁾.

⁽³³⁾ S. BARCELÓN COBEDO, *Las Prestaciones Autonómicas de garantía de ingresos como cobertura de la brecha de protección del sistema de Seguridad Social en relación con las situaciones reales de necesidad económica*, en *Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, Temas Laborales 2018, 143, 13-54.

4. Destinatarios de las rentas garantizadas: requisitos de acceso a la prestación

Las regulaciones regionales de rentas mínimas autonómicas contemplan la figura del titular y de los beneficiarios de estas prestaciones. Así, serán titulares de aquéllas quienes, cumpliendo los requisitos exigidos en la normativa vigente en cada territorio, soliciten la prestación, es decir los sujetos a los cuales se les reconoce el derecho o personas en favor de las cuales se aprueba dicha protección económica. De otra parte, serán beneficiarios los miembros de la unidad familiar o de convivencia del titular que solicitó la ayuda básica; aquellas personas que forman parte del mismo núcleo como miembros de la respectiva unidad familiar o de convivencia.

De esta forma se considerará unidad familiar o de convivencia al núcleo familiar constituido por la persona solicitante y, en su caso, a quienes convivan con ella en una misma vivienda o espacio físico o habitacional, y al que estén vinculados por: unión matrimonial, parejas de hecho o por cualquier otra forma de relación estable análoga a la conyugal, por parentesco civil de consanguinidad o afinidad, incluyendo a aquellos sujetos que por adopción, tutela o acogimiento familiar formen parte de ella.

En relación a los grados de parentesco, dependerá de la comunidad autónoma donde nos situemos para la delimitación del ámbito subjetivo; así, mientras en el País Vasco y Ceuta los grados se extienden hasta el cuarto por consanguinidad y segundo por afinidad, en Cataluña, Castilla y León y Canarias éstos abarcan hasta el segundo grado por consanguinidad y afinidad. Comparten el mismo requisito Navarra y Extremadura al indicar que los grados incluidos serán hasta el segundo por consanguinidad y primero por afinidad, mientras que en Andalucía se reducen al primer grado por afinidad o consanguinidad. Llama la atención como la normativa de Murcia solo hace referencia a la unidad de convivencia sin detallar ni especificar quienes conforman ésta (únicamente exige una convivencia estable al menos de un año anterior a la solicitud de la renta básica de inserción). Y estos datos no son baladí, pues en función del número de miembros que conformen la unidad familiar, tanto el cómputo de los ingresos, rentas o bienes, como el montante de la prestación será variable,

estableciéndose, en las distintas regulaciones, complementos adicionales a la cuantía básica, en función del número de personas que conforman la unidad de convivencia.

En regulaciones anteriores la referencia a los beneficiarios venía fundamentalmente determinada por la unidad familiar, constituyéndose la misma por aquellos sujetos unidos al titular por lazos de parentesco, por afinidad o consanguinidad. Actualmente, la mayoría de las regulaciones contemplan nuevos tipos de unidades, no limitándose a delimitar a éstas en función de relaciones familiares e incluyendo la denominación de unidad de “convivencia” para acoger otras modalidades relacionales.

En referencia a la unidad de convivencia hay que indicar que ésta puede estar formada por sujetos entre los cuales no existen lazos de parentesco, pero comparten el mismo domicilio o espacio físico de alojamiento. En este sentido hay que destacar la regulación de la renta de garantía de ingresos del País Vasco que contiene una detallada ordenación de unidades de convivencia distintas a las tradicionales. Así, considera como tales, a título ejemplificativo, a aquellas constituidas por personas que viven solas en una vivienda o alojamiento; a las víctimas de violencia doméstica, aun cuando aún no hubieran iniciado trámites de separación o divorcio; a refugiados y asilados; a cada uno de los titulares de un contrato de arrendamiento que viven en una misma vivienda con otras a la cual no les unen vínculos de parentesco; a personas beneficiarias de pensiones contributivas y no contributivas de vejez, invalidez o viudedad, junto con su cónyuge (o persona unida a ella por relación análoga) y las personas que dependen económicamente de ellas; a personas que por su situación de extrema necesidad hayan sido acogidas en algunas de las unidades de convivencia previstas en la norma. En todos estos supuestos constituirán unidades diferenciadas y generarán el derecho a la renta de garantía de ingresos, cuando se encuentren en situación de carencias de rentas y exclusión social y reúnan los otros requisitos exigidos en la normativa aplicable.

Se añade así la posibilidad de que en una misma vivienda o domicilio puedan integrarse distintas unidades familiares o de convivencia, considerándose cada una de ellas unidades independientes a efectos del reconocimiento de rentas mínimas. Es posible pues, que se genere el derecho a más de una prestación dentro de una misma unidad de convivencia, aunque las regulaciones analizadas suelen limitar esta

posibilidad a la concesión de dos o tres rentas mínimas por unidad de convivencia (p.ej. Andalucía, Castilla y León, Navarra, País Vasco). Esto no es más que el reflejo de las nuevas realidades o estructuras de convivencia surgidas a partir de la crisis y que se manifiestan más intensamente en hogares sin recursos y con especiales necesidades económicas y de inserción; la realidad social ha demandado nuevas regulaciones que incluyan en su ámbito de aplicación esos nuevos escenarios donde sujetos, que en principio no pueden generar el derecho a rentas básicas, se vean de esta forma protegidos ante situaciones de necesidad y emergencia social. Vemos como las últimas regulaciones se hacen eco de esta nueva realidad social para incorporar, dentro de su abanico de protección, a sujetos con diversas y diferentes relaciones que estrictamente no configuran una unidad familiar: personas solas o que han retornado a hogares paternos y que tienen a su cargo menores o discapacitados; mujeres víctimas de violencia de género; convivientes en un mismo domicilio, sin vínculos de parentesco; personas en situación de emergencia social; sujetos sin hogar; desahuciados acogidos por otras unidades familiares, refugiados y asilados; víctimas de explotación sexual o trata de seres humanos, etc., un sin fin de nuevas situaciones que necesitan encontrar cabida en estas medidas de protección social.

4.1. Requisitos para acceder a la titularidad del derecho

Hay unos requisitos básicos, comunes en todo el territorio español, pues las distintas regulaciones autonómicas los contemplan de forma más o menos homogénea, aunque con diferencias puntuales que se analizarán. Estos son los referidos a la edad, empadronamiento o residencia en municipio de la comunidad autónoma, la residencia legal y la carencia de rentas.

En primer lugar, y atendiendo a la naturaleza subsidiaria de las rentas mínimas, ya se comentó que aquellos sujetos que pretendan ser acreedoras de estas rentas deberán previamente haber solicitado, de cualquiera de las administraciones públicas competentes, aquellas prestaciones, pensiones, subsidios, de cualquier índole, que pudieran corresponderle por derecho, así como haber ejercitado las acciones legales oportunas para el establecimiento y pago de pensiones por

alimentos y/o compensatorias, cuando así lo establezcan las disposiciones autonómicas.

Hecha esta indicación, el requisito básico y común a todas las regulaciones es la carencia de rentas o de recursos suficientes de los sujetos acreedores, de forma que no puedan atender las necesidades vitales básicas. Para ello, se analizará la capacidad económica de quien solicita la prestación, y en su caso, de los demás integrantes de la unidad familiar o de convivencia. Se considera, con carácter generalizado, que existe insuficiencia de recursos cuando los ingresos, rentas o recursos de todos los integrantes de la unidad considerada no superan las cuantías establecidas en las correspondientes normas autonómicas para las prestaciones que se analizan, teniendo en cuenta, para dicho cálculo, el importe total de dicha prestación en función del número de miembros de la unidad familiar. Este requisito es uno de los más homogéneos con respecto a la generalidad de las regulaciones del territorio español; sin embargo, las divergencias se producen cuando, para el cálculo de los ingresos o rentas totales de las unidades seleccionadas, el computo difiere de una comunidad a otra (en algunas hay conceptos computables que no tienen esa condición en otras; los sujetos que pueden formar parte de la unidad familiar son distintos según donde nos situemos), alterando de esta forma el montante total de rentas de la unidad familiar y condicionando de esta forma el reconocimiento del derecho o su cuantía.

Otro de los requisitos necesarios para el acceso a las prestaciones que se estudian es el referido a la edad. La mayor parte de las comunidades establecen la obligatoriedad de que el solicitante tenga entre 25 y 65 años de edad en el momento de la solicitud (excepto en el País Vasco y Cataluña donde se rebaja hasta los 23 años, y Navarra que exige el haber cumplido la mayoría de edad; mejoras sustanciales que van a afectar al ámbito subjetivo, ampliando así su cobertura).

Los límites fijados admiten excepciones que se van a contemplar en la mayor parte de las regulaciones. De esta forma, el futuro beneficiario puede tener una edad comprendida entre los 18 y 25 años, o ser mayor de 65 cuando tengan a su cargo a menores, discapacitados o dependientes, incluyéndose entre el colectivo de mayores de 65 años, aquellos que ostentan la condición de emigrantes retornados a su comunidad sin derecho a pensión de jubilación no contributiva (es el caso de Castilla y León). La edad mínima se rebaja hasta los 18 años cuando, además del supuesto de tener menores o discapacitados a su

cargo, sean huérfanos de padre y madre, hayan estado tutelados por la administración correspondiente, se encuentren en situación grave de exclusión social o emergencia social o sean mujeres víctimas de violencia de género (la regulación de la renta mínima de inserción andaluza contempla supuestos de menores de 16 y 17 años en los cuales concurren alguna de las circunstancias antes expuestas para entender que reúnen este requisito legal).

El empadronamiento en uno de los municipios de la comunidad y el dato de la residencia legal son, quizás, los temas más controvertidos. Mientras que en la comunidad de Murcia se exige que los sujetos residan legalmente en territorio español y haberlo hecho al menos durante cinco años antes de la solicitud, y que estén empadronados en alguno de los municipios de la comunidad autónoma, con residencia efectiva y continuada durante el año inmediatamente anterior a la formulación de la solicitud, en Extremadura esta exigencia se reduce a un mínimo de seis meses. Castilla y León, Ceuta, Canarias, Andalucía y País Vasco comparten el periodo de un año de empadronamiento y residencia con anterioridad al momento de la solicitud (en la ciudad autónoma de Ceuta será de dos años si el sujeto no es ciudadano de la Unión Europea, endureciendo los requisitos para los extranjeros no comunitarios); sin embargo, Canarias y Navarra lo amplían a dos años. De esta forma, en función de la comunidad autónoma donde el sujeto tenga establecida su residencia y pretenda hacer valer su derecho a la prestación, las exigencias legales en relación al empadronamiento y periodo de residencia serán más o menos rígidas, posibilitándose el acceso a la misma en la medida que los periodos temporales se flexibilizan.

La mayoría de las disposiciones sometidas a este estudio contemplan especiales y excepcionales situaciones donde los requisitos temporales de residencia legal y empadronamiento se vuelven laxos; y ello derivado de las singulares circunstancias que rodean a los posibles beneficiarios, (emigrantes retornados a su comunidad de origen, refugiados, asilados, autorizados a establecer su estancia en España por motivos humanitarios, personas sin hogar, víctimas de violencia de género o de trata de seres humanos con fines de explotación sexual o laboral, personas en situación de extrema necesidad o de urgencia o emergencia social, etc.) que hacen imprescindible la garantía y efectividad de las prestaciones de rentas mínimas sin demora por imposición de plazos que en dichas circunstancias son imposibles de

cumplir. Se atiende de esta forma a necesidades perentorias que deben ser cubiertas de la forma más rápida y eficaz posible, garantizando a los sujetos una protección adecuada.

El hecho de que la exigencia de un determinado periodo de empadronamiento y residencia sea diferente en función de la comunidad autónoma donde nos situemos, puede producir lo que se ha denominado el efecto “llamada”, acudiendo los sujetos a aquellos territorios donde la exigencia de estos requisitos es más flexible y las posibilidades de cumplirlos se vuelven más fáciles. (Cataluña contempla esta posibilidad y somete a evaluación si se producen incrementos de solicitudes de la renta garantizada de personas recién censadas, previendo la posibilidad de ampliar el requisito de residencia previa hasta un total de 36 meses).

Conexo con este tema, y dado que las rentas mínimas exigen estos requisitos de empadronamiento y residencia legal, estableciendo que deben ser cumplidos en el momento de la solicitud y mantenidos durante la percepción de la prestación, habría que analizar el tema de la posible exportabilidad de las mismas cuando el sujeto cambia de residencia, estableciéndose en otra comunidad autónoma. De esta forma, con carácter general, las distintas regulaciones no contemplan dicha posibilidad (mantener las prestaciones otorgadas en su comunidad autónoma cuando fijan su domicilio en otra), es más, se configura como una de las causas de extinción de dicha prestación. Esta imposibilidad puede afectar a la movilidad de los sujetos cuando la finalidad del cambio obedece, por ejemplo, a razones laborales, desmotivando el traslado para incorporarse al mercado de trabajo. Sin embargo, la normativa de Cataluña, Murcia y Navarra abren el camino a los llamados “Convenios de reciprocidad”, regulando la viabilidad de suscribir convenios con otras comunidades autónomas que permitan la movilidad de las personas entre las respectivas comunidades, sin la pérdida del derecho a esos recursos mínimos, con la finalidad de favorecer la inclusión social y la inserción laboral de sus perceptores. Actualmente, ninguna de ellas ha hecho uso de esta facultad, con lo que los sujetos que establezcan su residencia en otro territorio regional verán afectados sus derechos, pues estos se extinguirán (algunas

disposiciones establecen la suspensión de la prestación cuando el cambio obedezca a motivos laborales o de salud) ⁽³⁴⁾.

5. Cuantía y duración de las prestaciones de rentas mínimas

Dos de los aspectos básicos de estas prestaciones son los referidos a la cuantía y a la duración temporal de la misma. Aquí es, quizás, donde más se manifiestan las divergencias entre las distintas rentas autonómicas.

En referencia a las cuantías, todas ellas establecen un importe básico que se verá complementado en función del número de personas que conformen la unidad de convivencia, estableciendo porcentajes adicionales por cada miembro adicional al titular. Indicar que se

⁽³⁴⁾ Art. 14.1.e) Ley 5/2019, de 20 de febrero, de Renta Extremeña Garantizada. BOE núm. 61 de 12 de marzo de 2.019: “*En los supuestos de traslado de residencia fuera de la Comunidad Autónoma de Extremadura por tiempo superior a treinta días e inferior a tres meses, se suspenderá el derecho mientras la persona titular resida fuera de Extremadura, salvo que declare que es para realización de un trabajo por cuenta ajena, siempre que la salida esté previamente comunicada o se trate de un traslado por motivos médicos, en las condiciones determinadas reglamentariamente*”. En el mismo sentido el art. 19.1.1º del Decreto n.º 163/2017, de 31 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 3/2007, de 16 de marzo, de Renta Básica de Inserción de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, B.O. Región de Murcia núm. 126 de 2 de junio de 2.017: “*Suspensión de la prestación y sus efectos: Ausencia temporal de la Región de Murcia del titular de la prestación, por un período o periodos que sumados no superen treinta y un días, dentro del plazo de concesión inicial o de cada una de sus prórrogas. Dicho periodo podrá ser ampliado hasta un máximo de 90 días cuando dicha ausencia se encuentre motivada por causas graves y justificadas, valoradas por la unidad competente del IMAS y siempre que dicha ausencia se haya comunicado previamente a los servicios sociales de atención primaria*”; y el Decreto núm. 147/2010, de 25 de mayo Renta de Garantía de Ingresos. B.O. País Vasco 17 de junio de 2010, núm. 114, (pág. 3020), art. 43.1.a: “*Suspensión de derecho: “El traslado temporal de residencia habitual a municipio ubicado fuera del ámbito territorial e la Comunidad Autónoma del País Vasco cuando este traslado sea superior a dieciocho meses y se deba a razones temporales de trabajo, cuidado de personas, ingreso en centros residenciales, separación o cualquier otra razón de urgencia temporal que sea calificada como tal, mediante el correspondiente informe técnico, por el Servicio Social de Base referente. En tales casos, se entenderá que, de procederse al retorno a la Comunidad Autónoma antes de que se hubieran cumplido los dieciocho meses señalados, se sigue cumpliendo el requisito exigido en el artículo 9.2 del presente Decreto*”.

utilizará, como módulo de cálculo del montante total, la referencia al Indicador Público de Rentas múltiples (Castilla y León, Canarias, Extremadura, Murcia y Andalucía); el Salario Mínimo Interprofesional (País Vasco) o Indicadores específicos regionales (Cataluña utiliza el indicador de renta de esta comunidad, mientras que Navarra fija cuantías básicas concretas por periodos anuales).

Los porcentajes oscilan entre el 76% del IPREM fijado en la comunidad autónoma de Canarias hasta el 100% en Extremadura o en Cataluña (en referencia a su índice concreto).

Las cuantías también se encuentran topadas, es decir se establecen porcentajes máximos que limitan el total de la prestación, y que fluctúan entre el 106% del IPREM (Canarias) hasta el 160% del mismo indicador (Extremadura).

Algunas disposiciones contemplan también el incremento de la prestación cuando se dan circunstancias excepcionales (convivencia en la unidad con dependientes, discapacitados, etc., p.ej. Andalucía y Extremadura).

No hay que olvidar que el valor del IPREM no se ha visto modificado desde el año 2017, con lo cual estas prestaciones que se analizan no han sufrido revalorizaciones, pues la mayoría lo utilizan como indicador de referencia.

El segundo dato que hay que analizar es el de la duración de las rentas mínimas y la posibilidad de que estas perduren en el tiempo, o mientras subsistan las causas que la motivaron, y se sigan cumpliendo los requisitos requeridos para su percepción. En la mayoría de las rentas regionales analizadas, el tiempo de percepción de la prestación se establece en doce meses (con excepción del País Vasco que la amplía a dos años y Cataluña que las reconoce como un derecho de carácter indefinido condicionado a la acreditación de la situación de necesidad y el cumplimiento de los requisitos que dieron lugar a su nacimiento). A partir de aquí, se establecen distintas regulaciones en cuanto a la posibilidad de prorrogarlas, fijándose periodos adicionales, que oscilan entre los tres meses a los dos años. Destacar, que estas prórrogas puedan ostentar carácter de indefinidas mientras se mantengan las circunstancias que las originaron (Extremadura, Cataluña, País Vasco, Navarra y Andalucía). Sin embargo, en algunas comunidades esta posibilidad se encuentra limitada temporalmente (Ceuta sólo admite tres prórrogas; Canarias regula la renovación hasta un máximo de veinticuatro meses; y Murcia solo admite prórrogas de seis meses hasta

un máximo de doce meses, siempre y cuando los sujetos se encuentren en situaciones calificadas como excepcionales por su normativa).

Se observan así diferencias no solo cuantitativas sino también cualitativas de las rentas mínimas autonómicas, siendo variable tanto su importe, como la duración de las mismas dependiendo del territorio donde se haga efectivo el derecho. Las regulaciones más actuales de ingresos mínimos territoriales tienden a incrementar las cuantías y el tiempo de percepción en un intento de homogeneizar estas condiciones, y adecuarse a las regulaciones más avanzadas.

6. El reciente informe de la AIREF sobre los programas de rentas Mínimas en España

A finales del pasado mes de junio se ha publicado un Informe de la AIREF ⁽³⁵⁾ sobre las rentas mínimas en nuestro país. En el mismo se han puesto de manifiesto algunas de las objeciones que se plantean en este estudio, destacando la desigualdad territorial y el fraccionamiento del sistema de ingresos mínimos. Destaca la ausencia de mecanismos de coordinación y la autonomía completa de los gobiernos regionales, en relación a todos los aspectos de estos programas de lucha contra la pobreza (ejecución, gestión, financiación.) que ha propiciado una cobertura muy heterogénea, tanto desde el punto de vista de los sujetos protegidos como de la cobertura cualitativa y cuantitativa de los mismos. Sin embargo, no obvia que estos programas autonómicos han supuesto, en algunos territorios, avances importantes en la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Este informe, tiene su origen en la presentación, en el año 2017, de una iniciativa popular legislativa ⁽³⁶⁾ sobre el establecimiento de un Prestación de Ingresos Mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social. En ella se manifiesta la ineficiencia del sistema en dar respuesta adecuada a la evolución de las necesidades sociales y económicas derivadas de la crisis, lo que justifica la necesidad de

⁽³⁵⁾ *Los programas de rentas mínimas en España*, estudio de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

⁽³⁶⁾ Iniciativa Legislativa Popular (ILP) febrero de 2017 a propuesta de UGT y CCOO. Proposición de Ley sobre el establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social.

implementar un modelo que suponga una garantía de ingresos mínimos a todo sujeto que carezca de recursos. De esta forma, habría que ampliar y configurar una nueva prestación, como derecho subjetivo, desde la Administración central, vinculado directamente al sistema de Seguridad Social que ampare las situaciones planteadas. La prestación de Ingresos mínimos tendría cabida dentro de las prestaciones no contributivas financiándose vía impuestos, estando inspirada por los principios de equidad, igualdad y universalidad del derecho. Compartiría con las rentas mínimas autonómicas su carácter subsidiario, siendo una prestación de carácter económico que surgiría cuando el sujeto no pudiese acceder a otras del sistema y reuniese los requisitos configurados en el proyecto (básicamente edad, carencia de rentas, residencia legal e inscripción como demandante de empleo). Resaltar, que relega totalmente el aspecto de empleabilidad a un segundo plano, pues su finalidad principal es la cobertura de necesidades económicas contemplando solo la posibilidad de actuaciones dirigidas a la inserción laboral o mejora del empleo a través de la participación en acciones o programas de empleo o de mejora de la ocupabilidad. En este sentido, el informe de la Airef propone hacer la prestación compatible con el empleo, permitiendo que este ingreso actúe como un complemento salarial hasta un determinado umbral en el que se haya alcanzado un salario suficiente.

7. Conclusiones

La pobreza y exclusión social no se contemplan expresamente en el ordenamiento español entre los riesgos específicamente cubiertos por el Sistema Estatal de Seguridad Social. Es cierto, que en el mismo encontramos prestaciones dirigidas a paliar determinadas vicisitudes (como la falta de ingresos o de empleo) a las que se enfrentan los beneficiarios, algunas de ellas directamente vinculadas a la previa aportación de los sujetos al sistema (prestaciones contributivas), y otras (no contributivas) que no otorgan una protección universal tal y como sería deseable.

Las comunidades autónomas se han encargado, desde los años noventa, de dar cobertura a aquellas situaciones en las que los sujetos carecen de medios suficientes o mínimos para hacer frente a las necesidades básicas, tanto de ellos como de los miembros de sus familias.

Constituyen la última red de seguridad, en el Sistema de Protección Social, que aborda los problemas de exclusión en todas sus posibles dimensiones: económicas, sociales, laborales, sanitarias, educativas, etc.

De esta forma, como se ha analizado, son las regulaciones autonómicas de rentas mínimas garantizadas las que se han involucrado en esta tarea, dando lugar a distintas ordenaciones de la materia en función del territorio donde nos situemos. Esta descentralización normativa ha provocado una grave fragmentación y heterogeneidad de los sistemas de rentas mínimas, que suscitan problemas de desigualdades y de equidad en la redistribución de los recursos.

Destacar que comparten uno de los objetivos prioritarios para las que fueron creadas: asegurar unos mínimos de vida digna, para las personas y familias en situación de pobreza y que se encuentran en situación de exclusión o vulnerabilidad social. Añaden una perspectiva de inclusión, pues la mayoría vinculan la prestación al compromiso de participar en las actuaciones y medidas previstas para la inserción de los individuos social y laboralmente. Es cierto que también se producen divergencias en las distintas configuraciones de los llamados Planes o Proyectos Individuales de Inserción, pues algunos van directamente ligados a la prestación económica, mientras que otros tienden a fomentar el derecho a la inclusión social desvinculándolo de aquélla.

También en otros aspectos se observa esta diversidad; así, la cobertura que cada normativa otorga a sus destinatarios, o las cuantías y duración de la prestación son diferentes, al hacerlas depender de variables que tienen configuraciones distintas en cada una de las disposiciones estudiadas. Al tener carácter complementario respecto de los ingresos o rentas de la unidad de convivencia, será imprescindible acudir al cómputo de los mismos para establecer el importe de la prestación; hemos visto como esos cálculos manifiestan una pluralidad de fórmulas en cada uno de los territorios, provocando de esta forma cuantías diferentes según las reglas que se apliquen. No hay que olvidar que dichas cuantías se manifiestan, de forma general, insuficientes (salvo en algunas regiones que han sido más generosas: País Vasco, Cataluña o Navarra).

En relación al ámbito subjetivo de aplicación de estas rentas autonómicas, difieren de forma sustancial entre los distintos territorios. Las regulaciones más actuales de estos sistemas tienden a homogeneizar los requisitos básicos de acceso y las condiciones del

ejercicio de estos ingresos mínimos, en un intento de lograr un equilibrio ajeno a la territorialidad.

De otra parte, sería deseable fomentar la tendencia a compatibilizar el trabajo con la percepción de rentas mínimas, bien de forma complementaria, bien creando figuras específicas de prestaciones ligadas a este fin. De esta forma, uno de los problemas que se asocian a estos programas, cual es la desmotivación o desincentivación en la inclusión de los sujetos en el mercado de trabajo podría verse superado. Igualmente, la regulación de convenios de reciprocidad entre las distintas comunidades podría ayudar a superar el obstáculo de la movilidad de los sujetos en la búsqueda de oportunidades de empleo.

Ante este panorama, y si la Iniciativa Legislativa Popular sobre el establecimiento de una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la Seguridad Social (referida en el apartado anterior) sigue su curso y ve la luz, la pregunta que se plantea es qué va a ocurrir con las rentas mínimas autonómicas, cuya finalidad básica y objetivo principal es idéntica a la de la nueva prestación que se pretende. En este sentido habría que plantearse si éstas desaparecen por completo, o si por el contrario podrían ser complementarias de ese ingreso mínimo. Ciertamente es, que de esta forma desaparecerían las divergencias y desigualdades territoriales en la protección de las situaciones de pobreza, dejando las actuaciones autonómicas para la mejora de la cobertura, u optando por la reorientación hacia otros fines. La compatibilidad de esta nueva prestación con los sistemas de ingresos mínimos autonómicos no queda resuelta en la propuesta de ley, y hay una evidente concurrencia de objetivos. Si la iniciativa legislativa popular ve la luz, habrá que estar a la regulación de la nueva prestación y el régimen de compatibilidad con las prestaciones autonómicas, o el papel que a éstas se les otorgue.

Abstract

I sistemi di reddito minimo nell'ordinamento spagnolo

Obiettivi: *Obiettivo del presente lavoro è lo studio, l'analisi e la comparazione dei sistemi di reddito minimo in Spagna, diversi per ogni Comunità Autonoma.*

Metodologia: *Descrizione ed analisi delle diverse normative delle Comunità Autonome che hanno regolato qualche forma di reddito minimo, fornendo informazioni sugli aspetti principali di ciascuna di esse.* **Risultati:** *Il decentramento*

delle competenze in questa materia offre un quadro quanto mai eterogeneo e frammentario, a fronte del quale risulta necessario un ripensamento del sistema di protezione sociale per unificare e rendere coesa la copertura. **Limiti e implicazioni:** La povertà e l'esclusione sociale non vengono contemplate nell'ordinamento spagnolo tra i rischi coperti dal sistema statale di previdenza sociale. **Originalità:** Per superare le disuguaglianze che derivano tanta frammentarietà, viene evidenziata la necessità di avanzare una proposta di rinnovamento generale del sistema in termini unitari.

Parole chiave: reddito minimo, Comunità Autonome, povertà, esclusione sociale.

Minimum income systems in Spanish regulations

Purpose: The objective of this work is the study, analysis and comparison of minimum income systems in Spain, different for each Autonomous Community. **Methodology:** Description and analysis of the different regulations of the Autonomous Communities that have regulated some form of minimum income, providing information on the main aspects of each of them. **Findings:** The decentralization of competences in this subject offers a very heterogeneous and fragmentary picture, against which it is necessary to rethink the social protection system to unify and make the coverage cohesive. **Research limitations/implications:** Poverty and social exclusion are not included in the Spanish system among the risks covered by the state social security system. **Originality:** To overcome the inequalities that result from such fragmentation, the need to put forward a proposal for a general renewal of the system in unitary terms is highlighted.

Keywords: minimum income, Autonomous Communities, poverty, social exclusion.

El debate sobre las prestaciones de garantía de ingresos mínimos en España. Aspectos jurídicos, políticos y sociales

Esther Carrizosa Prieto *

Sommario: **1.** Renta mínima garantizada y renta básica ciudadana. Una aproximación a los conceptos. – **2.** Pobreza y Sistema de Protección Social en España. – **2.1.** Las prestaciones de garantía de recursos de subsistencia en el Sistema Español de Protección Social. – **2.2.** La efectividad de las prestaciones de garantía de recursos de subsistencia. Una aproximación a los datos. – **3.** El debate político y social en torno a la prestación estatal de ingresos mínimos. – **4.** Rasgos básicos a efectos de configurar una prestación estatal de ingresos mínimos. – **5.** Conclusiones.

1. Renta mínima garantizada y renta básica ciudadana. Una aproximación a los conceptos

La digitalización del mercado de trabajo, la destrucción de empleo que conlleva y la conexión en determinados ordenamientos entre los derechos de ciudadanía y el trabajo productivo, han hecho emerger en los últimos años el debate sobre las prestaciones económicas dirigidas a satisfacer las necesidades básicas de la ciudadanía, y, específicamente, sobre la renta básica ciudadana o renta básica universal ⁽¹⁾.

* *Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla. Este trabajo constituye parte de los resultados de la investigación desarrollada en el marco del Proyecto “Red de Estudio y Difusión del Impacto de las TIC en la empresa (DER2017-90700-REDT), Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.*

⁽¹⁾ El debate sobre la renta básica universal ha estado siempre presente en el ámbito de la sociología y de la filosofía del derecho, aunque en los últimos años se ha generalizado como consecuencia de la crisis económica. Son numerosos los autores que la consideran una prestación fundamental para hacer frente a la crisis en la que se encuentra el Estado de Bienestar como consecuencia de la disminución del trabajo

Desde la perspectiva de la protección social, se suelen diferenciar dos conceptos distintos, el de renta básica ciudadana y el de renta mínima garantizada. La renta básica ciudadana constituye una prestación económica que se otorga por el Estado a la generalidad de los ciudadanos (es, por tanto, un derecho de ciudadanía) con objeto de satisfacer sus necesidades básicas, sin condicionantes, esto es, sin prueba de carencia de rentas, ni ligada a la obligación de realizar actividades de inserción profesional. Es una prestación distinta de las denominadas rentas mínimas garantizadas (o prestaciones de garantías de recursos), que no tienen carácter universal al estar condicionadas a la carencia de rentas y que, normalmente, exigen la participación de los beneficiarios en el mercado de trabajo, al menos, de forma circunstancial ⁽²⁾.

Son numerosos los países europeos que cuentan con una prestación de renta mínima garantizada destinada a proteger a los ciudadanos y residentes de carácter permanente de la pobreza y exclusión social. Así, de nuestro entorno jurídico, sólo Grecia, España e Italia carecen de una prestación de estas características articulada desde el ámbito nacional, aunque en el caso de España e Italia existen prestaciones similares en las distintas Comunidades Autónomas o regiones ⁽³⁾. Es evidente, en consecuencia, que los diversos puntos de partida en los que se encuentran los Estados provocan que el debate se produzca en distintos términos.

Así, en aquellos países en los que rige desde hace años una renta mínima garantizada, ya consolidada, se plantean la posibilidad de instaurar una renta básica ciudadana, esto es, una renta básica universal y no condicionada al nivel de ingresos sino a la mera ciudadanía. No obstante, en todos ellos, las reticencias políticas y sociales que genera este tipo de prestación se han traducido o bien en propuestas de aplicación de la renta básica universal con carácter temporal y respecto de colectivos muy concretos, como sucede en el caso de Finlandia ⁽⁴⁾, o

disponible. Cfr. el excelente análisis efectuado por G. PISANI, *Le ragioni del reddito di esistenza universale*, Verona, Ombre Corte, 2014; P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGTH, *La renta básica*, Barcelona, Ariel, 2015.

⁽²⁾ P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGTH, *La renta básica*, cit., 39.

⁽³⁾ En todos estos países se han instaurado rentas mínimas garantizadas desde 1967 hasta 1997, fecha esta última en que Portugal aprueba el *Rendimento Mínimo Garantido* (P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGTH, *La renta básica*, cit., 39).

⁽⁴⁾ Un recorrido por las distintas propuestas en A. PAINTER, R. THOUNG, *Creative*

bien en la propuesta de aplicar inicialmente una renta básica condicionada a una mínima prueba de ingresos, como ocurre en Reino Unido ⁽⁵⁾. En cambio, en aquellos en los que aún no se ha implantado una prestación de garantía de ingresos que palie las situaciones de pobreza y exclusión en la generalidad de su territorio, lo que se plantean no es tanto la renta básica universal e incondicionada como una renta mínima garantizada condicionada a la carencia de rentas y a la realización de determinadas labores de inserción profesional.

España se encuentra a medio camino en este recorrido. No existe a día de hoy en el ordenamiento jurídico español una prestación de garantía de ingresos dirigida en exclusiva a paliar las situaciones de pobreza y exclusión que sufre la generalidad de la ciudadanía. Efectivamente, en España existen prestaciones estatales de naturaleza asistencial que se destinan a atender la carencia de rentas que deriva de la imposibilidad de realizar un trabajo, bien sea por alguna circunstancia que afecta al individuo (personas mayores o discapacitadas) o bien por la falta de empleo en el mercado nacional (determinados y restringidos colectivos de desempleados). Las prestaciones más cercanas a una hipotética prestación de garantía de recursos se han regulado por las distintas Comunidades Autónomas a través de la denominada asistencia social. Se trata, en la mayoría de los supuestos, de prestaciones económicas de garantías de recursos de subsistencia condicionadas a la prueba de carencia de rentas y que exigen por parte de los beneficiarios contrapartidas de carácter laboral y social.

Esta situación intermedia ha provocado que en España el debate sobre la renta básica universal se desdibuje ostensiblemente, siendo mayoritarias las posiciones que, aun utilizando la denominación de renta básica, abogan no por esta sino por la articulación de una prestación económica de garantías de recursos condicionada a la carencia de rentas y a la realización por parte de los beneficiarios de

citizen, creative state: the principled and pragmatic case for a Universal Basic Income, RSA, 2015.

⁽⁵⁾ En el caso de Reino Unido, la discusión más reciente se ha articulado en base a la propuesta elaborada por H. REED, S. LANSLEY, *Universal Basic Income: an idea whose time has come*, COMPASS, 2016, en el que se analizan 5 modalidades posibles de prestación, tres incondicionadas (full UBI scheme) y dos condicionadas a la prueba de recursos (modified UBI scheme), inclinándose en todo caso por una aplicación parcial de estas últimas modalidades (A. HARROP, *For us all. Redesigning social security for the 2020s*, Fabian Society, 2016, 137 ss.)

actuaciones en pro de la inserción laboral y social. En esta línea, esto es, en la de diseñar prestaciones de rentas mínimas garantizadas (en todo caso, condicionadas a la carencia de rentas), parecen encuadrarse la mayoría de las propuestas formuladas en España por distintos partidos políticos y organizaciones sociales en los últimos años.

En los siguientes apartados reflejaremos este debate atendiendo a tres aspectos fundamentales. En primer lugar, haremos un somero recorrido por las distintas prestaciones que existen en el ordenamiento jurídico español y que podrían responder al concepto de rentas mínimas garantizadas, para, posteriormente, acercarnos a su efectividad para erradicar la pobreza y la exclusión. Una vez analizada esta situación, consideraremos el debate político y social sobre este tipo de prestaciones en España y concluiremos esbozando las líneas básicas de una propuesta de regulación.

2. Pobreza y sistema de protección social en España

La carencia de rentas constituye, en algunos casos de forma directa y en otros de forma indirecta, una de las contingencias protegidas por el sistema de protección social español a través del nivel asistencial o no contributivo del Sistema de protección social. Así, dentro del brazo no contributivo se encuadran un importante número de prestaciones económicas, aunque no todas ellas se dirigen de forma directa e inmediata a solventar la situación de necesidad de las personas que carecen de recursos. Se darían estas circunstancias en las pensiones no contributivas y en las distintas prestaciones no contributivas que se dirigen a proteger las situaciones de desempleo; prestaciones, todas ellas, que centran su atención y protección en los ciudadanos o residentes de carácter permanente que carecen de recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.

2.1. Las prestaciones de garantía de recursos de subsistencia en el Sistema Español de Protección Social

En el ámbito estatal, se han de destacar, en primer lugar, las denominadas prestaciones no contributivas de jubilación y de invalidez, pensiones vitalicias que suplen la carencia de rentas que afecta a

personas que no pueden trabajar por razón de edad o discapacidad, sin que sea necesario haber contribuido con carácter anterior (o haber contribuido suficientemente) al Sistema de Seguridad Social. Dichas prestaciones distan de ser prestaciones de naturaleza universal por el cúmulo de requisitos que deben cumplir los posibles beneficiarios. En cuanto prestaciones de garantía de recursos, las exigencias legales se centran en la carencia de rentas (el umbral de pobreza queda fijado en 5.488 Euros anuales para 2019) ⁽⁶⁾ y en requerir, además de otros requisitos específicos, distintos periodos de residencia legal a los beneficiarios (diez y cinco años, respectivamente, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la pensión). La cuantía de ambas pensiones, que se establece anualmente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, se fija, para el año 2019, en un máximo de 5.488 Euros anuales, distribuidos en 14 pagas de 392 Euros ⁽⁷⁾.

Aunque estas pensiones están destinadas a solventar la carencia de rentas de aquellos colectivos que no pueden realizar una prestación de servicios, su ámbito de actuación es excesivamente limitado, pues solo favorecen a los mayores de 65 años que no tienen acceso a la pensión contributiva de jubilación (art. 369 y ss. LGSS) y a los menores de esta edad y mayores de 18 años que se encuentren afectados por un grado de minusvalía superior al 65% (art. 363 y ss. LGSS). Estas restricciones, junto con las exigencias de residencia, hacen que, en la práctica, el número de beneficiarios sea bastante bajo. Así lo ponen de manifiesto los últimos datos publicados, relativos al mes de mayo de 2019. De acuerdo con ellos, existen en España 452.991 beneficiarios de las pensiones no contributivas, de los cuales, 193.826 corresponden a invalidez y 259.165 a jubilación ⁽⁸⁾. Es significativo también que el

⁽⁶⁾ El umbral de pobreza se determina teniendo en cuenta los recursos con los que cuenta el solicitante, así como si este se integra o no en una unidad económica de convivencia. A estos efectos, el art. 354.4 LGSS establece que existirá esta unidad en todos los casos de convivencia de un beneficiario con otras personas, sean o no beneficiarias, relacionadas con aquel por matrimonio o por lazos de parentesco de consanguinidad hasta el segundo grado.

⁽⁷⁾ Art 1.2 del Real Decreto Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la Revalorización de las Pensiones Públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y de empleo (BOE 29-12-2018).

⁽⁸⁾ Estas cifras deben completarse con los 5408 beneficiarios de los subsidios de garantía de ingresos mínimos, prestaciones reconocidas a las personas discapacitadas

número de beneficiarios se mantengan, con variaciones poco significativas, desde el año 2010.

En segundo lugar, y también en el ámbito estatal, se regulan una serie de prestaciones que tienen por objeto proteger y satisfacer situaciones de necesidad generadas por la imposibilidad de encontrar trabajo y obtener ingresos. Son las prestaciones ordinarias por desempleo que pueden presentar carácter contributivo, si exigen periodo de cotización previo (arts. 266 y ss. LGSS), o carácter asistencial, si no se vinculan directamente a las cotizaciones efectuadas (subsidio por desempleo, 274 y ss. LGSS). Los altos niveles de desempleo de los últimos años han propiciado la articulación de una serie de medidas adicionales que intentan proteger a los desempleados con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo y que hayan agotado las prestaciones ordinarias. Este conjunto de actuaciones, enmarcadas en Programas extraordinarios de lucha contra el desempleo (Renta Activa de Inserción, Programa de Recualificación Profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, Programa de Activación de Empleo y Renta Agraria), persiguen, en virtud de su naturaleza asistencial, un doble objetivo: aportar una prestación económica de garantía de recursos mínimos de subsistencia y posibilitar o fomentar la inserción profesional de las personas con especiales dificultades para acceder al mercado de trabajo.

Para acceder a las prestaciones asistenciales por desempleo (subsidio por desempleo y prestaciones extraordinarias, exceptuando la Renta Agraria) se deben cumplir una serie de requisitos: a) estar en situación legal de desempleo y pertenecer a algunos de los colectivos que se contemplan como posibles beneficiarios; b) carecer de un determinado nivel de rentas. La carencia de rentas se produce cuando el desempleado no disponga de rentas superiores, en cómputo mensual, al 75% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias ⁽⁹⁾. Teniendo en cuenta que

en virtud del RDL 1/2013, de 29 de noviembre, sobre Derechos de las Personas con Discapacidad. Ministerio de Trabajo, Migraciones y de Seguridad Social (MTMSS), *Datos sobre las Prestaciones no Contributivas*, Información disponible en: http://www.empleo.gob.es/estadisticas/bel/PNC/pnc1_top_HTML.htm.

⁽⁹⁾ Sobre esta cuestión, E. RODRÍGUEZ SANTOS, *La necesaria reordenación del marco de protección asistencial por desempleo. Una reflexión acerca de la regulación de las rentas y ayudas subsidiarias*, en *Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 2017, 410, 23-54.

el SMI para 2019 está fijado en 900 Euros mensuales ⁽¹⁰⁾, debemos estimar que la carencia de rentas se produce siempre que el nivel de ingresos del beneficiario sea inferior a 675 euros mensuales (art. 275.2 LGSS) ⁽¹¹⁾.

En cuanto a los colectivos protegidos, hemos de destacar que todas las prestaciones mencionadas inciden en desempleados con especiales dificultades para encontrar empleo, dejando al margen de la protección a un importante número de personas. Los posibles beneficiarios son, con carácter general: a) desempleados con cargas familiares; b) desempleados mayores de 45 años sin responsabilidades familiares; c) desempleados mayores de 55 años; d) emigrantes retornados y liberados de prisión. La tutela se amplía, con respecto a la duración de las prestaciones económicas y sólo excepcionalmente en relación a los colectivos protegidos, a través de las prestaciones extraordinarias, especialmente cuando, dándose las circunstancias anteriores, el solicitante es un desempleado de larga duración (esto es, inscrito como demandante de empleo de forma ininterrumpida durante 12 o más meses). Por último, y por lo que respecta a la cuantía de las prestaciones económicas, estas se establecen, con carácter general, en el 80% del Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples mensual (IPREM), de conformidad con el art. 278.1 TRLGSS. El IPREM ha quedado establecido en la cifra fijada para 2017, dada la falta de Ley de Presupuestos Generales para 2019, esto es, en 537 euros mensuales (6.454,03 en 12 pagas y 7519,59 en 14 pagas), por lo que dicho porcentaje supone 429 euros mensuales que se abonarán por el tiempo que dure la prestación, periodos que varían sustancialmente dependiendo del tipo de prestación y del colectivo al que pertenezca el beneficiario.

El carácter temporal de estas prestaciones (entre 6 y 36 meses), así como el cúmulo de requisitos exigidos para ser beneficiarios, determina

⁽¹⁰⁾ Real Decreto 1462/2018, de 21 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2019 (BOE 27-12-2018).

⁽¹¹⁾ Así mismo, será habitual que estas prestaciones tengan en cuenta los ingresos de la unidad de convivencia, de forma que si el solicitante tiene cónyuge y/o hijos menores de 26 años, o mayores de esa edad discapacitados o menores acogidos, se entenderá cumplido el requisito de carencia de rentas cuando la suma de las rentas de todos los integrantes de la unidad familiar, incluida la persona solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75% del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias (art. 75.2 LGSS).

que el índice de cobertura de las situaciones de desempleo no sea excesivamente alto. En mayo de 2019, la tasa de cobertura, considerando todas las prestaciones mencionadas, ha sido del 60.1%, habiendo ascendido alrededor de un 4.1 puntos en el último año ⁽¹²⁾. No obstante, hay que tener en cuenta que para calcular el índice de cobertura solo se consideran los desempleados registrados con experiencia laboral (cifra que en el mes de mayo de 2019 asciende a 2.802.876), excluyendo del cómputo a los desempleados que nunca realizaron una prestación de servicios ⁽¹³⁾. No es extraño, en consecuencia, que el Gobierno se haya comprometido en presentar un nuevo modelo de protección por desempleo asistencial en los primeros meses de 2019, al destacar que el actual es complejo, disperso e ineficaz ⁽¹⁴⁾.

Por último, hemos de tener en cuenta diversas prestaciones existentes en el ámbito autonómico, pues la estructura territorial del Estado español propicia la existencia de medidas de protección social autonómicas, de naturaleza asistencial, que rigen únicamente en el territorio de cada una de ellas. Y es precisamente en este ámbito donde se han elaborado, desde finales de los ochenta y hasta nuestros días, diversos programas que acogen los objetivos fundamentales de las políticas públicas de inserción social: por un lado, garantizar unos ingresos mínimos a la ciudadanía sin recursos o con recursos insuficientes; por otro, integrar en todos los ámbitos de la sociedad a los colectivos que se encuentran en situación de exclusión o marginación social. En consonancia con esta idea, los programas existentes contemplan dos tipos de medidas: prestaciones económicas para situaciones de urgencia o de necesidad económica, denominadas

⁽¹²⁾ Toda la información en, MTMSS (SEPE), *Prestaciones por desempleo. Resumen de datos*, Disponible en <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/estadisticas-prestaciones/informe-prestaciones.html>.

⁽¹³⁾ CC.OO., *Mercado de Trabajo y Protección Social*, 2015, 115. Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Informe115.pdf>. La cifra de inscritos como demandantes de empleo que no han realizado prestación de servicios, asciende, en el primer trimestre de 2019, a 321.200. Destacar que se ha producido un descenso significativo si hacemos una comparación con el mismo trimestre de 2017, para el que se fija una cifra de 404.600, de acuerdo con los datos suministrados por el INE. Disponibles en <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4115>.

⁽¹⁴⁾ Exposición de Motivos del Real Decreto Ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la Revalorización de las Pensiones Públicas y otras medidas urgentes en materia laboral y social (BOE 29-12-2018).

“rentas básicas” o “rentas mínimas de inserción”, y acciones de apoyo que favorezcan la inserción social y laboral de los individuos (programas individualizados de inserción) ⁽¹⁵⁾.

Por lo que hace a la asignación económica y en cuanto se dirige a satisfacer las necesidades básicas del individuo y de la unidad de convivencia en que se integra, se configura como una prestación de pago periódico, devengo mensual y carácter temporal. La condición de beneficiario requiere estar incluido en una determinada franja de edad (personas que se encuentren entre los 25 y los 65 años, con algunas excepciones); presentar una carencia de recursos económicos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de la vida (lo que se suele identificar con tener unos ingresos inferiores a la cuantía anual de la prestación económica básica) y, finalmente, integrarse en una unidad de convivencia independiente, constituida con una determinada antelación mínima.

En cuanto a la cuantía, cada Comunidad Autónoma adopta una fórmula distinta de entre varias posibles: cuantía económica fija, establecida anualmente en la Ley de Presupuestos de cada Comunidad (Aragón, Baleares, Madrid y Asturias); fijación a través de la aplicación de un porcentaje a alguno de los módulos para cómputo de recursos, bien sea el SMI ⁽¹⁶⁾ o el IPREM ⁽¹⁷⁾. La misma variedad se aprecia por lo que respecta a la duración de la prestación, de forma que esta oscila entre plazos improrrogables de 6 meses (Andalucía) hasta los 36 meses o 48 meses (la Rioja y Galicia). Existen también supuestos de duración

⁽¹⁵⁾ Estas prestaciones económicas tienen carácter subsidiario y complementario de las distintas ayudas que contemplan, de forma que su concesión se circunscribe a las personas que, careciendo de los ingresos mínimos necesarios para vivir, no tienen derecho a prestaciones del régimen público de protección social o, aun teniéndolo, reciben una cuantía insuficiente para hacer frente a sus necesidades vitales. Son, así mismo, complementarias, por lo que, en caso de existir prestación estatal, la cuantía otorgada sólo cubrirá la diferencia monetaria entre la cuantía de la prestación y los ingresos reales computados mensualmente, estableciendo, en todo caso, un porcentaje o cuantía mínima que varía en cada una de las CC.AA. Sobre este aspecto, S. BARCELÓN COBEDO, *Las prestaciones autonómicas de garantía de ingresos como cobertura de la brecha de protección del sistema de seguridad social en relación con las situaciones reales de necesidad económica*, en *Temas Laborales. Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, 2018, 143, 13-54.

⁽¹⁶⁾ Andalucía, Castilla la Mancha, Navarra y el País Vasco.

⁽¹⁷⁾ Canarias, Extremadura; Galicia, Murcia; la Rioja y Valencia.

indefinida (Ingreso Aragonés de Inserción, la Renta Mínima de Inserción madrileña, el Salario Social Básico de Asturias) ⁽¹⁸⁾.

Junto a las prestaciones económicas, la totalidad de las regulaciones autonómicas contemplan, con mayor o menor amplitud, medidas de apoyo para la inserción socio-laboral de las personas afectadas por situaciones de exclusión social. La principal manifestación de las prestaciones de inserción son los denominados Programas Individuales de Inserción o Itinerarios de Inserción, que integran un conjunto de acciones para evitar los procesos de exclusión y favorecer la integración social y laboral. En el marco de los Programas de Inserción pueden adoptarse medidas muy variadas, aunque cada vez son más numerosas las normas que vinculan la percepción de la prestación económica al seguimiento de programas y medidas de inserción laboral, sin tener en cuenta que, en ocasiones, este tipo de medidas no pueden ni deben integrar los Planes Individuales de Inserción. Se establece así una fuerte tendencia a condicionar la prestación económica a la realización de actividades de inserción profesional.

Por lo que respecta al número de beneficiarios de este tipo de prestaciones, los datos, acuñados por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social anualmente, manifiestan que, durante el año 2017, se han beneficiado de esta prestación 779.199 personas, de las cuáles, 313.291 son titulares y 465.908 otros beneficiarios de la unidad de convivencia ⁽¹⁹⁾.

Todos los instrumentos analizados constituyen ejemplos de lo que se denomina “prestaciones de garantía de recursos de subsistencia” o “rentas mínimas garantizadas”, prestaciones que, aun teniendo en común varios rasgos con la renta básica ciudadana (prestaciones en metálico concedidas por los poderes públicos sin necesidad de cubrir periodos de cotización previa), se diferencian de aquella en tres requisitos fundamentales: son medidas destinadas a luchar contra la pobreza, cuestión por la que es imprescindible efectuar un control de recursos; no se conceden a la generalidad de los individuos sino a la

⁽¹⁸⁾ Una descripción y evolución de este tipo de prestaciones en, Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (MSCBS): *Informe de Rentas Mínimas de Inserción*. Año 2017. Disponible en https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/docs/Informe_2017.pdf.

⁽¹⁹⁾ MSCBS: *Informe de Rentas Mínimas de Inserción...*, cit., 96.

unidad familiar o unidad de convivencia; y se condicionan a la inserción social y/o laboral.

2.2. La efectividad de las prestaciones de garantía de recursos de subsistencia. Una aproximación a los datos

Cualquier reflexión sobre las prestaciones de garantía de recursos, obliga a considerar necesariamente dos tipos de datos: los datos relativos a la pobreza y los relacionados con la cobertura de las prestaciones por desempleo.

Para los primeros tomaremos como referencia los aportados por la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (Red EAPN), que, a través de un índice específico (ARPE), diferencia entre pobreza relativa y pobreza severa. La pobreza relativa se produce cuando el nivel de ingresos necesarios para satisfacer todas o parte de las necesidades básicas, de acuerdo a los criterios de un determinado tiempo y sociedad, se sitúan por debajo del 60% de la mediana de los ingresos de la población. De acuerdo con ello, el umbral de riesgo de pobreza relativa se fija en España (para el año 2017) en 8.522 euros anuales para hogares con una única persona (710,2 euros/mensuales). Se da, en cambio, la situación de pobreza severa cuando ciertos estándares mínimos de vida, tales como nutrición, salud y vivienda, no pueden ser alcanzados al contar con un nivel de rentas que se sitúa por debajo del 30% de la mediana de los ingresos de la población, cuantía que en España para el año 2017 se sitúa en 4.970 euros anuales para hogares con una única persona (355 euros/mensuales).

De acuerdo con Red EAPN, en el año 2017, el último sobre el que existen datos globales, un total de 12.338.187 personas, lo que suponen el 26,6% de la población residente en España, está en riesgo de pobreza y/o exclusión Social ⁽²⁰⁾. Si atendemos al tipo de población, la población joven, esto es, de entre 16 a 29 años, tiene la tasa de pobreza y/o exclusión social más alta, un 34,8%. La tasa más baja corresponde a las personas mayores, un 16,4%.

⁽²⁰⁾ EAPN, *El estado de la pobreza. Seguimiento del indicador de riesgo de Pobreza y Exclusión Social en España. Octavo Informe*, 2018. Documento disponible en Internet: <https://www.eapn.es/estadodepobreza/descargas.php>.

Para la población menor de 16 años, la tasa AROPE es del 31%, lo que significa que casi uno de cada tres niños y niñas menores de 16 años está en riesgo de pobreza y/o exclusión social. Es la población menor de 18 años la que registra las tasas más elevadas en la gran mayoría de indicadores de pobreza y/o exclusión social: para 2017, el 31,3% está en situación AROPE, el 28,3% vive en riesgo de pobreza y el 10,8% lo hace en pobreza severa, el 9,8% vive en hogares con baja intensidad de empleo y el 6,5% soporta una situación de privación material severa. Si atendemos al nivel de actividad, se debe destacar especialmente que el 14,1% de las personas ocupadas se encuentra en riesgo de pobreza, lo que confirma que tener un empleo no garantiza salir de la pobreza. Por otro lado, el 44,6% (44,5% en 2015) de las personas en desempleo y el 26,5% (25,7% en 2015) de las inactivas está en riesgo de pobreza. Entre las personas sin empleo, el riesgo de pobreza se dispara. *las* Con carácter general, la pobreza severa (30% de la mediana de renta), se sitúa para el año 2017 en el 6,9% de la población, cifra que es superior a la registrada en el año 2014 y la segunda más alta desde que se mide el indicador.

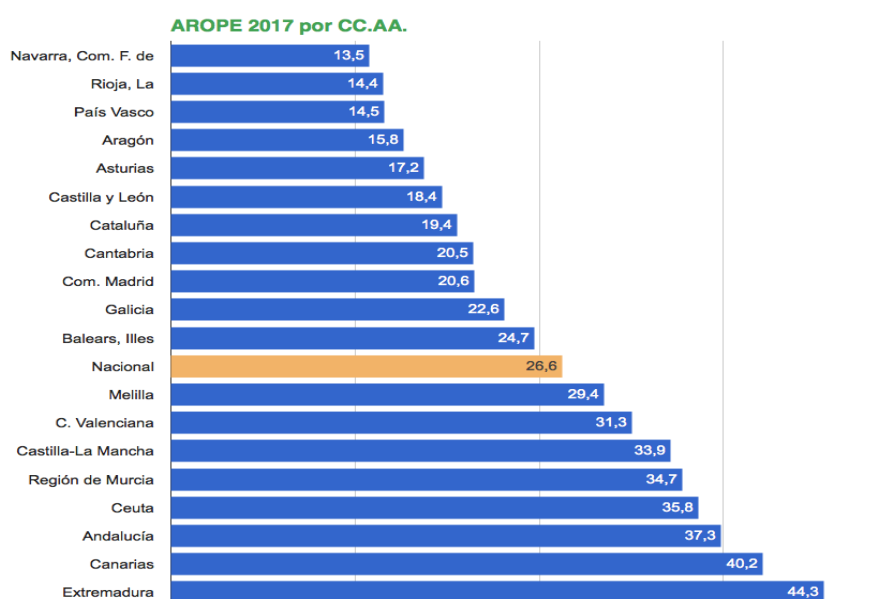
Por último, se debe destacar que el análisis muestra un perfil de las personas empobrecidas muy distinto al de la miseria. Así, de los datos objetivos se desprende que una parte importante está constituida por personas españolas (81%), adultas (61%), con nivel educativo medio (56%) o superior (13,8%) y, además, con trabajo (33% de 16 años o más).

Ante este panorama, se podría argumentar que las prestaciones estatales que hemos analizado se destinan prioritariamente a la lucha contra el desempleo, siendo realmente las Comunidades Autónomas las responsables de las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión. Sin embargo, la información disponible relativa a las Comunidades Autónomas describe un escenario similar en el que, además, se reflejan las diferencias entre los distintos territorios.

Efectivamente, la aplicación del indicador de riesgo de pobreza y exclusión social a los territorios autonómicos evidencia la gran diferencia que existe entre ellos, siendo Extremadura la región con un porcentaje más alto de población en riesgo de pobreza, el 44,3% de la población (más de 15 puntos porcentuales superior a la del conjunto nacional), y Navarra la que cuenta con un porcentaje inferior, el 13,5%

(casi 15 puntos inferior a la del conjunto nacional) ⁽²¹⁾. Un escenario que, por sí mismo, evidencia la diversidad e insuficiencia de la protección otorgada por las Comunidades Autónomas ⁽²²⁾ y, con ella, la necesidad de articular una prestación de garantía de recursos a nivel nacional, como requisito indispensable para la garantizar la protección adecuada a la ciudadanía.

Gráfico 1: Tasa AROPE en las distintas Comunidades Autónomas



Fuente: Informe Red EAPN, 2018

Las regiones con la tasa AROPE más alta y más baja registran una diferencia de 30,8 puntos porcentuales en el indicador. Esta diferencia, aunque se ha reducido 0,8 puntos, es tres puntos porcentuales superior a la del año 2009. Como muestra la imagen, las regiones con las tasas de pobreza más alta se ubican en el sur del país.

⁽²¹⁾ EAPN, *El estado de la pobreza...*, cit.

⁽²²⁾ Análisis sobre los índices de cobertura en puden CC.OO., *Mercado de Trabajo y Protección Social*, núm. 120/2015. Disponible en Internet: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Informe120.pdf>.

Imagen 1: Distribución del riesgo de pobreza y exclusión por regiones

Fuente: EAPN España

Por otro lado, la consideración de los datos desde la perspectiva del empleo, manifiestan igualmente el fracaso de las políticas sociales enfocadas a la inserción laboral. De acuerdo con la última Encuesta de Población Activa (EPA) ⁽²³⁾, las cifras de desempleo, aún más si consideramos que nos situamos en un escenario de crecimiento económico, son preocupantes. El porcentaje de desempleo en España es del 14,70%, lo que supone 3.354.200 de españoles en situación legal de desempleo. No obstante, hay que considerar que la cifra de personas que carecen de empleo es un 10% superior al no computarse como desempleados una parte importante de “ciudadanos no empleados”.

⁽²³⁾ Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta de Población Activa (EPA), Primer Trimestre de 2019. Documento disponible en Internet: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595.

Desde la perspectiva europea destaca España como país de la Eurozona con mayor tasa de temporalidad en la contratación en el año 2018, un 26.8% frente al 14.2%. Importa destacar aquí que las Comunidades Autónomas que se ubican por encima de la media española: Andalucía y Extremadura (35,5%), Murcia (33,1%) y Canarias (31,6%), son, precisamente, las que presentan un mayor porcentaje de población en riesgo de pobreza y exclusión (37,3%, 44,3%, 34,7% y 40,2%, respectivamente). Es España también la que lidera la tasa de desempleo juvenil en la UE, con un 33,7%, a fecha de marzo de 2019, siendo el segundo país, después de Grecia, en porcentaje de parados de larga duración (el 6,4% frente al 2,9%). El número de desempleados de larga duración asciende, en el primer trimestre de 2019, a 1.308.400, habiéndose producido un importante descenso en los dos últimos años⁽²⁴⁾.

No obstante, aun siendo datos preocupantes, los últimos análisis realizados dibujan un futuro más incierto como consecuencia de la digitalización del trabajo; proceso que, de acuerdo con algunos estudios, conllevará la automatización de casi nueve millones de empleos en España⁽²⁵⁾. Ante esta situación, y dadas las características del sistema de protección social español, parece más que probable que la pobreza y la exclusión social siga aumentando y que dicho sistema no será efectivo para proteger y solventar las necesidades de la ciudadanía.

La consideración de los datos sobre pobreza suministrados, así como el análisis efectuado sobre las distintas prestaciones económicas articuladas en el ordenamiento jurídico español, evidencian que es imprescindible (y urgente) diseñar una prestación económica estatal dirigida a paliar las situaciones de pobreza y marginación más graves

⁽²⁴⁾ Datos suministrados por el INE. Información disponible en: <https://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=982&capsel=986>.

⁽²⁵⁾ En este sentido, véase el estudio del Instituto Global McKinsey, *Where machines could replace humans—and where they can't (yet)*, 2016. Disponible en <https://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/where-machines-could-replace-humans-and-where-they-cant-yet>. La cifra coincide con la estipulada por C.B. FREY, A. OSBORNE, *The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?*, 2013. Documento disponible en Internet: http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf, que indicaban para España un riesgo de automatización del 55.3% de los empleos en España.

que se están produciendo en España. Si el objetivo es erradicar o suprimir las situaciones de pobreza más severa, sin tener en cuenta otros factores, es obvio que el control de los recursos debe ser un requisito fundamental en cuanto la prestación debe otorgarse únicamente a las personas que carecen de ellos. En estas circunstancias, es más que posible que una prestación de rentas mínimas garantizadas, adecuadamente articulada, pueda ser suficiente para superar las situaciones de pobreza severa, tal como ocurre en otros países de nuestro entorno jurídico ⁽²⁶⁾.

En esta línea, esto es, en la de diseñar una prestación de renta mínima garantizadas a nivel nacional (en todo caso, condicionada a la carencia de rentas, y, en muchos de ellos, también a la inserción laboral), parecen encuadrarse la mayoría de las propuestas formuladas en España por distintos partidos políticos y organizaciones sociales en los últimos meses. Las describiremos en el siguiente apartado.

3. El debate político y social en torno a la prestación de ingresos mínimos

El debate político en torno a la prestación de ingresos mínimos alcanzó su punto álgido en España en los meses previos a las elecciones generales de 2015 y de 2016.

En aquellos momentos, y debido a las altas cifras de desempleo que asolaban el país y el incremento del porcentaje de personas en riesgo de pobreza y exclusión social, emergieron varias iniciativas para crear una prestación de estas características a nivel estatal, iniciativas políticas que, todo hay que decirlo, emergieron como consecuencia de la propuesta inicial del Círculo Podemos para crear la denominada “Renta Básica Ciudadana Incondicional (RBCI)” ⁽²⁷⁾, propuesta que fue modificada por la formación política a efectos de elaborar su programa electoral para las elecciones generales de diciembre 2015, pero que, indudablemente, provocó que la generalidad de los partidos políticos se plantearan en aquellos momentos la necesidad o conveniencia de actuar en este ámbito.

⁽²⁶⁾ P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGTH, *La renta básica...*, cit., 39.

⁽²⁷⁾ Documento disponible en Internet: <https://participa.podemos.info/es/propuestas/101>.

Conforme a estos planteamientos, el partido político Podemos, basándose en el modelo estandarizado que caracteriza las prestaciones de subsistencia en las distintas CC.AA. (significativamente, en la Renta Básica para la Inclusión y la Protección Social que regía en el País Vasco), se inclinó por crear una “renta garantizada”, vinculada a la situación de pobreza, cuya cuantía inicial se fijó en 600 euros mensuales para las unidades de convivencia de un solo miembro, aumentando progresivamente en función del número de integrantes (35% adicional de la renta garantizada para el segundo miembro y 20% por cada uno de los siguientes) hasta un máximo de 1290 euros. La propuesta, que no especificaba el umbral de pobreza, la configuración de la unidad de convivencia, el cómputo de los recursos económicos, etc., configuró la prestación económica como diferencial, esto es, solo se abonaría la diferencia entre los ingresos de la unidad de convivencia y el umbral de pobreza que le correspondiese en función de las circunstancias ⁽²⁸⁾.

En una línea no muy distinta se enmarcó en aquellos momentos la propuesta del PSOE, que proponía un Ingreso Mínimo Vital (IMV) ⁽²⁹⁾, articulado como una prestación no contributiva y que se configuraba, al menos en las propuestas iniciales, de forma muy similar a la Renta Activa de Inserción o a algunas de las prestaciones de garantía de subsistencia autonómicas. Se trataba, en consecuencia, de una prestación económica para personas en situación de pobreza severa (con rentas inferiores a 7.100 euros anuales), que hubieran agotado otras prestaciones y que estuvieran dispuestas a seguir itinerarios de inserción laboral y profesional. Se exigían, por tanto, los requisitos típicos de las prestaciones que se destinan a cubrir las situaciones de desempleo y a posibilitar la inserción laboral de estos colectivos: a) probar la carencia de rentas en el nivel que se especifique; b) participar

⁽²⁸⁾ Las propuestas se plasman en la medida 101 y 102 del Programa Electoral. Documento disponible en <http://lasonrisadeunpais.es>. Además de la prestación, y con objeto de mejorar la situación de los trabajadores más precarios, esta formación política contempla una prestación pública dirigida a los trabajadores activos que se encuentren en una situación de precariedad con objeto complementar su salario hasta los 900 euros mensuales, complemento que se podría considerar, así lo ha destacado la doctrina, una forma de financiación de parte de la contraprestación empresarial por el trabajo realizado, además de un desincentivo al aumento de los salarios.

⁽²⁹⁾ Información disponible en Internet: <http://www.psoe.es/propuestas/politica-social/ingreso-minimo-vital/>.

en los programas o itinerarios de orientación laboral que se determinasen. La fijación de la cuantía se fijaba teniendo en cuenta la unidad de convivencia, partiendo de un montante inicial equivalente al 80% IPREM para unidades de convivencia unipersonales o con una persona a cargo sin ingresos; importe que se incrementaba en aquellos supuestos en los que existieran más personas a cargo: desde un 107% IPREM para dos personas, hasta el 133% IPREM en caso de que fueran más de tres. Al igual que sucede con la prestación articulada por Podemos, no se llegó a especificar cómo se conformaba la unidad de convivencia ni el sistema para calcular los ingresos de la unidad familiar; tampoco las rentas a computar para considerar las situaciones de pobreza severa, alta y moderada que se mencionan en la propuesta.

También Izquierda Unida (IU), a través de su candidatura “Unidad Popular” (UP), elaboró una propuesta de prestación, encuadrada en el ámbito no contributivo de la Seguridad Social y financiada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (PGE), con algunas diferencias respecto a las anteriores. La Renta Básica Garantizada (RBG), que es como se denominó, se reconocería a los individuos (mayores de 18 años o menores emancipados) y no a las unidades de convivencia, aunque estas se tenían en cuenta a efectos de determinar la carencia de rentas necesaria para generar la prestación. A estos efectos, precisaba la propuesta, era necesario acreditar que no percibían rentas económicas superiores al 70% del SMI, siguiendo una regla muy similar, aunque un 5% inferior, a la establecida por el art. 275.2 LGSS y aplicable en la generalidad de las prestaciones que se otorgan a la situación de desempleo. El documento no detallaba cómo se determina la pertenencia a la unidad de convivencia ni de qué forma afectaba el número de miembros de la unidad familiar al límite de rentas, aunque es muy posible que, a estos efectos, se aplicara la regla comentada. En cuanto a la cuantía de la prestación, la formación se inclinaba por aplicar la misma cuantía que la carencia de rentas, esto es, el 70% del SMI, sin especificar (téngase en cuenta que son prestaciones individuales) cómo se incrementaba por la existencia de cargas familiares⁽³⁰⁾.

Por último, también se debe destacar algunas experiencias desarrolladas en torno a iniciativas legislativas populares. A estos efectos, la propuesta más importante ha sido la Iniciativa Legislativa Popular

⁽³⁰⁾ Información disponible en Internet: <http://unidadpopular.es/programa/>.

(ILP), presentada en febrero de 2017, por UGT y CC.OO (junto con otros movimientos sociales), con objeto de articular el denominado Ingreso Mínimo, prestación económica enmarcada en el ámbito no contributivo del Sistema de Seguridad Social que tendría por objeto garantizar la satisfacción de las necesidades esenciales de las personas que, careciendo de empleo y de unos recursos económicos mínimos, demuestren disposición para trabajar. Los posibles beneficiarios serían las personas mayores de dieciocho años y menores de sesenta y cinco, que residan legalmente en territorio español y lo hayan hecho de forma ininterrumpida en los seis meses anteriores a la fecha de solicitud, salvo determinadas excepciones. La cuantía de la prestación se establece en el 80% IPREM mensual vigente, cuantía que se incrementa en un porcentaje adicional por persona a cargo. El umbral de pobreza viene determinado por el 75 por 100 del SMI, con exclusión de las pagas extraordinarias.

Dejando al margen otras iniciativas, que aun siendo mucho más restringidas se dirigían a aliviar la situación de necesidad en que se encontraban los trabajadores más precarios ⁽³¹⁾, todos los supuestos descritos responden a lo que hemos denominado prestaciones económicas de garantía de ingresos mínimos que, en cuanto tales, estarían condicionadas a la carencia de rentas y, en la mayoría de las ocasiones, vinculadas a la realización de acciones de inserción laboral que manifiestan la disposición favorable del beneficiario frente al trabajo. Muchas de estas medidas insisten en reflejar los esquemas y estructuras de prestaciones ya existentes en el ámbito estatal o autonómico, claramente en el caso del Ingreso Mínimo Vital (PSOE), pero también en el caso de la Renta Garantizada (Podemos), medidas que no han tenido buenos resultados en la lucha contra la pobreza ni el desempleo. De todas las mencionadas, destaca, por su sencillez y coherencia a la hora de afrontar la necesidad que pretende solventar, esto es, la pobreza, la propuesta de Renta Básica Garantizada que presentó “Unidad Popular” en cuanto se reconocía como derecho

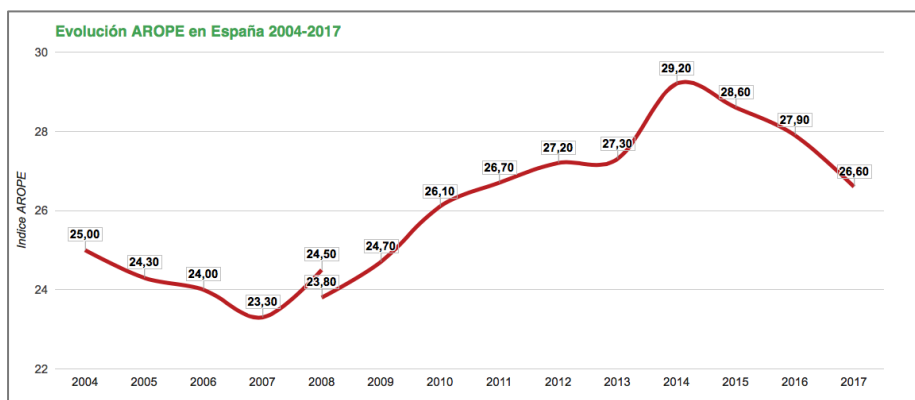
⁽³¹⁾ En este sentido, además de la propuesta de Podemos para complementar con una prestación pública los salarios más bajos, también Ciudadanos contempló en su momento lo que se denominó un complemento salarial anual garantizado (CSAG) que tiene la misma función. Este complemento aplicaría distintos porcentajes de deducción en la declaración de renta (IRPF) en función del tramo y de la situación familiar, complementando las situaciones en que el nivel de renta sea superior a los 9000 euros (sin hijos a cargo) y los 28.000 euros con tres hijos a cargo.

subjetivo a los ciudadanos mayores de 18 años, no a las unidades de convivencia, y únicamente parecía condicionarse a la carencia de rentas, aunque la propuesta no era lo suficientemente precisa como para asegurarlo de forma rotunda. Una prestación de estas características además de ser necesaria en el Ordenamiento jurídico español para combatir la pobreza, podría constituir un importante paso previo a la articulación de una verdadera renta básica ciudadana. No obstante, es necesario advertir que esta formación política parece no estar de acuerdo con la renta básica incondicionada, siendo su propuesta en favor del trabajo garantizado ⁽³²⁾.

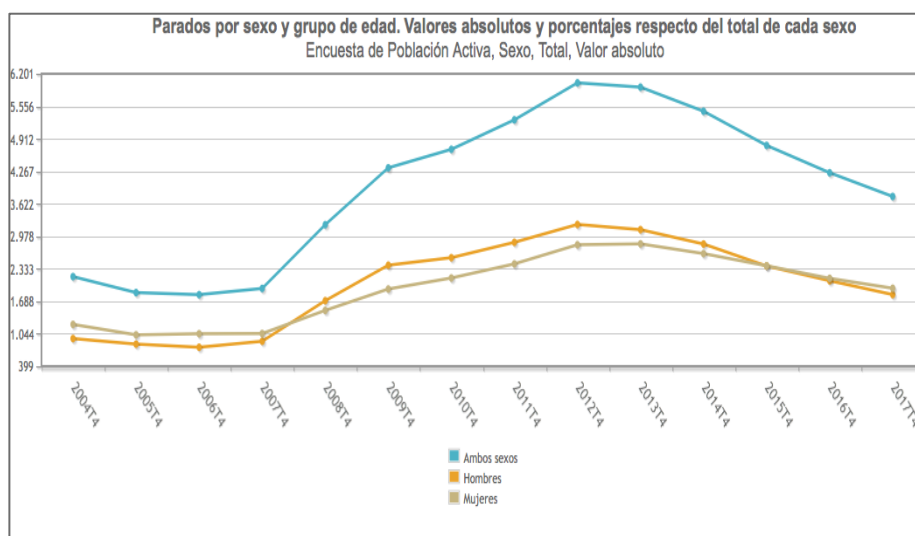
Las consideraciones efectuadas evidencian, por otro lado, que en España el debate político y social no se ha producido en los mismos términos en que se plantea en otros Estados europeos en los que se discute la implantación de una renta básica universal no condicionada. Además, se debe destacar que, en la actualidad, las propuestas políticas se han mitigado considerablemente, desapareciendo incluso de cara a las elecciones generales de 2019. Parece que la débil mejora de las tasas de pobreza y desempleo han hecho que los distintos partidos hayan perdido interés en la cuestión.

Una simple ojeada a la evolución de los datos en los últimos años pone de manifiesto lo errático de esta estrategia. España debe acercarse a los datos de 2007, cumplir el objetivo de reducción de pobreza y exclusión marcados por la Estrategia 2020 y mejorar la evolución del índice Arope, acercándolo a la media de la UE.

⁽³²⁾ Una propuesta para articular el trabajo garantizado en el Ordenamiento jurídico español, en ILLUECA BALLESTER, H., “Perspectiva jurídica del trabajo garantizado”, en GARZÓN, A., y GUAMÁN, A., *El trabajo garantizado. Una propuesta necesaria frente al empleo y la precarización*, Madrid, Akal, 2015, pp. 99 y ss.

Gráfico 2. Evolución AROPE. España 2004-2017

Fuente: EAPN España (*El Estado de la Pobreza. España 2018*)

Gráfico 3. Evolución Desempleo España 2004-2017

Fuente: INE. Encuesta de Población Activa

No obstante, la propuesta de las organizaciones sociales sigue en el parlamento a la espera de una votación que aún no se ha producido y, en los últimos meses, se han introducido otras iniciativas procedentes de otros sectores, debiendo destacar la efectuada por la Autoridad

Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) ⁽³³⁾. El trabajo realizado por este organismo ha tenido una triple finalidad: a) analizar la ILP presentada por los agentes sociales; b) estudiar el sistema de rentas mínimas existente en España; y, c) plantear propuestas que mejoren el diseño de una prestación estatal de ingresos mínimos.

En relación a la ILP, la AIREF estima que adolece de importantes deficiencias. La primera se refiere a la eficacia, pues, en tanto que el acceso se condiciona a estar inscrito ininterrumpidamente como demandante de empleo al menos durante los 12 meses anteriores a la solicitud, resultan excluidas muchas de las personas en situación de pobreza extrema. La segunda se relaciona con el diseño institucional de la prestación. Desde esta perspectiva, la propuesta no evita el solapamiento que se produciría con programas actuales estatales y autonómicos, no se integra con las políticas sociales locales, ni define los sistemas de gestión, seguimiento y evaluación. Por último, en relación a la eficiencia, la prestación presenta un elevado coste fiscal en relación con la reducción de pobreza severa que obtiene ⁽³⁴⁾.

Por lo que hace a las propuestas que pudieran mejorar la prestación, la AIREF destaca varias medidas. En el ámbito de la eficacia: a) focalizar la ayuda en la pobreza severa, estableciendo como requisito principal para el acceso la renta del hogar; b) Eliminar los requisitos relativos a la situación laboral de los potenciales beneficiarios; c) Hacer la prestación compatible con el empleo, permitiendo que actúe como un complemento salarial hasta alcanzar un salario suficiente. Respecto del diseño institucional: a) Simplificar el sistema, evitando el solapamiento entre las prestaciones de diferentes administraciones e identificando a los colectivos sin cobertura; b) Asegurar la complementariedad con otras políticas de acuerdo con el perfil de los beneficiarios, especialmente en lo relativo a las políticas activas de empleo y la prestación de servicios sociales complementarios. Por último, en relación a la eficiencia, y con objeto de respetar el objetivo de déficit: a) encuadrar el programa en un plan presupuestario a medio plazo que permita compensar el incremento estructural de gasto; b) asegurar su

⁽³³⁾ AIREF, *Los programas de Rentas Mínimas en España*, 2019. Documento disponible en <https://www.airef.es/es/noticias/airef-iniciativa-legislativa-popular-de-ingresos-minimos-mejoraria-la-distribucion-de-la-renta-y-reduciria-la-pobreza-extrema-con-un-coste-fiscal-entre-7.200-y-9.800-millones-de-euros/>

⁽³⁴⁾ AIREF, *Los programas de Rentas Mínimas...*, cit., 6 ss.

seguimiento y evaluación continua para garantizar su eficacia y eficiencia.

Los rasgos destacados nos permiten considerar que esta nueva iniciativa se aparta de las anteriores en dos aspectos básicos: la atención prioritaria de una única contingencia: la pobreza; la desconexión de la prestación con la realización de labores de inserción profesional; aspectos que consideramos estrictamente necesarios para articular una prestación nacional de garantía de ingresos mínimamente efectiva, como veremos a continuación.

4. Rasgos básicos a efectos de configurar una prestación estatal de ingresos mínimos

Del análisis efectuado se pueden extraer una serie de directrices a la hora de articular en el ámbito nacional una prestación dirigida a erradicar la pobreza y la exclusión social. En cuanto al encuadramiento en el sistema de protección social, la prestación debe configurarse como una prestación no contributiva del sistema de seguridad social estatal. No debemos olvidar que el sistema de protección de social articulado en el Ordenamiento Jurídico español constituye o debe constituir, de acuerdo con la regulación constitucional, un sistema universal de protección aplicable a los ciudadanos y no únicamente a los ciudadanos trabajadores (art. 41 CE), por lo que el mayor inconveniente que habría que superar es la vinculación, más legal que constitucional, del sistema de protección social a la realización de una prestación de servicios y a ciertas definiciones del estado de necesidad. Siendo así, no parece existir ningún inconveniente en articular un sistema de protección social basado en la ciudadanía y en el derecho a garantizar la existencia digna de todos los ciudadanos ⁽³⁵⁾.

La implantación de una prestación con las características mencionadas debe realizarse necesariamente por el Estado bajo la fórmula de

⁽³⁵⁾ Señala L. FERRAJOLI, *El futuro del Estado Social...*, cit., 72, que el reconocimiento de la renta básica con carácter universal equivaldría “*al reconocimiento de la ruptura hoy irreversible de la tradicional relación entre desarrollo productivo, ocupación, capacidad laboral y subsistencia*”. Incide también en esta idea, G. PISANI, *Le ragioni del reddito di esistenza...*, cit., 16.

prestación de Seguridad Social no contributiva, y ello por varias razones ⁽³⁶⁾.

La primera alude a la necesidad de uniformar el tratamiento y la lucha contra las situaciones de pobreza y exclusión que actualmente perviven en la generalidad del territorio español. Al analizar los distintos Programas Autonómicos de lucha contra la exclusión social, se constata el absoluto desorden y la falta de homogeneidad a la hora de configurar las prestaciones económicas de subsistencia, los itinerarios de inserción social y laboral y la vinculación que se establecen entre unos y otras. Es necesario, en consecuencia, que la lucha contra la pobreza y la exclusión se aborde desde el ámbito estatal con una perspectiva integral, de forma que reconozca como derechos subjetivos un conjunto de prestaciones básicas que garanticen a la generalidad de la ciudadanía el acceso a los derechos, bienes y servicios que consagra nuestra Constitución.

La segunda, que nos lleva a rechazar la articulación por parte de las Comunidades Autónomas, es que los programas de lucha contra la exclusión social autonómicos se encuadran dentro del título competencial de asistencia social, y, más específicamente, dentro de lo que se denominan “servicios sociales básicos”. De conformidad con la regulación contenida en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, que regula los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (LOEx), el acceso a este tipo de prestaciones debe garantizarse al colectivo de extranjeros no comunitarios en su integridad, sin diferenciar en función de la situación administrativa en la que se encuentren (arts. 14.2 y 3 de la LOEx) ⁽³⁷⁾.

La tercera razón se relaciona con la conveniencia de articularla sobre criterios de ciudadanía y, en su defecto, de residencia, de forma que, como sucede con las prestaciones no contributivas, se acceda a ella una

⁽³⁶⁾ Acogemos, por tanto, la posición de B. SUÁREZ CORUJO, *Una prestación de renta mínima garantizada: reflexiones sobre su encaje competencial en el marco constitucional*, en *Revista de Información Laboral*, 10. Frente a las razones esgrimidas por el autor, que asumimos y compartimos por completo, se ha de incidir en otras potenciales ventajas: la coherencia jurídica con respecto a la legislación nacional e internacional y el fácil encaje de la prestación en el derecho comunitario.

⁽³⁷⁾ Sobre este aspecto, E. CARRIZOSA PRIETO, *El derecho de los extranjeros a las prestaciones de carácter asistencial*, en AA.VV. (S. GONZÁLEZ ORTEGA, Dir.), *La protección social de los extranjeros en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, 399 ss.

vez cumplidos determinados periodos de residencia en un determinado territorio, periodos que deben ser los mismos para los ciudadanos españoles, comunitarios y extracomunitarios, si bien, es necesario valorar, cuanto los beneficiarios sean ciudadanos de la UE, cómo incide el derecho de libre circulación en estas exigencias. A estos efectos, hay que diferenciar claramente dos periodos o momentos distintos: el de solicitar la prestación y el relativo a su disfrute (momentos en que se exige la residencia en territorio nacional para la generalidad de las prestaciones no contributivas) y aquellos que son previos a la solicitud o disfrute de la prestación (exigencia de periodos de residencia previa que atañe específicamente a las prestaciones de invalidez y jubilación no contributivas y a la renta agraria).

Con respecto al momento de la solicitud y durante el periodo de disfrute, hay que tener en cuenta que la prestación debiera plasmarse expresamente, al igual que ocurre con las prestaciones de invalidez y de jubilación no contributivas, en el Anexo X para considerarse “prestaciones especiales en metálico no contributivas” no exportables, por lo que el acceso y disfrute está condicionado a cumplir con los requisitos de residencia (actual y futura) que establezcan cada uno de los Estados miembros de acuerdo con las previsiones establecidas en el art. 70.3 y 4 del Reglamento núm. 883/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004 ⁽³⁸⁾.

Por lo que hace a los periodos previos a la solicitud de la prestación, se plantearía inevitablemente si la residencia exigida debe desarrollarse por completo en territorio español o si es posible alegar periodos de residencia en otros países de la UE ⁽³⁹⁾. En este sentido se ha

⁽³⁸⁾ Dichas prestaciones están incluidas y reguladas en el mencionado Reglamento, pero no les resultan aplicables las disposiciones del art. 7, lo que significa únicamente, como ha señalado el TJUE recientemente (STJUE de 11 de noviembre de 2014, Caso Elisabeta Dano y Florin Dano contra Jobcenter Leipzig. TJCE 2014\311), que deben concederse conforme a la legislación del Estado miembro en que se reside, pero, en todo caso, totalizando los periodos de residencia cumplidos en el territorio de cualquier otro Estado miembro y sin discriminación alguna basada en la nacionalidad. En consecuencia, la única regla que no se les aplica a este tipo de prestaciones es la de exportabilidad (C. SÁNCHEZ-RODAS NAVARRO, *El derecho a la libre circulación y la supresión de cláusulas de residencia*, en *Temas Laborales*, 2005, 130, 409).

⁽³⁹⁾ Recordemos que para la pensión de invalidez se exige residir legalmente en territorio español y haberlo hecho durante cinco años, de los cuales dos deberán ser inmediatamente anteriores a la fecha de solicitud de la pensión (art. 363.1.b LGSS). Con respecto a la pensión de jubilación, la exigencia es residir legalmente en territorio

pronunciado la jurisprudencia comunitaria al considerar que el régimen aplicable a las denominadas “prestaciones especiales en metálico no contributivas” que estén mencionadas en el Anexo X, exime a dichas prestaciones de la exportabilidad plasmada en el art. 7 del Reglamento, pero esta clasificación no permite excepcionar las reglas de totalización de los periodos de residencia computable que, conforme al art. 6 del Reglamento núm. 883/2004 y la jurisprudencia Comunitaria, deberían abarcar los períodos de residencia cubiertos bajo la legislación de cualquier otro Estado miembro ⁽⁴⁰⁾.

En cuanto a la titularidad, y distanciándonos de las unidades de convivencia, convendría plantearse el impacto de esta configuración desde la perspectiva de género y, en todo caso, reafirmarse en que una prestación que se dirige a garantizar la satisfacción de las necesidades básicas del individuo, debe tener como titular al individuo, olvidando las complejas, complicadas y viejas fórmulas que, marcadas por las prácticas de beneficencia, reconocen como sujeto beneficiario la unidad de convivencia, lo que necesariamente requeriría determinar no solo quién forma parte de esta unidad (con todas sus complejidades), sino la forma en que se computan las rentas de todos sus integrantes.

En todo caso, la condicionalidad de la prestación a la carencia de rentas, aun manteniendo el carácter individual de la prestación, convierte en imprescindible cuantificar el límite de rentas que debe observar la unidad de convivencia, límite que podría calcularse de acuerdo con el procedimiento establecido en el art. 275.2 de la LGSS. En todo caso, habría que determinar la edad de los posibles beneficiarios. Parece que la opción más razonable sería reconocer la prestación a todos los mayores de 18 años, protegiendo a los menores a cargo a través de la aplicación de un porcentaje adicional por cada uno de ellos. Al tratarse de una prestación condicionada, el montante de la

español y que lo hayan hecho durante diez años entre la edad de dieciséis años y la edad de devengo de la pensión, de los cuales dos deberán ser consecutivos e inmediatamente anteriores a la solicitud de la prestación (art. 369.1 LGSS). También en el supuesto de la renta agraria, se requiere haber residido y estar empadronado un mínimo de 10 años en el ámbito geográfico protegido, sin perjuicio de que ocasionalmente se haya trasladado fuera de dicho ámbito para la realización de trabajos temporales agrarios por cuenta ajena (art. 2 del RD 426/2003, se remite al artículo 2.1, párrafos a), b), d) y e), del Real Decreto 5/1997, de 10 de enero).

⁽⁴⁰⁾ STJUE de 11 de noviembre de 2014, Caso Elisabeta Dano y Florin Dano contra Jobcenter Leipzig. TJCE 2014/311.

prestación debe ser unitario y fijarse en relación con el importe que supone el umbral de pobreza.

En lo que se refiere a los periodos de residencia/empadronamiento exigibles, hemos de tener en cuenta que, en cuanto prestación vinculada a la situación de pobreza, debe mantenerse por todo el periodo que se mantenga esta situación. Siendo así, y con objeto de evitar el “indeseable efecto llamada”, pueden exigirse periodos de residencia y/o empadronamiento que aseguren una cierta vinculación con el territorio. Un plazo razonable se podría ubicar entre de 2 a 5 años.

El requisito más controvertido va a ser el relativo al umbral de pobreza aplicable. Las prestaciones existentes suelen usar distintos mecanismos, si bien parece existir una cierta unanimidad, con algunas excepciones, en aplicar el 75% el SMI, criterio establecido en el art. 275.2 de la LGSS. Conforme a él, debemos estimar que la carencia de rentas se produce siempre que el nivel de ingresos del beneficiario sea inferior a 675 euros mensuales (art. 275.2 LGSS).

Otro tema controvertido es el relativo a la cuantía de la prestación. Tratándose de una prestación asistencial, la cuantía dependerá de múltiples factores, esencialmente del mecanismo de financiación por el que se opte, aunque también del régimen de ayudas o servicios públicos gratuitos de los que disfruten los ciudadanos ⁽⁴¹⁾. Obviamente, la prestación se debe compatibilizar con la gratuidad de los servicios públicos esenciales, educación, sanidad, energía, etc. Si partimos de esta compatibilidad no es necesario, y así lo han puesto de manifiesto los estudios más solventes, que la prestación cubra todas las necesidades del individuo, pudiéndose adoptar una cuantía moderada que sea factible y susceptible de mejorar la situación de los ciudadanos. Obviamente, es imprescindible que el ingreso sea lo suficientemente cuantioso como para superar las situaciones de extrema pobreza, aunque sería más adecuado que la cuantía de la prestación se aproxime al umbral de pobreza por plena coherencia, puesto que, si la prestación exige demostrar la carencia de rentas por debajo de un determinado umbral, parece normal dispensar una cuantía igual a esa cantidad.

Por último, y por lo que respecta al régimen de incompatibilidades, es evidente que su articulación convertiría en prescindibles por reiterativas una serie de prestaciones consolidadas en el Ordenamiento Jurídico español, significativamente: las prestaciones no contributivas del

⁽⁴¹⁾ P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGTH, *La renta básica...*, cit., 67 ss.

Sistema de Seguridad Social, tanto la pensión de jubilación como la de invalidez; las prestaciones no contributivas dirigidas a proteger las situaciones de desempleo, en cuanto todas ellas exigen la carencia de rentas por la cuantía que estamos considerando, a excepción de la renta agraria (subsidio por desempleo, renta activa de inserción, Plan PREPARA, PLE, etc.). Podrían ser objeto de modificación, que no de supresión, las prestaciones por hijo a cargo, al ser posible vincularlas a una hipotética prestación de renta mínima garantizada, estableciendo un porcentaje adicional por cada hijo. Por último, claramente reiterativas serían las distintas prestaciones económicas reguladas por las Comunidades Autónomas en cuanto tendrían la misma función que la prestación estatal. Aspecto distinto es que cada Comunidad considere necesario complementar la renta garantizada o tutelar las situaciones que queden desprotegidas, por ejemplo, por no cumplir con los plazos de residencia requeridos.

5. Conclusiones

El análisis efectuado se ha centrado en las distintas prestaciones económicas de garantía de subsistencia existentes en España, un conjunto de prestaciones que, aun centrando su atención y protección en los ciudadanos o residentes de carácter permanente que carecen de recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, restringen de forma desproporcionada su ámbito de aplicación, excluyendo de la protección a gran parte de los sujetos que se encuentran en esa situación. Ante estas circunstancias, es necesario implementar nuevas prestaciones sociales estatales que luchen contra la pobreza y la exclusión superando los escollos que presenta el actual sistema de protección social. Este nuevo enfoque requiere necesariamente de una prestación económica dirigida a paliar las situaciones pobreza y exclusión, prestación que podría ser condicionada al único requisito de carecer de rentas, suprimiendo o flexibilizando considerablemente los vínculos al empleo productivo.

Para configurar adecuadamente dicha prestación, se deben tener en cuenta aquellas características del sistema de protección social y de las prestaciones que, a lo largo de los años, se han mostrado suficientemente válidas para estructurar la protección de determinadas contingencias. A estos efectos, se deben considerar las pensiones no

contributivas de jubilación e invalidez y el cúmulo de prestaciones por desempleo que se pueden encuadrar en el ámbito no contributivo del sistema de seguridad Social: subsidios por desempleo y las prestaciones económicas que integran los programas extraordinarios de lucha contra el desempleo. Especial atención merecen también las prestaciones autonómicas de recursos mínimos.

Desde la perspectiva de la residencia, hemos de afirmar, en primer lugar, que su preponderancia sobre la nacionalidad ha sido uno de los mayores aciertos de la normativa de protección social pues, como criterio predominantemente neutral, ha sido capaz de amoldarse a las distintas exigencias del derecho comunitario en aras de coordinar y armonizar las legislaciones de los distintos Estados miembros. Así, por ejemplo, si nos centramos en las pensiones no contributivas de jubilación e invalidez, su configuración como prestaciones en metálico no contributivas, encuadrables en el Anexo X del Reglamento 883/2004, evidencia un régimen jurídico caracterizado por la inexportabilidad y por la obligación de totalizar los periodos de residencia que se hayan efectuado en los distintos Estado de la UE. Esta configuración y el carácter individual con que se reconocen las convierten en un buen ejemplo a seguir para articular prestaciones más universales que se dirijan a afrontar las situaciones de necesidad económica que padezcan los residentes en un determinado territorio.

A estos efectos, interesa insistir en que dicha clasificación, la de prestaciones en metálico no contributivas, legítima, tanto en el derecho interno como en el derecho comunitario, las exigencias de residencia legal actual y futura para acceder y mantener su disfrute siempre que se clasifiquen como tales, permitiendo el acceso únicamente a aquellas personas que, independientemente de que sean nacionales, extranjeros comunitarios o extracomunitarios, cumplan con los requisitos de residencia legal presente y futura en territorio nacional. Por ello, en estos aspectos, constituyen un modelo adecuado para articular prestaciones de garantía de recursos de carácter universal.

Junto a la residencia, existe un requisito adicional que, si bien no puede adscribirse al conjunto de las prestaciones de garantía de recursos de subsistencia, sí que se exige en aquellas que se destinan a proteger las situaciones desempleo. Se trata de mantener una actitud proactiva hacia el empleo, condición que se aplica tanto para solicitar la prestación como para mantenerla durante el periodo de disfrute y que consiste sustancialmente en demostrar que la pérdida del empleo ha sido

involuntaria y que se cuenta con voluntad y disponibilidad para trabajar, inscribiéndose como desempleados en los Servicios Públicos de empleo, sin que proceda, durante el tiempo que se percibe la prestación, rechazar una oferta de empleo adecuada ni negarse a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesional. La condicionalidad al empleo constituye también un rasgo básico de las prestaciones de garantías de ingresos arbitradas por las distintas Comunidades Autónomas.

Estas exigencias contrastan con la realidad, pues las distintas prestaciones asistenciales de desempleo, tanto las que se consideran ordinarias como extraordinarias, manifiestan serias dificultades para insertar a los individuos en un mercado de trabajo cada vez más adverso a la creación de empleo. En consecuencia, a las dudas que suscita su deficiente protección, se unen las que derivan del relativo fracaso en su principal finalidad: la inserción de los individuos en el mercado laboral. Teniendo en cuenta esta circunstancia, las prestaciones por desempleo pueden arrojar algo de luz sobre el umbral de carencia de rentas que se debe tener en cuenta, pero, sobre todo, sobre la exigencia de condicionalidad al empleo.

El análisis efectuado evidencia una férrea vinculación entre las prestaciones económicas de garantía de ingresos, ya sean estatales o autonómicas, y la realización de acciones de inserción profesional, actuaciones que son predicables de la generalidad de las prestaciones y que denotan un concepto muy restrictivo de las actividades que fomentan la empleabilidad de los individuos. A estos efectos, y en aras de articular una nueva prestación estatal, se considera necesario eliminar esta condicionalidad, aunque también sería posible flexibilizar considerablemente el conjunto de las actuaciones susceptibles de ser desarrolladas, englobando el trabajo asalariado, pero también otros tipos de trabajos que no se consideren retribuidos: labores de voluntariado, trabajos amistosos o benévolos, o trabajos más creativos que se desarrollen en régimen de autonomía o de colaboración social.

Abstract

Il dibattito sulle prestazioni di reddito minimo garantito in Spagna. Aspetti giuridici, politici e sociali

Obiettivi: Obiettivo dello studio è porre in evidenza le caratteristiche fondamentali delle prestazioni economiche di reddito minimo esistenti nell'ordinamento giuridico spagnolo e valutarne l'efficacia. **Metodologia:** Analisi delle prestazioni economiche di reddito minimo garantito esistenti, tanto di quelle adottate dallo Stato nell'ambito del sistema di previdenza sociale, quanto di quelle affermatesi nelle distinte Comunità Autonome. **Risultati:** Lo studio arriva ad evidenziare l'opportunità di eliminare o ridurre fortemente la condizionalità dei requisiti di accesso alle prestazioni. **Limiti e implicazioni:** Particolare attenzione è stata prestata alle misure che si presentano più direttamente connesse alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale per le maggiori attinenze alle caratteristiche di una prestazione statale di ingressi minimi. **Originalità:** L'analisi si conclude con una proposta di regolazione delle caratteristiche fondamentali di una ipotetica prestazione.

Parole chiave: reddito minimo, condizionalità, povertà, esclusione sociale.

The debate on guaranteed minimum income in Spain. Legal, political and social aspects

Purpose: The objective of the study is to highlight the fundamental characteristics of the economic benefits of minimum income existing in the Spanish legal system and evaluate their effectiveness. **Methodology:** Analysis of the economic performance of existing guaranteed minimum income, both of those adopted by the State under the social security system, and of those established in the distinct Autonomous Communities. **Findings:** The study comes to highlight the opportunity to eliminate or strongly reduce the conditionality of the requirements for access to services. **Research limitations/implications:** Particular attention has been paid to the measures that are more directly connected to the fight against poverty and social exclusion due to the greater relevance to the characteristics of a state provision of minimum income. **Originality:** The paper includes a proposal on how to regulate the fundamental characteristics of a hypothetical performance.

Keywords: minimum income, conditionality, poverty, social exclusion.

PROFESSIONALITÀ

Bimestrale di studi e orientamenti per l'integrazione tra scuola e lavoro e per l'apprendistato formativo
Professionalità (versione cartacea)

Direzione, Redazione e Amministrazione:

Direttore responsabile: Giuseppe Bertagna - Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - Sito Internet: www.edizionistudium.it - POSTE ITALIANE S.P.A. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/02/2004 n.46) art. 1, comma 1 LOM/BS/02954 - Edizioni Studium (Roma) - Ufficio marketing: Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - email: professionalita@edizionistudium.it - Ufficio Abbonamenti: Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

Abbonamenti:

rivista cartacea:

annuale (6 numeri) € 50,00
biennale (12 numeri) € 80,00

rivista digitale:

annuale (6 numeri) € 33,00
biennale (12 numeri) € 53,00

Per info.:

Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

È possibile versare la quota di abbonamento sul conto corrente postale n. 834010 intestato a **Edizioni Studium Srl**, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma oppure facendo un bonifico bancario a Banco di Brescia, Fil. 6 di Roma, IBAN: IT30N0311103234000000001041 o a Banco Posta IT07P0760103200000000834010 intestati entrambi a Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma (indicare nella causale il riferimento cliente e il codice).

Professionalità studi

*Bimestrale on-line di studi su
formazione, lavoro, transizioni occupazionali*

In questo numero

Il lavoro di cura: stato dell'arte e sfide aperte

- curare, "prendersi cura", professioni sanitarie e lavori dell'assistenza
- i profili giuridici e contrattuali del lavoro di cura
- il mercato del lavoro di cura: il tassello mancante della professionalità
- caregivers, imprese e servizi di prossimità in Canada

N. 6/II luglio-agosto 2019

PROFESSIONALITÀ STUDI

Bimestrale ad estensione on-line di *Professionalità*, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio delle transizioni occupazionali nella nuova geografia del lavoro. Contatto: professionalitastudi@edizionistudium.it

DIREZIONE

Giuseppe Bertagna, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo;
Roberto Rizza, Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bologna;
Giuseppe Scaratti, Ordinario di Psicologia del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano;
Michele Tiraboschi, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia.

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Associato di Diritto del lavoro, Università di Catania; **Giuditta Alessandrini**, Ordinario di Pedagogia Sociale e del Lavoro, Università degli studi di Roma Tre; **Henar Álvarez Cuesta**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Associato di Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Associato di Diritto dell'Economia, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Professore Associato Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Ordinario di diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Associato di Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Silvia Ciucciiovino**, Ordinario Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Madia D'Onghia**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Ordinario di Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Associato di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Udine; **Rodrigo Garcia Schwarz**, Profesor Doctor del Postgrado en Derechos Fundamentales de la Universidad del Oeste de Santa Catarina (*Brasil*); **Jordi García Viña**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Catedrático de Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Ordinario di Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Associato di Sociologia del Lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Associato Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Maître de conférences HDR en Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Ricercatrice a tempo indeterminato di Didattica e pedagogia speciale, Università di Macerata; **Claudio Melacarne**, Associato di Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Profesora Titular de Derecho del Trabajo, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Viviana Molaschi**, Aggregato di Diritto Amministrativo, Università di Bergamo; **Massimiliano Monaci**, Associato di Sociologia dell'organizzazione, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Profesora Adjunta Regular por concurso, Cátedra de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Morón, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Profesor de Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Maître de conférences en Philosophie politique, Université de Rennes (France); **Paolo Pascucci**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Flavio Vincenzo Ponte**, Ricercatore di Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Ricercatore di Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Catedrático de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Giuliana Sandrone**, Straordinario di Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo; **Pier Giuseppe Rossi**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Annalisa Sannino**, Research Fellow CRADLE, Faculty of Educational Sciences, University of Helsinki, Finland; **Francesco Seghezzi**, Direttore Fondazione ADAPT; **Maurizio Sibilio**, Ordinario di Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Profesora Contratada Doctora Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Catedrática de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Ordinario di Sociologia del Lavoro, Università di Brescia; **Maura Striano**, Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Giuseppe Tacconi**, Ricercatore di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Verona; **Lucia Valente**, Associato Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Sabine Vanhulle**, Professeure ordinaire, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Antonio Varesi**, Ordinario di Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Associato di Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Ordinario di Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Ordinario di Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

REDAZIONE

Lilli Viviana Casano (redattore capo); **Paolo Bertuletto**; **Adele Corbo**; **Maria Teresa Cortese**; **Emanuele Dagnino**; **Elena Prodi**; **Lavinia Serrani** (area internazionale); **Diogo Miguel Duarte Silva**; **Tomaso Tiraboschi**; **Paolo Tomassetti**; **Carlotta Valsega**.

ADAPT – Centro Studi Internazionali e Comparati DEAL (Diritto Economia Ambiente Lavoro) del Dipartimento di Economia Marco Biagi – Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Viale Berengario, 51 – 41100 Modena (Italy) – Tel. +39 059 2056742; Fax +39 059 2056043. Indirizzo e-mail: aup@adapt.it @dealunimore

Dichiarazione di pubblicazione etica e lotta alla negligenza editoriale

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono l'impegno nei confronti della comunità scientifica di garantire i più alti standard etici in campo editoriale e di adottare tutte le possibili misure per lottare contro ogni forma di negligenza. La pubblicazione prende a riferimento il codice di condotta e buone prassi che il Comitato per l'etica nelle pubblicazioni (COPE) stabilisce per gli editori di riviste scientifiche.

Nel rispetto di tali buone prassi, gli articoli sono referati in doppio cieco da membri di un comitato scientifico di referaggio di alto livello tenendo conto di criteri basati sulla rilevanza scientifica, sulla originalità, sulla chiarezza e sulla pertinenza dell'articolo presentato. Sono garantiti l'anonimato dei revisori e degli autori, così come la totale riservatezza del processo di valutazione, del contenuto valutato, del rapporto consegnato dal revisore e di qualunque altra comunicazione incorsa tra la Direzione o la Redazione e il Consiglio scientifico di referaggio. Allo stesso modo, verrà mantenuta la più totale riservatezza in merito ad eventuali lamentele, reclami o chiarimenti rivolti da un autore nei confronti della Direzione, della Redazione o del Consiglio scientifico di referaggio.

La Direzione e la Redazione della Rivista *Professionalità Studi* assumono, altresì, il proprio impegno per il rispetto e l'integrità degli articoli presentati. Per questa ragione, il plagio è assolutamente vietato, pena l'esclusione dal processo di valutazione. Accettando i termini e le condizioni indicate, gli autori garantiscono che gli articoli e i materiali ad essi associati abbiano carattere di originalità e non violino i diritti d'autore. In caso di articoli in coautoria, tutti gli autori coinvolti devono manifestare il pieno consenso alla pubblicazione, dichiarando altresì che l'articolo non è stato altrove previamente presentato o pubblicato.

SOMMARIO - n. 6/2019

Ricerche: *Il lavoro di cura: stato dell'arte e sfide aperte*

LORENZO SPERANZA, <i>Who cares? Who cures? Perché è meglio non separare umanità e competenza</i>	1
ANNA MARIA BATTISTI, <i>Le politiche di cura per gli anziani</i>	13
FEDERICA CAPPONI, <i>L'emersione del mercato del lavoro domestico e della assistenza domiciliare: profili giuridici e contrattuali</i>	28
IRENE TAGLIABUE, <i>Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità</i>	44

Osservatorio internazionale e comparato

DIANE-GABRIELLE TREMBLAY, <i>La proche aidance: nouveau défi du vieillissement</i>	62
------------------------------------------------------------------------------------------	----

Ricerche

Il lavoro di cura: stato dell'arte e sfide aperte

Who cares? Who cures? Perché è meglio non separare umanità e competenza

Lorenzo Speranza *

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Come la demografia cambia il set delle cure. – 3. Prendersi cura e curare: una storia che viene da lontano. – 4. Conclusioni.

1. Introduzione

In quest'articolo argomento che l'area tematica che la *Call for papers* definisce come “Lavoro di cura” (in inglese *Care*) e che, almeno implicitamente, sembrerebbe circoscritta alla fascia meno qualificata dell'offerta di assistenza alle persone, autosufficienti o meno, non dovrebbe essere analizzata come un fenomeno a sé stante, ma, unitamente alla “Cura di carattere tecnico” (*Cure*), andrebbe collocata, invece, all'interno dell'area più ampia della “Cura” senza aggettivi. Perché questa proposta e che rapporto c'è fra le due attività prese in esame. Sotto l'egida del paradigma bio-medico tradizionale, che ha dominato a lungo la scienza medica, il “prendersi cura” e il “curare”, *care vs. cure*, sono stati progressivamente considerati come modelli classicamente dicotomici e, quindi, reciprocamente esclusivi, associati ad attori altrettanto dicotomici enfatizzati fin nel titolo di questo paper che, oltre al *cosa*, si occupa anche del *chi*, contrapponendo “who care” a “who cure” ⁽¹⁾. In effetti, se solo ripensiamo alle numerose critiche

* *Professore Ordinario di Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Brescia.*

⁽¹⁾ Per la vivacità delle espressioni usate e per l'efficacia dello *slang* si rimanda a: A. O. BAUMANN, R. B. DEBER, B. E. SILVERMAN, C. M. MALLETT, *Who cares? Who*

indirizzate alla rigidità del paradigma bio-medico e alla crescente insoddisfazione dei pazienti, sembrerebbe più corretto considerare la cura e il prendersi cura come niente di più che i punti estremi di un *continuum* che comprende, però, moltissime sfumature intermedie, esse sì importanti per individuare i vari profili professionali. In altre parole, l'ipotesi è che non esista nessuna figura professionale che abbia il monopolio pieno del prendersi cura o, alternativamente, della cura e, per converso, nessuna che ne sia del tutto immune, ma che ogni profilo dell'offerta di cura sia costituito da un *mix cangiante di cure e cure*, con la prima che caratterizza di più o molto di più alcuni (assistenti domiciliari straniere -"badanti"-, OTA -operatori tecnici addetti all'assistenza-, infermieri professionali) e la seconda che impronta molto più di sé altri (clinici e chirurghi). Ho parlato di mix cangianti perché le varie combinazioni di prendersi cura e cura non rimangono fisse, ma mutano, nella stessa figura nel corso del tempo e fra vari profili nello stesso tempo, come prova l'esempio degli strumentisti o di coloro che lavorano in unità di terapia intensiva da una parte e quello degli infermieri geriatrici ⁽²⁾ dall'altra. I primi svolgono, similmente ai chirurghi, «prevalentemente compiti di natura tecnica in cui l'interazione umana con il paziente è quasi inesistente, per converso troviamo [... infermieri ...] in reparti di geriatria nei quali i compiti di natura tecnica sono assai ridotti e prevalgono quelli legati al sostegno umano e psicologico dei pazienti» ⁽³⁾. D'altra parte, assistenti domiciliari straniere, OTA e infermieri professionali non avrebbero molto da guadagnare se dai loro compiti fosse rigorosamente escluso qualsiasi tipo di cura e, per converso, nemmeno il lavoro dei medici sarebbe del tutto valorizzato se non includesse *anche* la dimensione del prendersi cura. Ma coloro che risulterebbero più penalizzati dalla drastica separazione delle due funzioni, come vedremo fra breve, sarebbero i pazienti e i loro familiari, che si troverebbero di fronte medici senza umanità e infermieri senza qualità.

cures? The ongoing debate in the provision of health care, in *Journal of Advanced Nursing*, 2002, (28) 5, 1040-1045.

⁽²⁾ W. TOUSIJN, *Il sistema delle occupazioni sanitarie*, il Mulino, 2000, 138.

⁽³⁾ W. TOUSIJN, *op. cit.*, 137.

2. Come la demografia cambia il set delle cure

Quanto detto vale ancora di più se solo si considerano le conseguenze delle tendenze demografiche in atto. «L'Italia è uno dei Paesi con il più alto indice di invecchiamento in Europa [...l'aspettativa di vita è passata dai 63 anni della fine del secolo scorso agli 83 oggi...] e ciò comporta un aumento del numero dei pazienti con una pluralità di malattie croniche e una costante richiesta di cure e assistenza»⁽⁴⁾. Molte delle patologie una volta considerate acute e che, perciò, necessitavano di un ricovero ospedaliero, oggi, invece, possono essere gestite a domicilio e si assiste, quindi, alla «perdita della centralità degli ospedali in un sistema della cura e dell'assistenza più policentrico e diffuso»⁽⁵⁾. Ciò comporta, fra l'altro, «la nascita di nuove occupazioni che dialogano con i tradizionali attori della cura, ma che hanno un riconoscimento ancora parziale. Si pensi alle già citate assistenti domestiche o al ruolo dei mediatori linguistico-culturali»⁽⁶⁾. E dunque, poiché è chiaro che le loro prestazioni non si possono circoscrivere ad attività di accompagnamento nelle belle giornate, di igiene personale e *similia*, ma che, inevitabilmente, finiscono con il comprendere funzioni di cura, a volte perfino in condizioni di emergenza (ad es. la lettura di un dispositivo per il diabete), è forse il caso di non distaccare troppo l'assistenza dalla cura e di pensare a dei corsi di formazione di durata annuale, non solo per provare ad ovviare alle criticità di «un settore largamente deregolato, in balia del lavoro nero e dalla scarsa professionalità», ma altresì perché «l'assistenza agli anziani assume così una dimensione che esula dal tradizionale rapporto medico-paziente, per connotarsi come uno spazio articolato in cui il benessere del paziente è frutto di un complesso lavoro collettivo, che si snoda attraverso soggetti, oggetti, pratiche esperte e mondane»⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ A. BRUNI, A. ZANUTTO, C. COLETTA, *Organizzare le reti di cura sui territori: MMG e pazienti con terapie complesse*, in E.M. PIRAS, F. MIELE (a cura di), *Mettere la cura in pratica*, Ledizioni, 2017, 50.

⁽⁵⁾ E.M. PIRAS, F. MIELE, *Introduzione*, in E.M. PIRAS, F. MIELE, cit., 8

⁽⁶⁾ *Ibidem*, 14. Prima ancora B. Sena sottolineava il paradosso degli infermieri di provenienza accademica cui era stato concesso il riconoscimento, ma non l'autonomia (*Professionalization without Autonomy: The Italian Case of Building the Nursing Profession*, in *Professions & Professionalism*, 2017, Vol. 7, 3)

⁽⁷⁾ A. BRUNI, A. ZANUTTO, C. COLETTA, *op. cit.*, 52.

3. Prendersi cura e curare: una storia che viene da lontano

Un chiarimento del quadro generale di riferimento, quale abbiamo cercato di delineare, dovrebbe arricchire la «riflessione sul ruolo da assegnare al lavoro di cura». Questo paper costituisce una prima esplorazione del problema e, quindi, i riferimenti saranno prevalentemente teorici. Più precisamente, in cosa consistono le due attività esaminate e che rapporto intercorre fra di esse?

Con il termine “cura” ci si riferisce, in generale, alla rimozione della causa di un disturbo o di una malattia. Con l’espressione “lavoro di cura” o, meglio ancora, “prendersi cura”, invece, si fa riferimento a quelle figure sanitarie che interagiscono faccia a faccia con il paziente, si occupano di lui in modo olistico (cioè considerando l’intera ampiezza dei suoi bisogni) e hanno una struttura di compiti relativamente aperta e flessibile⁽⁸⁾. Quindi, lungo l’asse ai cui estremi si trovano, da una parte l’attività di assistenza al paziente, dall’altra l’attività di cura, identifichiamo, rispettivamente, la figura dell’infermiere (ma anche della “badante” e dell’OTA) e quella del medico. Le due aree sono guidate da logiche differenti: la prima (l’attività di cura, *cure*) attinge al patrimonio di conoscenze della medicina scientifica ed è guidata dai principi – parsoniani⁽⁹⁾ – della razionalità, dell’universalità e della neutralità affettiva. La seconda (l’attività di assistenza, *care*) si basa, invece, su un patrimonio di conoscenze dallo statuto molto più incerto e controverso, messo addirittura in dubbio da chi, rifacendosi al modello familiare di sostegno, fondato su relazioni di tipo affettivo, rimarca, invece, gli aspetti di spontaneità, irrazionalità e istintualità ad essa collegati⁽¹⁰⁾.

A prima vista, dunque, si sarebbe portati a pensare che le due attività di cui ci stiamo occupando siano lontanissime fra di loro, eppure esse hanno rappresentato e rappresentano le pratiche per eccellenza della medicina, anche se storicamente hanno assunto declinazioni diverse e

⁽⁸⁾ D.F. CHAMBLISS, *Beyond Caring. Hospitals, Nurses and Social Organization of Ethics*, University of Chicago Press, 1996. Citato in M. MARZANO, *Scene finali*, il Mulino, 2000, 86.

⁽⁹⁾ T. PARSONS, *Professions*, in *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Free Press, 1968, 536-547.

⁽¹⁰⁾ W. TOUSIJN, *op. cit.*, 138.

non sempre hanno camminato di pari passo. Nell'era pre-moderna, ha prevalso il prendersi cura, anche perché le guarigioni, se e quando avvenivano, dipendevano essenzialmente dalla capacità di ripresa dell'organismo dei pazienti e dalla premura di chi prestava loro assistenza – le donne all'interno della famiglia, gli schiavi nei valetudinaria dell'antica Roma, i religiosi nei monasteri medievali – più che da terapie standardizzate e affidabili che a quei tempi non esistevano. A partire dalla fine del Settecento, la cura ha iniziato a essere progressivamente affiancata dalla cura: inizialmente negli ospedali all'interno dei monasteri, o nelle loro vicinanze – in cui ruotavano figure di diversa formazione ed estrazione sociale (medici, chirurghi, barbieri e sottobarbieri) – e poi, con la nascita della medicina clinica, in strutture in cui si praticava l'osservazione sistematica dei pazienti e la sperimentazione scientifica ⁽¹¹⁾.

Le cose cambiano radicalmente a seguito di una serie di rivoluzionarie innovazioni scientifiche che si verificano fra la fine dell'Ottocento e l'inizio del nuovo secolo. Gli sviluppi nel campo degli anestetici ⁽¹²⁾, l'introduzione delle pratiche anti-settiche e a-settiche ⁽¹³⁾, la scoperta

⁽¹¹⁾ G. ARMOCIDA, *Storia della medicina dal XVII al XX secolo*, Editoriale Jaka Book, 1993, pp. 45-53; G. COSMACINI, *L'arte lunga*, Laterza, 1997; G. COSMACINI, *Storia della medicina e della sanità in Italia*, Laterza, 1987; A. FORTI MESSINA, *Il sapere e la clinica*, Franco Angeli, 1998; M. FOUCAULT, *Naissance de la clinique. Une archéologie du regard médical*, PUF, 1963; trad. it. *Nascita della clinica*, Einaudi, 1969; M. GRMEK, *Storia del pensiero medico occidentale. Antichità e Medioevo*, vol.1, Laterza, 1993; M. GRMEK, *Storia del pensiero medico occidentale. Dal Rinascimento all'inizio dell'Ottocento*, vol.2, Laterza, 1996; M. GRMEK, *Storia del pensiero medico occidentale. Dall'età romantica alla medicina moderna*, vol.3, Laterza, 1998; R. PORTER, *Blood and Guts. A Short History of Medicine*, W. W. Norton & Company Ltd, 2002; trad. it. *Breve ma veridica storia della medicina occidentale*, Carocci, 2004.

⁽¹²⁾ Nel 1842 un medico di New York effettuò l'estrazione di un dente addormentando il paziente con dell'etere (R. Porter, cit.). Nel 1847 Sir James Young Simpson di Edimburgo usò per primo il cloroformio per attenuare il dolore del parto. A metà dell'800, grazie alla possibilità di utilizzare alcuni gas volatili, di etere e cloroformio, la diffusione dell'anestesia diventa un punto cardine della chirurgia moderna (U. TRÖHLER, *Il trionfo della chirurgia*, in M. GRMEK (a cura di), *Storia del pensiero medico occidentale. Dall'età romantica alla medicina moderna*, cit., 355-388).

⁽¹³⁾ A fine Ottocento si impone l'antisepsi, la sterilizzazione degli strumenti tramite calore, i guanti di gomma e le mascherine, riducendo drasticamente il rischio di infezioni e dei decessi post-operatori (R. Porter, cit.).

nel 1895 dei raggi X ⁽¹⁴⁾, che fonda su basi più certe il cosiddetto occhio clinico, fanno sì che molti interventi di chirurgia, prima inimmaginabili, comincino a essere praticati con successo. Tutte queste conquiste, senza dimenticare quelle della batteriologia (Pasteur, Koch), creano le condizioni per l'unificazione del corpus di conoscenze teoriche, per la standardizzazione dei produttori e del prodotto, per una maggiore efficacia terapeutica e, quindi, per la legittimazione sociale della medicina e dei medici e per il riconoscimento del monopolio professionale (non è forse un caso che l'American Medical Association e l'Ordine dei medici italiani siano riconosciuti, da lì a poco, nel 1910). Ma il fatto che la cura si rafforzi così fortemente accresce, paradossalmente, la divaricazione col prendersi cura, perché coloro che curano (medici), essendo ormai pienamente legittimati sul piano scientifico, hanno meno bisogno di riconoscimenti secondari ed hanno una ragione in più per delegare le funzioni meno prestigiose ad altri (infermieri).

I processi avviati più di un secolo fa trovano la più piena attuazione al giorno d'oggi in cui la cura, avvalendosi dei potenti mezzi diagnostici e terapeutici di una specializzazione del sapere sempre più specifica e delle nuove e sofisticate applicazioni dell'informatica, garantisce risultati certi ed efficaci per un gran numero di problemi di natura medica. Lo spazio della cura, invece, risulta più ristretto rispetto al passato: è auspicabile che ci sia, ma non è contemplata nel paradigma bio-medico che ha dominato la scienza medica per quasi tutto il Novecento. Infatti, in tale modello -che presuppone la netta separazione fra mente e corpo- la malattia è una deviazione dalla norma biologica; la sofferenza del paziente è riferibile solo a cause di ordine fisico-biologico; conseguentemente i medici devono agire sulle malattie e non su coloro che soffrono di quelle malattie.

Oggi, però, tale visione "scientifica" della medicina è avvertita, da più parti, come "disumanizzante". Antropologi, filosofi, medici, pedagogisti, psicologi, sociologi e storici concordano nell'osservare che il passaggio dall'anamnesi e dall'esame fisico a una pratica medica

⁽¹⁴⁾ La metodica radiografica si era sviluppata dopo che Wihlelm C. Roentgen (1845-1923), mentre eseguiva ricerche per studiare la reazione fra elettricità e materia, si era accorto di una radiazione invisibile, proveniente da un tubo di Geissler, che produceva l'accensione di una polvere luminescente pur senza alcun passaggio di luce (M. BALDINI, D. LIPPI, *La medicina: gli uomini e le teorie*, CLUEB, 2000, 321-22).

dominata prevalentemente dalla scienza e dalla tecnica non ha portato con sé solo risultati più efficaci contro le patologie, ma anche un nuovo modo di considerare il paziente: per chi opera nel campo della medicina, infatti, egli è un “organismo” che può essere “misurato” e studiato dettagliatamente fino alla sua ultima cellula. In tale modello, il tradizionale rapporto medico-paziente -in cui chi cura non si limita a curare, ma, coniugando la dimensione clinica e quella antropologica, “si prende cura” in modo più ampio di chi sta male- si trasforma in un incontro fra terapeuta e malattia, intesa esclusivamente in senso biologico. Il paziente come individuo scompare o quasi dall’orizzonte di senso dei medici, in quanto nelle pratiche di cura non è rilevante individuare e approfondire gli elementi psicologici e sociali della sua storia di malattia (chi è la persona che deve essere curata, qual è il suo mondo, le sue preferenze, le sue aspettative). C’è di più. Se la relazione medico-paziente non è un confronto fra due realtà soggettive -ma solo l’incontro di un soggetto oggetto (il paziente) con un soggetto (il medico)- è inevitabile che il professionista diventi anche depositario unico di sapere e di potere.

Non è un caso se l’asimmetria di sapere/potere del rapporto medico-paziente sia stata evidenziata da vari sociologi, soprattutto negli anni in cui il paradigma bio-medico era universalmente accettato. Talcott Parsons⁽¹⁵⁾, per esempio, ponendo l’accento sulla funzione sociale dei medici (proteggere la società dalla malattia o, nel linguaggio funzionalista, neutralizzare le spinte verso la devianza) e su alcune caratteristiche della pratica medica (il diritto di accedere al corpo umano, di prescrivere farmaci, di effettuare operazioni chirurgiche e di firmare certificati di morte), “giustifica” il rapporto asimmetrico fra professionista e paziente per la competenza specifica del primo e per l’impegno/disinteresse che egli infonde nelle sue pratiche lavorative. Partendo da una diversa prospettiva, Erving Goffman⁽¹⁶⁾, invece, riconduce la condizione asimmetrica del rapporto fra chi cura e chi è curato alla situazione di fragilità dell’individuo quando entra nel ruolo di “malato”: nel confronto con il medico egli appare indifeso, demoralizzato dalla sensazione di aver perso parte della propria

⁽¹⁵⁾ T. PARSONS, *The Social System*, The Free Press, 1951; trad. it. *Il sistema sociale*, Comunità, 1965; 1ª edizione paperback 1996.

⁽¹⁶⁾ E. GOFFMAN, *Asylum. Le istituzioni totali: i meccanismi dell’esclusione e della violenza*, Comunità, 2001.

identità. Sia nelle riflessioni di Parsons sia in quelle di Goffman, quindi, il tema del potere è centrale: il medico esercita sul paziente un potere esplicito che si regge sulla finalità che lo ispira, cioè il bene dell'individuo malato. In relazione a tale finalità, egli può stabilire una diagnosi, indicare la terapia che ritiene opportuna ed eseguirla. Al paziente non resta che “fidarsi” e “affidarsi”: può solo supporre che, poiché lo Stato ha concesso ai medici il monopolio dell'esercizio della medicina, essi siano davvero i più competenti nel campo delle cure.

Il passaggio da un modello medico all'altro implica anche un cambiamento nelle dimensioni di *care* e *cure*. Nel modello bio-medico tutto è centrato sulla patologia e sull'esperto che la cura, considerato unico depositario di conoscenza e di potere. Il contenuto della comunicazione fra medico e paziente è limitato infatti alla dimensione biologica della patologia e il ruolo del malato è quello di ricettore passivo delle decisioni del medico. Insomma, non c'è molto spazio per la *care*, intesa come ascolto, incoraggiamento, sostegno, compassione. Nel paradigma bio-psico-sociale il paziente è invece coinvolto attivamente, poiché per il medico è importante sia la patologia sia il vissuto di quella patologia sperimentato dal paziente. Nell'accogliere la storia del paziente, la sua traiettoria di vita, chi cura crea inevitabilmente un coinvolgimento personale con la persona che soffre.

4. Conclusioni

Negli anni Settanta, Eliot Freidson⁽¹⁷⁾ ipotizza uno sfaldamento della dominanza medica, ovvero del tradizionale potere medico, partendo dal presupposto che il rapporto medico-paziente possa essere anche di tipo conflittuale, in quanto al suo interno possono riflettersi tutti quei condizionamenti sociali derivanti dalle reti di appartenenza che gli attori coinvolti nel rapporto si portano dietro. Ciò significa che, nel rapporto di cura, il paziente può diventare soggetto “attivo”, ovvero acquistare più “potere”, fino a rendere conflittuale la relazione.

⁽¹⁷⁾ E. FREIDSON, *Professional Dominance: The Social Structure of Medical Care*, Atherton Press, 1970.

Il sociologo interazionista elabora la sua riflessione riprendendo un modello di Thomas Szasz e Mark Hollander ⁽¹⁸⁾ in cui si contemplano tre tipi di interazione medico-paziente che si possono verificare nel corso del trattamento terapeutico. Il primo tipo (*attività-passività*) comprende quelle situazioni in cui il paziente è oggetto passivo: perché deve subire un intervento chirurgico o ha bisogno di una terapia anticonvulsiva. Il secondo (*guida-collaborazione*) riguarda quelle situazioni in cui il ruolo del paziente è meno passivo: è il paziente a rivolgersi al medico per la risoluzione di un problema, ma nella sua richiesta di aiuto è implicita anche l'obbedienza (sottomissione) alle decisioni del sanitario. Infine, il terzo (*compartecipazione*) si riferisce a quelle circostanze in cui l'avvio del rapporto compete a entrambi i soggetti e non c'è quindi una parte che predomina: è il caso del trattamento di malattie croniche o di alcune forme di psico-terapia.

L'originalità dell'analisi freudiana si rivela nella ricerca di quelle circostanze sociali che costituiscono il prerequisito dell'interazione medico-paziente. Nel tipo "attività-passività" il prerequisito fondamentale è il *potere*: il medico, in virtù dell'identità sociale a lui attribuita, esercita il trattamento medico sul paziente che, invece, si trova in una situazione di *impotenza* dovuta alla malattia (per esempio, una condizione di coma) oppure indotta da chi è legittimato a farlo (attraverso gli anestetici negli interventi chirurgici, oppure con le cinghie o il controllo del personale infermieristico nel caso di gravi patologie psichiche). Quest'ultimo tipo di interazione, in cui il paziente è considerato come un bambino o un soggetto non del tutto responsabile (non a caso tale modello è quello che più si adatta alle pratiche pediatriche, oltre che a quelle chirurgiche per la "passività" del paziente) si verifica quando i sistemi di riferimento culturali dei due soggetti protagonisti sono estremamente lontani. Nel tipo "guida-cooperazione" i prerequisiti più importanti sono l'*autorità* del medico e la *fiducia* del paziente: nel richiedere l'aiuto di un medico, infatti, il paziente esercita una scelta precisa basata sulla fiducia che implica riconoscimento della competenza e rispetto dell'autorità del professionista prescelto. Questo tipo di interazione (che si adatta alle pratiche della medicina generale e di quella interna) si verifica quando il paziente e il medico condividono le stesse idee sulla malattia e sulla

⁽¹⁸⁾ T.S. SZASZ, M.H. HOLLANDER, *A Contribution to the Philosophy of Medicine*, A.M.A Archives of Internal Medicine, XCVII, 1956, 585-592.

cura avvicinando di fatto il sistema di riferimento professionale e quello profano. Nel tipo “compartecipazione”, infine, il prerequisito è la parità di status fra medico e paziente: tanto più i soggetti dell’interazione condividono esperienze, educazione e cultura tanto più aumenta la probabilità di tale modello terapeutico. Per questa ragione, non è un’interazione utilizzabile con bambini, pazienti non adeguatamente istruiti e malati psichici.

Per Freidson, la società è orientata a gestire la malattia secondo il modello “guida-cooperazione”, mentre il modello “attività-passività” prevale quando la cultura professionale è molto distante da quella della comunità. Infine, quando si verifica una conformità di status fra medico e paziente si arriverà al modello di compartecipazione. Tuttavia, anche in tale modello il mondo del profano e quello del professionista non possono mai sovrapporsi del tutto e sono sempre, anche se non apertamente, in conflitto.

Le osservazioni del sociologo americano coincidono più o meno con la diffusione in medicina del modello bio-psico-sociale, per il quale la malattia è legata all’esperienza individuale della persona. In sostanza, in tale modello la condizione di malessere non equivale semplicemente a un disequilibrio biologico, ma è influenzata da elementi psicologici e sociali che possono condizionare le reazioni dei pazienti e dunque il loro percorso verso la guarigione. Infatti, fra gli elementi chiave del paradigma bio-psico-sociale c’è l’esplicito riferimento al modo in cui deve svolgersi la relazione medico-paziente: il professionista non può limitarsi all’individuazione del sintomo e, quindi, della diagnosi corretta, ma deve concedere al paziente il giusto spazio per articolare le sue preoccupazioni, le sue aspettative arrivando a una comprensione condivisa della narrativa del paziente, con il paziente. Solo dopo aver accolto la prospettiva del paziente, la sua traiettoria di vita, il professionista può formulare una diagnosi e un programma di trattamento ⁽¹⁹⁾. Per tale motivo, l’approccio bio-psico-sociale è definito anche *patient-centered* perché si caratterizza per il passaggio a una relazione medico-paziente più paritaria, in cui il malato è considerato un soggetto attivo della propria riabilitazione. In effetti, con l’avvento di questo nuovo paradigma, la *compliance*, che presuppone un atto di fiducia assoluta nel medico – perché il paziente non ha

⁽¹⁹⁾ G.L. ENGEL, *The Need for a New Medical Model: A Challenge for Biomedicine*, in *Science*, 1977, 196 (4286), 129-136.

conoscenze per affrontare le situazioni derivanti dalla patologia che lo affliggono-, diventa *concordance*, ovvero coinvolgimento del paziente nelle decisioni che riguardano la sua salute, soprattutto, nella gestione di patologie croniche e di disabilità ⁽²⁰⁾. Riprendendo Freidson, l'approccio bio-psico-sociale non sarebbe altro che il modello di "compartecipazione".

Il passaggio da un modello medico all'altro implica anche un cambiamento nelle dimensioni di *care* e *cure*. Nel modello bio-medico tutto è centrato sulla patologia e sull'esperto che la cura, considerato unico depositario di conoscenza e di potere. Il contenuto della comunicazione fra medico e paziente è limitato infatti alla dimensione biologica della patologia e il ruolo del malato è quello di ricettore passivo delle decisioni del medico. Insomma, non c'è molto spazio per la *care*, intesa come ascolto, incoraggiamento, sostegno, compassione. Nel paradigma bio-psico-sociale il paziente è invece coinvolto attivamente, poiché per il medico è importante sia la patologia sia il vissuto di quella patologia sperimentato dal paziente. Nell'accogliere la storia del paziente, la sua traiettoria di vita, chi cura crea inevitabilmente un coinvolgimento personale con la persona che soffre. Se il rapporto fra medico e paziente è un rapporto di potere e, quindi, conflittuale, non solo per le reti di appartenenza che i due soggetti si portano dietro, ma per la loro posizione asimmetrica rispetto alle informazioni, uno dei possibili modi per riequilibrarlo verso la "compartecipazione" è quello di valorizzare e qualificare appieno i soggetti in gioco, a cominciare da quelli dell'assistenza. Ma riavvicinare assistenza e scienza significa non solo migliorare le performance degli attori meno accreditati sulla scena, ma anche aiutare i medici a recuperare il loro atteggiamento "clinico". Non bisognerebbe dimenticare che il termine viene dal greco *klinè*, letto, e dal corrispondente verbo *klinèin*, chinarsi, e indicava originariamente il tipico gesto del medico di chinarsi sul letto del malato per visitarlo ed instaurare la relazione terapeutica. In questo rapporto clinico si costruisce una peculiare conoscenza, che richiede sia delle competenze tecniche, sia la capacità del medico di creare un rapporto umano.

⁽²⁰⁾ M. LEONARDI, *Salute, Disabilità, ICF e Politiche Sociosanitarie*, in *Sociologia e Politiche Sociali*, Vol. 8 – 3, Franco Angeli, 2005, 73-95.

Abstract

Who cares? Who cures? Perché è meglio tenere assieme umanità e competenza

Obiettivi: L'autore si propone di dimostrare che prendersi cura (care) e cura (cure) andrebbero analizzati assieme. **Metodologia:** Questo paper costituisce una prima esplorazione del problema e, quindi, i riferimenti sono stati prevalentemente teorici (esame della letteratura rilevante e fonti secondarie). **Risultati:** Coloro che risulterebbero più penalizzati dalla drastica separazione delle due funzioni sarebbero i pazienti e i loro familiari, che si troverebbero di fronte medici senza umanità e infermieri senza qualità. **Limiti e implicazioni:** Il paper si sarebbe giovato di una ricerca sul campo (survey e/o di interviste qualitative); si propone un corso di formazione annuale per i lavoratori meno qualificati dell'assistenza, che serva anche come strumento di regolazione. **Originalità:** Il rapporto medico-paziente è (anche) uno strumento di potere e, quindi, conflittuale, a causa della sua natura asimmetrica. Per riequilibrarlo, almeno parzialmente, potrebbe essere utile valorizzare e qualificare altri attori (quelli dell'assistenza) sulla scena della cura.

Parole chiave: care, cure, professioni sanitarie, lavori dell'assistenza, pazienti

Who cares? Who cures? Why it's Better to Keep Compassion and Expertise Together

Purpose: The author intends to show that it would be better to analyse care and cure together. **Methodology:** As first reflection on this issue, references have been mainly theoretical (exam of the relevant literature). **Findings:** Patients and their caregivers would be the most penalised ones in case of deep differentiation between care and cure because they should cope with doctors without compassion and nurses without quality. **Research limitations/implications:** This paper would have taken vantage from a survey on the field; the idea of a yearly professional training for the less qualified care occupations workers is advanced. **Originality:** The doctor patient relationship can also be a power and conflicting relation due to her asymmetrical nature. For balancing this asymmetry, at least to some degree, it could be useful to emphasize and qualify the assistance actors on the scene of cure.

Keywords: care, cure, health professions, assistance occupations, patients.

Le politiche di cura per gli anziani

Anna Maria Battisti*

Sommario: **1.** Premessa. – **2.** L'emergenza nazionale dell'assistenza agli anziani non autosufficienti. – **3.** Il sistema di cura formale e informale e le obbligazioni familiari. – **4.** L'assistenza domiciliare in Italia: profili critici. – **5.** Quali risposte al bisogno crescente di cure a lungo termine. – **6.** Conclusioni.

1. Premessa

Chi scrive si è dedicato al tema del lavoro di cura, in un recente lavoro monografico, evidenziandone il valore sociale ed economico ⁽¹⁾. Nel corso di quella ricerca è stata posta attenzione ai servizi di cura per bambini che, insieme a quelli riguardanti gli anziani sopra i 65 anni, sono servizi chiave nel settore in oggetto ⁽²⁾. È dunque riguardo a questi ultimi che verteranno le riflessioni che seguono.

* *Professore associato di Diritto del lavoro e Diritto della sicurezza sociale, Università degli Studi di Roma Tor Vergata.*

⁽¹⁾ Sia consentito il rinvio a A.M. BATTISTI, *Lavoro sostenibile, imperativo per il futuro*, Giappichelli, 2018, 181.

⁽²⁾ Secondo il Rapporto OCSE, *A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility*, 2018, è fondamentale implementare iniziative che – in linea con il paradigma del *social investment* – allocando risorse in determinate aree di policy, possono favorire la competitività dei sistemi economici e generare dei ritorni per gli individui e la collettività. In tal senso l'investimento sul fronte della formazione e dell'educazione è di primaria importanza nell'offrire, da subito, strumenti che generino opportunità lungo il corso della vita. Ne sono un esempio i servizi per l'infanzia che, non solo permettono alle madri di rimanere nel mercato del lavoro, ma possono offrire ai bambini occasioni formative che diventano il primo passo di un percorso di sviluppo degli adulti di domani, anche di coloro che vivendo situazioni di disagio avranno meno possibilità di migliorare la propria condizione. Questi infatti, se inseriti in un adeguato iter formativo, potranno ad esempio accedere più facilmente al mercato del lavoro generando benefici sia a livello personale, in termini di autonomia

Appare opportuno rilevare, sin da subito, che le differenze tra i Paesi nelle politiche di cura per gli anziani sono da ascrivere alle caratteristiche dei differenti regimi di welfare state e, in particolare, al diverso modo in cui la cura e la responsabilità, nei vari contesti culturali e nazionali, sono state definite e ripartite fra famiglia, stato e mercato. Il *caring* infatti non si riferisce solo al lavoro di cura non retribuito che la maggior parte delle donne svolge in ambito familiare, ma anche a quello svolto in modo remunerato nei servizi, siano essi pubblici, privati o no-profit.

La natura multidimensionale del concetto di cura è, del resto nota ⁽³⁾, così come è chiaro che la questione acquista ancor più rilevanza se si presta attenzione ai servizi sociali, e non solo ai trasferimenti monetari. Si possono così distinguere Paesi europei, che garantiscono ottimi livelli di servizi di cura sociale, come la Danimarca; Paesi in cui è ottimo lo sviluppo di servizi per le persone anziane, ma scarso quello per i bambini come l'Olanda; infine, Paesi con buoni servizi per bambini ma scarsi servizi per le persone anziane come la Francia e l'Italia.

Invero, mentre la Francia è il Paese che ha il tasso di fecondità più alto d'Europa ed è dunque un Paese giovane, viceversa, l'Italia è il Paese più vecchio del mondo, subito dopo il Giappone, essendo immersa, oramai da diversi anni, in un vero e proprio "inverno demografico"⁽⁴⁾.

2. L'emergenza nazionale della assistenza agli anziani non autosufficienti

La trasformazione demografica nel nostro Paese è infatti segnata da una crescente diminuzione delle nascite e da un allargamento costante della popolazione anziana: si pensi che la quota di over 65 anni è ormai il 22,8% del totale della popolazione, quasi il doppio rispetto ai giovani fino a 14 anni di età (13,2%). Si consideri inoltre che mentre i primi

e benessere, sia a livello collettivo, favorendo risparmio e sostenibilità della spesa sociale. E, del resto, l'intervento sugli asili nido per combattere le disuguaglianze sociali e territoriali dovrebbe essere una delle priorità del governo Conte bis.

⁽³⁾ T. KNIJN, M. KREMER, *Gender and the Caring Dimension of Welfare States Toward Inclusive Citizenship*, in *Social Politics*, 1997, 4, 328-361.

⁽⁴⁾ Rapporto annuale Istat 2019, *La situazione del Paese*, in www.istat.it.

sono destinati a crescere, gli italiani tra i 20 e i 64 anni di età tenderanno invece a diminuire, non potendo più contare sul contributo dei cittadini stranieri, che per molto tempo aveva garantito un equilibrio tra nascite e morti.

Siamo apparentemente di fronte ad un inesorabile destino di spopolamento del nostro territorio: nei prossimi vent'anni avverrà uno dei cambiamenti più repentini e significativi nella sua struttura demografica ⁽⁵⁾. La sfida è ardua anche perché l'allargamento della parte di popolazione anziana inciderà sul già precario equilibrio sociale ed economico del nostro Paese.

Per questo motivo, il tema degli anziani preoccupa le politiche pubbliche europee ma soprattutto quelle italiane, a causa del possibile impatto socio-economico della non autosufficienza, determinato dalla progressiva crescita della domanda di lavoro per la cura degli anziani bisognosi di cure, tanto in ambito pubblico, quanto nel lavoro privato e del terzo settore.

È però, come già accennato, una sfida ardua da affrontare, quella che si pone tra la domanda di servizi da parte dei cittadini e l'offerta pubblica e privata: una sfida a due velocità. Appare evidente infatti che il welfare pubblico ⁽⁶⁾ non riesce ad offrire una risposta completa ai

⁽⁵⁾ A. ROSINA, *Il futuro non invecchia*, Vita e Pensiero, 2018, secondo cui “una società con persone sempre più longeve diventa anche più matura ma non necessariamente meno dinamica, meno innovativa meno produttiva, meno in grado di generare benessere”.

⁽⁶⁾ Al riguardo, tra gli interventi dello Stato a favore della non autosufficienza, giova ricordare il Fondo nazionale per la non autosufficienza, istituito con la legge n. 296/2006, con l'obiettivo di fornire sostegno ad anziani non autosufficienti e persone affette da condizioni invalidanti particolarmente gravi. Il Fondo, reso strutturale nel 2015, è dotato di risorse che sono annualmente attribuite alle Regioni in funzione della popolazione anziana non autosufficiente residente e di specifici indicatori socio-economici, a mezzo di un decreto interministeriale. In questo contesto, giova altresì menzionare, da ultimo, il bando pubblico per il Progetto *Home care premium, Assistenza domiciliare*, per i dipendenti e pensionati pubblici, per i loro coniugi, parenti e affini di primo grado non autosufficienti, valido dal 1° luglio 2019 al 30 giugno 2022. L'*Home Care Premium* prevede il coinvolgimento di Ambiti Territoriali Sociali (ATS) e/o enti pubblici che si impegnano a prendere in carico i soggetti non autosufficienti residenti nei propri territori. In particolare, il programma prevede l'erogazione da parte dell'Istituto di contributi economici mensili (prestazioni prevalenti) in favore di soggetti non autosufficienti, maggiorenni o minorenni, che siano disabili e che si trovino in condizione di non autosufficienza per il rimborso di spese sostenute per l'assunzione di un assistente domiciliare.

bisogni espressi dalle famiglie, dal momento che servizi sociosanitari e sociali coprono solo la metà della popolazione potenziale, generando una situazione di sofferenza sia per gli anziani sia per i *caregivers*: quell'esercito silenzioso fatto di figli, mogli, mariti, genitori o semplicemente amici, che in modo volontario, e con diversi gradi di impegno, si prendono cura e assistono anziani e disabili gravi o gravissimi non autosufficienti⁽⁷⁾. Una rete di assistenza preziosa e insostituibile, ma anche estremamente vulnerabile, tanto da aver meritato l'attenzione del legislatore, considerato che dal 2017 gli stessi hanno diritto all'*Ape social (Anticipo finanziario a garanzia pensionistica)*⁽⁸⁾, che è stato prorogato fino al 31 dicembre 2019 e alla pensione anticipata precoci. Senza dimenticare, infine, che la legge di bilancio 2018 ha previsto l'istituzione del Fondo per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del *caregiver* familiare presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali⁽⁹⁾.

Insomma, quella della non autosufficienza è una vera e propria emergenza nazionale, che riguarda da vicino non solo tanti anziani ma anche e soprattutto le loro famiglie.

3. Il sistema di cura formale e informale e le obbligazioni familiari

Il lavoro di cura informale (non retribuito e svolto nell'ambito privato) costituisce, del resto, in tutti i Paesi, anche in quelli dove il sistema di cura formale (servizi domiciliari e residenziali) è relativamente sviluppato, la quota più rilevante delle prestazioni di assistenza e aiuto

⁽⁷⁾ Tra gli interventi rivolti più direttamente al sostegno dei *caregivers* da parte delle Regioni più virtuose (Emilia Romagna, in primis) si ricordano: l'assegno di cura, l'accoglienza temporanea di sollievo, il contributo per l'assistenza familiare, i programmi di qualificazione lavoro di cura assistenti familiari, contributi e servizi per l'adattamento della casa, ma anche iniziative di informazione ed educazione *caregiver*, gruppi di sostegno e auto-aiuto etc.

⁽⁸⁾ Si tratta di una misura costo zero, dal momento che le spese sono a carico dello Stato, tanto che il beneficio dell'indennità è riconosciuto, a domanda, entro limiti annuali di spesa.

⁽⁹⁾ La dotazione del Fondo originariamente era pari a 20 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2018-2020 ma dovrebbe essere incrementata di 5 milioni nel 2019 e 2020 e di 5 milioni per il 2021.

fornite agli anziani autonomi e non autonomi ⁽¹⁰⁾. In particolare, il numero di ore dedicato ad attività di cura informali, non pagate, è più elevato in Italia che negli altri paesi europei.

La famiglia italiana continua dunque a svolgere un ruolo centrale nel lavoro di cura. Le famiglie, oggi come ieri, continuano a farsi carico dei bisogni di sostegno e di cura dei loro membri più fragili, il che equivale a dire che sono esposte finanziariamente sia se l'assistenza è garantita direttamente sia se erogata da badanti o infermieri, supplendo in tal modo, attraverso la rete informale, alle carenze di welfare pubblico.

È però da precisare che il modello di responsabilità familiari e di obbligazioni legali appare diverso, in ragione dei contesti istituzionali e legali, delle tradizioni culturali e di welfare state. Così, le obbligazioni familiari riguardanti il mantenimento e l'assistenza del genitore anziano non più autosufficiente, a livello personale ed economico, appaiono oggi codificate nelle leggi di molti paesi, in modo particolare, nel Sud dell'Europa, dove le obbligazioni familiari di mantenimento sono estese più che altrove.

Di conseguenza, è proprio laddove le obbligazioni familiari sono più forti che più scarsi risultano i sistemi di cura formale per gli anziani e, viceversa, sono proprio i paesi scandinavi e l'Olanda ad avere un sistema di cura formale per gli anziani molto sviluppato⁽¹¹⁾.

4. L'assistenza domiciliare in Italia: profili critici

Non può, del resto, non rilevarsi che le cure a domicilio (note anche con il termine di "community care", le cure di comunità) sono diventate, specie negli ultimi anni, il principale obiettivo delle nuove politiche di cura per gli anziani, da realizzare sia attraverso lo sviluppo di servizi personalizzati, quali l'assistenza domiciliare, sia attraverso forme di sostegno alle cure familiari e informali. Il fine è quello di consentire il benessere delle persone anziane, in modo tale che possano restare nel proprio ambiente familiare, nella comunità, nella propria abitazione; ed è questa una soluzione preferibile anche dall'anziano.

⁽¹⁰⁾ M. DALY, J. LEWIS, *Introduction: Conceptualising Social care in the Context of Welfare State Restructuring*, in J. LEWIS (ed), *Gender, Social Care and Welfare State Restructuring in Europe*, Ashgate, 1998.

⁽¹¹⁾ M. NALDINI, *Le Politiche sociali in Europa*, Carocci, 2006, 114-115.

Tuttavia, in Italia, il settore dell'assistenza domiciliare evidenzia non poche criticità, costituite dalla predominanza dei trasferimenti monetari (se si pensa all'erogazione dell'indennità di accompagnamento), dall'intensità media decisamente bassa (meno di 20 ore per utente all'anno) che non è in grado di coprire i bisogni sanitari degli assistiti, ma anche dalla scarsa integrazione tra servizi sanitari e socio-assistenziali ⁽¹²⁾. Di conseguenza, solo percentuali troppo basse di persone anziane riescono a beneficiare di servizi di assistenza nei diversi livelli di non autosufficienza.

La debolezza attuale del sistema di welfare è inoltre aggravata dalla rigidità organizzativa dei servizi (orari e giorni di assistenza), a cui si aggiungono iter procedurali diversi per l'attivazione delle prestazioni e, soprattutto, la frequente mancanza di coordinamento e integrazione tra gli interventi messi in atto da tutti i soggetti chiamati ad erogarli (Comune, ASL- Distretti, Enti erogatori, terzo settore). La carenza di modelli organizzativi in grado di integrare la sfera sociosanitaria con quella socioassistenziale determina inoltre l'attuazione di interventi frammentati e non sempre comunicanti. In altri termini, non si riesce ad intervenire in maniera sinergica all'interno del Progetto Individualizzato di presa in carico dell'anziano perché non esiste un unico Progetto Individualizzato di assistenza domiciliare ma ne esistono tanti quanti sono i servizi che intervengono a favore della famiglia.

A ciò si aggiunga il fatto che i servizi domiciliari a sostegno degli anziani oggi si diversificano in base ai territori regionali. Accanto ai servizi "storici" pubblici SAD (Servizio di Assistenza Domiciliare) e ADI (Assistenza Domiciliare Integrata), diffusi in tutto il paese, sono in corso in diverse regioni alcune forme innovative di supporto alla domiciliarità come residenze sanitarie assistenziali (RSA), buoni e voucher sociali e sociosanitari finalizzati e varie tipologie di residenzialità assistita.

Si è del resto sempre più convinti che la "domiciliarità" non va intesa solo come una prestazione, un servizio, ma come quell'insieme di misure, azioni, condizioni che consentono all'anziano di vivere più pienamente possibile il proprio ambiente di vita fatto della propria

⁽¹²⁾ In base ai dati Istat 2019 emerge che solo lo 0,6% degli anziani beneficia contemporaneamente sia di SAD (servizio di assistenza domiciliare) che ADI integrate tra loro.

abitazione, ma anche dell'ambiente che lo circonda. La persona anziana deve essere messa in condizioni di poter rivendicare una sorta di "diritto alla domiciliarità", possibile solo attraverso l'attivazione di una rete di risorse e servizi che si configura così alla stregua di supporto alla garanzia di domiciliarità nei confronti della persona e della famiglia.

È dunque questo lo spirito che deve animare una domiciliarità coerente con una politica a favore dell'invecchiamento attivo incardinata, peraltro, nella "Carta europea dei diritti e delle responsabilità degli anziani bisognosi di assistenza e di cure a lungo termine"⁽¹³⁾.

Insomma, l'assistenza domiciliare dovrebbe essere la pietra angolare di un Servizio Sanitario capace di affrontare l'assistenza agli anziani, uno dei pilastri su cui dovrebbe fondarsi la LTC (assistenza di lunga durata).

5. Quali risposte al bisogno crescente di cure a lungo termine

Invero, deve rilevarsi che, rispetto ad altri Paesi europei, l'Italia è in ritardo nel riformare il sistema di servizi pubblici destinati, in particolar modo, alle persone anziane non autosufficienti: le risposte ai problemi posti dal progressivo invecchiamento della popolazione risultano attualmente inadeguate sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, scontando il peso di una forte frammentazione dei diversi interventi.

Appare pertanto opportuno ripensare il sistema di cure a lungo termine (c.d. *Long term care*) anche perché le famiglie si trovano ad affrontare le spese in gran parte da sole e facendo ricorso all'impegno personale dei familiari.

In questo scenario, come è stato osservato in altra sede, sono soprattutto le donne, le "lavoratrici della cura", le *caregivers* ⁽¹⁴⁾; anzi, è possibile rilevare che l'assistenza privata a domicilio per gli anziani è diventata la principale fonte d'occupazione delle donne migranti. In altri termini, il lavoro di cura non è solo questione di genere, ma anche una

⁽¹³⁾ Vedila in www.age-platform.eu.

⁽¹⁴⁾ Sia consentito il rinvio a A.M. BATTISTI, *Working carers. Misure di conciliazione vita lavoro*, in *Mass. Giur.lav.*, n. 1/2019, p. 65 ss.

questione, oltre che di classe, di razza ⁽¹⁵⁾. Se però per un verso, i problemi restano i costi, *cash for care*, che si traducono in incoraggiamento del lavoro nero e a basso costo, per l'altro, permane l'assenza di supporti per i cittadini che garantiscano la qualità dei servizi e ne facilitino la reperibilità.

Dal canto suo, la famiglia che assiste un anziano non autosufficiente a domicilio, per accedere agli interventi di supporto, sociali e sociosanitari, deve intraprendere iter diversi, ricevere più valutazioni e avere, nel tempo, plurimi riferimenti legati ai diversi servizi attivati. Inoltre ogni servizio coordina e presidia il proprio intervento. Nessuno ha la responsabilità istituzionale di fungere da punto di raccordo né di coordinare un progetto assistenziale globale, che ricomprenda e faccia funzionare sinergicamente i diversi interventi. In altri termini, oggi, a livello domiciliare, non viene attuata una presa in carico integrata e tantomeno, come già accennato, viene elaborato un progetto individualizzato unitario a favore della famiglia, il che produce confusione e difficoltà sia per gli operatori sia per le famiglie *caregiver*.

Al riguardo, si ritiene opportuno innanzitutto colmare gli squilibri territoriali, creando un sistema di servizi di prossimità per la domiciliarità a livello di territorio/quartiere, in grado di garantire all'anziano una continuità di cura adeguata alle sue condizioni, evitando che venga sottoposto a costrizioni o discontinuità traumatiche per il suo equilibrio psico-fisico. In altri termini, occorre dar vita ad una grande rete di relazioni, fatta di tutte quelle realtà che, a vario titolo, gravitano attorno alla persona non autosufficiente: la famiglia, il volontariato, gli amici e i conoscenti, il vicinato, la platea dei servizi pubblici e privati del territorio, come l'assistenza sociale comunale e i servizi delle strutture socio sanitarie e residenziali.

Al tempo stesso, vanno acquisite le conoscenze circa le diverse situazioni e problemi che caratterizzano la popolazione anziana nei specifici contesti regionali e/o locali; il livello di integrazione dei servizi di assistenza sociale e sanitaria; le tipologie alternative di gestione dei servizi; le modalità di integrazione delle assistenti familiari nella rete dei servizi pubblici; le conseguenze a lungo termine delle contribuzioni economiche dirette in seno alla famiglia. La distribuzione

⁽¹⁵⁾ Sul punto, v. R. LISTER et al, *Gendering citizenship in Western Europe*, The Policy Press, University of Bristol, 2003.

territoriale dei presidi sanitari e per l'assistenza sono in effetti solo alcuni degli aspetti che possono contribuire alla costruzione della "rete", che non può che recare benefici all'anziano, alla famiglia e al sistema di welfare nel suo complesso.

In buona sostanza, si ritiene opportuno intraprendere le seguenti azioni per la realizzazione della rete: integrare i Livelli essenziali delle prestazioni per la non autosufficienza (LESNA) con i Livelli essenziali di assistenza (LEA); dare continuità al sistema residenzialità/domiciliarità; assicurare presidi di servizi di cura intermedia; istituire la figura del "*Case manager* – gestore del caso", sulla scia delle esperienze straniere.

Le famiglie necessitano, del resto, di un insieme di azioni di accompagnamento oltre che di attività informative ben strutturate. Al riguardo, secondo alcuni ⁽¹⁶⁾, l'elemento imprescindibile per l'efficacia degli interventi è la garanzia di una figura istituzionale di coordinamento, un *Case manager* che sia di riferimento per la famiglia e che, valutati i bisogni, si adoperi per attivare le risposte integrate e possibili in quel territorio, ricomponendo le diverse prestazioni afferenti ai sistemi sociali, assistenziali e sociosanitari.

La funzione di *Case Manager* appare ancor più centrale nell'assistenza domiciliare; nei contesti residenziali, infatti, la necessaria integrazione tra gli interventi viene più facilmente garantita dalla presenza di un interlocutore unico (la struttura residenziale e il suo staff). Deve tuttavia rilevarsi che, rispetto a questo tema, nei setting domiciliari, c'è ancora molta strada da fare.

Gli atti normativi dell'ultimo decennio, in ogni regione, valorizzano e attribuiscono centralità al ruolo di *Case Manager* anche se, nella realtà concreta dei servizi domiciliari, la figura professionale che svolge tale funzione è spesso relegata ad un mero punto di riferimento, in relazione al servizio che rappresenta. Ne consegue pertanto che la famiglia può avere più interlocutori in riferimento alla tipologia di servizi attivati (sociali, sociosanitari, buoni, voucher) ma non sempre ha la garanzia di un presidio e un coordinamento tra i diversi interventi e le progettualità. Per questo motivo, investire nella funzione di Case Management della persona anziana assistita a domicilio appare oggi prioritario, soprattutto

⁽¹⁶⁾ C. GORI, *L'età dell'incertezza, in Network Non Autosufficienza (NNT) (a cura di), L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia, 6° Rapporto*, Maggioli editori, 2017, pp. 11-29.

tenuto conto della carenza di risorse disponibili e della pluralità di soggetti titolati ad erogare i servizi, elementi che, in assenza di coordinamento, rischiano di generare interventi poco efficaci per la famiglia. Se, dunque, per un verso, le opportunità di assistenza vanno incrementate, per l'altro, le stesse necessitano di essere coordinate fra loro, in modo che possano essere erogati interventi specialistici diversi, anche attivati da più attori, ma inglobati in un unico Progetto Individualizzato di cura, che permetta di creare processi sinergici.

6. Conclusioni

Le considerazioni che precedono autorizzano il convincimento che nello scenario attuale manca una gestione del sistema, che sia proiettato non solo sulla cura della malattia quanto piuttosto sui bisogni della persona non autosufficiente, vista nel complesso, avuto riguardo sia all'aspetto clinico sia al contesto economico, ambientale e familiare in cui si colloca.

In altri termini, manca un modello organizzativo multidimensionale, che sia in grado di integrare la sfera sociosanitaria con quella sociale socioassistenziale, attraverso l'attività e l'esperienza di tutti i soggetti coinvolti (servizi sanitari e sociali, professionisti coinvolti nella pianificazione ed erogazione dell'assistenza etc) affinché si addivenga alla costruzione di percorsi diagnostico-terapeutici assistenziali- c.d. PDTA- personalizzati e dinamici, in una logica di accompagnamento e non solo di cura.

Al contempo, si è dell'avviso che un'attenzione specifica dovrebbe essere accordata alle politiche abitative in una rete di risposte integrate come, ad esempio, quelle messe in campo dalla Regione Lombardia. Il fine è infatti quello di realizzare un welfare che affianchi la tradizionale rete d'offerta sociale a misure innovative, volte a offrire supporti personalizzati, tempestivi e calibrati sui diversi bisogni dei singoli (¹⁷).

(¹⁷) Al riguardo, si può ad esempio menzionare la Comunità Alloggio Sociale Anziani (C.A.S.A.) che risponde ai bisogni di anziani autosufficienti, socialmente vulnerabili o fragili, che scelgono una soluzione di tipo comunitario in una residenza sociale con le caratteristiche di una normale abitazione. Le risposte offerte non conseguono necessariamente ad una perdita di autonomia ma anche a scelte della persona e della famiglia, costituendo comunque una forma di tutela leggera.

In buona sostanza, garantire un flusso di risorse adeguato a dare risposte alla crescente domanda di servizi per la non autosufficienza e per l'invecchiamento attivo più in generale è l'unica prospettiva che potrà consentire di valorizzare la risorsa "anziani" e contrastare l'idea che la LTC possa essere ridotta sempre più a mera erogazione di singole prestazioni e sempre meno a prendersi carico complessivamente della persona.

Pertanto, la principale risposta al crescente bisogno di Cura a Lungo Termine può provenire da una riforma organica e intersettoriale, che consenta di riorganizzare i servizi domiciliari (e non solo) per la non autosufficienza, attraverso forme di risparmio che contribuiscano ad affrontare il rischio di futura non autosufficienza, a partire dai fondi assicurativi (individuali e/o collettivi). Ma non solo. Serve anche l'impegno delle amministrazioni territoriali per attrezzare il territorio con servizi di prossimità per la domiciliarità, come si è già detto, così come occorre eliminare le diverse forme di barriere, adeguare gli ambienti di vita dei soggetti non autosufficienti; valorizzare infine le disponibilità economiche degli anziani, sovente dotati di reddito contenuti ma di significativi patrimoni soprattutto casa ed altri beni immobili.

Un piano nazionale di politiche dedicate alla non autosufficienza sarebbe la prima azione da intraprendere per modernizzare⁽¹⁸⁾ e migliorare il sistema di LTC italiano, basandolo sul potenziamento del sistema dei servizi domiciliari socio-assistenziali (ancora troppo poco sviluppato nel nostro paese); sull'integrazione tra prestazioni sanitarie, socioassistenziali e pensionistiche che possa rispondere in modo combinato e graduale ai bisogni assistenziali relativi alla condizione di non autosufficienza; sulla personalizzazione dei servizi professionali di assistenza, eventualmente permettendo anche una certa libertà di scelta (tra servizi e/o benefici economici).

Da ultimo, ma non per questo meno importante, appare necessario puntare sul welfare aziendale, considerato il sostegno che lo stesso può offrire nei confronti di quei lavoratori che necessitano di operatori

⁽¹⁸⁾ Al riguardo, v'è chi si interroga sul possibile impatto che l'innovazione tecnologica possa avere nel settore della Long Term Care delle strutture residenziali per anziani e sulle sue potenzialità per colmare questo gap. In questi termini, cfr. l'Osservatorio Long Term Care Essity-Cergas SDA BOCCONI, in www.sdabocconi.it.

socio-assistenziali per far fronte alla cura di un familiare anziano o non autosufficiente.

D'altro canto, la recente normativa in materia ⁽¹⁹⁾ ha ampliato il paniere dei beni e dei servizi di welfare aziendale che non concorrono alla formazione del reddito del lavoratore dipendente, di cui al comma 2 dell'art. 51 del TUIR ⁽²⁰⁾. In particolare, le nuove disposizioni introducono i contributi e i premi versati dal datore di lavoro a favore della generalità dei dipendenti o di categorie di dipendenti per prestazioni, anche in forma assicurativa, aventi per oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita quotidiana, le cui caratteristiche sono definite dall'articolo 2, comma 2, lettera d) del Decreto del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali 27 ottobre 2009 o aventi ad oggetto il rischio di gravi patologie (lett. f-quater).

Merita attenzione al riguardo anche l'ambito soggettivo e oggettivo delle polizze per la copertura assicurativa contro il rischio di non autosufficienza ("Long Term Care o LTC") o di malattie gravi ("Dread Disease") ⁽²¹⁾. La prima tipologia di polizza è infatti destinata a garantire un'assistenza ai soggetti considerati "non autosufficienti", vale a dire a coloro che, come attestato da certificazione medica, non siano in grado di compiere gli atti della vita quotidiana ovvero che necessitano di sorveglianza continua.

L'ambito oggettivo di tali polizze è individuato facendo riferimento alle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie "vincolate" che gli enti e casse aventi esclusivamente fine assistenziale devono assicurare annualmente.

Nel merito, sono qualificabili come prestazioni LTC:

⁽¹⁹⁾ Si ricordano, in particolare, l'art. 1, comma 161 della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 ed art. 1, comma 28, Legge 27 dicembre 2017, n. 205.

⁽²⁰⁾ In proposito, vedi la Circolare n. 5/E del 29 marzo 2018 dell'Agenzia delle Entrate e Ministero del Lavoro, ma vale la pena di ricordare anche la Circolare 28/E del 15 giugno 2016 secondo cui, sebbene la norma non ne faccia specifico riferimento, è inclusa anche l'erogazione diretta del servizio da parte del datore di lavoro, così come accade ad esempio per le spese di istruzione. La circolare ha ribadito inoltre che i familiari per i quali spettano le detrazioni sono quelli di cui all'art. 12, ma che possono anche non risultare fiscalmente a carico.

⁽²¹⁾ Con riguardo all'ambito oggettivo delle polizze "Dread Disease", la circolare n. 5/E del 2018 sopra citata rinvia all'elenco delle malattie professionali redatto dal decreto Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 10 giugno 2014

- le prestazioni sociali a rilevanza sanitaria, che favoriscono l'autonomia e la permanenza delle persone non autosufficienti nel loro domicilio (es. aiuto domestico familiare), ovvero presso strutture residenziali o semi residenziali, incluse quelle di ospitalità alberghiera;
- le prestazioni sanitarie a rilevanza sociale, correlate alla natura del bisogno, da garantire alle persone non autosufficienti (es. assistenza infermieristica).

Tali polizze LTC si caratterizzano per riconoscere al soggetto non autosufficiente una rendita vitalizia finalizzata alla copertura finanziaria delle predette prestazioni sanitarie e sociosanitarie ⁽²²⁾.

Le considerazioni che precedono inducono pertanto a ritenere necessario avviare una nuova fase della risposta ai bisogni degli anziani, fondata sulla consapevolezza del fenomeno e dei dati che lo rappresentano, e su una re-interpretazione dei modelli di intervento per offrire servizi equi e sostenibili.

Rimandare la discussione e la messa in opera di politiche di cura per gli anziani sarebbe inopportuno per l'efficienza e la sostenibilità del nostro

⁽²²⁾ L'Agenzia delle Entrate chiarisce che il regime agevolato si rende applicabile sui premi e contributi contro il rischio di non autosufficienza e gravi malattie versati dal datore di lavoro ai seguenti soggetti: 1) enti e casse sanitarie aventi esclusivamente fine assistenziale di cui alla lettera a) dell'articolo 51 del TUIR; 2) enti e casse sanitarie prive dei requisiti di cui alla lettera a) dell'articolo 51 del TUIR (es. mancato rispetto degli ambiti di intervento dettati dai decreti del Ministero della Salute) o fondi sanitari non iscritti all'anagrafe dei fondi sanitari; 3) compagnie assicurative; 4) enti bilaterali. Con riferimento alla prima tipologia di casse sanitarie, l'Agenzia delle Entrate suggerisce di tenere una contabilità separata in ragione del differente regime fiscale applicabile ai contributi versati dagli iscritti: - esenzione fino all'importo massimo di euro 3.165,20 euro per la copertura dell'assistenza sanitaria generica (art. 51, comma 2, lett. a) del TUIR); - esenzione integrale per la copertura dei rischi di non autosufficienza e gravi malattie (art. 51, comma 2, lett. f-quater) del TUIR). Tale regime di esenzione è subordinato alla circostanza che la copertura assicurativa sia resa a favore della generalità o di categorie di dipendenti, mentre non si estende ai familiari del dipendente (a differenza di quanto previsto per differenza di quanto previsto per i servizi di assistenza sanitaria di cui all'art. 51, comma 2 lettera f) del TUIR. A tale riguardo, l'Agenzia ha riconosciuto, positivamente, comunque la possibilità di dedurre dal reddito imponibile la quota di premio versata per i familiari entro il limite di esenzione (pari a 3.165,20 euro) previsto per i contributi sanitari versati alle casse aventi esclusivamente finalità assistenziali, di cui all'art. 51, comma 2, lett. a), del TUIR. Qualora tale plafond risulti esaurito, tali premi saranno deducibili nel valore complessivo per i beni e servizi erogabili ai dipendenti pari a 258,23 euro, di cui all'art. 51, comma 3 del TUIR.

sistema, messa in pericolo dall'invecchiamento demografico, come già evidenziato.

D'altro canto, non si può sottacere sul fatto che il Comitato europeo⁽²³⁾ dei diritti sociali del Consiglio d'Europa ha rilevato il mancato rispetto, da parte del nostro Paese, dell'attuazione di diversi articoli della Carta sociale europea⁽²⁴⁾, tra cui il diritto delle persone anziane ad una protezione sociale (art. 23)⁽²⁵⁾, ribadito, peraltro dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (art. 25), che riconosce e rispetta il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale.

Urge pertanto una reale assunzione di responsabilità da parte del Pubblico, innanzitutto, ma anche dei numerosi corpi intermedi che animano il nostro Paese, perché si possano costruire iniziative concrete ed efficaci per la cura degli anziani ed in particolare per quelli non autosufficienti.

⁽²³⁾ European Social Charter, European Committee of Social Rights, Conclusions 2017, Ital, Gennaio 2018, in https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/03/ECSR_Conclusions_Italy_2017.pdf.

⁽²⁴⁾ La Carta sociale europea è stata adottata nel 1961, integrata da tre Protocolli e ratificata dall'Italia con legge 9 febbraio 1999 n. 30.

⁽²⁵⁾ L' Articollo 23 (Diritto delle persone anziane ad una protezione sociale) così recita: "Per assicurare l'effettivo esercizio del diritto delle persone anziane ad una protezione sociale, le Parti s'impegnano a prendere o a promuovere, sia direttamente sia in cooperazione con le organizzazioni pubbliche o private, adeguate misure volte in particolare:

– a consentire alle persone anziane di rimanere il più a lungo possibile membri a pieno titolo della società, mediante: a) risorse sufficienti ad assicurare un'esistenza dignitosa ed a consentir loro di partecipare attivamente alla vita pubblica, sociale e culturale; b) la divulgazione di informazioni relative ai servizi ed alle agevolazioni esistenti a favore delle persone anziane ed alla possibilità per le stesse di avvantaggiarsene;

– a consentire alle persone anziane di scegliere liberamente il loro modo di vita e di svolgere un'esistenza indipendente nel loro ambiente abituale per tutto il tempo che desiderano e che ciò sia possibile, mediante: la disponibilità di abitazioni appropriate ai loro bisogni ed alle loro condizioni di salute o di adeguati aiuti per la sistemazione dell'abitazione; le cure medico-sanitarie et i servizi eventualmente richiesti dal loro stato;

– a garantire alle persone anziane che vivono in istituto un'adeguata assistenza nel rispetto della vita privata, e la possibilità di partecipare alla determinazione delle condizioni di vita nell'istituto".

Abstract

Le politiche di cura per gli anziani

Obiettivi: L'articolo intende evidenziare che l'assistenza alle persone anziane non autosufficienti è un'emergenza nazionale in Italia e che l'assistenza domiciliare è inadeguata. **Metodologia:** La ricerca è stata condotta attraverso l'analisi giuridico-normativa del Rapporto annuale Istat, La situazione del Paese e di alcune esperienze regionali. **Risultati:** L'Autore propende per la necessità di ripensare il settore della cura a lungo termine. **Limiti e implicazioni:** La ricerca mostra le lacune e l'inadeguatezza legislativa e sollecita una sensibilizzazione al problema degli anziani. **Originalità:** il contributo ha il merito di offrire un'analisi originale del problema legata ad un approccio sociale, proiettato non solo sulla cura della malattia ma anche sui bisogni delle persone anziane.

Parole chiave: invecchiamento, cure a lungo termine, approccio sociale personalizzato, bisogni degli anziani.

Care Policies for the elderly

Purpose: The article intends to show the national emergency of non autonomous elderly in Italy and the inadequacy of the long term care sector. **Methodology:** The paper relies on the legal regulatory analysis based on the Istat's Annual Report (the official Italian keeper of records) that aims to document a reflection on the present situation in Italy and some regional experiences. **Findings:** The author proposes the necessity to rethink the long term care sector. **Research limitations/implications:** The analysis shows lack and inadequacy of legislation and intends to raise awareness about elderly problems. **Originality:** the article offers an original analysis of the problem linked to a social approach, which requires health systems to move away from the use of disease-based curative methods towards the provision of integrated care based on the needs of older people.

Keywords: ageing population, long term care, personalised social approach, older people needs.

L'emersione del mercato del lavoro domestico e della assistenza domiciliare: profili giuridici e contrattuali

*Federica Capponi**

Sommario: **1.** La domanda di lavoro nel settore domestico e socioassistenziale: un mercato senza regole. – **2.** Il ruolo degli operatori del mercato e le tipologie contrattuali utilizzate - **3.** Il nodo della professionalità.

1. La domanda di lavoro nel settore domestico e socioassistenziale: un mercato senza regole

Secondo le stime dell'Istat, nel 2065 la vita media degli italiani si attesterà attorno agli 86 anni per gli uomini e ai 90 anni per le donne ⁽¹⁾. Tali dati sarebbero da soli in grado di giustificare la necessità di un dibattito sul settore socioassistenziale e sui servizi alla persona, come l'assistenza domiciliare. La domanda di lavoro domestico, in realtà, è in crescita già dagli anni Settanta, periodo a partire dal quale si è osservata una progressiva emancipazione femminile, dovuta, da un lato, alla maggiore scolarizzazione delle donne, dall'altro, agli interventi legislativi, quali la riforma del diritto di famiglia, la previsione del divorzio, ecc., eventi che hanno determinato l'assegnazione alle donne di un ruolo diverso all'interno della famiglia e la loro maggiore partecipazione al mercato del lavoro ⁽²⁾; ma a tale emancipazione non è

* *Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo.*

⁽¹⁾ Dati contenuti nel Report Istat, *Il futuro demografico del paese*, 3 maggio 2018.

⁽²⁾ C. ALEMANI, *Le colf: ansie e desideri delle datrici di lavoro*, Polis, 2004, 1, 138. L'A. pone l'accento sui profili di genere e su come il fenomeno abbia determinato un cortocircuito, un «conflitto interno al genere femminile», in quanto «per permettere alle donne dei paesi ricchi di godere della possibilità di lavorare fuori casa, occorre

seguita una redistribuzione dei carichi di lavoro tra uomo e donna né sono seguite politiche significative o eque relative alla conciliazione vita-lavoro ⁽³⁾. A ciò si aggiungano le trasformazioni demografiche e sociali in corso nella composizione delle famiglie italiane, sempre meno multi-generazionali e più unipersonali o di soli anziani ⁽⁴⁾. Di conseguenza si è consolidata nel tempo una domanda di lavoro domestico che prescinde dalla estrazione sociale: non si tratta più, cioè, della semplice manifestazione del raggiungimento di uno “status” ⁽⁵⁾, ma di una esigenza concretamente sentita a tutti i livelli sociali ⁽⁶⁾, che, in assenza delle necessarie risorse economiche, viene parzialmente soddisfatta dai familiari, costretti ad un «lavoro di cura forzato» ⁽⁷⁾. Infatti, non considerando il lavoro di cura un'attività produttiva ⁽⁸⁾, e dunque potenzialmente in grado di creare valore economico, lo Stato ha adottato un ruolo meramente sussidiario rispetto a quello assunto dalle famiglie, alle quali è rimessa la responsabilità della cura dei propri cari. Pertanto lo Stato, rispondendo ad una logica di contenimento della spesa pubblica, ha favorito un welfare familistico, come viene definito dalla letteratura in materia ⁽⁹⁾, al quale devono ricondursi le poche misure messe in campo nel settore socioassistenziale, perlopiù

che altre donne, che provengono da paesi o da contesti poveri, siano ricondotte in casa ad assumersi quel carico che pertiene “naturalmente” al genere femminile», p.141.

⁽³⁾ R. RIZZA, M. SANSAVINI, *Donne e lavoro: rappresentazioni del femminile e conseguenze in termini di politiche di “work-life balance”*, Rassegna Italiana di Sociologia, 2010, 1, 5-32.

⁽⁴⁾ M. DI ROSA, *et al.*, *I servizi domiciliari tra reti informali e assistenti familiari*, 181, in *L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia, 2° Rapporto*, Rapporto promosso dall'IRCCS-INRCA per il Network nazionale per l'invecchiamento. Maggioli, 2010.

⁽⁵⁾ Così in C. ALEMANI, *op.cit.*, 139.

⁽⁶⁾ Si veda anche G. COSTA, *Il lavoro non regolare di cura: quale ruolo nella costruzione di un mercato di servizi alla persona?* in C. RANCI (a cura di), *Il mercato sociale dei servizi alla persona*, Carrocci Ed., 2001, che a p. 155 riporta e commenta gli esiti della ricerca condotta nel 1999 dall'IREF per le ACLI Colf.

⁽⁷⁾ P. BOSI, “Care”, *sviluppo umano e crescita: una conciliazione difficile*, il Mulino, 2008, 4, 640.

⁽⁸⁾ V. P. BOSI, *op. cit.*, nel quale si sostiene che la spesa pubblica nel settore «[...] secondo i canoni tradizionali, non è considerata produttiva. Crea risposte a bisogni, è benessere, ma è modesto il suo valore di scambio», p. 640.

⁽⁹⁾ In F. GIUBILEO, *Politiche attive e conciliazione. L'assistenza ai non autosufficienti*, Autonomie locali e servizi sociali, 2010, 3, 517, l'A. riporta la bibliografia essenziale utile a ricostruire tale definizione.

consistenti in trasferimenti monetari. Tali trasferimenti monetari, tuttavia, non sono soggetti a controlli circa la loro destinazione, così talvolta sono utilizzati per integrare il reddito della famiglia, altre volte vengono impiegati per avvalersi del lavoro di cura a basso costo, poco qualificato e (molto spesso) irregolare delle immigrate, alimentando il fenomeno sociale delle “badanti”⁽¹⁰⁾.

Il termine badante entra nel linguaggio comune alla fine degli anni Novanta e si riferisce a donne migranti che giungono nel nostro Paese e svolgono attività di assistenza familiare, a ore o in regime di convivenza, molto spesso per necessità e in condizioni di irregolarità dettate dalle modalità di ingresso in Italia o dalla volontà delle stesse lavoratrici di non formalizzare il rapporto tramite un regolare contratto di lavoro⁽¹¹⁾. Tuttavia la permanenza nel lavoro c.d. sommerso impedisce loro di qualificarsi ulteriormente a livello professionale e di ottenere i ricongiungimenti o l’accesso agli sportelli pubblici⁽¹²⁾. Alcuni studi evidenziano come le “badanti” spesso provengano da una classe sociale più elevata rispetto a quella che acquisiscono nel nostro Paese⁽¹³⁾ e posseggano titoli di studio che non vengono loro riconosciuti in Italia, dovendosi così adattare a svolgere attività che o risultano essere meno qualificate rispetto alle competenze detenute nel medesimo settore o sono ben lontane dal loro pregresso percorso formativo⁽¹⁴⁾. Tuttavia, con riferimento alla irregolarità dei rapporti lavorativi, esiste spesso una connivenza di datori di lavoro e lavoratori, con specifico riferimento al settore socioassistenziale, dettata soprattutto da vantaggi di tipo puramente economico. Il lavoro nero è

⁽¹⁰⁾ C. SARACENO, *Le politiche della famiglia in Europa: tra convergenza e diversificazione*, Stato e mercato, 2009, 1, 18.

⁽¹¹⁾ Nella ricerca S. PASQUINELLI, G. RUSMINI, *Badanti: la nuova generazione, Caratteristiche e tendenze del lavoro privato di cura*, 2008, 10, scaricabile dal sito www.qualificare.info. gli A. si concentrano su un’analisi della nuova generazione di badanti, cioè quella successiva al 2005. Delle badanti presenti in Italia solo una su tre ha un contratto di lavoro v. p. 10.

⁽¹²⁾ S. PASQUINELLI, G. RUSMINI, *op. ult. cit.*, 11.

⁽¹³⁾ R. SARTI, *Servizio domestico, migrazioni e identità di genere in Italia: uno sguardo storico*. Relazione presentata al seminario tenutosi il 6 giugno 2004 a Torino *The global chain of care*. Consultabile al sito: http://www.people.uniurb.it/RaffaellaSarti/old_servizio_domestico.pdf (ultimo accesso il 07/07/2019).

⁽¹⁴⁾ G. COSTA, *Il lavoro non regolare di cura... op. cit.*, 157-158. Sulla questione della formazione e della professionalità degli operatori domiciliari si veda meglio *infra* § 3.

dunque più diffuso nel caso del lavoro di cura, poiché quest'ultimo è un settore *labour intensive* in cui la forza lavoro non può essere sostituita da altri fattori produttivi, non è possibile ragionare in termini di incrementi della produttività (anche in ragione dell'impossibilità di contare sulle innovazioni tecnologiche) ed è difficile ridurre i costi di produzione del servizio ⁽¹⁵⁾. Le misure cui sovente si ricorre per contrastare il fenomeno del lavoro nero sono, dunque, di tipo economico (prevalentemente agevolazioni fiscali e *vouchers*) e sono volte, generalmente, ad annullare la differenza tra i vantaggi che le parti possono avere dichiarando i rapporti di lavoro in essere e quelli (altrimenti maggiori) del lavoro nero ⁽¹⁶⁾. L'emersione del lavoro sommerso non è, poi, agevolata dagli strumenti giuridici previsti dall'ordinamento, in quanto le tipologie contrattuali presenti risultano essere ancora eccessivamente onerose e di difficile gestione per le famiglie, inducendo le stesse a preferire il nero o la parziale regolarizzazione (ad esempio tramite il riconoscimento di meno ore lavorative di quelle effettivamente svolte) ⁽¹⁷⁾. La questione ha evidenti ripercussioni relativamente al mercato del lavoro e sulle condizioni lavorative degli operatori domiciliari. Va in ultimo ricordato che il tipo di domanda nel settore è influenzato anche dalla scarsa offerta pubblica di servizi residenziali e dalla deistituzionalizzazione di persone anziane

⁽¹⁵⁾ G. COSTA, *Il lavoro non regolare di cura... op. cit.*, 150, in cui, al riguardo, si ricorda come un ruolo possa essere giocato anche dalla possibilità che il lavoratore abbia un doppio lavoro. Se questi sono i vantaggi che chi elude la legge trae, secondo l'A. vi sono anche degli svantaggi, se si ragiona in termini di collettività (il caso del *free-riding*). Inoltre, sempre secondo l'A., «il lavoro non regolare appare tanto più presente quanto più è prossimo alla domanda finale delle famiglie, come nel caso dei servizi alla persona dove l'intermediazione organizzativa e professionale propria delle strutture di impresa è relativamente meno necessaria rispetto ad altri comparti di servizio ad alta intensità di capitale o di know how quali i servizi assicurativi e bancari, ma anche educativi sanitari-residenziali», p. 153.

⁽¹⁶⁾ *Op. ult. cit.* 162-163.

⁽¹⁷⁾ Regione Lombardia, SPI-CGIL, IRES L. MOROSINI, *L'assistenza agli anziani in Lombardia tra badanti, famiglie e servizi pubblici*, 2013, 28-29. Consultabile al link: <http://www.spicgillombardia.it/wp-content/uploads/2013/12/assistentifamiliarid.pdf> (ultimo accesso il 07/07/2019)

gravemente non autosufficienti, condizioni che determinano una richiesta imponente di assistenza al domicilio ⁽¹⁸⁾.

Rimangono del tutto ignorate, poi, le istanze dei cosiddetti *caregivers*, cioè di coloro i quali si fanno carico delle cure richieste dai propri familiari, figure, tuttavia, interessate da significativi mutamenti sociali. Se l'elaborazione della dottrina sul punto sembra essere andata avanti, ipotizzando la necessità della costruzione del relativo mercato ⁽¹⁹⁾, le scelte del legislatore confermano, al contrario, una visione del tema ancorata ad un welfare familistico non più rispondente alle odierne inclinazioni e aspirazioni della parte di popolazione interessata dal fenomeno ⁽²⁰⁾. Al momento rimane dunque ancora rilevante, in assenza di alternative, il ricorso a quello che più si avvicina ad un mercato privato dei servizi domiciliari e socioassistenziali ⁽²¹⁾.

In conclusione, l'aumento della popolazione anziana, la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, l'arretramento del welfare pubblico e la cosiddetta deistituzionalizzazione di quanti necessitano di assistenza hanno determinato e determineranno nei prossimi anni una crescita esponenziale della domanda di lavoro domestico e di servizi pensati per la popolazione non autosufficiente ⁽²²⁾. Tuttavia, tale settore del mercato del lavoro è spesso caratterizzato

⁽¹⁸⁾ B. DA ROIT, *Le badanti: stato dell'arte e problemi aperti*, 19 in B. DA ROIT, C. FACCHINI, *Anziani e badanti. Le differenti condizioni di chi è accudito e di chi accudisce*, Franco Angeli, 2010, p. 18.

⁽¹⁹⁾ D. GOTTARDI, *Lavoro di cura. Spunti di riflessione*, in *Lavoro e diritto*, 2001, 1, 121-142; vale la pena ricordare, altresì, la visione progettuale e giuridica per la costruzione di un mercato professionale dei *caregivers* di cui in M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *Servizi di cura alla persona, assistenza domiciliare agli anziani e politiche locali per l'occupazione: l'esperienza modenese nel contesto comunitario*, in *Associazione Mario Del Monte, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, "Rapporto sulla situazione economica e sociale della provincia di Modena 2000"*, Modena, 2000.

⁽²⁰⁾ F. BIMBI, A. M. TOFFANIN, *La conciliazione tra lavori e cure nella crisi europea. Prospettive in viaggio tra passato e presente*, *Autonomie locali e servizi sociali*, 2017, 3, 549-579.

⁽²¹⁾ Si veda S. PASQUINELLI, G. RUSMINI, *Il lavoro di cura in Lombardia*, in *Economia & lavoro*, 2016, 3, 101, in cui sono riportati i fenomeni descritti nel documento elaborato nel 2014 dalla Commissione Europea (Social Protection Committee – European Commission, *Adequate social protection for long-term care needs in an ageing society*, European Union, Luxembourg, 2014).

⁽²²⁾ J. FUDGE, C. HOBDEN, *Conceptualizing the role of intermediaries in formalizing domestic work*, in *International Labour Organization, Conditions of Work and*

da rapporti di lavoro irregolari e da condizioni di lavoro non dignitose⁽²³⁾. Obiettivo del presente contributo è quello di individuare le caratteristiche degli attuali operatori del settore, nonché il loro possibile ruolo nella costruzione di un mercato professionale del lavoro di cura, partendo dalla esigenza di emersione del lavoro irregolare, ma ponendo l'accento anche sulla professionalità degli assistenti domiciliari che vi operano, nonché sulla tipologia contrattuale più adatta a regolare i rapporti di lavoro in un ambito in cui un ruolo significativo è giocato dalle famiglie che necessitano di servizi di cura e assistenza domiciliare.

2. Il ruolo degli operatori del mercato e le tipologie contrattuali utilizzate

Studi recenti in ambito internazionale⁽²⁴⁾ hanno provato a ricostruire il panorama degli operatori economici for profit e non profit, pubblici e privati, che si occupano di intercettare le istanze delle famiglie fornendo lavoro domestico e, più in generale, assistenza domiciliare, al fine di poter misurare il grado di incidenza di tali “intermediari” nella regolarizzazione delle condizioni di lavoro dei lavoratori domestici. Appare utile replicare l'esercizio in queste pagine al fine di restituire una fotografia dell'attuale mercato del lavoro nel settore socioassistenziale in Italia e di comprendere se lo stesso risponda o meno alle esigenze della società odierna, alla luce dei mutamenti socioeconomici e demografici di cui al precedente paragrafo.

Sebbene sia stata manifestata, soprattutto nel settore in analisi, una forte diffidenza verso gli operatori economici che intermediano

Employment Series No. 95, 2018; M. LIVI BACCI, *Un'Italia più piccola e più debole? La questione demografica*, in *Il Mulino*, 2018, 5, 728-729; B. DA ROIT, S. SABATINELLI, *Il modello mediterraneo di welfare tra famiglia e mercato*, in *Stato e mercato*, 2005, 267-290.

(23) V. PULIGNANO, *Work in deregulated labour markets: a research agenda for precariousness*, ETUI, 2019, 10; J. FUDGE, C. HOBDEN, *op. cit.*; S. BORRELLI, *Legalità e lavoro nell'ambito dei servizi di cura alla persona*, in D. GOTTARDI (a cura di), *Legal Frame Work: Lavoro e legalità nella società dell'inclusione*, Giappichelli, Torino, 2016, 84; E. PUGLIESE, *Indagine su “il lavoro nero”* in CNEL, *Il Lavoro che cambia*, 2009, 36 e ss.

(24) J. FUDGE, C. HOBDEN, *op. cit.*

manodopera, in ragione del maggiore costo che l'attività degli stessi comporta in capo alle famiglie, non si deve dimenticare che proprio nel caso di rapporti lavorativi non mediati si instaurano prassi che sfuggono ai controlli delle autorità competenti e si caratterizzano per bassa qualità dei servizi e condizioni lavorative poco dignitose. Al contrario, l'intervento di un intermediario che medi o somministri manodopera, pur operando secondo logiche imprenditoriali, è in grado di garantire, di norma, la regolarità dei rapporti lavorativi instaurati e un servizio maggiormente qualificato a favore delle persone che necessitano di assistenza. L'assenza di un simile intervento, al contrario, gioca a favore dell'affermarsi di intermediari che operano fuori dalle previsioni di legge, speculando realmente sul lavoro altrui⁽²⁵⁾.

In particolare, nel nostro Paese, allo stato attuale, esiste un «doppio binario» per l'erogazione di servizi socioassistenziali, quello pubblico e quello privato: due mondi che interagiscono con difficoltà⁽²⁶⁾. L'attore pubblico, oltre a riconoscere trasferimenti di denaro (misura prevalente), si occupa di fornire servizi di assistenza domiciliare in regime di “quasi mercato”⁽²⁷⁾. Va poi ricordato che la privatizzazione e il decentramento da parte dell'ente pubblico dei servizi di cura, tramite la legge quadro n. 328 del 2000, la riforma del titolo V della Costituzione e la trasformazione dell'IPAB da soggetto di diritto pubblico a soggetto di diritto privato, hanno creato nuovi canali di comunicazione tra le disposizioni di diritto pubblico che regolano i servizi sociali e le disposizioni di diritto privato che regolano i rapporti di lavoro, favorendo operazioni giuridiche non esenti da criticità⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 12-13.

⁽²⁶⁾ F. BARBABELLA, A. POLI, M. DI ROSA, G. LAMURA, *L'assistenza domiciliare: una comparazione con altri paesi europei*, in *I luoghi della cura*, n. 3, giugno 2019 (consultato il 15/06/2019). Consultabile sul sito: www.luoghicura.it.

⁽²⁷⁾ G. NATALI, *Accreditamento istituzionale e servizi di long-term care per la non autosufficienza*, *Autonomie locali e servizi sociali*, 2014, 2, 325-340.

⁽²⁸⁾ Lo Stato sempre meno si occupa direttamente della produzione dei servizi socio-assistenziali ricorrendo a pratiche di esternalizzazione che consistono nel “contracting out” (l'ente pubblico seleziona a monte gli erogatori privati del servizio procedendo alla stipula di contratti o convenzioni) e nell' “accreditamento” (l'ente pubblico determina i requisiti per poter erogare i servizi e il fruitore può scegliere tra più imprese erogatrici accreditate in concorrenza tra loro), v. G. NATALI, *op. cit.*, 328. Si veda anche M. BARBERA, C. ALESSI, *I rapporti di lavoro nel settore dei servizi socio-assistenziali: il caso della Lombardia*, in L. MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in*

Dall'altro lato, quale unica alternativa al *caregiving* familiare e al servizio pubblico vi è il mercato privato dei servizi socio-assistenziali. Si tratta, in realtà, di un mercato in cui prevale il rapporto diretto tra famiglia dell'assistito e assistente domiciliare e l'incontro tra domanda e offerta di lavoro è affidato a canali informali (conoscenti, parrocchie, sindacati) ⁽²⁹⁾. Tuttavia si vanno affermando prassi e modalità di intermediazione della domanda e dell'offerta di lavoro che, se ancora prestano il fianco a dubbi di carattere giuridico, rivelano comunque l'intenzione degli operatori economici di farsi carico di un servizio oggi carente ma fondamentale ⁽³⁰⁾.

Come si è visto, molto spesso il rapporto di lavoro (sebbene intermediato) si instaura direttamente tra la famiglia e l'assistente domiciliare. Quando ciò avviene, si è in costanza di un rapporto di lavoro domestico, disciplinato dagli articoli 2240 – 2246 del Codice Civile e dalla Legge 2 aprile 1958, n. 339 ⁽³¹⁾, nonché dalla contrattazione collettiva di riferimento. Il rapporto di lavoro subordinato “diretto” si rivela, da un lato, in grado di adeguarsi ad esigenze specifiche che possono essere colte e interpretate dalla contrattazione collettiva, dall'altro, risulta essere adatto a regolare solo prestazioni generiche e di scarso contenuto professionale ⁽³²⁾. Inoltre, la realtà che le varie ricerche ed indagini raccontano sembra essere un'altra: la tendenza in questi casi infatti è all' “assunzione” del lavoratore in nero e proprio in questo ambito, quello del lavoro domestico quale rapporto di lavoro subordinato speciale, è nato e ha prosperato il fenomeno delle “badanti” (di cui *supra*) ⁽³³⁾.

evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa, Giuffrè Editore, 2007. Circa le criticità da un punto di vista giuridico già M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 23 e F. BANO, *Tra solidarietà e concorrenza: il ruolo delle cooperative sociali nella recente legislazione*, in *Lavoro e Diritto*, 2000, 3, 403-427.

⁽²⁹⁾ B. DA ROIT, C. GORI, *Regolare il mercato privato dell'assistenza: una sfida per le politiche pubbliche*, in *Tendenze nuove*, 2003, 4-5, 385.

⁽³⁰⁾ J. FUDGE, C. HOBDEN, *op. cit.*

⁽³¹⁾ Ai sensi dell'art. 1 della Legge 2 aprile 1958, n. 339 si applica solo «ai rapporti di lavoro concernenti gli addetti ai servizi domestici che prestano la loro opera, continuativa e prevalente, di almeno 4 ore giornaliere presso lo stesso datore di lavoro».

⁽³²⁾ M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 16.

⁽³³⁾ S. PASQUINELLI, G. RUSMINI, *Badanti, la nuova generazione. Caratteristiche e tendenze del lavoro privato di cura*, IRS, novembre 2008. Ma vedi *supra*. Tra l'altro, proprio nel caso di rapporti diretti tra famiglia e assistente domiciliare si osserva una

Vi è poi il caso delle agenzie per il lavoro che somministrano lavoro domestico alle famiglie⁽³⁴⁾. Le agenzie di somministrazione di lavoro domestico, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. n. 276/2003, sono sottoposte ad uno specifico regime autorizzatorio, volto a garantire la «solvibilità e la professionalità dell'operatore economico»⁽³⁵⁾. Da un punto di vista contrattuale, la somministrazione implica un doppio rapporto: un primo contratto, di natura commerciale, tra l'Agenzia per il lavoro e la famiglia "utilizzatrice" ed un secondo contratto di lavoro subordinato tra l'Agenzia per il lavoro e il lavoratore domestico. Ciò affinché l'Agenzia per il lavoro metta a disposizione della famiglia il lavoratore domestico, che, per tutta la durata della "missione" (così è definito dalla legge il periodo in somministrazione), svolgerà la propria attività «nell'interesse e sotto la direzione e il controllo dell'utilizzatore», cioè della famiglia (cfr. art. 30 del d.lgs. n. 81/2015). Talvolta le Agenzie per il lavoro, oltre a garantire alle famiglie la gestione del rapporto di lavoro nel rispetto delle previsioni del CCNL del settore (cosa che le famiglie solitamente non riescono a fare in autonomia), forniscono agli assistenti domiciliari una formazione, non solo di base, che, tuttavia, non ha alcuna valenza né certificazione pubblica⁽³⁶⁾. Dati i costi della somministrazione, le famiglie, tendenzialmente, vi ricorrono per avere assistenti familiari che si occupino degli assistiti per qualche ora durante la settimana, talvolta in sostituzione di lavoratori domestici

qualità inferiore delle prestazioni: da ultimo v. anche TREIN P., *ESPN Thematic Report on Challenges in long-term care Italy 2018*, European Commission, 7.

⁽³⁴⁾ Si vedano gli esempi riportati in S. PASQUINELLI, M. SALA, *Assistenti familiari e lavoro somministrato. L'esperienza di Cooperjob*, in *Prospettive sociali e sanitarie*, 2013, 7, e in S. PASQUINELLI, G. RUSMINI, *op. cit.*, 104. Tale possibilità, originariamente prevista dal d.lgs. n. 276/2003, art. 20, lett. I – bis, lettera introdotta dall'art. 1, comma 17-bis, l. n. 92/2012, è stata poi indirettamente confermata dal Legislatore del 2015, tramite la previsione di cui all'art. 37, comma 4, del d.lgs. n. 81/2015, secondo la quale «nel settore agricolo e in caso di somministrazione di lavoratori domestici trovano applicazione i criteri di erogazione e gli oneri previdenziali e assistenziali previsti dai relativi settori». Il CCNL sottoscritto dalle associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale nel settore ammette la sola somministrazione a tempo determinato (art. 7 del CCNL).

⁽³⁵⁾ S. SPATTINI, *Le agenzie di somministrazione di lavoro: profili giuridici* in M. TIRABOSCHI (a cura di) *Le esternalizzazioni dopo la riforma Biagi. Somministrazione, appalto, distacco e trasferimento di azienda*, Giuffrè, 2006, 135.

⁽³⁶⁾ S. PASQUINELLI, M. SALA, *op. cit.*, 5.

assunti direttamente, altre volte ad integrazione del servizio di assistenza pubblica di cui già usufruiscono ⁽³⁷⁾.

Va poi ricordato che, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. d), del decreto legislativo n. 276/2003 sono autorizzati a svolgere attività di intermediazione, senza particolari prescrizioni in merito al regime autorizzatorio, «le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale [...]» ⁽³⁸⁾. Nel settore domestico significativo è stato il contributo delle Acli (Associazioni Cristiane dei Lavoratori Italiani), che, nel 1946, hanno promosso la costituzione delle Acli-Colf, associazioni di rappresentanza delle collaboratrici familiari cattoliche ⁽³⁹⁾. Queste realtà hanno il merito di aver colto e rappresentato per prime le esigenze e le istanze di tutela delle collaboratrici familiari. In questo settore i sindacati, in generale, si sono organizzati soprattutto in sportelli di informazione ed orientamento.

Dal lato datoriale, può essere ricordata l'iniziativa di Confabitare, che, al fine di sollevare la famiglia dall'incombenza della gestione amministrativa del rapporto di lavoro domestico, in alternativa alla più onerosa somministrazione, ha immaginato di offrire (gratuitamente) un servizio di assistenza amministrativa alle famiglie che, all'interno di uno stesso condominio, decidono di assumere part-time la medesima badante, retribuendola per la quota di attività che ella svolge presso le singole famiglie ⁽⁴⁰⁾. Tale proposta, sebbene ricca di spunti di originalità e riflessione, appare piuttosto complicata da adottare per ragioni organizzative e poco adatta nei casi in cui vi sia la necessità di una assistenza continuativa.

Appare opportuno ricordare, altresì, le prassi invalse nella cosiddetta economia delle piattaforme digitali, che, sebbene non siano particolarmente diffuse in Italia con specifico riferimento al settore in

⁽³⁷⁾ *Op. ult. cit.*

⁽³⁸⁾ Già l'art. 2 della l. n. 339/1958, prevedeva, proprio nell'ambito del lavoro domestico, che le associazioni di categoria, a carattere nazionale e i patronati di assistenza, debitamente autorizzati del Ministero del Lavoro, potessero svolgere attività di "avviamento al lavoro".

⁽³⁹⁾ J. ANDALL, *Le Acli-Colf di fronte all'immigrazione straniera: genere, classe ed etnia*, in *Polis*, 2004, 78.

⁽⁴⁰⁾ G. RUMINI, S. PASQUINELLI, *Badanti e lavoro di cura: realtà e direzioni emergenti*, in S. PASQUINELLI (a cura di), *Primo Rapporto sul lavoro di cura in Lombardia. Gli anziani non autosufficienti*, Maggioli, 2015, 89.

analisi, stanno conoscendo un rapido sviluppo in altri Paesi e potrebbero avere un loro ruolo anche nel nostro. Se, da un lato, tale modalità di intermediazione parrebbe fronteggiare il problema del lavoro nero, rispetto soprattutto alle prestazioni occasionali, dall'altro, è diffuso il timore che, in realtà, esse abbiano più controindicazioni che vantaggi, influenzando negativamente sulle condizioni lavorative dei prestatori di lavoro e destrutturando il mercato del lavoro⁽⁴¹⁾. In Italia possono essere ricordati i due casi virtuosi (in quanto inseriti in uno schema giuridico pienamente legale) di Yougenio, che applica un accordo aziendale e richiama il CCNL del lavoro domestico, e di Le Cicogne, che applica ai lavoratori il CCNL del lavoro domestico⁽⁴²⁾. Va poi ricordato il caso di Vicker, app che ha ottenuto l'autorizzazione del Ministero del lavoro e si occupa prevalentemente di ricerca e selezione e intermediazione di lavoro autonomo ex art. 2222 c.c. relativo a prestazioni da parte di addetti alle pulizie, idraulici, elettricisti, ecc.⁽⁴³⁾. Ben più critici i casi in cui la piattaforma non dichiara di svolgere attività di intermediazione di lavoro domestico e, in violazione dei principi su cui si fonda l'OIL, chiede al lavoratore di pagare il servizio di intermediazione offerto, in forza di giustificazioni idonee esclusivamente ad eludere la legge⁽⁴⁴⁾.

La realtà più diffusa nella pratica nel settore in analisi è quella delle cooperative sociali. Quest'ultime, quali enti del Terzo Settore, cioè di quel settore che si frappone tra lo Stato e il mercato⁽⁴⁵⁾, stanno acquisendo in molti Paesi, ed in particolare in Italia, un ruolo fondamentale nella organizzazione ed erogazione di servizi

⁽⁴¹⁾ A. MAGNANI, *Colf, badanti e baby sitter, con le app si può spazzare via il lavoro nero*, Sole 24 Ore, 11/12/2015; R. VOZA, *Il lavoro reso mediante piattaforme digitali tra qualificazione e regolazione*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2017, 2, 72.

⁽⁴²⁾ Informazioni tratte dal sito della Uil dedicato al lavoro tramite piattaforma e in particolare dall'articolo *Hilfr, la gig economy trova i diritti nel lavoro domestico*, consultabile al sito: <https://sindacato-networkers.it/2018/09/hilfr-la-gig-economy-trova-i-diritti-nel-lavoro-domestico/>.

⁽⁴³⁾ M. FAIOLI, *Jobs «app», gig economy e sindacato*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 2017, 2, 297.

⁽⁴⁴⁾ Recentemente V. DE STEFANO, *Time to stop platforms from charging recruitment fees to workers, Regulating for Globalization*, 03/07/2019.

⁽⁴⁵⁾ F. BANO, *op. cit.*, 404.

socioassistenziali ⁽⁴⁶⁾, operando in convenzione con le strutture pubbliche o privatamente. Le cooperative sociali rientrano nel *genus* della cooperativa, ma il relativo contratto associativo ha una particolare causa, che consiste nell'interesse solidaristico dei soci. La l. n. 381/1991, individua due tipologie di cooperative sociali: le cooperative per la gestione di servizi socio-sanitari (comma 1, lett. a), anche dette cooperative di tipo a) e le cooperative che svolgono attività diverse (agricole, industriali, commerciali o di servizi) finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (comma 1, lett. b), note come cooperative di tipo b). In particolare, in Italia il 72 per cento delle cooperative sociali opera proprio nel settore socio-assistenziale ⁽⁴⁷⁾. Al fine di fornire servizi di assistenza domiciliare, solitamente sulla base di un appalto di servizi ricevuto dalle famiglie richiedenti, le cooperative si avvalgono di operatori con i quali stipulano, nella maggior parte dei casi, contratti di collaborazione coordinata e continuativa *ex art.* 409 c.p.c. ⁽⁴⁸⁾. Anche qui l'operazione non si prospetta come particolarmente apprezzabile, dal momento che essa solleva non poche criticità di ordine giuridico ⁽⁴⁹⁾. La scelta di tale tipologia contrattuale è imputabile a due ordini di considerazioni. Da un lato, tale strumento giuridico appare, ai committenti, economicamente più sostenibile, dall'altro permette di evitare di incappare nell'applicazione della normativa relativa all'intermediazione, dal momento che si tratta di rapporti di lavoro formalmente autonomo e che, dunque, sfuggono all'applicazione del diritto del lavoro ⁽⁵⁰⁾. Tuttavia tale tipologia contrattuale adottata nell'ambito dello schema organizzativo brevemente descritto pone questioni qualificatorie, rendendo ancora una volta evidente come l'assenza di strumenti giuridici adeguati freni gli operatori economici disposti ad inserirsi e

⁽⁴⁶⁾ U. ASCOLI, E. PAVOLINI, *Le organizzazioni di terzo settore nelle politiche socio-assistenziali in Europa: realtà diverse a confronto*, in *Stato e mercato*, 1999, 3, 470 ss.

⁽⁴⁷⁾ Dati Eurostat contenuti in EUROFOUND, *Cooperatives and social enterprises: Work and employment in selected countries*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2019, 19.

⁽⁴⁸⁾ M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 17 ss.; M. BARBERA, C. ALESSI, *op. cit.*, 619.

⁽⁴⁹⁾ M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 17 ss., M. BARBERA, C. ALESSI, *op. cit.*, 619. Ma v. anche sul punto interpello del Ministero del Lavoro n. 5 del 2 aprile 2010 (sebbene riferito al precedente contesto normativo).

⁽⁵⁰⁾ M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, 16.

operare in tale mercato ⁽⁵¹⁾ e negli tutele a quanti decidono, spesso più per necessità che per scelta ⁽⁵²⁾, di svolgere attività di assistenza domiciliare.

Va infine ricordato il possibile ruolo degli enti locali. Gli enti locali, in passato, hanno avviato progetti sperimentali finalizzati all'emersione del mercato sommerso del lavoro di cura ⁽⁵³⁾. In tali progetti, l'operatore pubblico aveva il compito di creare albi per l'accREDITAMENTO di associazioni e di singoli operatori assistenziali, nonché di individuare i criteri per l'accREDITAMENTO. Ancora oggi questa può rivelarsi una scelta strategica, importante per l'emersione e qualificazione del lavoro di cura. Tuttavia, i criteri per l'accREDITAMENTO non possono prescindere dalla professionalità posseduta dai suddetti operatori, professionalità che però va tutta costruita. Dunque ulteriore compito degli enti locali può essere quello di erogare corsi di formazione a favore di chi intende accREDITARSI ⁽⁵⁴⁾. Gli enti locali, poi, talvolta promuovono sportelli per l'incontro di domanda e offerta di lavoro domestico oppure con semplice funzione informativa e di orientamento, sebbene il *matching* e la conseguente stipula dei contratti di lavoro non sembrano avere particolare successo, probabilmente a causa dell'immediato passaggio al lavoro sommerso, allo stato attuale più conveniente per le parti, una volta avvenuto il *matching* ⁽⁵⁵⁾.

⁽⁵¹⁾ *Op. ult. cit.*; F. MARTELLONI, *La zona grigia tra subordinazione e autonomia e il dilemma del lavoro coordinato nel diritto vivente*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2010, 3, 648.

⁽⁵²⁾ È ciò che emerge dal dossier di ricerca S. PASQUINELLI, G. RUSMINI, *Badanti, la nuova generazione. Caratteristiche e tendenze del lavoro privato di cura*, *op. cit.*

⁽⁵³⁾ In questa sede appare opportuno ricordare il Progetto Serdom, promosso dal comune di Modena, rispetto al quale per un commento si rinvia a M. BIAGI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, G. COSTA, *Il lavoro non regolare di cura... op. cit.*, C. SERRA, *Un case study sull'esperienza delle intese locali per l'occupazione in Italia: il Patto Modenese sull'assistenza domiciliare agli anziani*, in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2002, 3, 520-530 e l'iniziativa *Azione 3 Spinner* promosso dalla Regione Emilia-Romagna e dalla province di Modena e Reggio Emilia.

⁽⁵⁴⁾ B. DA ROIT, C. GORI, *op. cit.*, 391.

⁽⁵⁵⁾ S. PASQUINELLI, *Qualificare il lavoro privato di cura* in *Rivista di Politiche Sociali*, 2011, 2, 515-516.

3. Il nodo della professionalità

Come si è anticipato all'inizio, l'assistenza agli anziani è il tipo di prestazione di cui più si avverte e si avvertirà il bisogno nei prossimi anni. Infatti, in Italia un quinto della popolazione over 65, a causa della propria grave non autosufficienza, necessita di un'assistenza, continuativa e di lungo termine, domiciliare o in RSA ⁽⁵⁶⁾. I bisogni specifici di tale parte della popolazione possono essere di tipo socioassistenziale (necessità di aiuto nello svolgere le attività quotidiane) o sanitario (necessità di cure mediche, infermieristiche, ecc. per patologie o menomazioni croniche) ⁽⁵⁷⁾. Tuttavia, come si è visto, tali esigenze non trovano un'adeguata risposta nelle politiche di *long-term care*, che, ad oggi, si inseriscono in un quadro molto eterogeneo per attori e strumenti messi in campo ⁽⁵⁸⁾. La stessa formazione erogata dalle Regioni (che ne hanno la competenza esclusiva) agli operatori del settore (in particolare agli operatori socio-sanitari) appare del tutto carente e inappropriata ⁽⁵⁹⁾. Ne consegue una certa difficoltà per le famiglie nel trovare soluzioni adeguate al proprio caso.

L'altro tassello in un processo di creazione di un mercato professionale del lavoro di cura è dunque quello della professionalità. La creazione di un mercato di servizi professionali è infatti l'esito del processo di professionalizzazione di cui è oggetto una attività lavorativa, che in questo caso consiste nella assistenza domiciliare ⁽⁶⁰⁾. La dottrina sociologica insegna che tale processo si compie quando si verificano i seguenti sottoprocessi: «a) individuazione di un *corpus* di conoscenze scientifiche o tecniche; b) nascita e sviluppo di scuole professionali; c) nascita e sviluppo di associazioni professionali; d) riconoscimento e protezione da parte dello stato» ⁽⁶¹⁾. Tali fasi non debbono susseguirsi necessariamente in tale ordine. Occorre puntare dunque su aspetti quali

⁽⁵⁶⁾ F. BARBABELLA *et al.*, *op. cit.*

⁽⁵⁷⁾ *Op. ult. cit.*

⁽⁵⁸⁾ F. BARBABELLA *et al.*, *op. cit.*; M. ARLOTTI, *Le politiche per la non autosufficienza: il caso italiano in prospettiva comparata*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 3/2012.

⁽⁵⁹⁾ *Il caregiving professionale e volontario: definizioni, tutele, professionalità*, 70 ss. in ADAPT, Amici di Marco Biagi, *La salute della persona nelle relazioni di lavoro* ADAPT LABOUR STUDIES e-Book series n. 80, 2019.

⁽⁶⁰⁾ W. TOUSIJN, *Il sistema delle occupazioni sanitarie*, in *Il Mulino*, 2000, 22 ss.

⁽⁶¹⁾ *Op. ult. cit.*

la formazione, dalla quale discenderà l'individuazione di conoscenze su cui basare le competenze di cui rivendicare l'esclusività, e la creazione di una identità che favorisca la nascita di associazioni professionali ⁽⁶²⁾. Tali associazioni potranno intervenire collettivamente al fine di promuovere non solo una migliore tutela nell'ambito del rapporto lavorativo, ma anche la formazione quale elemento contrattuale. Infine lo Stato potrà intervenire dettando gli standard minimi al fine di un accreditamento degli operatori domiciliari in grado di eliminare il rischio di *dumping*.

Data la scarsa propensione delle collaboratrici familiari ad impegnarsi in percorsi formativi in ragione della resistenza all'idea di concedere tempo (che potrebbero dedicare al lavoro) ad attività non remunerative nell'immediato, come nel caso di corsi di formazione ⁽⁶³⁾, sarà importante garantire misure di conciliazione dei tempi di lavoro e di quelli di formazione, dal momento che gli stessi operatori sono in realtà consapevoli di dover acquisire una maggiore professionalità per lo svolgimento delle proprie mansioni ed attività lavorative ⁽⁶⁴⁾.

Tutti gli aspetti fin qui elencati vanno ad incidere sulle condizioni di lavoro e sulle aspettative dei lavoratori, ma anche sulla qualità dei servizi resi alle famiglie: una soluzione alle suddette questioni potrebbe migliorare la qualità dell'offerta e favorire la creazione di nuova occupazione anche per le future generazioni ⁽⁶⁵⁾.

Abstract

L'emersione del mercato del lavoro domestico e della assistenza domiciliare: profili giuridici e contrattuali

Obiettivi: Individuare le condizioni giuridiche per l'emersione e regolazione del lavoro socio-assistenziale e di cura nella prospettiva degli operatori del mercato di riferimento e delle tipologie contrattuali impiegabili in conformità alla legge e in coerenza con i bisogni di persone e famiglie. **Metodologia:** Analisi giuridico-normativa degli strumenti contrattuali disponibili al fine di regolare i rapporti

⁽⁶²⁾ In questo caso la situazione si complica sul terreno nazionale, concorrendo tra loro ordini professionali, associazioni sindacali e associazioni professionali v. W. TOUSIJN, *op. cit.* 22 e ss.

⁽⁶³⁾ *Op. ult. cit.*, 314.

⁽⁶⁴⁾ G. COSTA, *Il lavoro non regolare di cura...* *op. cit.*, 161.

⁽⁶⁵⁾ *Op. ult. cit.*, 164.

commerciali e di lavoro del settore socio-assistenziale. **Risultati:** allo stato attuale non esistono strumenti contrattuali in grado di far fronte alla crescente domanda di servizi socio-assistenziali e di favorire la costruzione di un mercato del lavoro di cura. **Limiti e implicazioni:** il contributo non individua una tipologia contrattuale potenzialmente in grado di far emergere il lavoro sommerso nel settore e favorire la creazione di un mercato del lavoro di cura. **Originalità:** il contributo cala l'analisi giuridica delle tipologie contrattuali esistenti su uno specifico settore e su determinate tipologie di prestazioni lavorative, evidenziando tutti i limiti dell'attuale assetto normativo.

Parole chiave: cura, lavoro di cura, lavoro sommerso, operatori socio-assistenziali, contratti

The emergence of the domestic labor market and home care: legal and contractual profiles

Purpose: Identifying the characteristics of the operators currently working in the sector, as well as their possible role in building a professional market for care work. **Methodology:** A legal-regulatory analysis is performed of the existing contractual instruments which regulate the commercial and employment relationships in the social care sector. **Findings:** At present, there are no contractual instruments dealing with the growing demand for social welfare services and favouring the institution of a care labour market. **Research limitations/implications:** the paper does not identify a contractual arrangement that could tackle undeclared work in the sector favoring the creation of a genuine care labor market. **Originality:** the article focuses on the legal analysis of existing contract types in a specific sector, targeting certain types of working schemes and highlighting the shortcomings of the current regulatory framework.

Keywords: care, care work, undeclared work, social assistance workers, contracts.

Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità

Irene Tagliabue*

Sommario: **1.** Il concetto di cura: inquadramento e definizione. – **2.** Il quadro normativo italiano: il ruolo dei *caregivers* familiari. – **3.** Nuove prospettive: condizioni e premesse per la costruzione di un mercato del lavoro di cura professionale.

1. Il concetto di cura: inquadramento e definizione

Le sfide che il nostro Paese si trova oggi a dover affrontare, quali i mutamenti demografici senza precedenti associati alla crescita dell'aspettativa di vita, il calo dei tassi di natalità, il mutamento delle strutture familiari con la genitorialità in tarda età e, da ultimo, le migrazioni, rendono necessarie riflessioni su tematiche a lungo trascurate ⁽¹⁾. Su tutte, emerge il tema della cura di persone non autosufficienti. Se, in passato, infatti, il bisogno di ricevere cura, la necessità e anche il desiderio di fornirla sono rimasti nascosti a lungo nelle pieghe della vita quotidiana, nella divisione del lavoro tra uomini e donne e tra società e famiglia ⁽²⁾, negli ultimi decenni il crescente bisogno di cura e assistenza della popolazione ha posto la problematica al centro del dibattito politico e scientifico e ha portato ad interrogarsi

* *Dottoranda in Formazione della persona e mercato del lavoro, Università degli Studi di Bergamo.*

⁽¹⁾ A.M. BATTISTI, *Working carers. Misure di conciliazione vita-lavoro*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 2019, n. 1, 1.

⁽²⁾ C. SARACENO, *Bisogni e responsabilità di cura: non solo una questione di genere*, *Lectio Magistralis*, Università di Torino, 26 maggio 2009, 1.

su come tali bisogni potranno essere soddisfatti in futuro ⁽³⁾. La questione della cura, di chi ne ha bisogno, di chi può e debba fornirla e di come tale bisogno e la relativa disponibilità a dare cura vengano riconosciuti a livello di organizzazione sociale si intreccia innanzitutto con il tema dell'invecchiamento della popolazione e con il conseguente aumento della popolazione a rischio dipendenza. Ma si intreccia anche, soprattutto nel nostro Paese, con il fenomeno della nuova divisione internazionale del lavoro di cura, con il fenomeno delle migrazioni e, infine, con il ridisegno del concetto di vita attiva che sta avvenendo a livello nazionale e internazionale e che riguarda sia le aspettative nei confronti della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia le regole relative all'età per la pensione ⁽⁴⁾.

Per poter approfondire il tema in modo adeguato e poter comprendere a pieno i fenomeni legati al tema della cura e ai mutamenti in corso, sorge innanzitutto l'esigenza di poter definire ed inquadrare con chiarezza il concetto di *cura*, così da poter comprendere l'ampiezza del termine e poter valutare cosa effettivamente possa essere considerata "cura" nei confronti di una persona bisognosa. Nonostante già da tempo questo termine, al di fuori del mondo del diritto, trascenda l'ambito medico, comprendendo e includendo anche delle attività di assistenza in senso lato, prevedendo sia la componente materiale che quella spirituale, nel linguaggio giuridico il riconoscimento della *non medical*

⁽³⁾ Temi quali l'invecchiamento della popolazione, l'aumento dell'aspettativa di vita, la cronicizzazione di patologie un tempo considerate acute, con il conseguente incremento del bisogno di assistenza e di cura sono ad oggi oggetto di molteplici studi. Nel merito in particolare ISTAT, *Indicatori demografici. Stime per l'anno 2017*, 2018; ISTAT, *Rapporto Annuale 2018. La situazione del Paese*, 2018; ISTAT, *Il futuro demografico del Paese. Previsioni regionali della popolazione residente al 2065*, 2017; FONDAZIONE CENSIS, *I disabili, i più diseguali nella crescita delle diseguaglianze sociali*, in *Diario della transizione/3*, 2014; FONDAZIONE CENSIS, FONDAZIONE ISMU, *Elaborazione di un modello previsionale del fabbisogno di servizi assistenziali alla persona nel mercato del lavoro italiano con particolare riferimento al contributo della popolazione straniera - Sintesi di Ricerca*, 2013. L'insieme di queste ricerche mostra come l'aspettativa di vita sia destinata a crescere ancora, mentre, al contrario, il numero delle nascite continua ad essere in costante calo. Così, non è possibile escludere che in futuro si presentino scenari, a livello nazionale, in cui il bisogno di cura non riesce più ad essere gestito scendo gli schemi ad oggi esistenti e il modello familista potrebbe non essere più in grado di soddisfare le esigenze di cura sempre crescenti.

⁽⁴⁾ C. SARACENO, *op. cit.*, 1.

care, intesa come insieme di prestazioni di dare e di fare estranee all'ambito prettamente sanitario al fine di assistere una persona dipendente, costituisce una conquista relativamente recente ⁽⁵⁾. A conferma di ciò, nel testo originario del codice civile, infatti, l'unico riferimento alla cura della persona dipendente era contenuto agli artt. 357, 360 comma 3, 361 e 424, nell'ambito dell'analisi e dell'elenco delle funzioni del tutore e del protutore del minorenne, nonché *per relationem* del tutore del maggiorenne interdetto per infermità mentale. L'accenno alla "cura dell'interesse del figlio" minorenne quale componente della potestà genitoriale introdotto dalla riforma del 1975 nell'art. 316 comma 5 c.c. è stato poi recentemente ripreso dal legislatore, ma unicamente in riferimento alla patologia della relazione di coppia tra i genitori. Nuovi riferimenti alla cura della persona, infine, sono contenuti negli artt. 405 comma 4, 406 comma 3 e 408 comma 1 c.c., relativi alla disciplina dell'amministrazione di sostegno, nonché nella legge 8 novembre 2000, n. 328 sul sistema integrato di interventi e servizi sociali, il cui art. 16 riconosce e sostiene il ruolo peculiare delle famiglie nella formazione e nella cura della persona. Un sistema giuridico, quindi, volto ad interpretare per lungo tempo il concetto di cura in termini fortemente restrittivi, in netta contrapposizione con il pensiero sociologico propenso, al contrario, a includere e considerare quale cura della persona non autosufficiente anche tutte quelle attività afferenti la sfera relazionale della persona, così da perseguire e ottenere come risultato quella salute definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità quale «stato di completo benessere fisico, psichico e sociale» ⁽⁶⁾. Un tema, quello della cura, intimamente connesso a quello di salute ed assistenza. Se infatti viene sposata la definizione di salute promossa dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, il riconoscimento della stessa come uno stato della persona in sé e per sé giustifica tutti i progressi fatti nel campo, così come l'estesa interpretazione del concetto di cura che ad oggi viene promossa. Dal considerare la tutela della salute quale insieme di interventi di tipo curativo o preventivo si passa progressivamente ad un concetto più esteso che contiene anche il bisogno della persona ad avere relazioni, a sviluppare integrazione sociale e ad ottenere garanzia anche per interessi che precedentemente

⁽⁵⁾ J. LONG, *La cura della persona dipendente tra etica, legge e contratto*, in *Dir. Famiglia*, 2010, n. 1, 478.

⁽⁶⁾ J. LONG, *op. cit.*, 478.

non erano sottoposti a tutela. Sul piano giuridico il cambiamento di approccio dell'Organizzazione Mondiale della Sanità ⁽⁷⁾ ha inciso molto negli anni: anche in Italia, come in altri Paesi, il diritto alla salute è stato riconosciuto come un diritto a fattispecie complessa costituito da una molteplicità di situazioni soggettive e rivolto non solo a far recuperare alla persona uno stato di integrità violato o diminuito ma a consentirgli di ottenere un benessere in senso ampio. Questa nuova lettura ha portato ad una mutata e più moderna considerazione dei diritti fondamentali, intesi come strumenti di auto-realizzazione della persona considerata nella sua natura di essere sociale. Sembra infatti evidente che, se i diritti fondamentali si basano sulla dignità della persona, la salute rappresenta uno degli emblemi di questa considerazione dell'uomo inteso nella sua integrità e nella sua capacità di vivere liberamente all'interno dei diversi ambiti sociali. Da qui due osservazioni: il contrasto alla malattia non è più un problema esclusivamente medico, ma anche sociale; la salute non coincide più con il concetto di normalità psicofisica perché, se interpretata come "benessere" in senso lato, sarà legata alla concreta condizione umana in cui la persona vive. Per quanto poi riguarda, nello specifico, il concetto di cura, le domande che è indispensabile porre sono sostanzialmente legate al significato oggettivo della cura e all'individuazione di coloro che concretamente e quotidianamente si prendono cura di persone bisognose. Per quanto riguarda il primo quesito, è ormai stato evidenziato a più riprese come il concetto di cura sia stato a lungo letto unicamente in rapporto al risultato terapeutico, escludendo invece il curare inteso come *prendersi cura*. Alla stessa stregua del concetto di salute, anche la nozione di cura è stata oggi allargata, comprendendo da un lato elementi quali relazionalità o rapporto e dall'altro quei molteplici aspetti della vita del paziente che sarebbero esclusi se la cura

⁽⁷⁾ Il tema del superamento dell'interpretazione del concetto di salute come mera assenza di malattia è stato oggetto di grande interesse da parte della dottrina. Tale superamento è iniziato con la l. n. 405/1975 di istituzione dei consultori familiari ed è proseguito con il d.P.R. n. 616/1977, art. 27 il quale ha fornito una definizione molto ampia di assistenza sanitaria ed ospedaliera. A seguire poi la l. n. 194/1978 sulla tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza, fino ad arrivare alla l. n. 833/1978 sull'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale. Sul tema, in particolare, J. LONG, *op. cit.*

stessa venisse considerata come mera terapia di una patologia ⁽⁸⁾. In realtà, come la dottrina non ha mancato di evidenziare in diverse occasioni, il curare e il prendersi cura risultano essere intimamente connessi e, in particolar modo nella gestione della cronicità, sarebbe auspicabile prediligere un cambiamento di prospettiva che sposti l'attenzione dal semplice concetto di curare, prettamente clinico, a quello di prendersi cura, sottolineando l'imperativo morale di aver cura della persona in quanto tale, del suo bene e dei suoi bisogni. Non è, in questi termini, sufficiente far coincidere il concetto di cura con il concetto di terapia; al contrario è necessario che la cura sia operata nei confronti della persona nella sua interezza e non solo nei confronti della patologia da cui un determinato soggetto può essere affetto. Emerge così l'esigenza di un'etica della cura intesa come una modalità di rapporto che comporta innanzitutto il rispetto per il modo di essere e per la natura dell'uomo del quale ci si occupa ⁽⁹⁾. Il tema era stato oggetto di grande interesse già a partire dai primi anni Ottanta quando, nel Nord Europa, l'attenzione per la tematica ha iniziato a crescere. Il Rapporto *Care in Society*, pubblicato dal *Secretariat for Future Studies* svedese nel 1982 rappresenta la prova di come la cura nella sua totalità sia già da tempo entrata nel linguaggio delle scienze sociali e della politica. Con tale pubblicazione, vengono messi in luce contesti e pratiche della cura interpersonale e della cura quotidiana ⁽¹⁰⁾. Il termine *care*, così come interpretato dal Rapporto, richiama l'attenzione sul prendersi cura, attività che, per molte prestazioni materiali ed affettive, richiede continua disponibilità di tempo. Analizzando il tema in questi termini, sarebbe forse possibile giungere a definire la complessa "cultura della cura" ⁽¹¹⁾. Tale nuovo approccio, sicuramente rilevante dal punto di vista medico, è fondamentale anche per il funzionamento giuridico del diritto alla cura. Questa estensione del concetto di cura che comprende le attività offerte anche da personale non medico, riflette chiaramente la progressiva affermazione della salute come benessere e la necessità di offrire adeguata tutela al lavoro c.d.

⁽⁸⁾ E. LONGO, *Unitarietà del bisogno di cura. Riflessioni sugli effetti giuridici conseguenti al passaggio dal modello medico al modello sociale di disabilità*, in *Non Profit*, 2011, n. 2, 5.

⁽⁹⁾ M. BRONZINI, "Cura", in *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2004, n. 4, 237.

⁽¹⁰⁾ SECRETARIAT FOR FUTURE STUDIES, *Care in society: a programme for a futures study of care and the need of care*, LiberFörlag, 1979.

⁽¹¹⁾ M. BRONZINI, *op. cit.*

informale di cura prestato in adempimento di un dovere morale, prevalentemente dalle donne ⁽¹²⁾. Posto allora, come sembra essere ormai riconosciuto dalla dottrina giuridica e sociologica, che la cura di una persona non debba riguardare solo l'aspetto strettamente sanitario ma che, al contrario, debba essere comprensiva anche di tutte quelle attività di cosiddetta *non medical care*, il primo quesito che si pone è se ad essa possa essere attribuito un prezzo e, conseguentemente, esserle riconosciuto un preciso valore di mercato.

2. Il quadro normativo italiano: il ruolo dei *caregivers* familiari

Analizzando l'ordinamento giuslavoristico italiano emerge l'impossibilità di reperire disposizioni relative alla cura di persone non autosufficienti all'interno di un *corpus* uniforme. Al contrario, esse risultano disperse e confuse tra molteplici fonti, eterogenee quanto all'oggetto, ai destinatari e prevalentemente finalizzate alla costruzione di un modello di impronta fortemente familista, propenso alla diffusione e al sostegno delle attività di cura all'interno del nucleo familiare, principalmente attraverso misure di conciliazione vita-lavoro di svariato genere e natura ⁽¹³⁾. Tali disposizioni sono in parte specificatamente dedicate a soddisfare i bisogni dei prestatori di cura, in parte inserite in una gamma di strumenti volti alla tutela dei soggetti passivi bisognosi di cure e, da ultimo, talvolta intese come frammenti di ampi disegni di regolazione di particolari istituti del mercato del lavoro posti come strumenti di sostegno di conciliazione vita-lavoro. Ad una simile complessità si vada poi ad aggiungere la distribuzione delle disposizioni normative su più piani, quello legislativo *in primis* e, in secondo luogo, quello contrattuale, sia nella dimensione collettiva che individuale ⁽¹⁴⁾.

In riferimento proprio al funzionamento giuridico della cura in Italia e su come essa venga gestita prevalentemente all'interno del contesto

⁽¹²⁾ E. LONGO, *op. cit.*, 6.

⁽¹³⁾ A.M. BATTISTI, *op. cit.*, definisce il sistema italiano come *familista*, in contrapposizione con altri modelli, principalmente del nord Europa, in cui la cura delle persone non autosufficienti non grava esclusivamente sulla famiglia, ma al contrario, è gestita con altri strumenti, principalmente promossi da interventi statali.

⁽¹⁴⁾ I. SENATORI, C. FAVARETTO, *La tutela del caregiver nel diritto del lavoro: profili legislativi e contrattuali*, in *Sociologia e Politiche Sociali*, 2017, n. 3, 47-48.

familiare, l'art. 7 legge 5 febbraio 1992, n. 104, normativa quadro in materia di assistenza e protezione dei portatori di handicap, afferma che la cura e la riabilitazione della persona disabile «si realizzano con programmi che prevedano prestazioni sanitarie e sociali integrate tra loro, che valorizzano le abilità della persona handicappata e agiscono sulla situazione di handicap, coinvolgendo la famiglia e la comunità». È evidente come questa disposizione prenda in considerazione le cure formali, rese da soggetti pubblici o accreditati, ma anche e soprattutto quelle informali, legate alla famiglia e al ruolo dei membri della stessa⁽¹⁵⁾. Con la normativa del 1992 il legislatore ha predisposto una diversa griglia di soggetti ammessi alla fruizione di congedi e permessi, in relazione anche all'età del disabile e al tipo di assistenza apprestabile. Essendo tale normativa improntata al sostegno del modello familista, propenso a rendere la famiglia il fulcro dell'assistenza a soggetti non autosufficienti, il nucleo più consistente di garanzie e tutele è riservato ai genitori lavoratori, il cui trattamento lavorativo varia a seconda dell'età del figlio stesso⁽¹⁶⁾. La legge 5 febbraio 1992, n. 104, da coordinare con gli artt. 19 e 20 della legge 8 marzo 2000, n. 53, legge che nel nostro Paese ha avviato la diffusione delle misure di *work-life balance*⁽¹⁷⁾, nonché con gli artt. 32 e 42 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, prevede per la madre lavoratrice o, in alternativa, per il padre lavoratore di minore con handicap il diritto al prolungamento fino a tre anni del congedo parentale, a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno, oppure a due ore di permesso giornaliero retribuito fino al compimento del terzo anno del figlio. Successivamente al compimento del terzo anno del bambino i genitori lavoratori, nonché colui che assiste un parente o affine entro il terzo grado con handicap, convivente, potranno avvalersi di tre giorni di permesso mensile retribuiti, fruibili anche in maniera continuativa, a condizione che il disabile non sia ricoverato a tempo pieno. Da ultimo, sempre il Testo Unico rappresentato dal decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 prevede per questi soggetti, in particolari condizioni, la possibilità di godere di un congedo di due anni, di cui all'art. 4 comma

⁽¹⁵⁾ E. LONGO, *op. cit.*, 6.

⁽¹⁶⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *L'assistenza alle persone non autosufficienti. La funzione di cura tra forme di tutela esistenti e nuove prospettive*, in *Lavoro e diritto*, 2010, n. 2, 257.

⁽¹⁷⁾ A. M. BATTISTI, *op. cit.*, 3.

2 della legge 8 marzo 2000, n. 53. Le modifiche che sono state apportate alla legge del 1992 da parte dei successivi interventi legislativi del 2000 e del 2001 non hanno sempre tenuto conto degli orientamenti dell'Inps e della giurisprudenza in materia, cui sono da ascrivere i più significativi interventi sulla legislazione in materia. Va in tal senso segnalato che se, da un lato, sono stati estesi i permessi nei confronti di madre e padre lavoratori, secondo quanto riportato dall'art. 42 decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, dall'altro lato la fruibilità dei permessi è stata subordinata al doppio requisito della continuità ed esclusività della cura, pur in assenza di convivenza ⁽¹⁸⁾. Aspetto, quest'ultimo, che ha reso necessario l'intervento dell'Inps che, con la circolare del 17 luglio 2000, n. 133 ha dovuto precisare gli esatti confini dei requisiti di continuità ed esclusività previsti dalla normativa nazionale. Da ultimo, anche la Corte Costituzionale ha giocato un ruolo significativo nella determinazione del campo di applicazione delle disposizioni in materia, estendendo il margine di applicazione delle previsioni già esistenti e riconoscendo il diritto di subentro a fratelli e sorelle non solo nel caso di morte dei genitori, ma anche nel caso in cui questi ultimi non siano in grado di provvedere direttamente all'assistenza del figlio disabile ⁽¹⁹⁾. Inoltre, successivamente, il diritto di usufruire del congedo è stato esteso, in via prioritaria rispetto agli altri congiunti indicati dalla norma, al coniuge convivente ⁽²⁰⁾, così

⁽¹⁸⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *op. cit.*, 258.

⁽¹⁹⁾ C. cost., 16 giugno 2005, sent. n. 233, «La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), nella parte in cui non prevede il diritto di uno dei fratelli o delle sorelle conviventi con soggetto con handicap in situazione di gravità a fruire del congedo ivi indicato, nell'ipotesi in cui i genitori siano impossibilitati a provvedere all'assistenza del figlio handicappato perché totalmente inabili.»

⁽²⁰⁾ C. cost., 18 aprile 2007, sent. n. 158, «La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53), nella parte in cui non prevede, in via prioritaria rispetto agli altri congiunti indicati dalla norma, anche per il coniuge convivente con "soggetto con handicap in situazione di gravità", il diritto a fruire del congedo ivi indicato.»

come al figlio convivente ⁽²¹⁾, nel caso in cui non dovessero essere individuati altri soggetti in grado di svolgere attività di cura della persona che si trovi in situazioni di grave disabilità e che, di conseguenza, necessiti di assistenza continuativa.

Tale panorama legislativo non sembra, oggi, riuscire a fornire una risposta ai bisogni dei cittadini che svolgono attività di cura dentro le mura domestiche per parenti o affini non autosufficienti, prevalentemente a causa dell'esiguo numero di strumenti di assistenza e conciliazione messi a loro disposizione, riassumibili quasi esclusivamente in congedi e permessi straordinari. Se, infatti, nel sistema fordista del secolo scorso, per far fronte ai rischi sociali, veniva ritenuto sufficiente un sistema basato su trasferimenti monetari elargiti dallo stato e su misure di conciliazione vita-lavoro così come appena delineate, i *Welfare States* del ventunesimo secolo necessitano di un insieme di servizi decentrati e diffusi sul territorio nazionale, più vicini alle famiglie e alle loro esigenze di cura e assistenza ⁽²²⁾. Proprio a tal riguardo, nel nostro ordinamento, la legge 8 novembre 2000, n. 328, la legge quadro sull'assistenza sociale, oltre che introdurre il riconoscimento della nuova interpretazione di cura, estesa e non limitata alla sfera medica ⁽²³⁾, ha delineato un quadro di interventi e strumenti volti a riconoscere la rilevanza positiva delle assunzioni di responsabilità personali e familiari, proponendo un quadro di politiche di protezione sociale gestito da diversi soggetti congiuntamente. Da un lato sono state maggiormente coinvolte le famiglie stesse, indispensabili con il loro operato nella cura della non autosufficienza e, dall'altro, è stato valorizzato il ruolo di terzo settore, enti territoriali e Stato. L'impianto costruito dalla legge incoraggia chiaramente l'attività di cura dei familiari; tuttavia ciò non deve portare a una residualità dell'intervento dei pubblici poteri, che è fondamentale continuo a

⁽²¹⁾ C. cost., 26 gennaio 2009, sent. n. 19, «La Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 42, comma 5, del *decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art. 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53)*, nella parte in cui non include nel novero dei soggetti legittimati a fruire del congedo ivi previsto il figlio convivente, in assenza di altri soggetti idonei a prendersi cura della persona in situazione di disabilità grave.»

⁽²²⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *op. cit.*, 261.

⁽²³⁾ E. LONGO, *op. cit.*, 6.

giocare un ruolo significativo in questo settore ⁽²⁴⁾. Della legge 8 novembre 2000, n. 328, sicuramente fondamentale, merita di essere analizzata la disposizione *ex art.* 16 comma 1 che, al fine di valorizzare e sostenere proprio le responsabilità familiari, recita «Il sistema integrato di interventi e servizi sociali riconosce e sostiene il ruolo peculiare delle famiglie nella formazione e nella cura della persona, nella promozione del benessere e nel perseguimento della coesione sociale; sostiene e valorizza i molteplici compiti che le famiglie svolgono sia nei momenti critici e di disagio, sia nello sviluppo della vita quotidiana; sostiene la cooperazione, il mutuo aiuto e l'associazionismo delle famiglie; valorizza il ruolo attivo delle famiglie nella formazione di proposte e di progetti per l'offerta dei servizi e nella valutazione dei medesimi. Al fine di migliorare la qualità e l'efficienza degli interventi, gli operatori coinvolgono e responsabilizzano le persone e le famiglie nell'ambito dell'organizzazione dei servizi». Inoltre, partendo dalla consapevolezza maturata da parte del legislatore del sempre maggiore ricorso a collaboratori da parte di famiglie in difficoltà, merita un cenno la previsione *ex art.* 17, per cui i Comuni possono prevedere, su richiesta dell'interessato, l'erogazione di *voucher* validi per l'acquisto proprio di servizi sociali di assistenza, a patto che essi siano erogati da soggetti accreditati. Va tuttavia evidenziato come, sebbene tra la fine degli anni Novanta e l'inizio degli anni Duemila si sia a lungo discusso della legge 8 novembre 2000, n. 328 come di una riforma delle politiche sociali in grado di rivoluzionare l'intero sistema, in concreto la stessa, che si concentra su principi fondamentali e sulla programmazione territoriale dei servizi, non abbia prodotto gli effetti sperati in relazione al rafforzamento della protezione sociale. Le idee proposte nel 2000, poi rafforzate con la riforma costituzionale del 2001, per cui lo Stato avrebbe dovuto definire dei livelli essenziali di assistenza e le regioni e gli enti locali avrebbero poi dovuto realizzare standard minimi di assistenza, si è scontrata poi con la carenza di risorse economiche, che ha reso impossibile la realizzazione di tale progetto ⁽²⁵⁾.

Sempre a livello nazionale, nel corso degli anni si sono susseguiti tentativi che, nella consapevolezza dell'inadeguatezza della normativa

⁽²⁴⁾ S. BARUTTI, S. CAZZANTI, *op. cit.*, 263.

⁽²⁵⁾ B. DA ROIT, *Quarant'anni di politiche di long-term care in Italia e in Europa*, in *Alss*, 2017, n. 3, 600.

vigente, hanno provato ad armonizzare e implementare le misure di tutela e di sostegno della conciliazione vita-lavoro dei cosiddetti *working carers*, coloro che svolgono attività di cura dentro le mura domestiche e, contemporaneamente, hanno un lavoro retribuito. Il cammino verso l'implemento delle misure di conciliazione vita-lavoro è proseguito, infatti, con la Legge Fornero e con il Jobs Act, restando tuttavia alquanto disorganica ed incompleta, nonostante gli svariati e differenti strumenti utilizzati a riguardo. Tra questi merita sicuramente di essere citata la previsione introdotta dal decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, riguardante il diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, in luogo del congedo parentale ed entro i limiti dello stesso spettante. Diritto specificatamente ancorato alle misure di conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro, che dimostra come anche gli strumenti di gestione flessibile dell'orario possano rientrare tra le misure di *work-life balance*, incoraggiandone la diffusione al fine di migliorare le condizioni di tutti quei lavoratori che, parallelamente, hanno oneri di cura all'interno del nucleo familiare ⁽²⁶⁾. Ad oggi, il *work-life balance* nei confronti dei *caregivers* familiari, così come regolamentato dalla normativa vigente, merita sicuramente strumenti di protezione e sostegno più ampi ed efficaci di quelli esistenti. In particolar modo è indispensabile riconoscere il valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale svolta dal *caregiver* familiare, individuato come la persona che si prende cura, in casa e in maniera non professionale di una persona che necessita di assistenza secondo quanto previsto dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104 ⁽²⁷⁾. Riconoscimento che il legislatore ha cercato di prevedere da ultimo con la Legge di Bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205). È stato, con tale previsione legislativa, istituito un fondo di 20 milioni di euro per ogni anno del triennio 2018-2020 per il sostegno del ruolo di cura ed assistenza del *caregiver* familiare. Più nello specifico, secondo quanto riportato all'art. 1 comma 254, «il fondo è destinato alla copertura finanziaria di interventi legislativi finalizzati al riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del *caregiver* familiare». In tale contesto si è presentato poi il problema di riuscire ad identificare l'esatto profilo del *caregiver* familiare, destinatario di queste previsioni di legge, dal

⁽²⁶⁾ A.M. BATTISTI, *op. cit.*, 3.

⁽²⁷⁾ A.M. BATTISTI, *op. cit.*, 5.

momento che, fino a quel momento, nell'ordinamento giuridico italiano era impossibile reperire una definizione univoca di *caregiver* familiare, con il risultato che, nella complessità del quadro normativo vigente, si presentasse la necessità, da parte del legislatore, di compiere di volta in volta una precisa scelta su quali soggetti includere nella cerchia della cura familiare quali destinatari di benefici di svariato genere ⁽²⁸⁾. La risposta a tale esigenza è stata introdotta dal legislatore stesso al comma 255, in cui il *caregiver* familiare viene definito quale «persona che assiste e si prende cura del coniuge, dell'altra parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso o del convivente di fatto ai sensi della legge 20 maggio 2016, n. 76, di un familiare o di un affine entro il secondo grado, ovvero, nei soli casi indicati dall'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, di un familiare entro il terzo grado [...]», vincolando, ancora una volta, tutele e previsioni di legge a legami di parentela o affettivi tra assistenti e assistiti. Impostazione, quest'ultima, confermata innanzitutto dalla Legge di Bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145), che ha previsto solamente, all'art. 1 comma 483 un incremento di cinque miliardi di euro per ognuno degli anni del triennio 2019-2022 del fondo destinato a previsioni per i *caregivers* familiari introdotto dalla Legge di Bilancio 2018, senza alcun genere di previsione ulteriore.

Sulla stessa lunghezza d'onda sono da posizionare le leggi regionali che, con interventi analoghi a quelli proposti a livello nazionale, hanno cercato di regolamentare la disciplina relativa ai *caregivers* familiari. Pionieristica è stata indubbiamente la Regione Emilia-Romagna che, con la legge regionale 28 marzo 2014, n. 2 sulle *Norme per il riconoscimento ed il sostegno del caregiver familiare (persona che presta volontariamente assistenza)*, ha cercato di armonizzare la disciplina volta alla tutela di coloro che sono chiamati a svolgere assistenza a parenti e affini bisognosi. Tra le finalità della legge compare anzitutto la volontà di riconoscere e valorizzare la figura del *caregiver* familiare, nonché di tutelarne i bisogni in sintonia con le esigenze della persona accudita, attraverso interventi di supporto allo stesso e l'integrazione dell'attività del *caregiver* familiare entro il sistema regionale degli interventi sociali, socio-sanitari e sanitari. *Caregiver* familiare che, all'art. 2 comma 1 della legge viene definito quale «persona che volontariamente, in modo gratuito e responsabile, si

⁽²⁸⁾ I. SENATORI, C. FAVARETTO, *op. cit.*, 50.

prende cura nell'ambito del piano assistenziale individualizzato (di seguito denominato PAI) di una persona cara consenziente, in condizioni di non autosufficienza o comunque di necessità di ausilio di lunga durata, non in grado di prendersi cura di sé.» L'intento della Regione Emilia-Romagna, nel 2014, era quello innanzitutto di riuscire ad intervenire significativamente a supporto di coloro che, sempre più numerosi, hanno oneri di cura all'interno del nucleo familiare, così come emerge dalla lettura degli specifici interventi elencati all'art. 4 della legge stessa.

Anche la Regione Campania, con la legge regionale 20 novembre 2017, n. 33 denominata *Norme per il riconoscimento ed il sostegno del caregiver familiare* è successivamente intervenuta per regolamentare il tema. Tra le finalità della normativa regionale, analoghe a quella cronologicamente antecedente della Regione Emilia-Romagna, figura innanzitutto il riconoscimento, nell'ambito delle politiche di *welfare*, della cura familiare e della solidarietà quali beni sociali in un'ottica di responsabilizzazione diffusa e di sviluppo di comunità. Anche in questo caso la legge regionale ha avuto cura di definire all'art. 2 il *caregiver familiare*, in termini molto simili, seppur non identici, a quelli proposti dall'Emilia-Romagna. Allo stesso modo, all'art. 4, ha poi provveduto ad elencare gli interventi a favore di coloro che svolgono attività di cura nei termini espressi dal pregresso art. 2, ripercorrendo e riproponendo gli strumenti già suggeriti in precedenza dalla legge della Regione Emilia-Romagna.

Ciò che emerge, nel complesso, dall'analisi delle normative regionali a sostegno e tutela delle persone non autosufficienti e dei relativi *caregivers* familiari è innanzitutto la consapevolezza dell'esigenza di riuscire a definire il profilo del *caregiver familiare*. In secondo luogo, è manifesta la difficoltà nell'individuare quali strumenti possano essere sfruttati al fine di prevedere, per gli stessi, maggiori tutele nell'ambito di una normativa nazionale ancora silente, essendo l'Italia uno dei pochi Paesi europei rimasto privo di una normativa *ad hoc* nonostante i recenti tentativi di regolamentazione. A tal proposito, la sempre maggiore consapevolezza intorno al tema della cura familiare e la mancanza di una disciplina omogenea sul tema della non autosufficienza e del *caregiving familiare* ha fatto sì che, nelle ultime legislature, venissero presentati numerosi disegni di legge, con l'obiettivo di vedere riconosciuti sempre maggiori diritti ai *caregivers* familiari. Il tema è stato affrontato con particolare attenzione a partire

dalla XVII legislatura, durante la quale sono stati presentati diversi disegni di legge su diverse tematiche legate all'assistenza di persone non autosufficienti, tra i quali è possibile citare il disegno di legge n. 2048 presentato il 2 settembre 2015 sulle misure in favore di persone che forniscono assistenza a parenti o affini anziani, o il disegno di legge n. 2266 presentato il 2 marzo 2016 denominato *Legge quadro nazionale per il riconoscimento e la valorizzazione del caregiver familiare*. Nessuno dei disegni di legge presentati negli anni risulta ad oggi convertito in legge; tuttavia, grazie al crescente interesse nei confronti della materia, il tema è ancora oggi oggetto di discussione in Parlamento. Infatti, a partire da ottobre 2018 l'XI Commissione congiunta del Senato ha avviato l'analisi di diversi disegni di legge, presentati da diverse forze politiche e incentrati sul tema del riconoscimento della maggiore tutela dei *caregivers* familiari e del lavoro che svolgono quotidianamente a sostegno di parenti bisognosi. Attualmente si attende l'esito dell'iter parlamentare del testo unificato, in cui questi disegni di legge sono confluiti e che è attualmente al vaglio della Commissione Lavoro del Senato.

Lo sviluppo e la diffusione di strumenti di conciliazione vita-lavoro e di incentivi economici finalizzati quasi esclusivamente alla tutela e al sostegno del *caregiver* familiare ha, con il tempo, favorito innanzitutto la diffusione del lavoro di cura c.d. informale, consistente in prestazioni quasi esclusivamente di fare, generalmente prestate a titolo gratuito da un familiare, disposto a rinunciare ad altri aspetti della propria vita professionale e personale al fine di rispondere ad una altrui esigenza di cura. Dall'altro lato ha fatto sì che le famiglie, oberate dagli oneri di cura, ricorressero sempre più a collaboratori esterni al nucleo familiare, spesso senza regolare contratto di lavoro, poco qualificati e incapaci di rispondere alle esigenze di cura dell'assistito, dando così vita ad una serie di problematiche e criticità tutt'oggi irrisolte. Prima su tutte quella della *commodification*, la mercificazione del lavoro di cura. Sebbene collocato in una economia post-fordista, infatti, oggi il lavoro di cura è spesso costruito con modelli analoghi al modello fordista, con inevitabile sacrificio della relazione umana che dovrebbe crearsi tra lavoratore e assistito, indispensabile a fini terapeutici, anche alla luce della rinnovata definizione ed interpretazione del concetto di cura.

3. Nuove prospettive: condizioni e premesse per la costruzione di un mercato del lavoro di cura professionale

Il quesito che si pone oggi, anche alla luce dei risultati ottenuti in questi anni, è legato all'opportunità di insistere nella direzione finora intrapresa dal legislatore. Per quanto siano necessarie disposizioni analoghe a quelle attualmente al vaglio del Senato e per quanto sia indubbiamente auspicabile un implemento dei sistemi di conciliazione vita-lavoro e dei sussidi locali e statali, proporre soluzioni alternative potrebbe essere la chiave di volta per la risoluzione di problemi ad oggi evidenti. Optando per il solo potenziamento del modello familista, incentivando strumenti quali congedi, permessi e flessibilità dell'orario di lavoro, il rischio potrebbe essere quello di non riuscire ad ottenere i risultati sperati, con un accrescimento delle criticità già oggi rilevate. Sotto un'altra prospettiva, al contrario, accanto al sostegno alle famiglie, si potrebbe ipotizzare l'implemento di modelli alternativi, meno incentrati sul *caregiving* familiare e più propensi al riconoscimento di un lavoro di cura vero e proprio, con figure professionali adeguatamente formate, inserite in un mercato virtuoso, lontano dalle distorsioni e dalle criticità ad oggi esistenti. Perché ciò sia possibile, tuttavia, sarà innanzitutto indispensabile comprendere che cosa si intenda per lavoro di cura e quali attività possano e debbano rientrare in tale definizione.

Lavoro di cura la cui definizione è stata oggetto di analisi e di studio anche in ambito internazionale. Sposando infatti la definizione del concetto di cura ampia precedentemente tratteggiata, anche lo stesso lavoro di cura è ad oggi definito in termini estremamente ampi e omnicomprensivi di aspetti non solo legati alla sfera prettamente clinica, ma anche relazionale ed umana dell'assistito. L'Organizzazione internazionale del Lavoro (Ilo), nel 2018, con la pubblicazione *Care Work and Care Jobs for the future of decent work* ha definito il lavoro di cura quale «insieme di attività e relazioni finalizzate a soddisfare i bisogni fisici, psicologici ed emotivi di adulti e bambini, vecchi e giovani, fragili e normodotati, neonati e giovani, anziani, malati e persone con disabilità, nonché adulti sani, che hanno bisogni fisici, psicologici, cognitivi ed emotivi e che, di conseguenza, richiedono vari gradi di protezione, cura o supporto»⁽²⁹⁾. Anche nel 2019 l'Ilo ha

⁽²⁹⁾ ILO, *Care work and care jobs for the future of decent work*, 2018, 6.

mostrato interesse per il tema e, con un'altra pubblicazione finalizzata proprio all'analisi del *care work*, ha fornito una definizione dello stesso analoga a quella proposta nel 2018. Il lavoro di cura è infatti definito come consistente in attività e relazioni finalizzate a soddisfare i bisogni fisici, psicologici ed emotivi di adulti e bambini, vecchi e giovani, fragili e normodotati ⁽³⁰⁾. È definito come «una occupazione in cui i lavoratori devono fornire un servizio che sviluppi le capacità umane (*human capabilities*) del destinatario». Per *human capabilities*, si intendono la salute, le abilità o le inclinazioni che sono utili per se stessi o per gli altri, il che comprende una serie di elementi: salute fisica e mentale, abilità fisiche, abilità cognitive e abilità emotive. Secondo altri autori, che si pongono sempre nella posizione di considerare il lavoro di cura in termini ampi, esso consiste in quel lavoro finalizzato alla cura dei bisogni fisici, psicologici, emotivi e di sviluppo di una o più altre persone ⁽³¹⁾.

L'Ilo, sia nella pubblicazione del 2018 che in quella del 2019 ⁽³²⁾, suddivide il lavoro di cura in due ampie categorie: da un lato, analizza il c.d. lavoro di cura *face-to-face*, faccia a faccia, diretto, che tipicamente include il lavoro di baby-sitter, infermieri, medici, insegnanti, badanti in case di cura per anziani e badanti per anziani in case private. Queste attività vengono spesso denominate come attività di cura relazionali. Dall'altro lato sono invece considerate tutte quelle categorie di lavori che non comportano l'assistenza personale "faccia a faccia". Tra queste figurano innanzitutto la pulizia della casa, la cucina, il bucato e altri compiti domestici, a volte indicati come cure non relazionali. Il lavoro di cura non dovrebbe limitarsi ai compiti di prendersi direttamente cura di un'altra persona; dovrebbe invece includere anche attività che forniscono i presupposti per l'assistenza personale, come la spesa, la preparazione dei pasti, la pulizia e il lavaggio di vestiti, lenzuola e stoviglie, lavoro che spesso non viene

⁽³⁰⁾ A. KING-DEJARDIN, *The social construction of migrant care work. At the intersection of care, migrant and gender*, Ilo, 2019, 41.

⁽³¹⁾ G. STANDING, *Care work: Overcoming insecurity and neglect*, in M. DALY, *Care work: The quest for security*, Ilo, 2001, 17.

⁽³²⁾ Si veda in tal senso ILO, *op. cit.*, 6, e A. KING-DEJARDIN, *op. cit.*, 41.

svolto solo per la persona di cui ci si prende cura, ma anche per l'intera famiglia ⁽³³⁾.

Questi due ampi tipi di attività non possono essere separati l'uno dall'altro. A livello pratico, infatti, l'assistenza non relazionale e la cura diretta della persona si mescolano. Ad esempio, i lavoratori domestici, generalmente definiti come coloro che lavorano per e nelle famiglie, svolgono compiti di cura anche non relazionali, mentre si prendono cura di bambini o anziani. Il lavoro di cura che si svolge presso le famiglie, spesso, prevede una commistione tra questo tipo di attività, non si limita alla cura di persone anziane fragili, affette da malattie e disabilità, dal momento che anche bambini e adulti normodotati, sani, hanno bisogni fisici, psicologici, cognitivi ed emotivi che richiedono attenzione e cura. Appiattare il lavoro di cura su attività svolte nei confronti di persone malate e non autosufficienti sarebbe riduttivo ed insoddisfacente ⁽³⁴⁾. Per questo motivo, una volta compresa la vastità delle attività di coloro che svolgono professionalmente un lavoro di cura, sarà indispensabile valutare, in un secondo momento, se ed in che termini il sostegno al lavoro di cura professionale e la relativa promozione di un mercato del lavoro di cura virtuoso e senza le odierne distorsioni possa eventualmente essere una valida soluzione per un Paese che da sempre affida la cura alla famiglia. La costruzione di un mercato del lavoro di cura passa innanzitutto attraverso la professionalizzazione degli assistenti familiari e degli operatori che, più in generale, prestano attività di cura di persone bisognose. Tale obiettivo richiede necessariamente percorsi di studio in grado di formare tali soggetti in modo adeguato, rappresentanza collettiva a difesa del mestiere e dei trattamenti economici e normativi, nonché riconoscimento legislativo che consenta l'accesso al mercato solamente a soggetti qualificati, capaci di rispondere alle esigenze della popolazione con competenza e professionalità.

⁽³³⁾ S. RAZAVI, *The political and social economy of care in a development context: Conceptual issues, research questions and policy options*, *Gender and Development Programme Paper No. 3*, UNRISD, 2007, 8 ss.

⁽³⁴⁾ A. KING-DEJARDIN, *op. cit.*, 42.

Abstract

Lavoro di cura e mercato del lavoro: il tassello mancante della professionalità

Obiettivi: l'articolo mira a ricostruire ed analizzare il modello di gestione della cura della non autosufficienza all'interno del contesto nazionale, evidenziandone punti di forza e di debolezza **Metodologia:** la metodologia usata prevede ricostruzione ed analisi giuridico-normativa della legislazione vigente sulla materia **Risultati:** emerge l'impossibilità di reperire disposizioni relative al tema all'interno di un corpus uniforme; viceversa è possibile individuare prevalentemente disposizioni disomogenee a sostegno di un modello familista di gestione della cura. **Limiti e implicazioni:** la ricerca evidenzia come l'attuale sistema di gestione della cura, concentrato prevalentemente sull'implemento delle forme di tutela verso i caregivers familiari, sia inadatto a rispondere alle reali ed emergenti esigenze della popolazione **Originalità:** la ricerca valuta la possibilità di sostenere lo sviluppo di un modello alternativo, meno incentrato sul caregiving familiare, propenso al riconoscimento di un lavoro di cura professionale in un mercato del lavoro virtuoso.

Parole chiave: cura, lavoro di cura, professionalità, caregiver.

Care Work and The Labour Market: The Hollow State of Professionality

Purpose: This paper sets out to investigate the national care system addressing dependent people, pointing out its strengths and weaknesses. **Methodology:** Relevant legislation was examined. **Findings:** A lack of consistency emerges in the legislation laid down in this area. Provisions are fragmented and are mostly related to a family-based system of care. **Research limitations/implications:** The paper highlights how the current care management model, which relies on family caregiving, fails to meet people's current needs. **Originality:** This research puts forward an alternative model, which focuses on the recognition of professional care work in a well-functioning labour market, thus not exclusively reliant upon family caregiving.

Keywords: care, care work, professionalism, caregiver.

Osservatorio internazionale e comparato

La proche aidance: nouveau défi du vieillissement

*Diane-Gabrielle Tremblay**

Sommario: **1.** Introduction. – **2.** Le vieillissement et l'accroissement de la proche aidance. – **3.** Le soutien aux proches aidants. – **4.** Nos résultats sur le soutien communautaire.

1. Introduction

Bien que beaucoup de personnes trouvent qu'il est à la fois important et satisfaisant de prendre soin d'une personne proche en perte d'autonomie, le rôle de proche-aidant engendre un certain nombre de tensions et surtout, pour beaucoup de femmes, des difficultés à se maintenir en emploi. Dans ce contexte, les entreprises-employeurs et les organisations communautaires peuvent constituer une source de soutien importante pour les proches-aidants, mais il semble que les entreprises ne sont pas conscientes des besoins des travailleurs proches aidants, et pour les ressources communautaires, celles-ci semblent relativement peu connues.

Nous avons donc réalisé une recherche sur la proche aidance, ainsi que le soutien qui peut être offert par les entreprises et par les organisations communautaires et nous avons pu en dégager trois constats majeurs: 1) Les entreprises affirment offrir des mesures mais ne sont pas très conscientes des besoins particuliers des personnes proches aidantes, en regard d'autres besoins de conciliation (à l'endroit des enfants par exemple) 2) les organisations communautaires pourraient permettre d'aider les proches aidants à concilier un emploi avec le travail de soins

* *Professeure, Université Téléq. Avec la collaboration de Sarah Nogues, professionnelle de recherche, Université Téléq.*

à un proche; 3) par contre, nous avons constaté que les services communautaires ne sont pas très bien connus des proches aidants, et peut-être que certains hésitent à y avoir recours, ou qu'ils ne correspondent pas toujours bien aux besoins.

Mais commençons par présenter le portrait de la situation de proche aidance, pour bien en comprendre l'importance, puis nous intéresser aux mesures qui peuvent être offertes par les organisations-entreprises, avant de passer au soutien des milieux communautaires.

2. Le vieillissement et l'accroissement de la proche aidance

Au Canada, comme dans nombre d'autres pays industrialisés, les changements démographiques sont importants et le vieillissement de la population en est un des éléments majeurs. Ainsi, en 2015, au Canada, le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus a pour la première fois dépassé le nombre d'enfants de 0 à 14 ans au sein de la population ⁽¹⁾. Le vieillissement s'accompagne d'une augmentation des risques de maladie et du nombre de personnes dépendantes ⁽²⁾. Souvent, et ce non seulement au Canada, mais dans la plupart des pays du monde, à des degrés divers, vu le nombre limité de ressources publiques, c'est la famille, et souvent les femmes en fait, qui constituent la principale ressource pour la prise en charge des personnes âgées en perte d'autonomie, malades ou dépendantes ⁽³⁾. Ce sont ces membres de la famille, ou de l'entourage plus large incluant voisins et amis, que l'on qualifie de *personnes proches-aidantes*.

⁽¹⁾ STATISTIQUE CANADA, *Estimations démographiques annuelles : Canada, provinces et territoires, 2015*. No 91-215-X au catalogue. URL: http://www5.statcan.gc.ca/olc_cel/olc.action?objId=91-215-X&objType=2&lang=fr&limit=0

⁽²⁾ Y DECADY, ET L. GREENBERG, Quatre-vingt-dix ans de changements dans l'espérance de vie. Coups d'œil sur la santé, juillet, 2014. No 82-624-X au catalogue de Statistique Canada. URL : <http://www.statcan.gc.ca/pub/82-624-x/2014001/article/14009-fra.html>

⁽³⁾ J. LAMONTAGNE, M. BEAULIEU, *Accompagner son conjoint âgé en soins palliatifs à domicile: les éléments influençant l'expérience des proches aidants. Nouvelles pratiques sociales* (18)2, 142-156, 2016.

Dans les pays développés ou industrialisés, la majorité de ces personnes étant en emploi ⁽⁴⁾, elles vivent souvent des tensions associées à la difficile articulation entre leurs responsabilités de soin et leurs responsabilités professionnelles, et cela coûte cher aux individus comme à la société ⁽⁵⁾.

Nos recherches ⁽⁶⁾ ont permis de constater que les femmes en emploi qui sont aussi proches aidantes commencent par réduire leurs heures de travail, puis, si elles n'y arrivent toujours pas, elles finissent par quitter leur emploi. Étant donné le vieillissement qui se poursuit, la pénurie de main-d'œuvre dans nombre de secteurs, et notamment des secteurs féminins (santé, éducation, hôtellerie, restauration...), ainsi que le désir des femmes de se maintenir en emploi, il importe de trouver des solutions et c'est pourquoi nous nous sommes intéressées au soutien que peut apporter le secteur communautaire.

En effet, si le soutien des supérieurs et des collègues est important dans le milieu de travail ⁽⁷⁾, les entreprises n'ont pas vraiment conscience des difficultés liées à la proche aidance, elles ont peu ou pas de politiques ou pratiques particulières sur ce plan et pensent que les mesures générales offertes dans l'entreprise suffisent pour la conciliation en général, comme pour les proches aidants. Or, le soutien nécessaire n'est pas toujours assuré, et de manière générale, les employeurs ne sont pas très conscients de la question de la

⁽⁴⁾ SINHA, *Portrait des aidants familiaux*, 2012. Produit No. 89-652-X au catalogue de Statistique Canada, 1, 2013, 1-24. URL: <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-652-x/2013001/hl-fs-fra.htm>.

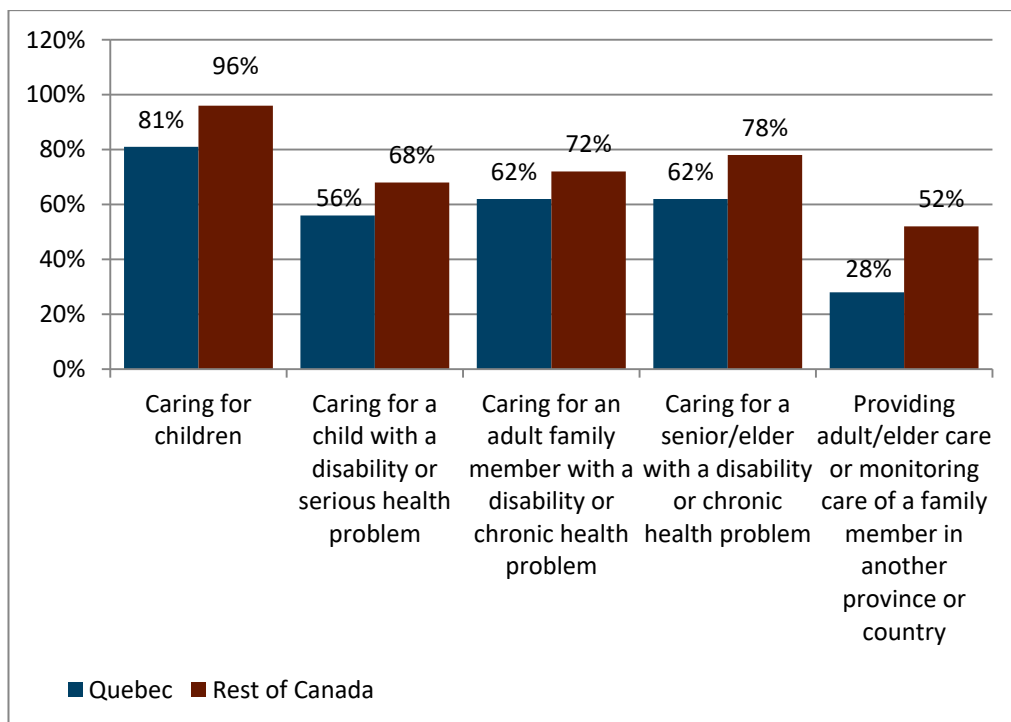
⁽⁵⁾ J. FAST, D. S. LERO, N. KEATING, J. EALES, K. DUNCAN, *The economic costs of care to employers: A synthesis of findings* [document de recherche], 2014, récupéré de: <http://fr.slideshare.net/pauloventuraseabra/the-economic-costs-of-care-to-employers-2014-canada>.

⁽⁶⁾ D. G. TREMPBLAY, *Conciliation emploi-famille et enjeux d'inclusion sur le marché du travail; le cas des travailleuses proches aidantes*. Communication au colloque *Pour une approche inclusive du travail et de la formation*, Tours (France), le 4 avril 2019. S. NOGUES, D. G. TREMPBLAY, *Concilier travail et soins à un proche au Canada: quel soutien des acteurs communautaires? Working and Caring for a relative in Canada: Do Community Organizations Help? ANSERJ. Revue canadienne de recherche sur les OSBL et l'économie sociale*. Vol. 7, no 2, 2017, 17-39. S. NOGUES, *Concilier emploi et soins à un proche dépendant: du soutien organisationnel au soutien communautaire*. Mémoire de maîtrise, École des sciences de gestion, UQAM, 2018.

⁽⁷⁾ D. G. TREMPBLAY, *Conciliation emploi-famille et temps sociaux. (4e édition)*, Presses de l'Université du Québec, 2019.

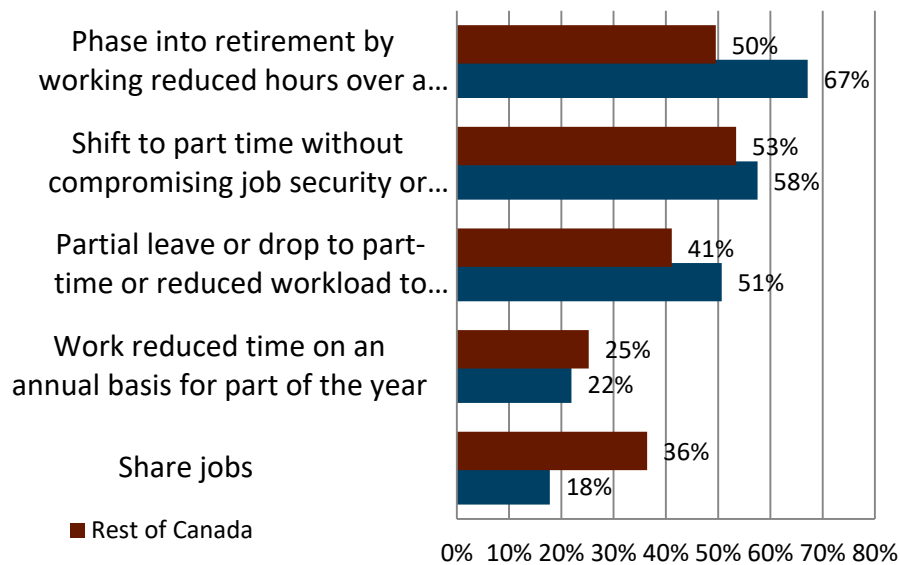
responsabilité de proche aide pour des parents âgés ou malades (figure 1) . De plus, ils ne font pas une priorité organisationnelle de la question de proche aide car nos données ont montré que la moitié seulement en font une priorité alors que les autres considèrent qu'ils font une faveur aux employés en tentant de satisfaire leurs attentes. On note aussi que la proche aide est moins prioritaire que les questions de parentalité ou prise en charge de jeunes enfants, et que (figure 1). Aussi, de toute manière, comme le milieu de travail n'offre en fait pas de mesures adéquates (selon nos entretiens avec des personnes proches aidantes), même si les entreprises affirment avoir un certain nombre de mesures (figure 2), il importe que d'autres ressources viennent en aide aux proches aidants pour que ces personnes puissent rester en emploi, si elles le souhaitent bien sûr.

Figure 1. L'expérience des employeurs avec les employés qui fournissent ou ont fourni du soutien de 'care'-Employers' experience with employees who have or are currently providing various types of care



Source: D. Lero, N. Spinks, J. Fast, M. Hilbrecht, D. G. Tremblay (2012).

Figure 2. Options en matière de flexibilité et de réduction de temps de travail offertes au Canada-Flexibility and Reduced work options



Source: D. Lero, N. Spinks, J. Fast, M. Hilbrecht, D. G. Tremblay (2012).

Pourtant, malgré les difficultés importantes vécues par les personnes proches aidantes et les défis de plus en plus importants de la proche aidance, très peu de chercheurs se sont intéressés aux ressources communautaires comme source possible de soutien aux employés qui sont aussi proches aidants. Nous avons constaté que, malgré une offre de soutien relativement diversifiée, seule une minorité de proches-aidants connaissent et utilisent ces services.

Au Canada, l'Enquête Sociale Générale (ESG) indiquait pourtant que 13 millions de Canadiens âgés de 15 ans et plus, soit presque la moitié de la population (46 pour cent), avaient au moins une fois pris soin d'un proche dépendant au cours de leur vie. Ainsi, 8,1 millions de Canadiens faisaient l'expérience de responsabilités de soins, soit pour l'accompagnement dans les tâches de la vie quotidienne (tâches ménagères, transport), pour des soins corporels et médicaux (faire prendre le bain, accompagner aux toilettes, administrer les médicaments) ou pour de l'aide administrative, notamment pour la

gestion des biens ⁽⁸⁾. Toujours selon l'ESG, les proches aidants passent un nombre médian de trois heures par semaine à s'occuper d'un proche, mais il faut savoir que cela fluctue considérablement selon le type de soins et du sexe. Ainsi, ce serait 10 heures par semaine lorsqu'on s'occupe d'un enfant malade jusqu'à 14 heures pour s'occuper d'un conjoint. De plus, les femmes effectuent plus d'heures de soin que les hommes. Dans certains cas, le nombre d'heures équivaut presque à un deuxième emploi à temps plein. De fait, 60 pour cent des proches aidants conjuguent les soins avec un emploi rémunéré, soit 4,8 millions de Canadiens ⁽⁹⁾. Finalement il faut souligner que la majorité des proches aidants en emploi font partie de la « génération sandwich », c'est-à-dire qu'ils ont aussi des responsabilités parentales ⁽¹⁰⁾.

Il y a aussi des coûts sociaux associés au rôle de proche aidant, car ces personnes ont des taux plus élevés de fatigue, de douleurs musculaires ainsi que de maladies cardiaques et chroniques. Sur le plan émotionnel, ils font face à de plus hauts niveaux de stress, de dépression et de culpabilité que les non-proches aidants. Il y a souvent aussi appauvrissement, surtout chez les femmes, qui réduisent souvent leur temps de travail ou quittent leur emploi. En 2012 cela constituait une perte de 220,5 millions de dollars pour les femmes et de 116,3 millions pour les hommes au Canada. ⁽¹¹⁾

Toutes ces difficultés vécues par les proches aidants, qui sont environ 30 % de la main-d'œuvre canadienne, ont également des effets négatifs dans les entreprises. En effet, on a estimé à 3,8 milliards de dollars le coût du taux de roulement associé à la proche aide pour les employeurs canadiens et 2012, 9,7 millions de journées de travail ont été perdues, il y a eu réduction de 256 millions d'heures de travail et

⁽⁸⁾ B. VAN DEN BERG, B. SPAUWEN, *Measurement of informal care: an empirical study into the valid measurement of time spent on informal caregiving*. *Health Economics*, 15, 2016, 447-460.

⁽⁹⁾ J. FAST, ET AL., *op. cit.*, 2014.

⁽¹⁰⁾ D. G. TREMBLAY, *op. cit.*, 2019.

⁽¹¹⁾ J. FAST, *Caregiving for Older Adults with Disabilities – Present Costs, Future Challenges*. Institut de Recherches en Politiques Publiques. 58, décembre 2015, consulté le 3 mars 2018. URL: <http://irpp.org/wp-content/uploads/2015/12/study-no58.pdf>

557 698 employés ont quitté le marché du travail pour s'occuper d'un proche. ⁽¹²⁾

L'emploi est pourtant important pour les personnes proches aidantes, car outre le revenu, qui est important, cela permet aux personnes de vivre autre chose, d'être valorisées et de maintenir des contacts avec d'autres personnes.

3. Le soutien aux proches aidants

Les proches aidants canadiens peuvent bénéficier d'une aide financière du gouvernement, avec le crédit d'impôt pour aidants familiaux, s'élevant jusqu'à 2093 dollars en 2016, ou encore les prestations de compassion qui permettent à un employé de prendre six mois de congé pour accompagner un proche en fin de vie, à raison de 537 dollars maximum par semaine. Sous certaines conditions, les proches aidants ont droit à deux jours de congé rémunéré, à des prestations d'assurance emploi pour proches aidants. Par contre, au-delà de cela, plusieurs auraient besoin de soutien régulier.

Ainsi, les acteurs communautaires jouent un rôle important en aidant les proches aidants à s'y retrouver dans les services de santé. Il n'y aurait pas manqué de services, mais plutôt une sous-utilisation de ces services selon plusieurs auteurs, et c'est aussi ce que nous avons observé dans notre recherche; il semble aussi qu'il y ait aussi des réticences de la part des proches aidants à les utiliser, ou encore une surdose d'information décourageant la recherche d'aide ⁽¹³⁾. Nous avons aussi trouvé d'autres explications : la lourdeur de la condition de l'aidé, l'intensité des besoins du proche aidant, ainsi que les capacités d'organisation personnelle. Nous avons tenté de déterminer de quelle manière les acteurs communautaires contribuent à la conciliation emploi-famille des proches aidants.

⁽¹²⁾ FAST, ET AL., *op. cit.*, 2014. J. FAST, D. LERO, R. DEMARCO, H. FERREIRA H. ET J. EALES, *Combining care work and paid work: is it sustainable?* [document de recherche] 2014 URL: https://www.researchgate.net/publication/266022367_Combining_care_work_and_paid_work_it_sustainable.

⁽¹³⁾ S. NOGUES, *Concilier emploi et soins à un proche dépendant : du soutien organisationnel au soutien communautaire*. Mémoire de maîtrise, École des sciences de gestion, UQAM, 2018.

4. Nos résultats sur le soutien communautaire

Dans notre recherche, nous avons réalisé des entrevues auprès de travailleuses et travailleurs proches aidants (23) et d'autres auprès de représentants d'organismes communautaires (12).

Nous avons pu constater que si les services communautaires peuvent être une ressource faciliter le travail de proche aidance, il ne sont pas toujours bien connus. Pourtant, les services communautaires peuvent offrir un répit aux proches aidants. De plus, le soutien émotionnel par l'écoute et les conseils peut permettre de réduire les tensions et faciliter le maintien en emploi des proches aidants, surtout lorsqu'il n'y a pas d'autre soutien, en milieu de travail ou ailleurs.

Ce soutien communautaire peut être particulièrement important puisqu'il peut permettre à des personnes de se maintenir en emploi, comme nous l'avons vu dans nos entrevues avec des femmes offrant plus de vingt heures de soins par semaines. Par ailleurs, nos résultats indiquent que le soutien émotionnel dispensé par le milieu communautaire, grâce à des rencontres individuelles ou des groupes de soutien par les pairs, est surtout utilisé à de moments de crises (épuisement ou burnout) ou au moment de la retraite.

Nous avons pu constater que les employés proches aidants utilisent surtout les services de répit et de ménage des organismes communautaires et moins les activités de socialisation, alors que les organismes accordent de l'importance à ces activités, et notamment aux groupes d'entraide.

Nous avons donc conclu par trois observations: d'une part, nos résultats montrent que les entreprises ne font pas tout ce qu'elles devraient pour soutenir les proches aidants, du moins ces personnes ont le sentiment que les mesures et le soutien sont insuffisants. De ce fait, comme nous l'indiquions plus haut, les personnes proches aidantes, surtout les femmes, vont souvent réduire leurs heures de travail et quitter leur emploi. Par ailleurs, le milieu communautaire reste encore méconnu du public et des personnes proches aidantes, malgré son importance au sein de l'économie québécoise et canadienne, et d'autre part, les employés proches aidants semblent surtout aller chercher dans le milieu communautaire des activités comparables à celles des services publics (ménage, répit), mais peu d'autres types de services.

Notons que si le droit de demander des aménagements en milieu de travail (*Right to request*) existe dans certains pays (Australie, Pays Bas, Grande-Bretagne) ⁽¹⁴⁾, ce n'est pas le cas dans la plupart des pays.

Abstract

Il lavoro di cura: nuova sfida dell'invecchiamento

Obiettivi: L'articolo presenta i risultati di una indagine sugli strumenti di supporto offerti a chi ha compiti di cura dalle imprese e dai servizi di prossimità. **Metodologia:** Sono state impiegate sia metodologie qualitative che quantitative. **Risultati:** Il supporto offerto dalle imprese è limitato e quello offerto dai servizi di prossimità poco conosciuto. **Limiti e implicazioni:** La ricerca evidenzia in particolare la necessità che le informazioni sui servizi di prossimità vengano maggiormente diffuse. **Originalità:** Il contributo si concentra sui problemi dei caregivers occupati, intercettando un problema diffuso in tutte le società moderne, a partire dai Paesi europei.

Parole chiave: conciliazione vita-lavoro, lavoro di cura, supporto sociale, imprese, risorse, servizi di prossimità.

Caregiving: new challenge of the ageing society

Purpose: The article presents the results of research on arrangements available and support offered to caregivers by employers and community organizations. **Methodology:** Both a quantitative and qualitative approach has been employed. **Findings:** There are limited support measures offered to caregiver by employers, but community support that could help caregivers is not well known or used by them. **Research limitations/implications:** The research on community organizations highlights the fact that these should try to make their support services better known. **Originality:** The paper focuses on the problems of employed caregivers, which are found in most aging societies nowadays, including the EU.

Keywords: work-life balance; caregivers; social support; employer; resources; Community service.

⁽¹⁴⁾ Cfr. S. NOGUES ET D. G. TREMPBLAY, *op. cit.*

PROFESSIONALITÀ

Bimestrale di studi e orientamenti per l'integrazione tra scuola e lavoro e per l'apprendistato formativo
Professionalità (versione cartacea)

Direzione, Redazione e Amministrazione:

Direttore responsabile: Giuseppe Bertagna - Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - Sito Internet: www.edizionistudium.it - POSTE ITALIANE S.P.A. - Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (Conv. in L. 27/02/2004 n.46) art. 1, comma 1 LOM/BS/02954 - Edizioni Studium (Roma) - Ufficio marketing: Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma - Fax. 06.6875456 - Tel. 06.6865846 - 06.6875456 - email: professionalita@edizionistudium.it - Ufficio Abbonamenti: Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

Abbonamenti:

rivista cartacea:

annuale (6 numeri) € 50,00
biennale (12 numeri) € 80,00

rivista digitale:

annuale (6 numeri) € 33,00
biennale (12 numeri) € 53,00

Per info.:

Tel. 030.2993305 (operativo dal lunedì al venerdì negli orari 8.30-12.30 e 13.30-17.30) - Fax 030.2993317 - email: abbonamenti@edizionistudium.it.

È possibile versare la quota di abbonamento sul conto corrente postale n. 834010 intestato a **Edizioni Studium Srl**, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma oppure facendo un bonifico bancario a Banco di Brescia, Fil. 6 di Roma, IBAN: IT30N0311103234000000001041 o a Banco Posta IT07P0760103200000000834010 intestati entrambi a Edizioni Studium Srl, Via Crescenzo, 25 - 00193 Roma (indicare nella causale il riferimento cliente e il codice).