

Professionalità studi

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

In questo numero

Trasformazioni del lavoro, vecchie e nuove vulnerabilità

- Il collocamento mirato alla luce del D.L. n. 25/2025
- Invecchiamento attivo nelle politiche contrattuali
- Benessere organizzativo e welfare contrattuale
- La partecipazione dei lavoratori vulnerabili
- Le malattie croniche nell'organizzazione aziendale
- La formazione come strumento di inclusione sociale

N. 2 aprile-maggio-giugno 2025

Studium
edizioni

EDITRICE
LA SCUOLA

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

PROFESSIONALITÀ STUDI

Rivista trimestrale, edita da STUDIUM in collaborazione con ADAPT University Press, per l'analisi e lo studio dei problemi e delle trasformazioni del lavoro in una prospettiva multidisciplinare e interdisciplinare favorita dal filo conduttore del concetto di «professionalità». Contatto: professiona-litastudi@edizionistudium.it

COMITATO DEI GARANTI

Giuseppe Bertagna, Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo

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

Giuseppe Scaratti, Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università di Bergamo

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

COMITATO DI DIREZIONE

Cristina Alessi, Diritto del lavoro, Università di Brescia

Andrea Bellini, Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università Sapienza di Roma

Lilli Casano, Diritto del lavoro, Università dell'Insubria

Emmanuele Massagli, Didattica e pedagogia speciale, Università LUMSA

Andrea Potestio, Pedagogia generale e sociale, Università di Bergamo

Francesco Seghezzi, Sociologia dei processi economici e del lavoro, ADAPT

Michele Tiraboschi (coordinatore), Diritto del lavoro, Università di Modena e Reggio Emilia

REDAZIONE

Francesco Alifano (Università di Modena e Reggio Emilia); **Massimiliano Barattucci** (Università di Bergamo); **Paolo Bertuletti** (Università di Bergamo); **Fulvio Cucchisi** (Università di Udine); **Emanuele Dagnino** (Università di Modena e Reggio Emilia); **Arianna Ferraguzzo** (Università dell'Insubria); **Giorgio Impellizzieri** (redattore capo, Università di Modena e Reggio Emilia); **Giuseppina Papini** (Università di Siena); **Elena Prodi** (Università di Macerata); **Gianluca Scarano** (Università di Torino)

CONSIGLIO SCIENTIFICO DI REFERAGGIO

Anna Alaimo, Diritto del lavoro, Università di Catania; **Henar Álvarez Cuesta**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de León (*España*); **Marco Azzalini**, Diritto Privato, Università di Bergamo; **Gabriele Ballarino**, Sociologia dei processi economici, del lavoro, dell'ambiente e del territorio, Università di Milano; **Elisabetta Bani**, Diritto dell'Economia e dei mercati finanziari ed agroalimentari, Università di Bergamo; **Alessandro Bellavista**, Diritto del lavoro, Università di Palermo; **Paula Benevene**, Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Lumsa, Roma; **Vanna Boffo**, Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Marina Brollo**, Diritto del lavoro, Università di Udine; **Guido Canavesi**, Diritto del lavoro, Università di Macerata; **Massimiliano Costa**, Pedagogia generale e sociale, Università Ca' Foscari Venezia; **Silvia Ciucciovino**, Diritto del lavoro, Università Roma Tre; **Anna Michelina Cortese**, Sociologia del Lavoro, Università di Catania; **Fabrizio D'Aniello**, Pedagogia generale e sociale, Università di Macerata; **Daniela Dato**, Pedagogia del lavoro, Università di Foggia; **Madia D'Onglia**, Diritto del lavoro, Università di Foggia; **Loretta Fabbri**, Didattica e metodologia dei processi educativi e formativi, Università di Siena; **Monica Fedeli**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Padova; **Paolo Federighi**, Pedagogia generale e sociale, Università di Firenze; **Valeria Fili**, Diritto del lavoro, Università di Udine; **Dietmar Frommberger**, Vocational Education, University of Osnabrück (*Germany*); **Rodrigo Garcia Schwarz**, Derechos Fundamentales, Universidade de Mogi das Cruzes, San Paolo, (*Brasile*); **Jordi García Viña**, Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Barcelona (*España*); **José Luis Gil y Gil**, Derecho del Trabajo, Universidad de Alcalá, Madrid (*España*); **Teresa Grange**, Pedagogia Sperimentale, Università della Valle d'Aosta; **Lidia Greco**, Sociologia dei processi economici e del lavoro, Università di Bari; **Djamil Tony Kahale Carrillo**, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Politécnica de Cartagena (*España*); **Alessandra La Marca**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo; **Antonio Loffredo**, Diritto del lavoro, Università di Siena; **Isabella Loiodice**, Pedagogia generale e sociale, Università di Foggia; **Nicole Maggi Germain**, Droit privé (Droit social), Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne (*France*); **Patrizia Magnoler**, Didattica generale, Università di Macerata; **Fernando Marhuenda Fluixa**, Teaching and scholastic organisation, Università Valencia (*España*); di **Claudio Melacarne**, Pedagogia generale e sociale, Università di Siena; **Lourdes Mella Méndez**, Derecho del

Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Santiago de Compostela (*España*); **Massimiliano Monaci**, Sociologia generale, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano; **Eleonora G. Peliza**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires (*Argentina*); **Rodrigo Ignacio Palomo Vélez**, Derecho del Trabajo, Universidad de Talca (*Chile*); **Luca Paltrinieri**, Philosophie politique, Université de Rennes (France); **Paolo Pascucci**, Diritto del lavoro, Università di Urbino Carlo Bo; **Matthias Pilz**, Business Education and International Vet Research, University of Koeln (*Germany*); **Flavio Vincenzo Ponte**, Diritto del lavoro, Università della Calabria; **Rocco Postiglione**, Pedagogia generale e sociale, Università di Roma Tre; **Juan Ramón Rivera Sánchez**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Pier Giuseppe Rossi**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Macerata; **Fabio Sacchi**, Didattica generale e pedagogia speciale, Università Telematica Pegaso; **Alfredo Sánchez-Castañeda**, Coordinador del Área de Derecho Social, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (*México*); **Adriana Schiedi**, Pedagogia generale e sociale, Università degli Studi di Bari Aldo Moro; **Johannes Schmees**, Technical and Vocational Education and Training Research Cluster Institute of Education College of Arts, Humanities and Education, University of Derby; **Maurizio Sibilio**, Didattica generale e Pedagogia speciale, Università di Salerno; **Esperanza Macarena Sierra Benítez**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Sevilla (*España*); **Nancy Sirvent Hernández**, Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad de Alicante (*España*); **Lorenzo Speranza**, Relazioni industriali, Università di Brescia; **Maura Striano**, Pedagogia generale e sociale, Università Federico II di Napoli; **Lucia Valente**, Diritto del lavoro, Università La Sapienza Roma; **Paolo Tomassetti**, Diritto del lavoro, Università di Milano; **Vidmantas Tutlys**, Vytautas Magnus University, Education Science, Kaunas (*Lithuania*); **Sabine Vanhulle**, Rapports théorie-pratique en formation, alternance et didactique des savoirs professionnels, Université de Genève (*Suisse*); **Pier Antonio Varesi**, Diritto del lavoro, Università Cattolica del Sacro Cuore; **Luca Vecchio**, Psicologia del lavoro e delle organizzazioni, Università degli Studi di Milano-Bicocca; **Maria Giovanna Vicarelli**, Sociologia del lavoro, Università Politecnica delle Marche; **Giuseppe Zanniello**, Didattica e Pedagogia Speciale, Università di Palermo.

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.

SOMMARIO - n. 2/2025

Ricerche: Trasformazioni del lavoro, vecchie e nuove vulnerabilità

MARIA PAOLA MONACO, <i>Verso un collocamento mirato “generativo”: il d.l. n. 25/2025 tra nuovi obblighi concorsuali, progetto di vita e responsabilità pubblica</i>	1
MASSIMILIANO DE FALCO, <i>Benessere organizzativo e welfare contrattuale, fra reale e ideale</i>	34
FRANCESCO ALIFANO, <i>Invecchiamento attivo e salute non occupazionale nelle politiche contrattuali</i>	60
PAOLO STOLFA, <i>La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori affetti da malattie croniche nell’organizzazione aziendale</i>	100
GIANLUIGI PEZZINI, <i>La partecipazione dei lavoratori “invulnerabili”: una indagine negli Atenei statali</i>	113
MATILDE BIAGIOTTI, <i>La formazione come strumento di inclusione dei lavoratori vulnerabili nel quadro europeo: quale ruolo per i sindacati?</i>	138
VIRGINIA MARIA DE CAPITANI RIVA, <i>Essere donna e straniera nel mercato del lavoro lombardo. Casi studio dal terzo settore</i>	165

Interventi

ANDREY FELIPE SGORLA, <i>La fermentazione dell'artigianato contemporaneo: nuove professioni, economia verde e trasformazioni del mercato globale</i>	188
--	-----

Ricerche

Trasformazioni del lavoro, vecchie e nuove vulnerabilità

Verso un collocamento mirato “generativo”: il d.l. n. 25/2025 tra nuovi obblighi concorsuali, progetto di vita e responsabilità pubblica

*Maria Paola Monaco**

Sommario: **1.** Premessa. – **2.** Il nuovo assetto normativo: il d.l. n. 25/2025 dal testo originario alla legge di conversione. – **3.** Obblighi di riserva e strumenti per l’effettiva parità di accesso. – **4.** Il progetto di vita e l’inserimento lavorativo: raccordo tra d.lgs. n. 62/2024 e l. n. 68/1999. – **5.** Il progetto di vita come cornice del collocamento mirato. – **5.1.** Il coinvolgimento del disability manager nel progetto di vita. – **6.** Un approccio non normativo ma attuativo.

1. Premessa

Il sistema italiano di inserimento lavorativo delle persone con disabilità è stato per lungo tempo fondato sulla l. n. 68/1999, che ha rappresentato un momento di svolta nel passaggio da un approccio assistenzialistico ad uno basato sul collocamento mirato, in cui la disabilità viene considerata non solo come una condizione medica, ma come relazione tra la persona e l’ambiente di lavoro. Tuttavia, a distanza di oltre vent’anni dalla sua entrata in vigore, la legge mostra oggi limiti di applicazione e di impatto, legati a vincoli strutturali, frammentazione degli attori e resistenze culturali ⁽¹⁾. Nonostante la l. n. 68/1999 indichi in modo chiaro quali siano gli obblighi posti a carico dei datori di lavoro e, al contempo, quali gli strumenti predisposti per agevolarne l’attuazione, i dati più recenti

* Professoressa associata di Diritto del lavoro presso l’Università di Firenze.

⁽¹⁾ M. TIRABOSCHI, [Dalla legge 2 aprile 1968, n. 482 a oggi: il lungo cammino verso la piena integrazione lavorativa delle persone con disabilità](#), in *Bollettino ADAPT* n. 13, 2 aprile 2024.

evidenziano come la copertura media della quota obbligatoria nella pubblica amministrazione si attesti intorno al 68%, con ampie e significative differenze tra le varie tipologie di amministrazioni pubbliche. Come riportato nella XI Relazione al Parlamento [sullo stato di attuazione della legge recante norme sul diritto al lavoro dei disabili], «la copertura media del personale con disabilità negli enti pubblici che hanno risposto al questionario si attesta sul 68%, con valori pari al 79% nelle amministrazioni centrali, al 66% in quelle locali, e al 61% nelle amministrazioni periferiche dello Stato» ⁽²⁾. Al fine di rendere effettivo il principio del collocamento mirato anche nel settore pubblico le Linee guida di cui al d.m. 11 marzo 2022, n. 43 hanno previsto «specifiche misure di monitoraggio, programmazione vincolata e supporto per le amministrazioni inadempienti»³. Sebbene non sia espressamente previsto un “piano di rientro obbligatorio” nel sistema normativo, le amministrazioni inadempienti possono essere tenute a stipulare convenzioni ex art. 11 l. n. 68/1999 con i servizi competenti per programmare il graduale adempimento degli obblighi occupazionali ⁽⁴⁾. Questo strumento consente alle amministrazioni non in regola di pianificare le assunzioni di lavoratori con disabilità, al fine di garantire il rispetto delle quote di riserva previste dalla normativa ⁽⁵⁾. In questo contesto, nell’ambito della pubblica amministrazione, assumono rilievo anche gli obblighi di programmazione del fabbisogno triennale del personale ⁽⁶⁾ e la conoscibilità dei prospetti informativi annuali, che permettono di verificare le scoperture e di attivare le necessarie misure correttive. Proprio dalla lettura di questi dati si evince un forte grado di scollamento tra norme e prassi che pone, con urgenza, la necessità di rafforzare le capacità amministrative anche attraverso meccanismi più efficaci di monitoraggio e controllo, che accompagnino le

⁽²⁾ XI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della l. n. 68/1999, in particolare, p. 29

⁽³⁾ XI Relazione, *cit.*, p. 33

⁽⁴⁾ D. GAROFALO, *L’inserimento e l’integrazione lavorativa dei disabili tramite convenzione*, in RDSS, 2, 2010, pp. 231-280. V., anche, VIII Relazione al Parlamento – Legge n. 68/1999 (anni 2014-2015), p. 42 con riferimento allo strumento delle convenzioni ex art. 11 «rileva una scarsa omogeneità di applicazione tra regioni e province».

⁽⁵⁾ S. CAFFIO, A. RICCARDI, *Questioni vecchie e nuove in tema di assunzioni dei disabili nelle pubbliche amministrazioni*, in LPA, 1, 2023, p. 41 ed in particolare par. 2.

⁽⁶⁾ Come osservato in dottrina, l’effettività degli obblighi occupazionali dipende dalla capacità delle amministrazioni di integrare gli obiettivi inclusivi nei processi ordinari di pianificazione e gestione del personale M. TIRABOSCHI, *Il welfare aziendale ed occupazionale in Italia: una prospettiva di relazioni industriali*, in DRI, 1, 2020, p. 95.

amministrazioni verso una piena assunzione di responsabilità rispetto ai diritti delle persone con disabilità. La gestione delle quote di riserva non può essere intesa, infatti, come un mero adempimento burocratico ⁽⁷⁾, ma deve tradursi in una concreta opportunità di trasformazione organizzativa e di valorizzazione della diversità quale risorsa strategica per la pubblica amministrazione ⁽⁸⁾.

In questo scenario, le più recenti riforme – a partire dal d.lgs. n. 62/2024, che introduce la valutazione multidimensionale e il progetto di vita individuale, fino al d.lgs. n. 25/2025, che innova l’architettura delle politiche pubbliche di inclusione – segnano un possibile superamento del modello statico e “numerico” della l. n. 68/1999, aprendo la strada a una visione più integrata, generativa e centrata sulla persona.

Il presente contributo si propone di ricostruire l’evoluzione normativa e interpretativa determinata dalle recenti riforme legislative adottate per garantire l’effettività del diritto al lavoro delle persone con disabilità, con particolare attenzione agli effetti prodotti sugli obblighi previsti dalla l. n. 68/1999. Particolare attenzione sarà dedicata alle criticità emerse nell’attuazione delle misure di riserva, con l’obiettivo di mettere in evidenza il persistente divario tra norma e prassi, nonché le potenzialità offerte dai più recenti interventi normativi in un’ottica di razionalizzazione e rafforzamento dell’efficacia amministrativa.

2. Il nuovo assetto normativo: il d.l. n. 25/2025 dal testo originario alla legge di conversione

Tra gli interventi più significativi si segnala il recentissimo d.l. 14 marzo 2025, n. 25, convertito con modificazioni nella l. 9 maggio 2025, n. 69

⁽⁷⁾ Come osservato in dottrina «occorre riportare la persona al centro, nella progettazione e nell’impostazione delle scelte organizzative e di gestione [...] per consentire interventi formativi, riabilitativi e di inserimento efficaci in contesti dove vi sono nuove tipologie contrattuali, nuove forme di lavoro, nuovi modi di produrre e lavorare, nuovi concetti di idoneità e di capacità lavorativa». Così S. BRUZZONE, in *Salute e persona: nella formazione, nel lavoro e nel welfare*, ADAPT e-book series n. 68/2017, p. 12.

⁽⁸⁾ E. BORGONOVÌ, “*Diversamente abili*” in una economia concepita per la persona in G. METALLO, P. RICCI, G. MIGLIACCIO, *La risorsa umana “diversamente abile” nell’economia dell’azienda. Disability management e accountability*, Giappichelli, 2009, p. 183; M. TIRABOSCHI, *Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in *DRI*, 2015, p. 704.

(G.U. n. 109 del 13 maggio 2025, Suppl. Ord. n. 16), che ha inciso in maniera sostanziale sulla *governance* delle procedure concorsuali pubbliche con riferimento al collocamento mirato. Con tale provvedimento il legislatore ha introdotto due modifiche di rilievo, da un lato, stabilendo una riserva obbligatoria e vincolante del 10% nei concorsi pubblici ordinari, a favore delle persone con disabilità di cui all'art. 1 della l. n. 68/1999; dall'altro, attribuendo un ruolo di coordinamento e supervisione centrale alla Commissione RIPAM, con l'obiettivo di assicurare l'uniformità e l'efficacia delle procedure selettive su scala nazionale.

La prima novità introdotta dal d.l. 14 marzo 2025, n. 25, convertito nella l. 9 maggio 2025, n. 69, è di modifica dell'articolo 35, comma 3-bis, lettera a), del d.lgs. n. 165/2001, che regola il sistema del reclutamento pubblico. A seguito dell'aggiunta di un ulteriore comma, viene stabilito che, nell'ambito dei concorsi pubblici ordinari, debba essere prevista una riserva obbligatoria pari al 10% dei posti per le persone con disabilità di cui alla l. 68/1999. Si tratta di una scelta normativa destinata ad incidere in profondità sull'effettività delle politiche di collocamento mirato nella pubblica amministrazione che si innesta nel quadro delle procedure ordinarie di assunzione, affiancandosi alle altre riserve previste per categorie specifiche, quali il personale già in servizio con contratti a tempo determinato, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 25 maggio 2017 n. 75.

È dato notare come la norma qui in commento non sostituisce né abroga le tutele già previste dalla l. n. 68/1999, ma le integra con una clausola chiara e vincolante che impone alle amministrazioni pubbliche di prevedere questa quota nei bandi di concorso, a prescindere da ulteriori atti attuativi. Occorre, peraltro, ricordare che la l. n. 68/1999 già prevedeva obblighi occupazionali nei confronti delle persone con disabilità, stabilendo quote minime di riserva e modalità di avviamento anche tramite convenzioni. La fase concorsuale ha sempre rivestito, quindi, un ruolo cruciale nella garanzia dell'effettività del diritto al lavoro. Anteriormente all'attuale intervento normativo, in assenza di indicazioni espresse, la dottrina aveva già chiarito in modo univoco che la riserva prevista dalla l. n. 68/1999 dovesse essere espressamente indicata nei bandi di concorso, trattandosi di un vincolo giuridico e non di una facoltà discrezionale. Nell'ipotesi in cui fosse stata omessa la previsione nel bando, tale condotta, oltre a costituire una violazione diretta della legge, poteva/doveva essere qualificata come discriminatoria nei confronti dei potenziali beneficiari.

Nonostante questa interpretazione, l’attuazione concreta di tale obbligo si è rivelata frequentemente inadeguata. Gli strumenti predisposti dalla normativa, infatti, hanno incontrato nel tempo rilevanti ostacoli applicativi, dovuti sia alla complessità delle procedure sia al margine di discrezionalità lasciato alle singole amministrazioni. A queste criticità se ne sono aggiunte, a volte, altre sul versante interpretativo, in particolare allorquando si tratti di conciliare le riserve previste dalla l. n. 68/1999 con quelle destinate ad altre categorie protette ⁽⁹⁾, dando luogo a conflitti di priorità o ad applicazioni disomogenee sul territorio nazionale. La previsione, collocata all’interno del d.lgs. n. 165/2001, assume rilevanza sistemica in quanto consente una più agevole attività di vigilanza da parte degli organi competenti – quali la Corte dei conti e i nuclei di valutazione – e rafforza i principi di trasparenza e imparzialità nella gestione delle procedure selettive.

Si tratta di una novità rilevante che, tuttavia, presenta alcune criticità applicative. La norma, infatti, non chiarisce quali siano le conseguenze nei casi in cui l’esito del concorso non consenta di coprire interamente il fabbisogno riservato: ad esempio, quando manchino candidati appartenenti alle categorie protette o quando nessuno dei partecipanti risulti idoneo. In tali circostanze, l’amministrazione non è esonerata dall’obbligo di copertura e deve ricorrere agli strumenti alternativi previsti dalla l. n. 68/1999. Tra questi, la convenzione ex art. 11 costituisce lo strumento più flessibile ed efficace, in quanto consente di definire, d’intesa con il servizio competente, un percorso individualizzato di inserimento lavorativo, comprensivo di eventuali misure di tutoraggio, formazione, tirocini propedeutici e adattamenti organizzativi. A tali incertezze si aggiungono ulteriori profili critici: la disposizione non prevede un sistema sanzionatorio automatico in caso di inadempienza, limitando così, in assenza di controlli stringenti o meccanismi di responsabilizzazione, l’efficacia dell’obbligo. In tali ipotesi, sarebbe stato auspicabile un richiamo alla

⁽⁹⁾ L. TORSELLO, *I ragionevoli accomodamenti per il lavoratore disabile nella valutazione del Centro per l’impiego*, in *VTDL*, 2, 2022, pp. 209–248, spec. p. 216 dove sottolinea quale sia la finalità di questa aggiunta: «Va considerato, inoltre, che il sistema del collocamento mirato può riguardare, in prospettiva, anche soggetti che – pur non rientrando nelle categorie tradizionalmente riconosciute come “invalidi” – si trovino in condizioni di svantaggio personale o sociale tali da impedire pari opportunità di accesso e permanenza nel lavoro. In questa ottica, l’approccio valutativo multidimensionale può rappresentare un ponte interpretativo utile per estendere le garanzie anche a queste fasce deboli, superando una lettura eccessivamente formale del requisito sanitario»

necessaria attivazione di misure correttive più incisive, come piani di rientro obbligatori o penalizzazioni in sede di bilancio.

Le difficoltà applicative trovano conferma anche nell'esperienza recente. Ad esempio, nei concorsi unici RIPAM 2022–2023 alcune amministrazioni hanno registrato ritardi nell'applicazione delle riserve previste dalla l. n. 68/1999, con conseguenti contenziosi e segnalazioni da parte delle associazioni rappresentative delle persone con disabilità. La stessa Funzione Pubblica, nella Relazione annuale 2023, ha evidenziato come permangano forti disomogeneità territoriali nell'applicazione delle quote, rendendo evidente la necessità di strumenti di monitoraggio più incisivi e uniformi.

Un'ulteriore criticità, tuttora priva di chiarimenti, riguarda il coordinamento numerico tra la riserva del 10% prevista dal d.l. n. 25/2025 e le quote d'obbligo già stabilite dalla l. n. 68/1999. Le due norme, infatti, operano su basi di calcolo diverse: la Legge n. 68 impone quote (ad esempio, il 7% per enti con più di 50 dipendenti) riferite all'organico complessivo, configurando un obbligo strutturale e permanente; la nuova riserva del 10%, invece, trattandosi di una misura procedurale legata ai singoli bandi si applica ai soli posti messi a concorso. Da ciò discendono interrogativi rilevanti: se un ente ha già assolto l'obbligo occupazionale in base alle disposizioni della l. n. 68/1999, è comunque tenuto ad applicare la riserva nei concorsi? Oppure, al contrario, la riserva concorsuale può contribuire al raggiungimento delle quote d'obbligo sull'organico? In continuità con questo primo intervento, il d.l. 14 marzo 2025, n. 25 ha introdotto un'ulteriore disposizione volta a rafforzare l'attuazione concreta della l. n. 68/1999 nelle pubbliche amministrazioni, sempre intervenendo sul versante delle procedure selettive riservate. Su questo punto, tuttavia, c'è da sottolineare come nel passaggio dal testo del decreto e al testo di conversione vi sia stato un cambiamento molto rilevante che ha modificato il progetto di riforma iniziale. Nella versione originaria del d.l. n. 14 marzo 2025, n. 25, l'unico intervento in materia di inclusione lavorativa delle persone con disabilità era contenuto nell'art. 3, rubricato *Modifiche al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165* che, «al fine di rafforzare l'attrattività della pubblica amministrazione e i processi di reclutamento del personale», prevedeva che la Commissione RIPAM, per conto delle amministrazioni di cui al comma 4-ter – ossia le amministrazioni dello Stato, le agenzie e gli enti pubblici non economici – «organizza[sse] i concorsi unici riservati alla copertura delle quote d'obbligo

di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, previa ricognizione dei fabbisogni».

Questa formulazione disponeva esplicitamente che venissero indetti concorsi pubblici riservati esclusivamente alle persone con disabilità, con l’obiettivo di coprire i posti destinati alle assunzioni obbligatorie previste dalla l. n. 68/1999. Si trattava, dunque, di una misura straordinaria e specifica, che attribuiva alla Commissione RIPAM una funzione centrale nella programmazione e gestione delle procedure concorsuali. Inoltre, il riferimento alla «ricognizione dei fabbisogni» lasciava intendere un coinvolgimento strutturato delle amministrazioni nella rilevazione delle necessità occupazionali, in vista di una pianificazione nazionale coordinata.

Tuttavia, questa struttura è stata modificata dalla legge di conversione 9 maggio 2025, n. 69, che ha sostituito interamente la disposizione originaria aggiungendo al contempo un comma all’art. 35 del d.lgs. n. 165/2001 sopra riportato e commentato. Il testo attualmente vigente, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 109 del 13 maggio 2025, è il seguente: «La Commissione RIPAM organizza i concorsi unici applicando una riserva del 10 per cento dei posti messi a concorso in favore delle persone con disabilità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68. Restano ferme le tutele previste dalla legge n. 68 del 1999 in materia di assunzioni obbligatorie e relative riserve».

Il cambiamento introdotto dalla legge di conversione è sostanziale. Il nuovo testo, infatti, pur mantenendo il coinvolgimento della Commissione RIPAM, non prevede più un canale speciale esclusivo, ma si limita a rafforzare la regia nazionale delle procedure, attraverso l’unificazione organizzativa e la pianificazione centralizzata dei concorsi. Dal punto di vista sistemico, questo passaggio segna un ridimensionamento della spinta innovativa contenuta nel testo originario del decreto riportandolo nell’ambito delle modalità “standard” di attuazione della l. n. 68/1999. Un cambiamento di impostazione che porta ad una minore incisività della riforma ma che può essere letto in chiave di bilanciamento tra universalismo e tutela specifica: da un lato, si intende garantire una maggiore efficienza attraverso una gestione centralizzata dei concorsi; dall’altro, si rinuncia a quella che poteva apparire come una deroga “eccezionale” al principio del concorso pubblico aperto, scegliendo invece di riaffermare una tutela inclusiva ma non separata, attraverso la riserva. Anche con riferimento a questo articolo, tuttavia, non si possono non evidenziare alcune criticità. In primo luogo, anche in questa nuova

procedura – peraltro non potrebbe essere diversamente – il funzionamento della riforma dipenderà dalla qualità e dall’accuratezza della ricognizione dei fabbisogni da parte delle amministrazioni, che dovranno fornire dati aggiornati e coerenti per alimentare la banca dati nazionale. In secondo luogo, permane il rischio che, in assenza di adeguati sistemi di controllo e monitoraggio, le assunzioni previste restino solo sulla carta, senza trovare una reale attuazione. A meno che la stessa Commissione RIPAM non intenda assumere un ulteriore ruolo di verifica, con particolare riferimento alla correttezza e coerenza dei dati inseriti dalle amministrazioni. In tal caso, l’attività di controllo dovrebbe riguardare, in particolare, tre profili fondamentali: la corrispondenza tra i posti riservati comunicati e le effettive procedure concorsuali avviate; il rispetto delle tempistiche previste per la copertura delle quote d’obbligo; la completezza e l’aggiornamento delle informazioni necessarie alla programmazione centralizzata. Anche con riferimento a questa disposizione normativa, va evidenziato come non sia stato previsto alcun meccanismo sanzionatorio in caso di inadempimento da parte delle amministrazioni. Appare evidente l’occasione mancata di affiancare alla riforma strumenti di incentivazione positiva, in linea con l’assetto sistemico e integrato che essa stessa si prefigge di realizzare. In un contesto che mira a superare approcci meramente formali, sarebbe stato quanto meno auspicabile prevedere meccanismi premiali, capaci di riconoscere e valorizzare le amministrazioni che si distinguono per un’effettiva attuazione degli obblighi di inclusione lavorativa ⁽¹⁰⁾. Ciò avrebbe contribuito non solo a incentivare le buone pratiche, ma anche a promuovere un cambiamento culturale duraturo all’interno della pubblica amministrazione. Si pensi, ad esempio, a misure che incentivano comportamenti proattivi riconoscendo una corsia preferenziale nell’accesso a fondi dedicati all’innovazione organizzativa o alla digitalizzazione per le amministrazioni “virtuose”, ovvero che attribuiscono un punteggio aggiuntivo nei meccanismi di riparto delle risorse del Piano integrato di attività e organizzazione, come previsto dal d.l. n. 80/2021, convertito in l. n. 113/2021 o,

⁽¹⁰⁾ M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, in *DRI*, 2, 2023, pp. 252-253; si rinvia in particolare a p. 259 laddove si evidenzia che gli incentivi economici — anche se sostanziosi — diventano inefficaci se non inseriti in politiche inclusive organizzative e se si basano su soluzioni standardizzate, non personalizzate.

ancora, che amplino la capacità assunzionale dell’amministrazione per profili strategici.

Dal punto di vista dell’impostazione costituzionalmente orientata del diritto del lavoro e delle politiche attive, riconoscere un incentivo all’impresa virtuosa può rappresentare una soluzione più equilibrata e meno problematica sul piano del diritto antidiscriminatorio, rispetto all’erogazione diretta di un incentivo legato alla sola assunzione della persona con disabilità ⁽¹¹⁾. Allorquando, infatti, un incentivo economico è legato esclusivamente alla condizione personale del lavoratore (es. disabilità, età, nazionalità), si può generare un effetto distorsivo: l’assunzione della persona non avviene per le sue competenze o per l’effettiva compatibilità con il posto, ma per ottenere un vantaggio economico. In questi casi, una volta cessato il beneficio - spesso temporaneo - può venire meno anche l’interesse a mantenere il lavoratore. Sotto un altro aspetto, l’incentivo può quindi contribuire, paradossalmente, a rafforzare stereotipi e logiche di esclusione, anziché promuovere una vera inclusione ⁽¹²⁾. Sul punto la Corte di Giustizia dell’Unione europea (sentenza 4 luglio 2013, C-312/11), resa al termine della procedura d’infrazione avviata dalla Commissione contro l’Italia, ha chiarito che per trasporre correttamente l’art. 5 della direttiva 2000/78/CE «non è sufficiente prevedere misure pubbliche di incentivo o sostegno». È invece compito degli Stati membri imporre a tutti i datori di lavoro l’obbligo di adottare provvedimenti efficaci e pratici, in funzione delle esigenze concrete, per consentire alle persone con disabilità di accedere al lavoro, svolgerlo, progredire professionalmente e ricevere formazione. Da ciò discende come gli incentivi

⁽¹¹⁾ Fra i tanti v., per il settore privato, quanto disposto dall’art. 28, comma 1, del d.l. n. 48/2023, *Misure urgenti per l’inclusione sociale e l’accesso al mondo del lavoro*, in favore dei datori di lavoro del Terzo settore che assumono, ai sensi della l. 12 marzo 1999, n. 68, disabili under 35 con contratto a tempo indeterminato ed il messaggio Inps n. 2906 del 29 agosto 2024, nel quale si forniscono le istruzioni operative per l’inoltro delle domande relative alla concessione del bonus.

⁽¹²⁾ L. CAROLLO, *Il diritto al lavoro delle persone con disabilità ed evoluzioni giurisprudenziali*, INAPP, novembre 2020, pp. 36-37. L’Autrice sottolinea che l’inclusione lavorativa delle persone con disabilità non può ridursi a un adempimento formale degli obblighi di legge, ma necessita di strumenti organizzativi e incentivanti che premino le prassi inclusive. In particolare, viene evidenziato che gli incentivi “individualizzati” rischiano di rafforzare stigmi nei confronti del lavoratore visti come portatore di vantaggio economico, anziché come risorsa. Per questo motivo l’A. propone un approccio premiale basato sul riconoscimento delle condotte virtuose delle imprese, in linea con i principi di responsabilità sociale e di uguaglianza sostanziale.

personalizzati, se non inseriti in un quadro inclusivo, rischiano di produrre effetti stigmatizzanti e di rafforzare logiche assistenziali, anziché promuovere una vera inclusione. Come sottolineato, infatti, gli incentivi personalizzati non inseriti in un contesto inclusivo rischiano di produrre effetti stigmatizzanti, rafforzando l'identità assistita del lavoratore e compromettendo la percezione del suo valore professionale ⁽¹³⁾. Al contrario, riconoscere un incentivo alla struttura organizzativa, sia essa pubblica o privata, che dimostri di attuare in modo sistemico politiche inclusive – ad esempio, attraverso il rispetto stabile delle quote della l. n. 68/1999, la presenza di adattamenti ragionevoli, piani di carriera inclusivi, ecc. – consente di premiare il comportamento e non la condizione ⁽¹⁴⁾. Si tratta di un approccio coerente con l'eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2, della Costituzione, che legittima interventi differenziati volti a rimuovere gli ostacoli che impediscono l'effettiva partecipazione ⁽¹⁵⁾. L'incentivo diventa così un riconoscimento dell'investimento organizzativo e non un beneficio assistenziale legato alla persona. La dottrina più recente, specie nell'ambito della riflessione sull'amministrazione inclusiva ⁽¹⁶⁾, insiste proprio sulla coerenza tra incentivi e sistema dei diritti

⁽¹³⁾ M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, cit. D'altra parte già nella letteratura internazionale si era, seppur non con riferimento specifico alla disabilità, criticato gli strumenti individualizzati che non modificano il contesto istituzionale, S. DEAKIN, *Capacitas: Contract Law and the Institutional Foundations of a Market Economy*, Working Paper No. 325, Centre for Business Research – University Of Cambridge, 2006, p. 16 in particolare l'A. afferma «institutional rules do not simply constrain, they also empower [...] the market was adapted to the condition of the individual, rather than the individual being adapted to the demands of the market»

⁽¹⁴⁾ D. IZZI, *Eguaglianze e differenze nei rapporti di lavoro. Il diritto antidiscriminatorio tra genere e fattori di rischio emergenti*, Jovene, Napoli, 2005 – 2020, che sottolinea come l'elargizione di trattamenti preferenziali quali gli incentivi senza un impianto organizzativo può produrre effetti opposti ovvero discriminatori.

⁽¹⁵⁾ La Corte nella sentenza n. 251/2008 relativamente all'accesso delle persone con disabilità all'istruzione universitaria sottolinea che «l'eguaglianza sostanziale richiede interventi positivi per rimuovere gli ostacoli che limitano la partecipazione dei disabili alla vita collettiva»; nella sentenza n. 222/2013 in materia di collocamento ribadisce che «l'adempimento degli obblighi derivanti dalla l. 68/1999 non rappresenta una deroga al principio di merito, ma una sua evoluzione coerente con l'art. 3, comma 2, della Costituzione» V. F. MALZANI, *Benessere e sicurezza dei lavoratori: oltre la disabilità*, in *VTDL*, 2020, p. 967.

⁽¹⁶⁾ Il concetto di amministrazione inclusiva si riferisce a un modello di pubblica amministrazione orientato all'effettiva attuazione dei diritti fondamentali, in particolare attraverso il superamento degli ostacoli che impediscono la partecipazione dei soggetti

fondamentali, evitando che strumenti economici diventino surrogati della tutela costituzionale ⁽¹⁷⁾. L’incentivo all’impresa virtuosa non solo, quindi, è meno “problematico” sul piano della non discriminazione, ma può risultare più efficace, stabile e coerente con i principi costituzionali, promuovendo un approccio sistemico ed integrato all’inclusione. In questa prospettiva, la logica premiale non può che accompagnarsi ad un sistema strutturato di trasparenza, fondato sulla disponibilità pubblica, in formato aperto e accessibile, dei dati relativi ai posti riservati, alle selezioni bandite e alle assunzioni effettivamente effettuate. Solo attraverso tale apertura informativa è possibile attivare forme di controllo diffuso da parte della società civile e delle associazioni rappresentative delle persone con disabilità, promuovendo un’attuazione più effettiva e responsabile delle misure previste. Una coerente evoluzione in tal senso potrebbe essere rappresentata dall’introduzione di un sistema di bilancio della disabilità ⁽¹⁸⁾.

Da ultimo è dato sottolineare come la riforma non affronta uno degli aspetti centrali del collocamento mirato, ovvero la valutazione delle capacità lavorative residue e l’individuazione delle mansioni compatibili. Tale valutazione, prevista dall’art. 1 della l. n. 68/1999 costituisce un elemento essenziale della logica del collocamento mirato, configurandosi non come un mero accertamento sanitario, ma come un procedimento tecnico-funzionale volto a identificare, in modo dinamico e personalizzato, le attività che la persona può effettivamente svolgere, in relazione alla propria condizione psico-fisica, alle caratteristiche dell’organizzazione e alle competenze possedute ⁽¹⁹⁾. L’assenza di un riferimento a questo snodo operativo nel testo del d.l. n. 25/2025 solleva criticità applicative rilevanti: senza una valutazione individualizzata delle

più vulnerabili. Cfr. F. GIGLIONI, *Forme e strumenti dell’amministrazione condivisa*, in G. ARENA, M. BOMBARDELLI (a cura di), *L’amministrazione condivisa*, Il Mulino, Bologna, 2020, p. 65 ss.

⁽¹⁷⁾ P. ADDIS, *Il diritto alla vita indipendente e l’inclusione sociale*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2021, in www.forumcostituzionale.it.

⁽¹⁸⁾ si rimanda per approfondimenti al relativo paragrafo.

⁽¹⁹⁾ Cass., 28 aprile 2017, n. 10576, dove si è affermato che la l. n. 68/1999 mira a coniugare la valorizzazione delle capacità professionali del disabile con la funzionalità economica delle imprese, superando l’idea dell’inserimento come mero obbligo solidaristico; Cass., 28 aprile 2011, n. 7889, dove la Corte ha ribadito che la l. n. 68/1999 rappresenta un passaggio da un sistema di inserimento obbligatorio a uno che valorizza le capacità professionali del disabile, promuovendo un’effettiva integrazione nel mondo del lavoro.

capacità residue, la riserva rischia di produrre un effetto meramente formale, senza garantire un inserimento lavorativo effettivo e sostenibile. Un'efficace attuazione dell'obbligo concorsuale imporrebbe, infatti, che l'accesso ai posti riservati fosse preceduto o accompagnato da una valutazione personalizzata dell'idoneità lavorativa ⁽²⁰⁾, che includa anche l'eventuale predisposizione di accomodamenti ragionevoli ⁽²¹⁾. In questa prospettiva, «il collocamento mirato non può esaurirsi nell'adempimento formale di un obbligo normativo, ma richiede un'assunzione di responsabilità condivisa tra servizi pubblici e datori di lavoro, finalizzata alla costruzione di un ambiente lavorativo compatibile con le capacità residue della persona» ⁽²²⁾.

È questo il contesto nel quale si colloca il d.lgs. n. 62/2024 che ha introdotto la valutazione multidimensionale come strumento integrato per l'analisi del bisogno e ha inserito gli interventi lavorativi all'interno del più ampio progetto di vita personalizzato, finalizzato alla promozione dell'autonomia, della partecipazione e dell'inclusione sociale delle persone con disabilità.

Al di là di queste possibili criticità preme sottolineare il cambio di passo: per la prima volta si riconosce, in modo strutturale, il principio della responsabilità pubblica nell'attuazione del diritto al lavoro delle persone con disabilità ⁽²³⁾. In questo modo, si dà concreta attuazione all'art. 3, secondo comma, della Costituzione, nella parte in cui impone alla Repubblica di rimuovere gli ostacoli che limitano di fatto l'eguaglianza e

⁽²⁰⁾ Seppur con riferimenti alle tutele delle persone con malattie croniche si sottolinea che anche in presenza di obblighi normativi e incentivi economici, l'inclusione resta inefficace se non sostenuta da accomodamenti ragionevoli personalizzati e da una cultura organizzativa orientata alla persona M. TIRABOSCHI, *Le nuove frontiere*, op. cit., p. 681ss.

⁽²¹⁾ Il concetto di “ragionevole accomodamento” va inteso come strumento dinamico di adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze specifiche della persona disabile, in modo da «rendere effettiva l'eguaglianza sostanziale, tenendo conto delle caratteristiche della disabilità, del tipo di lavoro richiesto e del contesto organizzativo» v., A. DELEGU, “Adeguate il lavoro all'uomo”: *l'adattamento dell'ambiente di lavoro alle esigenze della persona disabile attraverso l'adozione di ragionevoli accomodamenti*, in *AmbienteDiritto.it*, 2024, p. 6.

⁽²²⁾ M.D. FERRARA, *L'avviamento al lavoro dei disabili: verso il collocamento mirato “personalizzato” e la soluzione ragionevole “a responsabilità condivisa”?*, in *VTDL*, 2020, p. 923 ss.

⁽²³⁾ M. TURRIN, *Il principio di parità di trattamento, il potere organizzativo del datore di lavoro pubblico ed il divieto di discriminazioni fondate sulla disabilità*, in *ADL*, 6, 2020, p. 1482

impediscono il pieno sviluppo della persona umana. Come ben sottolineato in dottrina, il diritto al lavoro delle persone con disabilità, infatti, non è soltanto un diritto sociale, ma un diritto fondamentale, strettamente connesso ad altri diritti ricavabili, in via diretta o indiretta, dal testo costituzionale come la dignità della persona ⁽²⁴⁾, la tutela dei soggetti vulnerabili, la loro necessaria partecipazione alla vita collettiva ⁽²⁵⁾. Affinché il quadro normativo costituzionale non resti confinato sul piano dei principi, ma si traduca in un’effettiva inclusione lavorativa, sarà necessario che anche questo nuovo tassello sia accompagnato da una *governance* efficace e da strumenti operativi adeguati. Senza un’adeguata capacità attuativa, infatti, le persistenti debolezze del sistema rischiano di continuare a ostacolare il pieno esercizio dei diritti delle persone con disabilità, vanificando gli sforzi normativi e il disegno costituzionale di uguaglianza sostanziale ⁽²⁶⁾.

La giurisprudenza ha chiarito che le quote di riserva *ex lege* 68/1999 non sono una facoltà discrezionale, ma un obbligo giuridico che vincola le amministrazioni pubbliche. Il Consiglio di Stato ha affermato che «le regole sull’assunzione obbligatoria [...] devono trovare applicazione diretta da parte di tutte le pubbliche amministrazioni, a nulla rilevando la loro mancata previsione nel bando» (Cons. Stato, sez. III, 25 gennaio 2022, n. 524). Nello stesso solco, la Corte di Cassazione ha sottolineato che le clausole dei bandi riservati devono essere interpretate alla luce delle finalità della l.n. 68/1999 e dei principi di parità: non costituisce

⁽²⁴⁾ Come osservato la valorizzazione del pubblico dipendente passa anche dal riconoscimento della sua dignità personale e sociale all’interno dell’organizzazione, cfr. F. SICILIANO, *Dignità del pubblico dipendente e pubblica amministrazione robotizzata*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, n. 4/2024, p. 361.

⁽²⁵⁾ Sul riconoscimento del diritto al lavoro delle persone con disabilità come diritto fondamentale si veda, G. ARCONZO, *I diritti delle persone con disabilità. Profili costituzionali*, F. Angeli, Torino, 2020, p. 150. V. anche D. PICCIONE, *Costituzionalismo e disabilità. I diritti delle persone con disabilità tra Costituzione e Convenzione ONU*, Giappichelli, Torino, 2023, p. 80 ss. che colloca i diritti delle persone con disabilità «tra Costituzione e Convenzione ONU», evidenziando dinamiche di dignità (art. 2), uguaglianza (art. 3) e inclusione (art. 38), e ricostruendo un impianto costituzionale inclusivo necessario per la loro effettiva tutela.

⁽²⁶⁾ Sulla necessità di strumenti operativi e di una *governance* multilivello per evitare che il diritto resti ineffettivo, si v. F. GUARRIELLO, *A cinquant’anni dallo Statuto: come è cambiato il lavoro e la sua tutela nell’ordinamento multilivello*, in *Costituzionalismo.it*, 2020, p. 236, che sottolinea come la dimensione multilivello richieda strumenti coordinati e meccanismi di integrazione, altrimenti si genera una disomogeneità applicativa che mina l’effettività stessa del diritto.

comportamento discriminatorio la previsione, in un bando riservato alle categorie protette ex art.8 della legge, del requisito della permanenza dello stato di disoccupazione anche al momento dell'assunzione, purché tale previsione sia coerente con la ratio protettiva della disciplina (Cass., sez. lav., 10 luglio 2020, n. 14790). Ulteriore conferma si rinviene nella giurisprudenza di legittimità relativa all'applicazione delle riserve nelle procedure concorsuali: la Cassazione ha ribadito la vincolatività del quadro normativo sulle riserve nei concorsi pubblici (Cass., sez. lav., 15 dicembre 2021, n. 31293).

3. Obblighi di riserva e strumenti per l'effettiva parità di accesso

Il diritto di “accesso”, tuttavia, non può considerarsi effettivo senza un adeguato presidio sulla successiva fase concorsuale. Uno degli aspetti imprescindibili per garantire l'effettività del diritto di accesso delle persone con disabilità al pubblico impiego riguarda l'adozione di misure concrete nella fase concorsuale. Non è sufficiente, infatti, prevedere una riserva di posti nei bandi – come ora stabilito in misura pari al 10% dal d.l. n. 25/2025 – se tale previsione non si accompagna a strumenti capaci di rimuovere gli ostacoli che impediscono, in concreto, una piena partecipazione. In questa prospettiva la normativa vigente, a partire proprio dalla l. n. 68/1999, riconosce esplicitamente il dovere delle amministrazioni pubbliche non solo di riservare quote ma anche di adottare misure compensative e accomodamenti ragionevoli. Su questo punto interviene con chiarezza la Direttiva n. 1/2019 del Dipartimento della Funzione Pubblica recante *Misure per favorire le pari opportunità e la parità di trattamento e non discriminazione nei concorsi pubblici*, che – pur non essendo normativa in senso stretto – ha orientato in modo significativo la prassi amministrativa. In particolare, al paragrafo 3.1, si stabilisce che le amministrazioni pubbliche, in sede di predisposizione dei bandi e svolgimento delle prove concorsuali, devono prevedere misure di sostegno a favore dei candidati con disabilità, nel rispetto dei principi enunciati dalla l. n. 104/1992 e del d.lgs. n. 216/2003, nonché in coerenza con le disposizioni della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità. Fino all'entrata in vigore del d.lgs. n. 62/2024 il sistema avrebbe avuto, quindi, come riferimento importante il concetto di accomodamento ragionevole, mutuato dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità; un accomodamento che per

interpretazione consolidata ⁽²⁷⁾ si estende all’intera organizzazione del lavoro ⁽²⁸⁾ e alle modalità di svolgimento delle prove. Tra le misure previste, si richiama la concessione di tempi aggiuntivi per lo svolgimento delle prove; l’uso di ausili tecnici o tecnologici compatibili con la disabilità del candidato; la possibilità di sostenere le prove in ambienti accessibili e adeguati; l’impiego di strumenti compensativi, anche informatici, coerenti con il profilo funzionale dell’interessato.

In questa prospettiva, il progetto di vita rappresenta il passaggio da un collocamento mirato inteso come mero adempimento numerico a un collocamento generativo, capace di produrre trasformazioni organizzative e culturali. La persona con disabilità non è destinataria passiva di una misura assistenziale, ma co-protagonista di un percorso che richiede corresponsabilità da parte delle istituzioni pubbliche. È in questo salto concettuale che si colloca l’innovatività della riforma: l’obbligo giuridico diventa leva di cambiamento organizzativo e di valorizzazione sociale.

Particolare attenzione viene riservata alla necessità di evitare una standardizzazione delle soluzioni, promuovendo un approccio individualizzato: le misure devono essere calibrate sulla base delle esigenze concrete della persona e adeguatamente documentate attraverso la certificazione sanitaria presentata ⁽²⁹⁾. Questa impostazione è stata successivamente

⁽²⁷⁾ La giurisprudenza amministrativa nazionale ha recepito tale orientamento. In particolare, il TAR Lazio, Roma, Sez. III-bis, 23 ottobre 2019, n. 12286, ha affermato che «l’amministrazione deve predisporre misure organizzative idonee a garantire la partecipazione effettiva della persona con disabilità alle procedure selettive, anche attraverso supporti tecnologici, ausili e tempi aggiuntivi, in assenza dei quali si configura una disparità di trattamento in contrasto con i principi costituzionali e convenzionali». Come chiarito dalla Corte di giustizia dell’Unione europea, causa C-312/11, Commissione c. Italia, il diritto all’accomodamento ragionevole è immediatamente esigibile e la sua mancata attuazione costituisce violazione autonoma del principio di non discriminazione.

⁽²⁸⁾ Cfr. F. SICILIANO, *op. cit.*

⁽²⁹⁾ Si è auspicata, a tal proposito, l’introduzione di una certificazione preventiva di accessibilità delle piattaforme digitali utilizzate nei procedimenti pubblici, accompagnata da una maggiore trasparenza nella pubblicazione delle caratteristiche tecniche dei sistemi adottati. In tal senso, le Linee Guida sull’accessibilità degli strumenti informatici, adottate dall’Agenzia per l’Italia Digitale (AgID) in attuazione della Legge 9 gennaio 2004, n. 4 – a tal proposito si rinvia al sito web istituzionale raggiungibile al seguente indirizzo <https://www.agid.gov.it/it/design-servizi/accessibilita> - prevedono specifici modelli di autovalutazione, la possibilità di ricorrere a valutatori accreditati, nonché l’obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare le dichiarazioni di accessibilità e la documentazione tecnica, secondo standard conformi alle Web Content

rafforzata da un ulteriore tassello normativo rilevante in materia di inclusione nei concorsi pubblici ovvero il d.m. 9 novembre 2021, adottato dal Ministro per la Pubblica Amministrazione relativo alle modalità di svolgimento dei concorsi unici su base nazionale. Tra i profili di maggiore interesse sotto il profilo dell'inclusività, il decreto dedica specifica attenzione al tema dell'accessibilità digitale, stabilendo che le piattaforme digitali utilizzate per le prove da remoto debbano essere conformi ai principi di accessibilità e usabilità, in coerenza con quanto stabilito dal Codice dell'Amministrazione Digitale e dalla normativa tecnica nazionale ed europea ⁽³⁰⁾. Appare evidente la continuità con il principio già sancito dall'art. 20 della l. n. 104/1992; tuttavia, l'entrata in vigore del d.lgs. n. 62/2024 introduce una prospettiva innovativa, affermando in modo esplicito il principio del "*design for all*". In questo quadro, tutti i servizi pubblici digitali – inclusi i concorsi – devono essere progettati, sin dalla fase ideativa secondo criteri di accessibilità universale. Parallelamente, le amministrazioni sono chiamate ad adottare soluzioni inclusive lungo l'intero ciclo di vita del servizio: ciò implica la predisposizione di strumenti di supporto alla candidatura, comunicazioni personalizzate, interfacce accessibili e canali alternativi per le persone che non possono utilizzare le tecnologie digitali. L'accessibilità come espressamente affermato ora all'art. 4 del d.lgs. n. 62/2024 non può essere considerata una misura "aggiuntiva" o eccezionale ma deve costituire il presupposto ordinario nella progettazione di qualsiasi procedura amministrativa, inclusi i processi di reclutamento ⁽³¹⁾. In questo senso, la combinazione tra il d.m. 9 novembre 2021 e il d.lgs. n. 62/2024 determina un vero e proprio cambio di paradigma nella gestione dei concorsi pubblici: non si tratta più

Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1 livello AA. Sul tema v. anche A. ZILLI, *La trasparenza nel lavoro subordinato. Principi e tecniche di tutela*, Pacini Giuridica, Pisa, 2022, p. 136 sul diritto all'informazione trasparente e «conforme agli standard di accessibilità riferiti alle persone con disabilità»

⁽³⁰⁾ In particolare, la Direttiva UE 2016/2102 e le WCAG – Web Content Accessibility Guidelines.

⁽³¹⁾ Nel contesto del pubblico impiego, il principio del *design for all* esige che le amministrazioni adottino misure organizzative e strumenti digitali universalmente accessibili sin dalla fase di pianificazione del fabbisogno e della selezione del personale, superando la logica del caso eccezionale da gestire mediante deroga. Con riferimento al tema v., M. CAPOREALE, *L'accessibilità ai siti web e alle applicazioni mobili delle pubbliche amministrazioni*, in *GDA*, 3, 2019, p. 358; S. ROSSI, *L'accessibilità come diritto sociale delle persone disabili*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2, 2019, pp. 399-416.

soltanto di introdurre accomodamenti individuali *ex post*, ma di costruire ambienti digitali inclusivi *ex ante* ⁽³²⁾. In questa prospettiva, merita richiamare anche il Rapporto OIL *An inclusive digital economy for people with disabilities* (2021), che sottolinea come l’accessibilità debba essere concepita sin dalla fase di progettazione dei servizi digitali, quale condizione strutturale per garantire la piena partecipazione delle persone con disabilità.

Il quadro che emerge è quello di un sistema integrato, nel quale l’art. 3, comma 1, lett. d) del d.l. 25/2025 insieme all’insieme dei dispositivi normativi dedicati alla fase di selezione concorre a definire un impianto coerente e strutturato per il reclutamento nella pubblica amministrazione. Con una differenza sostanziale; che il primo provvedimento agisce a monte, assicurando che le persone con disabilità abbiano posti riservati e procedure dedicate; il secondo, invece, opera a valle, garantendo che le modalità di svolgimento delle prove siano accessibili e inclusive.

In questa cornice normativa e operativa si colloca anche l’attività dell’Autorità Garante nazionale dei diritti delle persone con disabilità, istituita dal d.l. n. 105/2021 e, successivamente, disciplinata dal d.lgs. n. 62/2024. Pur non avendo un coinvolgimento diretto nella gestione dei concorsi pubblici o nell’attuazione del collocamento mirato, l’Autorità esercita una funzione di garanzia trasversale che può incidere significativamente anche sull’accesso al lavoro delle persone con disabilità. In particolare, l’Autorità è chiamata a vigilare sul rispetto dei diritti delle persone con disabilità, a ricevere segnalazioni individuali o collettive su comportamenti discriminatori – sia diretti che indiretti – e a formulare raccomandazioni rivolte a soggetti pubblici e privati. Tra i suoi compiti rientra anche il monitoraggio dell’attuazione delle politiche di inclusione nei diversi contesti, tra cui quello lavorativo, educativo e sociale. Nel campo dell’inclusione lavorativa, pertanto, l’Autorità può intervenire in caso di elusione delle quote d’obbligo previste dalla l. n. 68/1999, sollecitare le amministrazioni pubbliche ad adottare accomodamenti ragionevoli e strumenti di partecipazione inclusiva, nonché segnalare criticità sistemiche nel funzionamento del collocamento mirato. Nel contesto

⁽³²⁾ Tra l’altro, tali obblighi sono sostenuti, sul piano finanziario, da specifici strumenti pubblici, tra cui il Fondo regionale per l’occupazione dei disabili, istituito ai sensi dell’art. 14 della legge 12 marzo 1999, n. 68, e il Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, rifinanziato dall’art. 1, comma 178, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di bilancio 2023).

della nuova disciplina sui concorsi riservati, l'Autorità Garante potrà, quindi, contribuire a garantire l'effettività delle misure previste, segnalando eventuali ritardi o disfunzioni nell'attuazione delle quote, vigilando sull'accessibilità delle procedure selettive e collaborando alla definizione di standard qualitativi per l'inclusione nei bandi pubblici³³. Accanto all'azione di vigilanza esercitata dall'Autorità Garante, un ruolo strategico sul piano organizzativo e gestionale potrebbe essere svolto anche dal *disability manager* (d'ora in avanti anche DM), figura ormai consolidata in molte amministrazioni pubbliche, chiamata a promuovere l'accessibilità e l'inclusione nei luoghi di lavoro (³⁴). Nel contesto dei concorsi pubblici – e in particolare di quelli riservati alle persone con disabilità – il *disability manager* può fungere da punto di riferimento sia per l'amministrazione, nella fase di progettazione delle prove e degli strumenti di candidatura, sia per i candidati, garantendo ascolto, accompagnamento e individuazione tempestiva degli accomodamenti ragionevoli. In questo senso, il *disability manager* rappresenta una figura-ponte tra la normativa e la sua concreta attuazione, collaborando con gli uffici del personale, le commissioni di concorso e, più in generale, con tutti i soggetti coinvolti nella gestione delle politiche di inclusione lavorativa. In molte esperienze virtuose (³⁵), il *disability manager* ha facilitato l'inserimento lavorativo attraverso l'attivazione di reti interne ed esterne – tra cui centri per l'impiego, medici competenti, uffici del personale e associazioni – svolgendo un ruolo proattivo nella pianificazione di carriera e nella prevenzione delle discriminazioni di tipo organizzativo (³⁶).

(³³) F. FERZETTI, *Il Garante nazionale per i diritti delle persone con disabilità: profili organizzativi e funzioni*, in *RTSA*, 1, 2025, p. 91 che sottolinea come l'Autorità non si limita solo alla vigilanza, ma «svolge anche attività di promozione, comunicazione e progetti al fine di promuovere la cultura del rispetto delle persone con disabilità» e contribuisce «ad avviare e sostenere politiche inclusive».

(³⁴) F. MALZANI, *Dal collocamento mirato al diversity management. Il lavoro dei disabili tra obbligo e inclusione nella prospettiva di genere*, in *RDS*, 4, 2019, p. 725; in precedenza S. BRUZZONE, *Il Disability Management come approccio inclusivo, oltre la gestione delle risorse umane*, in *WP ADAPT*, 2017, n. 8, p. 6 ss.

(³⁵) M.G. LANDUZZI, C. MOTTIN, G. LA ROSA, *Il disability management in azienda sanitaria. Uno studio qualitativo. Sull'integrazione della risorsa umana con disabilità*, in *Economia e società regionale*, 2024, p. 77 ss.

(³⁶) Come evidenziato le imprese che investono in modo continuativo in strategie inclusive, anche tramite figure come il *disability manager*, tendono a strutturare ambienti più resilienti e innovativi. M. TIRABOSCHI, E. MASSAGLI, L. SPATTINI, *Fare welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, ADAPT

4. Il progetto di vita e l’inserimento lavorativo: raccordo tra d.lgs. n. 62/2024 e l. n. 68/1999

Come sottolineato in molti contributi, l’introduzione del d.lgs. n. 62/2024, in attuazione della legge delega n. 227/2021, rappresenta un cambio di paradigma nella costruzione delle politiche in materia di disabilità. Il d.lgs. n. 62/2024 avvia, infatti, un nuovo sistema di riconoscimento e valutazione della disabilità fondato sulla valutazione multidimensionale della persona che supera l’approccio tradizionale centrato sull’accertamento medico-legale. Ai sensi dell’art. 6 del d.lgs. n. 62/2024 il procedimento per la valutazione di base si configura come la prima fase del nuovo sistema di riconoscimento della disabilità. L’attivazione del procedimento avviene su iniziativa della persona interessata o dei suoi rappresentanti legali, in caso di minore o soggetto sottoposto a tutela, tramite la trasmissione telematica di un certificato medico introduttivo, in conformità all’art. 8 del decreto stesso. Il procedimento è affidato all’Ipns, che ne cura l’organizzazione e lo svolgimento. La visita collegiale costituisce il momento centrale della valutazione, che si svolge secondo le modalità previste dagli artt. 9 e 10 del decreto e prevede, tra l’altro, la compilazione del questionario WHODASda parte della persona valutata, ossia di uno strumento fondato sui criteri espressi dall’Organizzazione Mondiale della Sanità per misurare il funzionamento nei diversi ambiti di vita. In casi eccezionali, è prevista la possibilità di valutazione documentale in assenza di visita diretta, sulla base del solo dossier clinico e sociale, inclusivo del WHODAS. L’esito della valutazione si traduce in un certificato con validità illimitata nel tempo, che attesta la condizione di disabilità, la necessità e l’intensità dei sostegni e, se del caso, le situazioni di eccezionale gravità. Questo certificato è integrato nel fascicolo sanitario elettronico e rappresenta la base per l’accesso a misure e prestazioni collegate. In questo modo, l’art. 6 formalizza il passaggio ad un modello procedurale semplificato, trasparente e orientato ai diritti della persona, primo tassello di un più ampio percorso verso la

University Press, Modena, 2023, pp. 88-90. V., anche F. DE ANDREIS, M. DI FILIPPO, G. METALLO, *Il disability management: quali possibili evoluzioni?*, in *Esperienze d’impresa*, 1-2, 2022, p. 5 ss.

costruzione del progetto di vita personalizzato, che troverà fondamento nella successiva valutazione multidimensionale.

Attualmente, tuttavia, non c'è alcuna armonizzazione fra questa nuova procedura e quanto stabilito dall'art. 1, comma 4, della l. n. 68/1999. Per accedere al sistema del collocamento mirato e, quindi, per essere iscritti negli elenchi del Centro per l'impiego, è ancora necessario essere riconosciuti invalidi civili con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45% oppure appartenere ad altre categorie protette indicate all'art. 1 della stessa legge, non vedenti, sordomuti, invalidi del lavoro, civili di guerra ecc. ⁽³⁷⁾. Questo riconoscimento continua ad avvenire attraverso le commissioni medico-legali Inps, secondo le regole del d.l. n. 78/2009, conv. in l. n. 102/2009, che al termine della procedura rilasciano un verbale con indicazione della percentuale di invalidità civile. L'art. 1, comma 4, della l. n. 68/1999 prevede anche la redazione di una scheda funzionale, quale strumento tecnico volto a rilevare, in modo approfondito e personalizzato, le caratteristiche della persona con disabilità ai fini di un collocamento mirato ed efficace. La scheda contiene, innanzitutto, un profilo dettagliato della persona, che prende in esame le capacità residue, le abilità lavorative conservate, la situazione psico-fisica generale e il livello di autonomia personale e sociale. Oltre agli aspetti individuali, la scheda valuta anche le condizioni ambientali che possono influenzare il percorso di inserimento lavorativo, individuando i fattori favorevoli o ostativi al collocamento, nonché le mansioni lavorative compatibili con la condizione della persona. Tale valutazione tiene conto del tipo di disabilità, dei settori occupazionali potenzialmente idonei e del percorso formativo e professionale già svolto. Infine, la scheda può indicare la necessità di attivare percorsi formativi, riabilitativi o di accompagnamento al lavoro, ritenuti utili a facilitare l'inserimento occupazionale e a valorizzare pienamente le capacità della persona con disabilità. Questa attività valutativa rientra tra le competenze del Comitato Tecnico, un organo tecnico-consultivo che supporta i Centri per

⁽³⁷⁾ Il d.lgs. 3 maggio 2024, n. 62, ha introdotto un nuovo sistema di accertamento della disabilità, articolato in due fasi: la valutazione di base e la valutazione multidimensionale, quest'ultima finalizzata alla definizione di un progetto personalizzato di vita indipendente. L'Inps è individuato quale titolare esclusivo del procedimento, in luogo della tradizionale competenza condivisa con le ASL prevista dalla legge n. 68/1999. La circolare Inps n. 42/2025 chiarisce che, in attesa dell'estensione nazionale prevista dal 1° gennaio 2026, il nuovo sistema è stato attivato in via sperimentale in nove province per l'anno 2025.

l’Impiego nella gestione del collocamento mirato ⁽³⁸⁾ svolgendo una funzione di raccordo tra le diverse figure coinvolte nel processo di inserimento lavorativo delle persone con disabilità ⁽³⁹⁾. Come sottolineato, il d.lgs. n. 62/2024 non ha abrogato né sostituito le disposizioni della l. n. 68/1999. Nel quadro normativo attualmente vigente, permane quindi una distinzione procedurale netta tra il riconoscimento della disabilità ai fini dell’accesso al collocamento mirato, disciplinato dalla l. n. 68/1999 e l’attivazione del progetto di vita previsto dal d.lgs. n. 62/2024. In tale contesto, si registra una tendenza evolutiva volta a integrare la scheda funzionale prevista dalla l. 68/1999 con il profilo di funzionamento introdotto dalla nuova disciplina, al fine di avvicinare i due percorsi valutativi. Tuttavia, l’attivazione del progetto di vita, secondo il nuovo sistema, richiede un’istanza autonoma e l’avvio di un procedimento distinto, regolato dall’art. 6 del d.lgs. n. 62/2024. Solo in esito alla valutazione di base e al riconoscimento della condizione di disabilità sulla base di criteri funzionali, infatti, si accede alla successiva valutazione multidimensionale e, quindi, alla definizione del progetto di vita personalizzato. Ne consegue che, allo stato attuale, il riconoscimento della disabilità ai sensi della l. n. 68/1999 non comporta automaticamente

⁽³⁸⁾ Nonostante il ruolo centrale attribuito al Comitato Tecnico nel collocamento mirato, la sua efficacia, spesso limitata da alcune criticità strutturali, finisce per influenzare anche la qualità della procedura di valutazione rappresentata in termini prevalentemente burocratici. Tra queste, si segnalano la disomogeneità territoriale, con differenze significative nella composizione e nel funzionamento tra le Regioni; la carenza di risorse, che si traduce in personale insufficiente e assenza di compensi per i componenti; e la mancanza di linee guida uniformi, che comporta decisioni spesso discrezionali e scarsa trasparenza nei processi valutativi. In alcune regioni, come la Toscana, il Comitato Tecnico è stato formalmente istituito con specifici decreti regionali. Ad esempio, il Decreto n. 5 del 9 gennaio 2023 dell’Agenzia Regionale Toscana per l’Impiego ha nominato i componenti del Comitato Tecnico territoriale di Firenze, includendo rappresentanti del settore medico-legale, dei servizi sociali e dell’ARTI stessa.

⁽³⁹⁾ Art. 8, comma 1-bis della l. 12 marzo 1999, n. 68, come modificato dal d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151 stabilisce che «presso i servizi per il collocamento mirato opera un comitato tecnico, composto da funzionari dei servizi medesimi e da esperti del settore sociale e medico-legale, con particolare riferimento alla materia della disabilità, con compiti di valutazione delle capacità lavorative, di definizione degli strumenti e delle prestazioni atti all’inserimento e di predisposizione dei controlli periodici sulla permanenza delle condizioni di disabilità». Anche se la scheda funzionale non ha un modello unico nazionale, in molte Regioni sono state adottate griglie di valutazione standardizzate, spesso collegate a modelli internazionali come l’ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento, disabilità e salute) dell’OMS.

l'attivazione del progetto di vita previsto dal d.lgs. n. 62/2024. Al contrario, il lavoratore che intenda beneficiare congiuntamente delle tutele previste nei due ambiti – quello lavoristico e quello socio-progettuale – è tenuto ad attivare due distinti procedimenti: il primo volto all'accertamento dell'invalidità civile per l'iscrizione negli elenchi del collocamento mirato, il secondo destinato alla valutazione funzionale e alla costruzione del progetto di vita. In assenza di un esplicito intervento di coordinamento normativo – anche attraverso una revisione dell'art. 1 della l. 68/1999 – la persona con disabilità che intenda accedere sia al progetto di vita sia ai benefici occupazionali previsti dalla normativa vigente è quindi attualmente costretta ad affrontare percorsi paralleli, ripetendo informazioni, sottoponendosi a valutazioni distinte e affrontando un aggravio procedurale. Tale frammentazione risulta in contrasto con i principi di semplificazione amministrativa e di presa in carico integrata, che costituiscono l'asse portante del nuovo impianto legislativo introdotto dal d.lgs. n. 62/2024 ⁽⁴⁰⁾. Si può ritenere, in prospettiva, che il nuovo sistema tenderà progressivamente a superare e integrare il modello attuale, sostituendo la scheda funzionale con il più evoluto profilo di funzionamento e con il progetto di vita personalizzato, in un'ottica unitaria e multidimensionale di valutazione e accompagnamento. Attualmente, nelle nove province individuate dall'art. 9 del d.l. 31 maggio 2024, n. 71, convertito con modificazioni dalla l. 31 luglio 2024, n. 106, per la sperimentazione del d.lgs. n. 62/2024 a partire dal 1° gennaio 2025 ⁽⁴¹⁾, la procedura di accertamento della condizione di disabilità *ex art. 1, l. n. 68/1999* richiesta per l'iscrizione agli elenchi del collocamento mirato è stata sostituita, in via sperimentale, dalla nuova procedura di

⁽⁴⁰⁾ M. CORTI, *D.lgs. 3 maggio 2024, n. 62 e inclusione lavorativa: la cornice delle politiche attive rivolte alle persone con disabilità*, in *Bollettino Speciale ADAPT*, 3 luglio 2024, n. 3 (Bollettino n. 3 – L'inclusione sociale e lavorativa delle persone con disabilità nel d.lgs. n. 62/2024) pp. 1; M.P. MONACO, *Il progetto di vita quale strumento di raccordo e connessione delle misure esistenti e mezzo per percorsi nuovi*, in questa Rivista, n. 3/2024, p. 1 ss.

⁽⁴¹⁾ Trieste, Brescia, Firenze, Perugia, Frosinone, Salerno, Catanzaro, Sassari e Forlì-Cesena. Le ulteriori undici province coinvolte nella sperimentazione del nuovo sistema di valutazione della disabilità, oltre alle nove iniziali, sono state ufficialmente individuate dall'art. 19-quater del d.l. 27 dicembre 2024, n. 202, convertito con modificazioni dalla l. 21 febbraio 2025, n. 15. Questo articolo prevede l'estensione della sperimentazione, a decorrere dal 30 settembre 2025, alle seguenti province: Alessandria; Genova; Isernia; Lecce; Macerata; Matera; Palermo; Teramo; Vicenza; Provincia Autonoma di Trento; Aosta.

valutazione di base condotta in via esclusiva dall’Inps, secondo quanto stabilito dall’art. 33, comma 2 del d.lgs. n. 62/2024⁽⁴²⁾. Tale valutazione, fondata su un nuovo certificato medico introduttivo e condotta da un’*équipe* multidisciplinare, è finalizzata alla redazione di un profilo di funzionamento della persona, con eventuale attivazione di un progetto di vita individuale. Essa si pone quindi non come alternativa alla l. n. 68/1999, ma come condizione aggiornata e funzionale per la sua applicazione. Ne consegue che, nelle province interessate dalla sperimentazione, l’art. 1 della l. n. 68/1999 rimane formalmente in vigore, ma l’accertamento della condizione soggettiva richiesta (invalidità civile pari o superiore al 46% o appartenenza a categoria protetta) deve necessariamente avvenire attraverso l’attivazione del nuovo iter procedurale delineato dal d.lgs. n. 62/2024. Al contrario, nelle province non coinvolte dalla sperimentazione, la circolare Inps n. 42 del 17 febbraio 2025 conferma la piena vigenza del modello tradizionale, basato sul verbale di invalidità civile e sulle certificazioni sanitarie rilasciate da Inps e/o Asl, con la possibilità di presentare congiuntamente la domanda di riconoscimento dell’invalidità civile e quella di iscrizione al collocamento mirato. Da questo punto di vista, è innegabile che il d.lgs. n. 62/2024 contribuisca a rafforzare la finalità originaria della l. 68/1999, che individua nel collocamento mirato uno strumento centrale per promuovere l’inserimento lavorativo delle persone con disabilità, attraverso una valutazione attenta delle capacità individuali e dei bisogni specifici, nonché mediante l’adeguamento del contesto lavorativo. Più che introdurre un sistema alternativo, il d.lgs. n. 62/2024 si propone di ridefinire e aggiornare la logica del collocamento mirato, collocandola in una prospettiva più ampia, che riconosce il lavoro come parte integrante del progetto esistenziale della persona con disabilità. La vera sfida sarà dunque quella di rendere operativo e uniforme questo nuovo modello su tutto il territorio nazionale, affinché esso possa incidere concretamente sulla qualità dell’inclusione lavorativa, in coerenza con il principio di uguaglianza sostanziale sancito dall’art. 3 della Costituzione.

⁽⁴²⁾ Messaggio INPS 20 marzo 2025 n. 983.

5. Il progetto di vita come cornice del collocamento mirato

Se, quindi, nel d.lgs. n. 62/2024 il progetto di vita individuale diventa la cornice unitaria entro cui collocare anche le misure di inserimento e permanenza nel lavoro delle persone con disabilità ne consegue che tirocini, contratti di lavoro, percorsi di formazione ed ogni intervento volto all'occupazione non deve essere pensato come un evento a sé stante, ma piuttosto come una fase coerente e coordinata di un disegno più ampio: quello della costruzione di un'esistenza autonoma, dignitosa e socialmente integrata. L'integrazione tra il progetto di vita individuale, così come definito dal d.lgs. n. 62/2024, e gli strumenti previsti dalla l. n. 68/1999 comporta, tuttavia una serie di implicazioni organizzative rilevanti per le amministrazioni pubbliche e per i servizi propri di altre amministrazioni. Per rendere effettiva l'interoperabilità tra le diverse componenti coinvolte nel percorso di inclusione lavorativa delle persone con disabilità, infatti, si ritiene imprescindibile formalizzare - attraverso strumenti istituzionali quali protocolli di intesa, cabine di regia territoriali o sportelli unici per l'inclusione - tavoli di coordinamento stabile e operativo tra le strutture competenti - Centri per l'Impiego, Unità di valutazione multidimensionale, servizi sociali dei Comuni, servizi sociosanitari delle ASL, uffici preposti al collocamento mirato. Soltanto un coordinamento fra enti ⁽⁴³⁾, infatti, può garantire quella continuità dei percorsi e quella condivisione degli obiettivi che sono alla base del progetto di vita.

All'interno di questo quadro integrato, appare necessario anche un profondo ripensamento delle modalità operative dei Centri per l'Impiego ⁽⁴⁴⁾ così da metterli nella condizione di accedere al progetto di vita elaborato dall'équipe multidisciplinare e di contribuire attivamente alla sua costruzione, in un'ottica di collaborazione paritaria. A tal fine, come sottolineato in precedenza, le attuali "schede funzionali" utilizzate ai sensi della l. n. 68/1999 dovrebbero essere aggiornate o sostituite dal profilo di funzionamento introdotto dal nuovo decreto legislativo, evitando così duplicazioni, frammentazioni valutative e incoerenze progettuali. In

⁽⁴³⁾ Z. FORNI, S. GIOVANNELLI, M. GIOVANNONE, D. SACCIA, L. TORRONI, V. VERZULLI, *Il collocamento delle persone con disabilità: criticità e prospettive nel contesto post-emergenziale*, in *XXII Rapporto Mercato del lavoro e contrattazione collettiva*, CNEL 2020, p. 317 ss.

⁽⁴⁴⁾ Sul ruolo dei Centri per l'impiego nell'attuale assetto normativo, F. TORSELLO, *cit.*, p. 209 ss.

questa prospettiva, sebbene a livello nazionale, il d.lgs. n.151/2015 e il d.m. 11 marzo 2022, n. 43, *Linee guida sul collocamento mirato delle persone con disabilità*, promuovano un approccio integrato tra CPI, servizi sociali, sanitari, scolastici e formativi, ma non impongano l’istituzione di una figura unica di raccordo appare strategico prevedere l’introduzione di una figura dedicata che operi come referente per l’inclusione lavorativa all’interno dei servizi territoriali ⁽⁴⁵⁾. Questo professionista avrebbe il compito di garantire la coerenza tra il progetto di vita e le misure di inserimento lavorativo, monitorando l’attuazione degli interventi previsti, supportando l’ingresso della persona con disabilità nei contesti aziendali e facilitando l’adattamento delle mansioni e dell’ambiente di lavoro. L’istituzione di questa figura rappresenterebbe un elemento chiave per assicurare continuità e integrazione tra le politiche sociali e le politiche attive del lavoro, rafforzando la dimensione progettuale dell’inclusione e promuovendo l’autonomia della persona con disabilità in una prospettiva di lungo periodo. Al di là di questo, tuttavia, perché il cambio di paradigma introdotto dal d.lgs. n. 62/2024 produca effetti concreti, è essenziale che la valutazione multidimensionale non resti confinata all’ambito sociosanitario, ma venga effettivamente integrata nella programmazione e nella gestione del personale delle amministrazioni pubbliche. Su questo punto si scontra una criticità strutturale: la rigidità delle regole che governano il reclutamento e l’organizzazione del lavoro pubblico. La definizione del fabbisogno di personale, l’adozione dei Piani Integrati di Attività e Organizzazione, la pianificazione dei concorsi e delle mobilità interne seguono procedure standardizzate, spesso basate su criteri quantitativi e su vincoli normativi e finanziari molto stringenti, che lasciano poco spazio alla personalizzazione e all’adattamento dei percorsi di inserimento ⁽⁴⁶⁾. In assenza di un

⁽⁴⁵⁾ Sebbene non esista una figura formalmente denominata “*referente unico per l’inclusione lavorativa delle persone con disabilità*” nei CPI italiani, diverse Regioni hanno implementato modelli organizzativi che prevedono figure o strutture con funzioni analoghe. In particolare, si segnala nell’ambito del progetto “Open Source 14 – Risorse in rete per l’inclusione”, finanziato dalla Regione Lombardia, la Provincia di Lodi ha istituito la figura del Referente Collocamento Mirato. Questa figura, operante all’interno dell’Area Politiche del Lavoro e dei CPI provinciali, coordina le attività di inserimento lavorativo delle persone con disabilità, promuovendo strumenti come le convenzioni *ex art. 14* del d.lgs. n. 276/2003 per favorire l’inclusione lavorativa di soggetti con maggiori fragilità.

⁽⁴⁶⁾ M.B. PAGANI, P.B. PASQUALICCHIO, *Discriminazione e disabilità*, in *LDE* 3, 2023; P. COSSIGA, *La riforma della pianificazione strategica nelle pubbliche*

coordinamento tra la programmazione del personale e i risultati delle valutazioni individuali, il rischio è che il progetto di vita resti lettera morta, incapace di incidere realmente sulle scelte organizzative degli enti. Per superare questa frattura, è necessario, allora, che il progetto di vita non resti un documento separato o meramente descrittivo ma diventi uno strumento capace di orientare le scelte organizzative degli enti pubblici, incidendo su assunzioni, percorsi di mobilità interna, adattamenti delle mansioni e ambienti di lavoro. Ne deriva la necessità di costruire un raccordo strutturato tra due livelli oggi spesso scollegati: da un lato, la dimensione individuale, rappresentata dalla valutazione e dalla progettazione personalizzata; dall'altro, la dimensione collettiva e strategica, legata alla programmazione del fabbisogno di personale e all'organizzazione del lavoro nelle amministrazioni.

Per realizzare questo raccordo sembra imprescindibile che le amministrazioni debbano includere attivamente i progetti di vita nella loro programmazione del personale. Questo può avvenire attraverso strumenti già esistenti, come le convenzioni *ex art.* 11 della l. 68/1999, che consentono una gestione flessibile e personalizzata degli avviamenti al lavoro, ma anche mediante una valorizzazione dei Piani triennali del fabbisogno di personale e dei PIAO, che dovrebbero contenere obiettivi specifici di inclusione, coerenti con i profili funzionali derivanti dalla valutazione multidimensionale. Solo a queste condizioni il collocamento mirato potrà evolversi da semplice obbligo giuridico a leva strategica di valorizzazione delle persone, e il lavoro pubblico potrà rappresentare una tappa autentica nel percorso di autonomia e realizzazione della persona con disabilità, all'interno di un progetto di vita coerente e condiviso.

5.1. Il coinvolgimento del *disability manager* nel progetto di vita

Il d.lgs. n. 62/2024 non prevede, in via generale, un coinvolgimento del datore di lavoro nella redazione del progetto di vita. L'art. 22 riconosce tuttavia alla persona con disabilità la facoltà di farsi assistere da una persona di fiducia che, ai sensi dell'art. 23, lett. c, può prendere parte all'unità di valutazione multidimensionale (UVM) per facilitare l'espressione delle scelte e la piena comprensione delle misure.

amministrazioni: il PIAO, in Amministrazione in Cammino, 2024, p. 14.

Questa persona di fiducia, su designazione della persona interessata, entra a far parte dell’unità di valutazione multidimensionale (UVM), con un ruolo funzionale a garantire la piena partecipazione del soggetto al processo decisionale. In questo quadro si pone l’interrogativo se la figura di fiducia possa coincidere con il disability manager dell’ente datore di lavoro.

La risposta, in linea teorica, può essere positiva, ma solo a determinate condizioni: la designazione deve provenire in modo espresso dalla persona con disabilità e il ruolo del disability manager deve restare circoscritto alle questioni strettamente attinenti agli accomodamenti lavorativi. Proprio perché il disability manager è un referente interno all’organizzazione, la sua presenza nell’UVM richiede cautele ulteriori, per evitare conflitti di interesse e garantire il rispetto dei principi di riservatezza e minimizzazione dei dati. In questa cornice, è ammissibile – solo su espressa designazione della persona interessata e limitamente alle fasi inerenti agli accomodamenti lavorativi – il coinvolgimento del disability manager, purché nel rigoroso rispetto dei principi di minimizzazione dei dati e separazione delle informazioni: al datore/DM non devono essere comunicati dati clinici, ma esclusivamente esiti funzionali e bisogni organizzativi utili a conformare il posto di lavoro.

Alla luce di queste considerazioni, si possono ipotizzare diversi modelli di coinvolgimento del disability manager nel progetto di vita. Una prima ipotesi potrebbe pensare ad una sua partecipazione piena all’UVM in quanto persona di fiducia. In questo caso il disability manager, su designazione della persona con disabilità, entra stabilmente nell’unità di valutazione multidimensionale. È la soluzione più diretta, ma anche quella più delicata, perché espone a rischi maggiori in termini di conflitto di interessi e di tutela della riservatezza. Una seconda ipotesi si potrebbe pensare ad un coinvolgimento del disability manager soltanto in momenti specifici, ad esempio per fornire elementi sugli accomodamenti ragionevoli o sulle soluzioni organizzative attuabili nel luogo di lavoro. È un modello che riduce l’esposizione a dati sensibili e mantiene il focus sulle misure lavorative concrete che potrebbe dare luogo ad una partecipazione solamente “tecnica”. Infine, una terza ipotesi potrebbe essere pensata in termini di coinvolgimento indiretto a valle ovvero, l’UVM elabora un profilo funzionale per il lavoro, privo di informazioni cliniche, che la persona con disabilità può condividere con il disability manager. In questo modo la collaborazione si realizza nella fase di attuazione, evitando l’accesso a dati non pertinenti. In termini di equilibrio

complessivo, il modello preferibile sembra essere il secondo - quello della partecipazione tecnica limitata - o, in alternativa, il terzo - quello del coinvolgimento indiretto a valle. Entrambe le soluzioni consentono di valorizzare il ruolo del disability manager senza esporre a eccessivi rischi di conflitto o di indebita conoscenza di dati sensibili. La partecipazione piena all'UVM ipotizza nel primo modello proposto, pur astrattamente possibile, dovrebbe rimanere circoscritta a ipotesi eccezionali e regolata da protocolli stringenti di riservatezza e di separazione dei flussi informativi. In tal modo si realizza un bilanciamento tra due esigenze: da un lato, garantire alla persona con disabilità la possibilità di scegliere chi la assiste nella costruzione del progetto di vita; dall'altro, preservare la funzione propria dell'UVM come sede imparziale e multidisciplinare di valutazione.

6. Un approccio non normativo ma attuativo

Dall'insieme delle fonti esaminate - normative, regolamentari e dottrinali - emerge una progressiva configurazione del collocamento mirato come diritto fondamentale tutelato a più livelli: dalla legge ordinaria, dalle misure concorsuali specifiche, dagli strumenti organizzativi - come i concorsi centralizzati previsti dal d.l. n. 25/2025 - al presidio istituzionale dell'Autorità Garante. Il quadro che ne deriva non è più quello di una tutela parziale o residuale, ma di una strategia multilivello nella quale rivestono un ruolo significativo anche strumenti operativi e progettuali in grado di accompagnare le amministrazioni nell'attuazione degli obblighi previsti dalla l. n. 68/1999. In questa direzione un ruolo di primo piano può essere svolto da protocolli di intesa che mirino a promuovere l'attivazione di reti territoriali tra servizi per l'impiego, enti pubblici e attori del terzo settore, al fine di sostenere l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità attraverso un approccio integrato, fondato su percorsi personalizzati e sull'interazione tra politiche attive del lavoro e servizi sociali ⁽⁴⁷⁾. Un sostegno rilevante a questo tipo di

⁽⁴⁷⁾ A. IUDICI, C. RENZI, *The configuration of job placement for people with disabilities in the current economic contingencies in Italy: Social and clinical implications for health*, in *Disability and Health Journal*, 8(4), 2015, 586-593 sottolineano che «persons with disabilities must be included not just as beneficiaries of inclusion policy, but as co-creators in the design and evaluation of inclusive practices», I. D. KLINGSIEK, *Bridging the gap between diversity, equity and inclusion policy and practice: the case of*

approccio è stato fornito dal PON Inclusionione (Programma Operativo Nazionale), cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, che ha previsto azioni specifiche di assistenza tecnica rivolte alle pubbliche amministrazioni per il miglioramento della capacità di presa in carico delle persone in condizione di vulnerabilità. In particolare, il PON Inclusionione ha sostenuto il rafforzamento dei Centri per l’Impiego, la formazione degli operatori, la costruzione di banche dati condivise ⁽⁴⁸⁾ e la definizione di strumenti comuni per la valutazione dei bisogni, in una logica di presa in carico integrata. Al livello regionale, molte amministrazioni hanno attivato analoghi strumenti finanziari, utilizzando fondi POR-FSE per promuovere modelli di collocamento mirato che includano tirocini, percorsi formativi e interventi di adattamento del posto di lavoro.

Nel complesso, l’insieme di questi strumenti – protocolli, assistenza tecnica e digitalizzazione – risponde a un’esigenza sistemica: trasformare l’adempimento burocratico in una leva strategica di inclusione, agendo sia sulle competenze organizzative delle amministrazioni, sia sulla qualità dei servizi offerti alle persone con disabilità. Il rafforzamento delle infrastrutture istituzionali e digitali rappresenta, quindi, un prerequisito per passare da una logica formale di rispetto della legge a una cultura della piena inclusione lavorativa che attribuisce alle pubbliche amministrazioni una responsabilità attiva e vincolante. La pubblica

disability, in *Transfer* 2024, Vol. 30(2) 207–223.

⁽⁴⁸⁾ Accanto a queste misure, un ulteriore sviluppo significativo è rappresentato dall’uso di piattaforme digitali per la gestione e il monitoraggio degli obblighi occupazionali. A tal fine, l’applicativo “CO – Comunicazioni Obbligatorie” e, più recentemente, la piattaforma informativa “SIL-D” (Sistema Informativo Lavoro Disabilità), realizzata in alcune regioni, consentono una gestione centralizzata dei flussi informativi relativi alle assunzioni, alla verifica delle scoperture e all’attivazione di convenzioni di programma ai sensi dell’art. 11 della l. n. 68/1999. Come rilevato, le piattaforme digitali nel sistema italiano di collocamento mirato costituiscono un passaggio essenziale verso la costruzione di un sistema trasparente e orientato ai risultati, in grado di supportare le amministrazioni nella programmazione e nel rispetto delle quote di riserva. Cfr. Regione Lazio, *Servizio Inserimento Lavoro Disabili (SILD)*, disponibile sul portale istituzionale dei Centri per l’Impiego <https://www.regione.lazio.it/cittadini/lavoro-e-formazione/lavoro/servizio-inserimento-lavoro-disabili> (ultimo accesso: giugno 2025); ARPAL Umbria, *Manuale operativo per l’invio telematico del Prospetto Informativo Disabili tramite sistema SIL Umbria*, 2024, disponibile su <https://www.arpalumbria.it> (sezione “Collocamento mirato”) (ultimo accesso: giugno 2025); Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Prospetto Informativo Disabili – FAQ e documentazione tecnica*, disponibile su <https://www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Pagine/Collocamento-mirato.aspx> (ultimo accesso: giugno 2025).

amministrazione non è solo obbligata a rispettare formalmente le quote, ma è chiamata a farsi garante dell'integrazione lavorativa come strumento di coesione sociale. Questo presuppone non solo procedure selettive accessibili, ma anche ambienti di lavoro inclusivi, flessibili e attrezzati per valorizzare ogni potenzialità ⁽⁴⁹⁾. Sorge spontanea allora la domanda se si possa pensare ad un affinamento del percorso che spinga verso una integrale applicazione del decreto.

Un primo elemento strategico potrebbe essere rappresentato dalla introduzione di KPI relativi all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, da integrare nei sistemi di performance management delle amministrazioni pubbliche ⁽⁵⁰⁾. I KPI potrebbero riguardare, ad esempio, il tasso di permanenza in servizio, la distribuzione interna delle mansioni, il numero di adattamenti ragionevoli realizzati o la percentuale di dipendenti con disabilità coinvolti in percorsi di crescita professionale.

Un ulteriore elemento strategico potrebbe introdurre un obbligo di rendicontazione, da attuarsi attraverso strumenti come il bilancio di disabilità, ispirato al già consolidato modello del bilancio di genere ⁽⁵¹⁾. Tale proposta mira a rendere visibile e trasparente l'impegno delle

⁽⁴⁹⁾ Un'interessante conferma della necessità di politiche pubbliche orientate a una reale inclusione sociale delle persone con disabilità proviene dall'analisi di M. AGOVINO, M. FERRARA *Disabilità: diseguaglianza sociale ed economica. Un'analisi empirica e teorica*, in *EP*, 1, 2022, p.11 ss. che mettono in evidenza, attraverso un approccio empirico e teorico, le profonde diseguaglianze socioeconomiche che colpiscono le famiglie con persone disabili. Utilizzando un modello DSGE, gli autori dimostrano che l'aumento delle pensioni di invalidità civile non rappresenta soltanto una misura assistenziale, ma incide in modo strutturale sulla riduzione delle disparità, favorendo una redistribuzione più equa della ricchezza. Il loro studio fornisce così un solido argomento economico a sostegno di interventi pubblici mirati, mostrando come il sostegno economico non sia da intendersi come costo, ma come investimento in coesione sociale.

⁽⁵⁰⁾ Cfr. Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2025-2027, Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei ministri, marzo 2024: tra gli obiettivi strategici trasversali individuati dalla nuova normativa (d.lgs. n. 222/2023), figura anche la «promozione dell'inclusione lavorativa delle persone disabili», da misurare attraverso indicatori di performance (KPI) specifici, in linea con il principio SMART e con lo strumento di monitoraggio della performance pubblica.

⁽⁵¹⁾ Cfr. UN Women, *Gender and Disability - Inclusive Budgeting*, New York dicembre 2023. Il documento evidenzia che, analogamente al bilancio di genere, uno schema contabile che combini genere e disabilità consente una maggiore trasparenza sulla destinazione delle risorse, sulla ridefinizione strategica delle priorità e sull'accountability delle politiche pubbliche, ponendosi come strumento utile per rendere visibile l'impegno delle amministrazioni e i risultati effettivamente raggiunti nel promuovere l'inclusione.

amministrazioni rispetto all’inclusione, attraverso dati disaggregati, indicatori qualitativi e quantificazioni economiche delle risorse investite. La rendicontazione può svolgere così una funzione culturale oltre che tecnica, contribuendo a costruire una narrazione pubblica della disabilità non più come marginalità, ma come fattore strutturale delle politiche del lavoro e dell’organizzazione.

Nel quadro fin qui delineato, è utile richiamare come leve strategiche di inclusione lavorativa anche la prospettiva educativa e quella interculturale.⁵² La riflessione pedagogica consente di ampliare l’orizzonte oltre il dato normativo o giuridico, spostando l’attenzione sull’accessibilità come costruzione relazionale e ambientale. L’inserimento lavorativo, infatti, non può essere ridotto alla semplice assegnazione di un posto riservato, ma deve configurarsi come un autentico processo di empowerment, in cui la persona con disabilità sia posta nelle condizioni di partecipare in modo attivo e significativo alla vita lavorativa.

Ciò implica la necessità di contesti organizzativi capaci di apprendere dalle differenze, valorizzando il contributo di ogni lavoratore in termini di senso, competenze e desiderio⁵³. In questa prospettiva, la valorizzazione dell’approccio pedagogico e interculturale, accanto a quello giuridico-istituzionale, permette di consolidare una visione del collocamento mirato come strumento generativo, in grado di attivare trasformazioni organizzative, culturali e relazionali all’interno della pubblica amministrazione.

L’obiettivo, allora, non è più soltanto la rimozione degli ostacoli, ma il ripensamento stesso dei luoghi di lavoro come spazi accessibili, flessibili e fondati sulla corresponsabilità.

⁵² In questo senso, E. MIATTO, C. PELLIZZARI, F. SACCHI, V. FRISO *Indagare l’accessibilità del lavoro delle persone con disabilità. Il contributo della Pedagogia Speciale*, in *L’integrazione scolastica e sociale*, Vol. 23, 2024, p. 81 ss. sottolineano il ruolo centrale della pedagogia speciale nell’analisi e nel superamento delle barriere che ostacolano l’accesso al lavoro. Definisce l’inclusione lavorativa come “sfida culturale” prima ancora che giuridica, M. D. FERRARA, *op. cit.*, 2023, p. 20

(⁵³) S. RAVAZZANI, A. MAZZEI, C. FISICHELLA, A. BUTERA, *Diversity and inclusion management: an analysis of practice developments in Italy*, in *Sinergie – Italian Journal of Management*, 3, 2021, pp. 213–229.

Abstract

Verso un collocamento mirato “generativo”: il d.l. 25/2025 tra nuovi obblighi concorsuali, progetto di vita e responsabilità pubblica

Obiettivi: Il contributo si propone di analizzare le novità introdotte dal d.l. n. 25/2025, con particolare riferimento all'obbligo di riserva nei concorsi pubblici a favore delle persone con disabilità, e di esplorare il raccordo con il d.lgs. n. 62/2024 e la l. n. 68/1999 in un'ottica di sistema. **Metodologia:** L'analisi è condotta attraverso un approccio giuridico-normativo, integrato da un esame critico delle prassi attuative e delle fonti regolamentari e dottrinali più recenti. **Risultati:** Il lavoro evidenzia come l'introduzione di una riserva obbligatoria nei concorsi rappresenti un avanzamento significativo sul piano dell'inclusione lavorativa, ma richieda strumenti attuativi efficaci, coordinamento interistituzionale e un forte investimento sulla capacità amministrativa. **Limiti e implicazioni:** Il contributo si concentra sul versante pubblico dell'inclusione lavorativa, con particolare attenzione alle procedure concorsuali, e suggerisce un'evoluzione del collocamento mirato verso un modello integrato e generativo, centrato sul progetto di vita. **Originalità:** Il contributo offre una delle prime analisi sistematiche della riforma introdotta dal d.l. n. 25/2025, mettendola in relazione con il più ampio disegno normativo delineato dal d.lgs. n. 62/2024 e con gli sviluppi del diritto del lavoro delle persone con disabilità. Si evidenzia come la prospettiva del “progetto di vita” consenta di rileggere il collocamento mirato non solo come obbligo giuridico, ma come leva generativa di trasformazione organizzativa e inclusione sostanziale.

Parole chiave: collocamento mirato, disabilità, concorsi pubblici, progetto di vita, d.l. 25/2025, inclusione lavorativa.

Towards a “generative” targeted placement: Decree Law No. 25/2025 between new competitive obligations, life project and public responsibility

Objectives: This paper aims to analyse the innovations introduced by Decree Law No. 25/2025, with particular attention to the mandatory job reservation in public competitions for persons with disabilities, and to explore its connection with Legislative Decree No. 62/2024 and Law No. 68/1999 in a systemic perspective. **Methodology:** The analysis is based on a legal-normative approach, enriched by a critical review of recent regulatory and doctrinal sources as well as administrative practices. **Results:** The paper highlights how the introduction of a mandatory reservation in public competitions constitutes a significant step forward in terms of inclusive employment, but also underscores the need for effective implementation tools, inter-institutional coordination, and enhanced administrative capacity. **Limits and implications:** The paper focuses on the public sector dimension of inclusive employment, particularly on competitive procedures, and suggests an evolution of targeted placement towards an integrated and generative model centred on the individual life project. **Originality:** This paper offers one of the first systematic legal analyses of the reform introduced by Decree Law No. 25/2025, placing it within the broader regulatory framework established by Legislative

Decree No. 62/2024 and the development of labour law concerning persons with disabilities.

Keywords: *targeted placement, disability, public recruitment, life project, Decree Law No. 25/2025, inclusive employment.*

Benessere organizzativo e *welfare* contrattuale, fra reale e ideale

Massimiliano De Falco *

Sommario: **1.** La “grande trasformazione del lavoro” *post*-pandemica. – **2.** Che cosa vogliono i lavoratori oggi? Il rilievo del benessere nella relazione di impiego. – **3.** La prospettiva del *welfare* contrattuale. – **3.1.** La funzione sociale (artt. 32 e 38, Cost.) – **3.2.** La funzione economica (art. 36, Cost.). – **4.** Alcune osservazioni finali, nelle more della riforma fiscale.

1. La “grande trasformazione del lavoro” *post*-pandemica

I mercati del lavoro sono ciclicamente investiti da enormi mutamenti, i quali, spesso, corrispondono a eventi epocali.

Essi possono trovare origine nelle scoperte geografiche ⁽¹⁾, rese possibili dalle innovazioni tecniche, che, talvolta, assurgono a causali autonome, come accaduto in occasione delle c.d. “rivoluzioni industriali” ⁽²⁾ e, oggi, con l’avvento dell’intelligenza artificiale ⁽³⁾. Nondimeno, vi possono

* *Assegnista di ricerca in Diritto del lavoro nella Università di Udine.* Il contributo rielabora la relazione dal titolo “*What do workers want today? Some insights from recent labour market dynamics for the occupational well-being*” discussa il 4 dicembre 2024 durante il Convegno internazionale organizzato da ADAPT e si inserisce nella ricerca Prin Prot. 2020CJL288 INSPIRE, *Inclusion Strategies through Participation in Workplace for Organizational Well-Being*, Università degli Studi di Udine.

⁽¹⁾ Per esempio, quella del continente americano, su cui v. A. VALLEBONA, *Diritto del lavoro ed economia*, in *MGL*, 2023, 4, spec. p. 765.

⁽²⁾ D’obbligo il rinvio a F. CARINCI, *Rivoluzione tecnologica e diritto del lavoro: il rapporto individuale*, in *DLRI*, 1985, n. 26, pp. 203-241. Cfr., anche in chiave multidisciplinare, F. SEGHEZZI, *La nuova grande trasformazione. Lavoro e persona nella quarta rivoluzione industriale*, ADAPT University Press, 2017.

⁽³⁾ V., recentissima, S. CIUCCIOVINO, *Risorse umane e intelligenza artificiale alla luce del regolamento (UE) 2024/1689, tra norme legali, etica e codici di condotta*, in *DRI*,

essere contingenze straordinarie, che, specie ove assumano dimensioni mondiali ⁽⁴⁾, sono parimenti idonee a incidere sulle dinamiche dell'impiego.

In tutti i casi, nonostante, in apparenza, alcuni accadimenti sembrano a lenta formazione, mentre altri appaiano pressoché istantanei, quel che identifichiamo come “grandi trasformazioni del lavoro” ⁽⁵⁾ sono la punta degli *iceberg*, che, nella parte sommersa, celano pluriennali tensioni (di ordine sociale, demografico ed economico) e che, proprio come gli immensi blocchi di ghiaccio, si muovono silenziosamente, ma costantemente, sino all'inevitabile impatto nella realtà.

In questo senso, il più riconoscibile approdo di tali manifestazioni può ravvisarsi nelle c.d. “Grandi Dimissioni” *post*-pandemiche, allorché una ingente mole di prestatori ha deciso di abbandonare il proprio impiego per ricollocarsi altrove, migrando «alla ricerca di condizioni lavorative più appaganti, non soltanto dal punto di vista salariale» ⁽⁶⁾. Invero, non si è trattato di un semplice – per quanto notevole – aumento delle cessazioni volontarie, bensì di una transizione occupazionale “di massa”, con inediti tassi di uscita e di rientro (a breve termine) dal mercato del lavoro, capaci di innescare un profondo «“rimescolamento”» ⁽⁷⁾.

2024, n. 3, pp. 573-614 e, per la completa ricostruzione dell'evoluzione del fenomeno, M. PERUZZI, *Intelligenza artificiale e lavoro. Uno studio su poteri datoriali e tecniche di tutela*, Giappichelli, 2023.

⁽⁴⁾ Sulle questioni legate all'emergenza Covid, v. l'ampia trattazione accolta nei vari *Volumi* di D. GAROFALO, M. TIRABOSCHI, V. FILÌ, F. SEGHEZZI (a cura di), *Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica. Contributo sulla nuova questione sociale*, ADAPT University Press, 2020.

⁽⁵⁾ Per una lettura dell'espressione, già proposta da K. POLANYI, *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Press, 1944, in una prospettiva utile al ragionamento qui condotto, v. 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.

⁽⁶⁾ R. BRUNETTA, M. TIRABOSCHI, *Grande dimissione: fuga dal lavoro o narrazione emotiva? Qualche riflessione su letteratura, dati e tendenze*, in *WP ADAPT*, 2022, n. 6, qui p. 13.

⁽⁷⁾ Così, S. CIUCCIOVINO, N. CARAVAGGIO, *Great Resignation o Great Reshuffle? Un'analisi giuridico-quantitativa delle transizioni nel mercato del lavoro a seguito delle dimissioni post-Covid in Italia*, in *DLRI*, 2023, nn. 177-178, qui p. 199, evidenziandone «l'effetto di ricomposizione e trasformazione [conseguente] alle dimissioni, dovute in larga parte alla ricerca di opportunità di impiego più gratificanti».

Il fenomeno ha conosciuto la sua massima portata negli Stati Uniti ⁽⁸⁾, ma ha interessato anche l'Europa e, in particolare, l'Italia, ove si è assistito a una improvvisa accelerazione delle dimissioni rassegnate dai lavoratori nel biennio 2021-2022 ⁽⁹⁾. Se, *prima facie*, si sarebbe potuto ragionevolmente ipotizzare (anche) un effetto “long-Covid”, per cui le cessazioni volontarie avrebbero subito uno slittamento rispetto alla situazione di stallo del mercato del lavoro emergenziale, la correlazione fra l'esplosione delle dimissioni e la progressiva crescita delle assunzioni ha fatto intuire come non fosse in corso una mera “fuga dal lavoro”, ma un eccezionale dinamismo dei percorsi professionali ⁽¹⁰⁾.

Tuttavia, un simile scenario, per quanto sintomatico dell'ormai compiuto mutamento nei modi di intendere il «valore del lavoro» ⁽¹¹⁾, ha ricevuto una risonanza mediatica non del tutto coincidente con la realtà. La disamina degli imponenti flussi delle comunicazioni obbligatorie ⁽¹²⁾ ha, infatti, messo in luce la (sottaciuta) dimensione elitaria del fenomeno,

⁽⁸⁾ L'etichetta di “*Great Resignation*” (su cui v., fra i primi, B. HOBIJN, “*Great Resignation*” are common during fast recoveries, in *FRBSF Economic Letter*, 4 aprile 2022) nasce, infatti, in relazione ai flussi del mercato del lavoro statunitense, ove oltre 47 milioni di lavoratori hanno inteso cambiare la propria occupazione nel 2021.

⁽⁹⁾ Dopo il minimo storico, registrato nel secondo trimestre del 2020 (certamente imputabile all'incertezza derivante dallo stato di calamità), le dimissioni rassegnate dai lavoratori in Italia – al netto di fenomeni stagionali – sono state più di 1,9 milioni nel 2021 (+11,1% sul 2019), per superare le 900 mila unità nel primo semestre del 2022 (+30,5% rispetto al medesimo periodo nel 2021) e raggiungere quota 2,2 milioni entro la fine dell'anno. Sul punto, cfr. S. CIUCCIOVINO, N. CARAVAGGIO, *op. cit.*, spec. p. 200 e, per analoghe risultanze, *ex multis*, INAPP, *Rapporto INAPP 2023. Lavoro, formazione, welfare. Un percorso di crescita accidentato*, Inapp, 2023, spec. p. 41.

⁽¹⁰⁾ Cfr. R. BRUNETTA, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, spec. p. 13, S. CIUCCIOVINO, N. CARAVAGGIO, *op. cit.*, spec. p. 227, e INAPP, *op. cit.*, spec. p. 41 e p. 43, che, osservando l'elevata incidenza dei tassi di rientro a breve termine nel mercato del lavoro (entro i 30 giorni successivi alla cessazione), sono risultati concordi nel ritenere che i dimissionari già possedevano un'alternativa lavorativa al momento della cessazione volontaria del proprio rapporto di lavoro. Peraltro, il fenomeno non è parso rappresentare una conseguenza diretta della pandemia, giacché le dimissioni non sono ascrivibili solamente agli ultimi due anni, mostrando tassi di crescita – sia pure più contenuti – sin dalla crisi finanziaria del 2008.

⁽¹¹⁾ Così, A. GENTILE, F. PIRRO, *Le “grandi dimissioni” tra mercati del lavoro e valore del lavoro*, in *QRS*, 2023, n. 1, qui p. 133.

⁽¹²⁾ Per una attenta analisi dei dati ministeriali, relativi a cessazioni e assunzioni nel biennio 2021-2022, v. ancora S. CIUCCIOVINO, N. CARAVAGGIO, *op. cit.*, spec. pp. 202-204, con particolare attenzione alle avvertenze metodologiche ivi esplicitate.

prevalentemente confinato all'alveo dei lavoratori "forti" e, quindi, più facilmente rioccupabili nel mercato del lavoro.

Guardando ai dimissionari (sia sul totale delle cessazioni volontarie, sia in termini di incidenza sulla composizione degli occupati), è stato rilevato come gli allontanamenti si siano, perlopiù, attestati fra i prestatori di sesso maschile, fra i giovani *under 30* e fra le persone in possesso di un diploma e, in ogni caso, di un impiego a tempo pieno e indeterminato⁽¹³⁾, seppur con una sensibile variabilità in relazione all'area geografica⁽¹⁴⁾ e al settore merceologico di appartenenza⁽¹⁵⁾. Analoghe risultanze sono state riscontrate circoscrivendo la profilazione alle sole transizioni occupazionali in senso stretto, giacché la capacità di ricollocazione a trenta giorni dalla cessazione ha riguardato, soprattutto, gli uomini, specie nelle classi d'età intermedie, e i laureati, ove già impiegati con un contratto di lavoro stabile e *full-time*⁽¹⁶⁾.

Se è pur vero che gli esiti qui brevemente riportati mostrano una trasformazione sì "Grande", ma limitata a una ristretta cerchia di protagonisti, resta comunque aperta la questione relativa all'individuazione degli elementi che la hanno determinata. Si tratta, dunque, di comprendere quali istanze abbiano spinto un così consistente numero di lavoratori – peraltro, in una posizione di "gagliardia contrattuale" – verso la nuova occupazione, nella salda convinzione che il fenomeno, oggi assestatosi, sia

(13) Quanto alla dimensione di genere durante e oltre la pandemia, si deve, però, sottolineare come siano state le donne ad abbandonare il mercato del lavoro in misura assai più marcata degli uomini, in termini di contratti cessati e non rinnovati, facendo ricorso alle dimissioni in termini proporzionalmente più elevati rispetto ai colleghi. Sul punto, v. ampiamente A. ZILLI, *Donne che curano: il lavoro delle caregivers in Italia*, in V. FILI (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell'invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, ADAPT University Press, 2022, pp. 121-134, spec. pp. 124-125.

(14) In termini assoluti, le dimissioni si sono concentrate nelle regioni settentrionali del Paese, benché qui l'incidenza sul numero degli occupati sia stata inferiore a quella rilevata nel Centro e nel Mezzogiorno, complici i noti divari territoriali nei livelli occupazionali fra Nord e Sud.

(15) I comparti maggiormente interessati dal fenomeno sono stati quello dei servizi e quello delle costruzioni (già caratterizzati da una notevole dinamicità della domanda di lavoro), seguiti, a lunga distanza, da quello dell'industria in senso stretto. Merita un accenno la peculiare situazione della P.A., ove l'abbandono del posto ("fisso", appunto) è rimasto rarissimo, ma più che raddoppiato rispetto al passato (+120% sul 2019).

(16) La tendenza è stata confermata anche nella (più recente) Audizione informale alla XI Commissione della Camera di ISTAT, *Esame delle proposte di legge recanti disposizioni in materia di giusta retribuzione salario minimo*, 2023.

destinato a riproporsi ed estendersi in futuro ⁽¹⁷⁾, financo oltre l'ambito soggettivo dei (*male*) *white collars*.

Sicché, acquisite le ragioni sottostanti all'insoddisfazione del personale nell'impiego, questo contributo vuole esplorare gli strumenti giuridici ritenuti idonei a invertire tale tendenza, spronando *tutti* gli attori coinvolti a risolvere una crisi di attrattività che non conviene a *nessuno*.

2. Che cosa vogliono i lavoratori oggi? Il rilievo del benessere nella relazione di impiego

Al netto della summenzionata dimensione elitaria, la “Grande Dimissione” *post*-pandemica invita a interrogarsi su come siano cambiati bisogni, aspettative e desideri delle persone che lavorano, nonché su quali istituti possano aver inciso maggiormente sulle descritte transizioni occupazionali, presentando la più elevata capacità satisfattiva, rispetto alle nuove pretese avanzate dalla forza lavoro.

Intuitivamente, non convince – anche in quanto priva di riscontri effettuali – la tesi secondo cui siffatti spostamenti avrebbero inseguito soltanto le migliori retribuzioni previste in taluni settori, a discapito di altri ⁽¹⁸⁾. Più verosimilmente, questa estrema mobilità del mercato del lavoro pare essere stata ispirata da una frenetica tendenza al miglioramento delle condizioni lavorative, tradotte, dalle parti sociali (ovvero, in sede individuale), nella qualità dei trattamenti contrattuali complessivi ⁽¹⁹⁾.

Sennonché, si pone il problema di intercettare quali siano stati i fattori che hanno condotto al “rimescolamento” delle posizioni di lavoro.

A livello metodologico, un'indagine su *cosa vogliano i lavoratori oggi*, dal punto di vista giuslavoristico, richiederebbe di mantenere sullo sfondo la prospettiva sociologica e di concentrarsi su dati e fonti. Invero, un simile approccio sconta la mancanza degli uni e delle altre, allorché,

⁽¹⁷⁾ In questa direzione, v. anche A. GENTILE, F. PIRRO, *op. cit.*, p. 134 e F. SEGHEZZI, *Le “grandi dimissioni” sono già finite. Ma la pandemia ha cambiato il lavoro per sempre*, in *Boll. ADAPT*, 2023, n. 30.

⁽¹⁸⁾ L'unico dato – peraltro, di natura percettiva – ritraibile da INAPP, *op. cit.*, qui p. 46, è relativo alla bassa propensione a dimettersi dei lavoratori con redditi medio-alti.

⁽¹⁹⁾ Questa è la conclusione cui giungono S. CIUCCIOVINO, N. CARAVAGGIO, *op. cit.*, spec. pp. 219-221; sul punto, v. anche R. CAPPETTA, M. DEL CONTE, *Le grandi dimissioni come nuova leva della retorica anti-lavoro*, in *Mondoperaio*, 2022, n. 5, p. 16.

anche riuscendo a dipanare l'intricata matassa delle comunicazioni obbligatorie, si perverrebbe a conclusioni meramente speculative ⁽²⁰⁾.

Innanzitutto a tali limiti, che restringono la praticabilità di ogni indagine di tipo *quantitativo*, sono giunte in soccorso le letture *qualitative* del fenomeno ⁽²¹⁾, che, supportate dalle inequivocabili rilevazioni empiriche ⁽²²⁾, hanno permesso di addurre "quello che i dati non dicono". In particolare, le evidenze ivi ritratte inducono a (ri-)considerare il vaticinato «arricchimento dello scambio tipico della relazione lavoristica» ⁽²³⁾, ove il "benessere organizzativo" è ormai assunto a elemento discreitivo per la permanenza, o meno, in un dato contesto di impiego ⁽²⁴⁾.

Nell'assenza di una espressa definizione legislativa riferibile a tale concetto, grazie all'ermeneutica, esso è stato riassunto nello «stato di salute di un'organizzazione in riferimento alla qualità del sistema di relazioni ed al grado di benessere fisico, psicologico e sociale della comunità

⁽²⁰⁾ I dati ministeriali, infatti, permettono soltanto di conoscere il settore di provenienza e di nuovo impiego dei dimissionari, attraverso il c.d. "codice Ateco", senza fornire alcuna indicazione circa le condizioni contrattuali dei singoli rapporti di lavoro. Peraltro, in ragione del principio della libertà sindacale (art. 39, Cost.), non si può inferire dalla modulistica quale sia il contratto collettivo effettivamente applicato, né tantomeno quali siano state le ragioni sottostanti a tale scelta.

⁽²¹⁾ Per tutti, F. COIN, *Le grandi dimissioni. Il nuovo rifiuto del lavoro e il tempo di riprenderci la vita*, Einaudi, 2023.

⁽²²⁾ Per una mappatura M. DE FALCO, *La diffusione del welfare aziendale nella (e oltre la) "grande dimissione"*, in *DRI*, 2023, n. 4, pp. 1140-1150, spec. p. 1146-1148, a cui si aggiungano i più recenti esiti pervenuti da AA.VV., *Settimo rapporto Censis-Eudaimon. Il welfare aziendale e la sfida dei nuovi valori del lavoro*, Fondazione Censis, 2024, spec. pp. 21-22 e, da ultimo, da ASSOLOMBARDA, ADAPT, *Le politiche di retention dei dipendenti ai tempi delle Grandi Dimissioni*, 2024, pp. 6-8.

⁽²³⁾ Così, già A. TURSI, *Il «Welfare aziendale»: profili istituzionali*, in *RPS*, 2012, n. 4, spec. p. 213, preannunciando come, in esso, vi dovessero confluire «nuovi elementi qualificativi, quali il *work environment* (qualità del luogo di lavoro, clima organizzativo, formazione, *coaching*, *mentoring*, sviluppo e carriera, *diversity management*), il *company environment* (bilancio sociale; certificazioni su ambiente, qualità, sicurezza; valori e comportamenti), il *work-life balance* (flessibilità temporale e spaziale del lavoro; servizi per il benessere personale; servizi per la famiglia)».

⁽²⁴⁾ Sul punto, sia pur nell'ambito di una riflessione circoscritta al pubblico impiego, v. G. NICOSIA, *Professionalità e managerialità: percorsi e strumenti per rendere attrattivo il lavoro nelle amministrazioni italiane*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *La professionalità tra legge e contratti*, Vol. I, Wolters Kluwer, 2023, p. 71, e, *amplius*, EAD., *La ricerca della felicità: aspettativa o diritto al benessere nel lavoro pubblico?*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT*, 2022, n. 453, spec. pp. 5-6.

lavorativa» ⁽²⁵⁾, tanto nella dimensione collettiva, quanto in quella individuale, pur nella loro reciproca interdipendenza ⁽²⁶⁾.

Questa peculiare declinazione della salute – che, dal lavoro, si estende sino alla vita privata – dei prestatori porta efficacemente a sintesi le istanze emerse nelle richiamate indagini esplorative ed è proprio su di essa che si ritiene possa giocarsi la partita decisiva per realizzare le attese riposte nelle odierne (e future) relazioni di lavoro.

Pertanto, affiora la percepibile impressione che le logiche sottostanti all’instaurazione dei rapporti di impiego siano definitivamente trasformate, per abbracciare profili inscindibilmente connessi alla figura del prestatore, non solo in quanto tale, ma anche in quanto persona ⁽²⁷⁾, e al suo benessere, *dentro e fuori* dall’ambiente lavorativo ⁽²⁸⁾.

Lungi dal rappresentare un mero *slogan* comunicativo, la questione interessa, *in primis* e urgentemente, le organizzazioni, da tempo impegnate nell’arduo compito di trattenere e, auspicabilmente, attrarre risorse umane (sempre più) preziose. Benché la garanzia del benessere – nella suesposta accezione di “stare bene” nella relazione di impiego – esuli dal sistema di obblighi prevenzionistici e protettivi di cui è gravata la parte datoriale ⁽²⁹⁾, le difficoltà nell’approvvigionamento di personale – oggi

⁽²⁵⁾ Questa è la proposta definitoria di P. PASCUCCI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo nei contesti lavorativi*, in *Prisma Economia Società Lavoro*, 2016, n. 1, qui p. 30, il quale già lo interpretava come l’«imprescindibile substrato per garantire a tutto tondo la salute e la sicurezza dei lavoratori nella dimensione integrale in cui la intende il legislatore» ex art. 2, c. 1, lett. q), d.lgs. n. 81/2008 (qui p. 24).

⁽²⁶⁾ E. ALES, *Il benessere del lavoratore: nuovo paradigma di regolazione del rapporto*, in *DLM*, 2021, n. 1, spec. pp. 44-45, a cui si rinvia anche per le interessanti suggestioni in merito alla *reductio ad unum* dei piani «individuale e collettivo» nella tutela della salute lavorativa (spec. p. 50). Cfr. P. TULLINI, *Sicurezza sul lavoro e modello sociale europeo: un’ipotesi di sviluppo*, in AA.VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, 2008, spec. p. 1273, secondo cui «i lavoratori concorrono alla promozione dell’ambiente di lavoro per il proprio tornaconto individuale e al contempo per realizzare un vantaggio collettivo che non si limita solo alla comunità di rischio, ma esprime una specifica e più ampia valenza sociale».

⁽²⁷⁾ Doveroso il richiamo a C. SMURAGLIA, *La persona del prestatore nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 1967. Più di recente, v. M.P. MONACO, *Benessere, organizzazione e contratto di lavoro*, ADAPT University Press, 2023, spec. pp. 7-8.

⁽²⁸⁾ Cfr. P. TULLINI, *op. cit.*, spec. p. 1268, che chiarisce come l’«“ambiente di lavoro”» rappresenti una «nozione polisenso che s’è caricata di molteplici profili [fra cui] l’organizzazione del lavoro [...], la qualità dell’occupazione [...], le relazioni sociali [...] la conciliazione con le esigenze familiari» (corsivo mio).

⁽²⁹⁾ Se è pur vero che il concetto di salute lavorativa si è dilatato, sino a considerare lo

aggravate financo dalle dinamiche demografiche ⁽³⁰⁾ – impongono, quindi, un serio ripensamento degli strumenti contrattuali di governo e valorizzazione del lavoro, per assicurare quella occupazione stabile e di qualità, di cui tutti hanno avvertito – e continuano ad avvertire – l'estrema necessità.

3. La prospettiva del *welfare* contrattuale

Acquisita la centralità del benessere nelle attuali dinamiche del mercato del lavoro, occorre ora valutare come gli strumenti contrattuali esistenti possano rispondere a tale sollecitazione.

Nella consapevolezza che la promozione di questo cruciale ambito di tutela sia affidata, in via preliminare, alla negoziazione collettiva ⁽³¹⁾ – e, solo in subordine, nelle imprese più strutturate, all'iniziativa unilaterale – si è qui optato per affrontare la questione dall'angolo visuale del *welfare* contrattuale ⁽³²⁾, guardando, cioè, all'insieme di misure erogate dai datori in ossequio alle previsioni della «contrattazione, in tutte le [sue] dimensioni e livelli» ⁽³³⁾, per «migliorare la qualità del lavoro e della vita del lavoratore e, così, accrescere la soglia di benessere nelle sue diverse declinazioni, individuale e organizzativo» ⁽³⁴⁾.

«stato di completo benessere fisico, mentale e sociale» del prestatore, sembra alquanto difficile estendere i contenuti dell'obbligazione datoriale di sicurezza, in regime di libertà di iniziativa economica, alla garanzia del “benestare” qui richiamato. Nel pubblico impiego, però, il dato normativo pare legittimare un'affermazione di diverso tenore: in questo senso, per un'interpretazione evolutiva del combinato disposto degli artt. 2087 c.c. e 7, d.lgs. n. 165/2001, in un'ottica costituzionalmente orientata all'art. 97, Cost., v. ancora G. NICOSIA, *La ricerca della felicità*, cit., spec. p. 5.

⁽³⁰⁾ Recentissimi, anche in chiave prospettica, F. SEGHEZZI, J. SALA, *La grande e inedita crisi dell'offerta di lavoro*, in *WP ADAPT*, 2024, n. 10, spec. p. 13.

⁽³¹⁾ Ampie sul punto M. VINCIERI, *Attività sindacale e benessere organizzativo dei lavoratori*, in *DLM*, 2016, n. 3, spec. p. 633, e S. BUOSO, *Definire e qualificare il benessere organizzativo*, in *DSL*, 2019, n. 1, spec. p. 33.

⁽³²⁾ Fra i primi *Volumi* in argomento, in una prospettiva utile al percorso argomentativo qui proposto, v. T. TREU (a cura di), *Welfare aziendale. Migliorare la produttività e il benessere dei dipendenti*, 2013, Ipsoa.

⁽³³⁾ U. STENDARDI, A.R. MUNNO, *Il welfare contrattuale: un nuovo orizzonte strategico*, in T. TREU (a cura di), *Welfare aziendale 2.0. Nuovo welfare, vantaggi contributivi e fiscali*, Ipsoa, 2016, qui p. 145.

⁽³⁴⁾ W. CHIAROMONTE, M. L. VALLAURI, *Trasformazioni dello Stato sociale ed ascesa del welfare aziendale. L'esperienza italiana*, in ID. (a cura di), *Modelli ed esperienze di*

Si tratta, infatti, di soluzioni che l'autonomia collettiva – più e meglio di quella individuale ⁽³⁵⁾ – ha inteso progettare per «accompagnare [le] profonde trasformazioni del mondo del lavoro» ⁽³⁶⁾, sì da garantire, *a latere prestatoris*, la soddisfazione di istanze ulteriori rispetto alla mera pretesa retributiva e, *a latere datoris*, l'efficace gestione del personale, anche nell'ottica dell'*attraction* e della *retention* ⁽³⁷⁾. Una simile impostazione, accolta e riletta alla luce della “Grande Dimissione”, porta, dunque, a individuare le ragioni ispiratrici del fenomeno nella «(dis)eguale» qualità del *welfare* contrattuale ⁽³⁸⁾, del quale, pertanto, si devono indagare forme e funzioni, per vagliarne la (biunivoca) idoneità a realizzare gli interessi delle parti del rapporto di lavoro.

Al riguardo, giova rammentare come lo strumento – già oggetto di attenzione da parte degli agenti negoziali ⁽³⁹⁾ – abbia compiuto il proprio ingresso «nell'età adulta» ⁽⁴⁰⁾ grazie a una «legislazione promozionale di stampo sostanzialmente fiscale» ⁽⁴¹⁾, riconosciutavi a partire dalla l. di

welfare aziendale, Giappichelli, 2018, qui p. 30.

⁽³⁵⁾ In questa prospettiva, già coltivata da I. SENATORI, *Il ruolo della contrattazione collettiva nella promozione del welfare aziendale*, in *Quad. Fondazione Marco Biagi*, 2012, n. 2, spec. p. 3, v., da ultima, S. CIUCCIOVINO, *Autodeterminazione dell'individuo e de-standardizzazione controllata della regolazione lavoristica*, in *DRI*, 2023, n. 1, che, pur riscontrando una rinnovata «tendenza alla rivalutazione dell'autonomia individuale», ha sottolineato come essa «non mette in discussione il modo di operare tipico della regolazione lavoristica, che collega alla fattispecie la disciplina indefettibile di fonte legale e collettiva» (qui p. 97), rinvenendo proprio nel «*welfare* contrattuale [la forma esemplare] di tutela di fonte collettiva aperta alla declinazione individuale della risposta ai bisogni dei lavoratori» (qui p. 109).

⁽³⁶⁾ Così, M. TIRABOSCHI, *Il welfare aziendale ed occupazionale in Italia: una prospettiva di relazioni industriali*, in *DRI*, 2020, n. 1, qui p. 88, aderendo alla impostazione di B. CARUSO, “*The bright side of the moon*”: politiche del lavoro personalizzate e promozione del welfare occupazionale, in *RIDL*, 2016, n. 1, spec. p. 187.

⁽³⁷⁾ Per tutti, T. TREU, *Introduzione Welfare aziendale*, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona” IT*, 2016, n. 297, spec. p. 13.

⁽³⁸⁾ Avverte il problema T. TREU, *Le implicazioni dell'emergenza Covid sul welfare aziendale, prime considerazioni*, in ID. (a cura di), *Welfare aziendale. Welfare territoriale e multi-employer, post-pandemia e smart-working*, Ipsoa, 2023, pp. 3-22, spec. pp. 8-9.

⁽³⁹⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Tra due crisi: tendenze di un decennio di contrattazione*, in *DRI*, 2021, n. 1, spec. p. 170.

⁽⁴⁰⁾ Efficacemente, A. TURSI, *Retribuzione, previdenza, welfare: nuove variazioni sul tema*, in *DLRI*, 2019, n. 161, qui p. 120.

⁽⁴¹⁾ Così, B. CARUSO, *Recenti sviluppi normativi e contrattuali del welfare aziendale. Nuove strategie di gestione del lavoro o neo consumismo?*, in *RIDL*, 2018, n. 1, qui p.

bilancio n. 208/2015 ⁽⁴²⁾. In particolare, rovesciando l'impostazione pre-vigente, si è deciso di sottrarre dalla regola della «onnicomprensività del reddito da lavoro dipendente» [art. 51, c. 1, d.P.R. n. 917/1986, d'ora in poi T.U.I.R. ⁽⁴³⁾] specifici beni e servizi [di cui ai successivi commi 2 e 3 ⁽⁴⁴⁾] solo a condizione che gli stessi siano corrisposti ai prestatori in ottemperanza a un'obbligazione a carico del datore erogante.

Benché, in un primo momento, la formula sembrasse rivolgersi alle sole prestazioni frutto di un vincolo aziendale, contrattuale o regolamentare, la successiva l. di stabilità n. 232/2016 (in sede di interpretazione autentica della riforma intervenuta l'anno precedente) ha chiarito come le agevolazioni si applichino «anche alle opere e servizi riconosciuti dal datore di lavoro [...] in conformità a disposizioni di contratto collettivo nazionale di lavoro, di accordo interconfederale o di contratto collettivo territoriale» (art. 1, c. 162) ⁽⁴⁵⁾. Di tal guisa, si è provveduto a rendere lo strumento maggiormente inclusivo, grazie all'allargamento del suo campo di efficacia soggettiva, esaltando l'azione delle parti sociali su un «terreno considerato idoneo a sviluppare relazioni industriali di carattere partecipativo, in una stagione politica dove la concessione di spazi

370, sottolineando come gli incentivi fiscali già costituissero un frequente «*modus operandi*» con cui lo Stato indirizzava gli attori sociali verso una contrattazione di tipo partecipativo. In proposito, cfr. F. SANTINI, *Profili di regolamentazione collettiva del welfare aziendale*, in *ADL*, 2018, n. 6, pp. 1476-1499, spec. pp. 1482-1484, che ha ricostruito il quadro normativo («prodromico») con cui i legislatori regionali hanno inaugurato la promozione dello strumento contrattuale, giungendo alla conclusione di come «quella che [era parsa] in un primo momento una vistosa anomalia sistemica si [sia] rivelata ben presto una anticipazione di quanto andava accadendo a diversi livelli» (qui p. 1484).

⁽⁴²⁾ Sulla formula di incentivazione fiscale, v., fra i primi, 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, 2016, pp. 598-612, spec. p. 604.

⁽⁴³⁾ Per tutti, v. V. FILÌ, *Il reddito imponibile ai fini contributivi*, Giappichelli, 2010, spec. pp. 52-55.

⁽⁴⁴⁾ Per la disamina del catalogo fiscalmente agevolato, che sarà trattato sinteticamente *infra*, e per la puntuale indicazione delle soglie di esenzione, v. E. MASSAGLI, S. SPATINI, M. TIRABOSCHI, *Fare welfare in azienda. Guida pratica per imprese, consulenti, sindacalisti, operatori*, ADAPT University Press, 2023, spec. pp. 41-44.

⁽⁴⁵⁾ Senza pretesa di esaustività, v. almeno D. COMANDÈ, *Il nuovo welfare contrattuale nei negoziati collettivi nazionali: stato dell'arte e criticità*, in *RDSS*, 2017, n. 4.

all'autonomia collettiva è stata molto misurata e ha potuto trovare in questo ambito un terreno di cauta apertura» ⁽⁴⁶⁾.

Da allora, «il sindacato ha cominciato a mettere il *welfare* al centro delle rivendicazioni, spesso anche su iniziativa delle imprese, con il comune obiettivo di spendere bene e meglio le risorse aziendali attraverso soluzioni che hanno reso percepibile e immediati i vantaggi del *welfare* contrattuale ai lavoratori, [certi che] se ben costruito quest'ultimo [...] può incidere direttamente sul miglioramento delle condizioni di lavoro con soluzioni che trovano limite solo nella fantasia contrattuale» ⁽⁴⁷⁾. Ed è proprio sugli sviluppi di questa “fantasia” che ci si intende interrogare, per verificare se i datori e le rappresentanze non si siano limitati «a giocare la partita solo sul piano delle convenienze economiche», ma che siano, piuttosto, intervenuti «con lo strumento contrattuale in modo da diffondere, non solo formalmente, esperienze innovative e da aprire un importante canale di dialogo con i lavoratori, sul versante delle loro esigenze economiche e di benessere, spesso fortemente diversificate» ⁽⁴⁸⁾.

In questo percorso, non va certamente dimenticato «il peccato originale» del *welfare* di matrice contrattual-collettiva, «limitato a una cerchia ristretta di lavoratori [e, pertanto, idoneo ad] aumentare o alimentare le fratture esistenti nel mercato del lavoro, non solo tra gli chi ha un lavoro e chi non ce l'ha, [ma anche] tra dipendenti di aziende grandi, medie e piccole» ⁽⁴⁹⁾. Rispetto a questa «solidarietà frammentata» ⁽⁵⁰⁾, quantomeno con riferimento alle vicende degli occupati, si aderisce a quella dottrina che ha messo in evidenza la comunque utile «funzione di generalizzazione perequativa» della

⁽⁴⁶⁾ S. CIUCCIOVINO, *Il welfare aziendale fra funzione retributiva e funzione previdenziale*, in G. CANAVESI, E. ALES (a cura di), *Welfare negoziale e nuovi bisogni. Tradizione ed emergenza*, Editoriale scientifica, 2022, qui p. 41.

⁽⁴⁷⁾ R. BENAGLIA, *Il ruolo e il futuro del welfare nella contrattazione*, in T. TREU (a cura di), *Welfare aziendale. Welfare territoriale e multi-employer*, cit., qui p. 124.

⁽⁴⁸⁾ D. GOTTARDI, *La contrattazione collettiva tra destrutturazione e ri-regolazione*, in *LD*, 2016, n. 4, qui p. 899.

⁽⁴⁹⁾ Così, V. FILI, *Sufficienza della retribuzione e sostegno alla famiglia: dall'assegno per il nucleo familiare al welfare aziendale*, in *DRI*, 2024, n. 1, qui p. 59. Cfr. D. GAROFALO, *I diritti sociali nella bufera della pandemia*, in *WP ADAPT*, 2023, n. 5, spec. p. 12, che, in argomento, ha segnalato il «rischio di segmentazione nell'offerta di servizi del *welfare* con un ampliamento delle disuguaglianze se non nei redditi almeno nei tenori di vita dei lavoratori».

⁽⁵⁰⁾ L'espressione, accostata proprio al *welfare* contrattuale, è di L. ZOPPOLI, *Solidarietà e diritto del lavoro: dissolvenza o polimorfismo?*, in *WP CSDLE “Massimo D'Antona”*, 2018, n. 356, qui p. 11.

contrattazione nazionale ⁽⁵¹⁾, capace di sovvertire il rischio di una amplificazione dei dualismi territoriali, settoriali, ovvero legati alle dimensioni delle organizzazioni, e di «fornire indirizzi alla negoziazione decentrata per orientarla a fare sistema» ⁽⁵²⁾, anche per «facilitare l'efficiente scambio di *best practices* derivanti da esperienze condotte a livello nazionale, locale e aziendale» ⁽⁵³⁾.

3.1. La funzione sociale (artt. 32 e 38, Cost.)

Se è pur vero che, nel silenzio del legislatore, preoccupatosi di disciplinare solamente gli aspetti tributari ⁽⁵⁴⁾, la materia del welfare contrattuale «viene definita dall'intervento che su di essa si compie, ovvero introducendo una disciplina fiscale specifica finalizzata alla sua promozione» ⁽⁵⁵⁾, l'analisi delle prestazioni catalogate nel T.U.I.R. è solo una delle prospettive da cui il fenomeno è osservabile.

Superando una concezione ancorata al dato normativo, per volgere lo sguardo a quanto concretamente offerto dalla «realità giuridica effettuale della contrattazione collettiva» ⁽⁵⁶⁾, ben può osservarsi come l'istituto assuma le fattezze di un contenitore assai più capiente. Nel tentativo di

⁽⁵¹⁾ B. CARUSO, *Recenti sviluppi normativi e contrattuali del welfare*, cit., qui p. 386 e, in termini simili, D. COMANDÈ, *Il nuovo welfare contrattuale*, cit., spec. p. 830.

⁽⁵²⁾ T. TREU, *Introduzione Welfare aziendale*, cit., qui p. 15.

⁽⁵³⁾ M. BIAGI, *Cambiare le relazioni industriali. Considerazioni a margine del Rapporto del Gruppo di Alto Livello sulle relazioni industriali e il cambiamento nella Unione europea*, in Collana ADAPT, 2002, n. 5, qui p. 18, sottolineando, in questo senso, che «la qualità del mercato del lavoro dipende [...] anche dalla qualità delle relazioni industriali, e viceversa» (qui p. 19).

⁽⁵⁴⁾ Criticamente, sulla mancanza di una «definizione trasversale a tutti gli ambiti dell'ordinamento», M. SQUEGLIA, *L'evoluzione del "nuovo" welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni, regime fiscale incentivante e contribuzione previdenziale*, in ADL, 2017, n. 1, spec. p. 131.

⁽⁵⁵⁾ F. LAMBERTI, *Finalità e nozione del welfare aziendale*, in I. ALVINO, S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI (a cura di), *Il welfare aziendale. Una prospettiva giuridica*, Il Mulino, 2019, qui p. 93.

⁽⁵⁶⁾ Così, M. TIRABOSCHI, *Appunti per una ricerca sulla contrattazione collettiva in Italia: il contributo del giurista del lavoro*, in DRI, 2021, n. 3, qui p. 613, a cui si rinvia anche per l'impostazione metodologica di una ricerca condotta con l'approccio del «diritto delle relazioni industriali». Cfr. ID., *Il welfare aziendale ed occupazionale in Italia*, cit., spec. p. 101, che, con specifico riferimento alla materia *de quo*, sostiene come questa sia «la sola prospettiva percorribile, tanto a livello teorico che pratico, [per] misurare la funzionalità in termini di sistema delle diverse misure di *welfare* ai cambiamenti della organizzazione di impresa e del contratto di lavoro».

schematizzare tali multiformi articolazioni del welfare contrattuale ⁽⁵⁷⁾, si è deciso qui di proporre una classificazione “tipologico-funzionale” ⁽⁵⁸⁾, che dia evidenza dell’«impatto della contrattazione collettiva sulla configurazione economico-giuridica [...] di un contratto individuale di lavoro» ⁽⁵⁹⁾ e sulla relazione soggettiva sottostante.

Alla prima categoria di prestazioni così identificata sono state associate le forme applicative dello strumento che assolvono a una finalità latamente “sociale”, ove l’attributo è declinato in una duplice accezione.

Da un lato, valorizzando il carattere aperto dell’art. 38, Cost. ⁽⁶⁰⁾, è stato possibile ascrivervi quelle soluzioni che, «limitatamente ai lavoratori impiegati in una determinata azienda e alle loro famiglie, incid[ono] sui medesimi bisogni soddisfatti dal sistema di welfare obbligatorio» ⁽⁶¹⁾, sviluppando una funzione integrativo-sussidiaria ⁽⁶²⁾, rispetto a «quelle (sempre meno) garantite (indistintamente e qualitativamente) dalle politiche (difficilmente sostenibili) del benessere di Stato» ⁽⁶³⁾. Il riferimento è alle quote di finanziamento ai fondi di previdenza complementare e di sanità integrativa ⁽⁶⁴⁾, che,

⁽⁵⁷⁾ Per la mappatura dei più recenti approdi della contrattazione sul *welfare*, nel settore privato, v. M. TIRABOSCHI (a cura di), *Welfare for People. Settimo rapporto su Il welfare occupazionale e aziendale in Italia*, ADAPT University Press, 2024, spec. pp. 192-208, e, nel lavoro pubblico, M. DE FALCO, *Il welfare contrattuale nella pubblica amministrazione*, in *ADL*, 2024, n. 5, pp. 1001-1020.

⁽⁵⁸⁾ L’operazione pare tutt’altro che agevole, considerando, da un lato, la frequente concorrenza di funzioni delle misure di *welfare* (v. A. TURSI, *Il «Welfare aziendale»*, cit., spec. p. 215) e, dall’altro, la comune apprezzabilità sociale indistintamente ricollegatavi dalla legislazione di vantaggio [v. S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI, *Welfare aziendale, trasformazioni del lavoro e trasformazioni delle regole del lavoro. Tendenze e prospettive*, in I. ALVINO, S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI (a cura di), *op. cit.*, spec. p. 21].

⁽⁵⁹⁾ M. TIRABOSCHI, *Appunti per una ricerca sulla contrattazione*, cit., qui p. 600.

⁽⁶⁰⁾ V. almeno M. CINELLI, *Pubblico, privato e Costituzione nelle attuali dinamiche della previdenza*, in *RDSS*, 2017, n. 3, spec. p. 404.

⁽⁶¹⁾ F. OLIVELLI, *L’inquadramento sistemico del welfare aziendale*, in *RDSS*, 2020, n. 1, qui p. 103.

⁽⁶²⁾ Sulla c.d. “sussidiarietà orizzontale”, v. V. FILÌ, *Il ruolo del welfare privato nel sistema di sicurezza sociale*, in *RDSS*, 2022, n. 4, spec. p. 598 e ivi ampi rinvii.

⁽⁶³⁾ Così, F. BACCHINI, *Welfare aziendale: illusioni (ricostruttive) giuslavoristiche (I. Parte generale)*, in *ADL*, 2017, n. 3, qui p. 636. Sull’interpretazione dell’incentivo fiscale quale «indiretta delega della funzione di protezione sociale al contratto collettivo», v. O. RUBAGOTTI, *Welfare occupazionale e tendenze evolutive*, in *LLI*, 2021, n. 1, spec. p. 63.

⁽⁶⁴⁾ Già S. NERI, *I fondi previdenziali e sanitari nel welfare aziendale*, in *RPS*, 2012, n. 3, pp. 129-144, e, *amplius*, M. SQUEGLIA, *La “previdenza contrattuale”. Un modello di nuova generazione per i bisogni socialmente rilevanti*, Giappichelli, 2014.

rispettivamente, permettono di sopperire al crescente divario fra le ultime retribuzioni percepite dai prestatori e i trattamenti pensionistici goduti in quiescenza ⁽⁶⁵⁾ e di ampliare il novero delle prestazioni assistenziali oltre il ventaglio dei livelli essenziali garantiti dal sistema sanitario nazionale ⁽⁶⁶⁾.

Dall'altro lato, invece, accogliendo la suesposta definizione di «benessere organizzativo» attratta dall'art. 32, Cost. ⁽⁶⁷⁾, può ravvisarsi una ulteriore manifestazione “sociale” del welfare contrattuale nelle misure, monetarie e non ⁽⁶⁸⁾, tese a promuovere il miglioramento delle condizioni occupazionali dei destinatari, tanto nella relazione di impiego, quanto nei vari ambiti della vita privata ⁽⁶⁹⁾. Dal riconoscimento di sussidi economici per contribuire alle spese di degenza e di assistenza di un componente del nucleo familiare del lavoratore, all'introduzione di regimi di flessibilità oraria e organizzativa, per giungere sino alla messa a punto di azioni positive per le pari opportunità e per il contrasto alle discriminazioni, la tensione che si coglie è verso formule contrattual-collettive capaci di innescare «un cambiamento di natura strutturale del modo di organizzarsi dell'impresa [e di valorizzare] la rinnovata centralità della persona nell'esperienza del lavoro» ⁽⁷⁰⁾.

⁽⁶⁵⁾ M. SQUEGLIA, *La previdenza contrattuale nel modello del welfare aziendale “socialmente utile” e della produttività partecipata*, in *ADL*, 2017, n. 2, pp. 383-409.

⁽⁶⁶⁾ M. DALLA SEGA, *Welfare contrattuale e sanità integrativa: una prospettiva di relazioni industriali*, in *Economia e Società regionale*, 2022, n. 3, pp. 43-54. Per analogia, accanto a tali prestazioni possono essere collocate financo le (parimenti incentivate) elargizioni monetarie a rilevanza sanitaria [come, per esempio, per la stipula o il rimborso delle c.d. polizze assicurative “long-term care” e “dread diseases” (su cui v. S. LANDINI, *Polizze sanitarie nelle dinamiche contemporanee della longevità*, in *RIML*, 2019, n. 1, spec. p. 511)], che, seppur estranee all'ambito della sanità integrativa in senso stretto, concretamente si palesano come succedanee a essa (cfr. M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, in *DRI*, 2023, n. 2, qui p. 264).

⁽⁶⁷⁾ P. PASCUCCHI, *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo*, cit., spec. p. 22.

⁽⁶⁸⁾ Al riguardo, F. BACCHINI, *Welfare aziendale [...] (I. Parte generale)*, cit., spec. pp. 640-641, distingue il welfare «“in senso stretto”», ricondotto alle sole prestazioni dotate di valenza economica, e quello «“in senso ampio”», quale insieme di «tutti i vantaggi e le azioni promotrici di benessere sociale che il datore di lavoro eroga, a vario titolo, ai dipendenti» anche se non ricomprese dal catalogo fiscale.

⁽⁶⁹⁾ Per una mappatura di tali prestazioni e per la proposta di una loro tassonomia, v., recentissimi, R. BRUNETTA, C. ALTILIO, *Di non solo lavoro vive l'uomo. Il contributo della contrattazione al corretto equilibrio tra persona, carichi di cura e di lavoro. Una verifica sull'archivio CNEL dei contratti collettivi*, in *WP CNEL*, 2024, n. 10, spec. pp. 9-11.

⁽⁷⁰⁾ Così, B. CARUSO, *“The bright side of the moon”*, cit., qui p. 191 e, in termini simili,

Emerge, allora, con tutta evidenza «l'ibridismo del sistema di welfare [contrattuale] collocato a cavallo tra lavoro e sicurezza sociale, ma con una progressiva e tendenziale vocazione a garantire più il benessere dei lavoratori (e dei loro congiunti), che non ad implementarne il reddito»⁽⁷¹⁾. I vantaggi derivanti dall'attivazione dello strumento non si arrestano, però, solo a chi possa fruirne, ma investono pure chi decida di attivarlo, in una «operazione win-win»⁽⁷²⁾, che consente a questi ultimi di garantirsi personale adeguato e fidelizzato⁽⁷³⁾, in un mercato del lavoro (sempre più) governato dalle transizioni occupazionali.

Sullo sfondo, si staglia l'interesse dello Stato, che – direttamente, ovvero indirettamente – trova nel *welfare* contrattuale un valido supporto per ampliare il benessere collettivo⁽⁷⁴⁾: per un verso, le prestazioni integrative del c.d. *Welfare State* contribuiscono a realizzare il programma sociale; per l'altro, a fronte di un investimento contenuto (che risiede nel minor gettito fiscale), si moltiplicano le occasioni per la tutela della salute (ampiamente intesa), senza oneri a carico della finanza pubblica, la quale, pertanto, può indirizzare le proprie risorse altrove.

3.2. La funzione economica (art. 36, Cost.)

Accanto alle descritte misure dal carattere “sociale”, il portato negoziale mostra come vi siano voci di *welfare* che sviluppino (anche, quando non prevalentemente) una funzione economica. Esaltando la dimensione sociale della retribuzione, *ex art. 36, Cost.*⁽⁷⁵⁾, questa seconda categoria di prestazioni si presta ad accogliere l'insieme di sussidi economici, la cui

S. CIUCCIOVINO, R. ROMEL, *Welfare aziendale, trasformazioni del lavoro e trasformazione delle regole*, cit., spec. p. 18.

⁽⁷¹⁾ Così, V. FILI, *Il ruolo del welfare privato*, cit., qui p. 611.

⁽⁷²⁾ In questa prospettiva, B. CARUSO, *op. ult. cit.*, qui p. 185.

⁽⁷³⁾ Cfr. C. MURENA, *Welfare aziendale e fidelizzazione dei lavoratori*, in *LDE*, 2020, n. 3, spec. pp. 21-23 (e ivi ampi riferimenti).

⁽⁷⁴⁾ In questo senso, T. TREU, *Introduzione Welfare aziendale*, cit., spec. p. 6, individua i «caratteri ambivalenti» dello strumento, osservando come esso possa «contribuire positivamente non solo alla produttività dell'azienda e al benessere dei lavoratori, ma anche al clima delle relazioni di lavoro e all'efficienza complessiva del sistema» (corsivo mio).

⁽⁷⁵⁾ Per tutti, cfr. L. ZOPPOLI, *La corrispettività nel contratto di lavoro*, Jovene, 1991, spec. p. 331, e P. PASCUCCI, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2018, spec. p. 41.

utilità risiede «nella logica di dare (rapidamente) un sostegno al reddito del lavoratore e della sua famiglia» ⁽⁷⁶⁾.

Invero, il modello eretto dalla legislazione tributaria, che pure «si configura di tipo promozionale, premiale e non regolativo» ⁽⁷⁷⁾, ha affidato «all'attore sindacale un ruolo centrale in un contesto strategico nella gestione delle dinamiche retributive» ⁽⁷⁸⁾. Sicché, negli anni, le attenzioni rivendicative degli attori rappresentativi non si sono incentrate solo sul c.d. “minimo tabellare”, bensì anche su ulteriori emolumenti ⁽⁷⁹⁾, all'insegna di una frammentazione del trattamento retributivo ⁽⁸⁰⁾, che è «diretta conseguenza del sussistere di istituti di diversa matrice, legale e contrattuale [...], la cui erogazione dipende da fattori estranei alla qualità della prestazione lavorativa presa riferimento dalle parti sociali, nella sua predeterminatezza all'atto di definire un livello salariale» ⁽⁸¹⁾.

In questo contesto, il *welfare* contrattuale si è, dunque, affermato anche quale «strumento di “remuneratività”, che si innesta in una nuova idea di corresponsività sociale insita nel rapporto di lavoro» ⁽⁸²⁾. Infatti, dando

⁽⁷⁶⁾ V. FILÌ, *Sufficienza della retribuzione e sostegno alla famiglia*, cit., qui p. 58. Sul punto, v. anche S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI, *Welfare aziendale, trasformazioni del lavoro e trasformazioni delle regole*, cit., qui p. 22, ove si sottolinea che il *welfare* contrattuale «contribuisce a valorizzare la dimensione sociale [della retribuzione] suggerita dal richiamo alla vita libera e dignitosa del lavoratore e della sua famiglia» operato dall'art. 36, Cost.

⁽⁷⁷⁾ B. CARUSO, “*The bright side of the moon*” cit., qui p. 205.

⁽⁷⁸⁾ V. FILÌ, *Il ruolo del welfare privato*, cit., qui pp. 607-608. In termini simili, v. anche I. ALVINO, *Le nuove fonti di disciplina del welfare aziendale: dalla erogazione unilaterale al welfare negoziale*, in I. ALVINO, S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI (a cura di), *op. cit.*, spec. pp. 128-131, che sottolinea come l'effetto sortito dalla legislazione di vantaggio sia stato quello di «sollecitare le relazioni industriali a muoversi verso direzioni nuove», facendo del «welfare uno dei punti sui quali incedere per un miglioramento del trattamento economico dei lavoratori» (qui p. 131).

⁽⁷⁹⁾ Si può cogliere, in questo senso, la distinzione fra il trattamento economico “minimo” (TEM) e “complessivo” (TEC) sancita dall'Accordo interconfederale del 9 marzo 2018 per il sistema “Confindustriale” (su cui v. M. MARTONE, *Retribuzione e struttura della contrattazione collettiva*, in AA.VV., *La retribuzione, Congresso AID-LaSS, Palermo, 17-19 maggio 2018*, Giuffrè, spec. p. 53) e oggi trasfusa, quasi pedissequamente, anche in altri sistemi di relazioni industriali (cfr. M. DALLA SEGA, *Welfare negoziale e dinamiche retributive contrattuali: il caso dell'industria alimentare*, in *DRI*, 2024, n. 1, pp. 141-168).

⁽⁸⁰⁾ *Amplius*, G. ZILIO GRANDI, *La retribuzione. Fonti, struttura, funzioni*, Jovene, 1996, spec. p. 306.

⁽⁸¹⁾ Così, M. PERSIANI, *I nuovi problemi della retribuzione*, Cedam, 1982, qui p. 152.

⁽⁸²⁾ F. BACCHINI, *Welfare aziendale [...]* (I. Parte generale), cit., qui p. 643.

seguito agli impulsi del legislatore fiscale ⁽⁸³⁾, le parti sociali hanno iniziato a promuovere un ricco ventaglio di soluzioni tese a determinare un «arricchimento del trattamento economico complessivo» dei destinatari ⁽⁸⁴⁾, nei termini di un «incremento indiretto [purché solo immediato] del potere d'acquisto della retribuzione» ⁽⁸⁵⁾.

Anche nell'ottica di proporre un'alternativa agli adeguamenti salariali – depressi dall'inflazione ⁽⁸⁶⁾, nonché da un cuneo fiscale fra i più alti d'Europa ⁽⁸⁷⁾ e dall'esiguità delle risorse ivi destinabili ⁽⁸⁸⁾ – nella prassi contrattual-collettiva si è assistito a una moltiplicazione dei c.d. “flexible benefit” ⁽⁸⁹⁾, ossia di veri e propri *budget* a disposizione dei lavoratori, spendibili – direttamente, o mediante l'utilizzo del credito derivante dalla conversione dei premi di

⁽⁸³⁾ Nell'art. 51, c. 2 e 3, T.U.I.R. figurano, *inter alia*, le somministrazioni di vitto e le indennità succedanee, le prestazioni di trasporto collettivo e gli abbonamenti per il trasporto pubblico, le prestazioni di educazione e formazione, nonché, in generale, le erogazioni in natura. Altresì, il medesimo disposto rinvia alle finalità di «educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto» espresse dall'art. 100, T.U.I.R., per il riconoscimento di ulteriori beni e servizi a esse rispondenti.

⁽⁸⁴⁾ Così, già T. TREU, *Introduzione Welfare aziendale*, cit., qui p. 31.

⁽⁸⁵⁾ F. BACCHINI, *op. ult. cit.*, qui p. 644. L'integrazione della citazione è parsa necessaria, allorché il mancato assoggettamento a imposizione contributiva delle misure di *welfare* – derivante dalla armonizzazione fra la base imponibile ai fini tributari e previdenziali – comporta effetti penalizzanti per il prestatore nel lungo periodo [cfr., *ex multis*, D. GOTTARDI, *Ragionando di scambi tra retribuzione variabile e servizi di welfare*, in D. GOTTARDI, M. PERUZZI (a cura di), *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva*, Giappichelli, 2017, spec. p. 67].

⁽⁸⁶⁾ Cfr. BANCA D'ITALIA, *Relazione annuale 2023, 2024*, che fotografa la misura della perdita netta del potere di acquisto nell'anno 2023, quantificato nel 10% e posto in relazione diretta con la straordinaria dinamica inflazionistica, che ha colpito il Paese nel periodo osservato (5,9%). Per una analisi critica delle cause del ritardo dell'adeguamento dei minimi salariali a questo andamento, v. esaurientemente M. TIRABOSCHI, *La contrattazione collettiva alla prova dell'inflazione*, in *Contratti e Contrattazione Collettiva*, 2024, n. 25.

⁽⁸⁷⁾ Già E. FAGNANI, *Dalla crisi del welfare state al welfare aziendale*, in *RDSS*, 2013, n. 1, spec. p. 171.

⁽⁸⁸⁾ Allude a una «compensazione» della perdita di valore del salario D. COMANDÈ, *Misure di welfare e contrattazione collettiva di categoria*, in I. ALVINO, S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI (a cura di), *op. cit.*, spec. p. 220.

⁽⁸⁹⁾ Come segnalato da M. FORLIVESI, *Welfare contrattuale e retribuzione: interazioni e limiti di una disciplina frammentata*, in *LD*, 2020, n. 2, spec. p. 246, ciò si è riverberato negativamente sull'adeguamento delle retribuzioni, nota la «naturale tendenza [dello strumento] ad assorbir[n]e i potenziali incrementi».

risultato ⁽⁹⁰⁾ – sia nelle prestazioni “sociali” di cui *supra*, sia in beni e servizi «funzionalmente equivalent[i]» alla retribuzione in natura (*ex art. 2099 c.c.*) ⁽⁹¹⁾.

Tali ultime erogazioni giovano a datori e prestatori: gli uni contengono il costo complessivo del personale, a parità di risorse impegnate; gli altri *possono* percepire valori integrative degli emolumenti diretti. Tuttavia, la formula va letta in termini di mera eventualità, poiché – a differenza del *welfare* a connotazione “sociale” e degli incrementi in “busta paga” – la fruizione di *benefit* “economici” potrebbe non raggiungere tutti gli addetti, sia per ragioni soggettive, sia per motivi oggettivi ⁽⁹²⁾. Pertanto, «quando la retribuzione in moneta viene sostituita o affiancata da forme di remunerazione in natura o da altre forme di utilità [come nel caso del

⁽⁹⁰⁾ L’operazione, introdotta in modo strutturale dalla citata riforma fiscale del 2016, consente di convertire la retribuzione di produttività [in alternativa all’assoggettamento a una aliquota sostitutiva del 10% (negli ultimi anni al 5%)] in strumenti di *welfare* completamente estranei sia all’imponibile fiscale, sia, però, a quello contributivo. Sul meccanismo v., dettagliatamente, A. MATTEI, *Welfare, contrattazione e scambio: regole e prassi*, in *DLM*, 2018, n. 1, pp. 59-87, e, sulla proposta di introdurre «misure compensative» idonee a «evitare o sterilizzare eventuali penalizzazioni sul versante previdenziale», S. CIUCCIOVINO, *Il welfare aziendale fra funzione retributiva e funzione previdenziale*, cit., spec. p. 46.

⁽⁹¹⁾ A. TURSI, *Retribuzione, previdenza, welfare*, cit., qui p. 121. Siffatta lettura parrebbe porsi in contrasto con i principi del diritto tributario, poiché, da un lato, l’art. 51, c. 1, T.U.I.R., dispone che, ai fini fiscali e contributivi, «il reddito da lavoro dipendente è costituito da tutte le somme versate e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo di imposta, [...] in relazione al rapporto»; dall’altro, il successivo c. 2 esclude espressamente le misure di *welfare* dalla sua determinazione. Tuttavia, si ritiene che la dispensa tributaria e il mancato assoggettamento alle regole ordinarie trovino ragione non in una (inesistente) differenza ontologica fra retribuzione in natura e *welfare*, bensì nella “meritevolezza sociale” riconosciuta a quest’ultimo dal legislatore (in questa direzione, v. M. SQUEGLIA, *L’evoluzione del “nuovo” welfare aziendale tra valutazione oggettiva dei bisogni*, cit., spec. p. 103-104).

⁽⁹²⁾ Con riferimento alle ragioni soggettive ostative, si pensi, a titolo esemplificativo, ai casi in cui la contrattazione collettiva ha introdotto soglie reddituali per l’accesso alle prestazioni; guardando, invece, ai profili oggettivi, è indubbio come talune misure (per esempio, i sussidi a supporto della genitorialità) abbiano destinatari limitati. A tanto, poi, si aggiunga che la scelta di introdurre «meccanismi redistributivi, indiretti, di agevolazione (*tax expenditures*) tesi a favorire l’acquisizione di servizi e prestazioni sociali attraverso il mercato privato» comporta la rinuncia delle istituzioni a «incassare parte delle imposte normalmente a carico di imprese e lavoratori, potenzialmente destinate al finanziamento del primo *welfare*, per diminuire il costo del lavoro gravante su di un numero limitato di imprese e la pressione fiscale gravante su un numero limitato di lavoratori che ne sono alle dipendenze» (così, O. RUBAGOTTI, *Welfare occupazionale e tendenze evolutive*, cit., qui pp. 70-71).

welfare contrattuale], si impone nella prassi delle relazioni industriali uno sforzo di declinazione e adattamento ai bisogni dei lavoratori maggiore del passato e questo richiede, diversamente dalla erogazione monetaria (di per sé fungibile), di interpretare i bisogni (che non sono sempre fungibili) dei destinatari» ⁽⁹³⁾.

Se è pur vero che la «mediazione sindacale si presta, quasi naturalmente, a svolgere questo ruolo di interpretazione, sia nella fase di identificazione dei bisogni, sia in quella successiva di predisposizione concreta delle misure per rispondervi» ⁽⁹⁴⁾, la rispondenza delle soluzioni individuate *su carta* alle mutevoli, *pragmatiche*, necessità della forza lavoro resta tutta da verificare. Infatti, «il valore positivo [del *welfare* contrattuale a valenza “economica” deve valutarsi] in termini di capacità di adeguare l’offerta di beni e servizi alle reali esigenze dei lavoratori beneficiari, generando condizioni di benessere [poiché, solo ove] ben congegnato, [esso] è in grado di offrire a ciascun lavoratore una risposta personalizzata» ⁽⁹⁵⁾ e, quindi, efficace rispetto ai *desiderata*.

4. Alcune riflessioni finali, nelle more della riforma fiscale

Questo contributo ha inteso interpretare l’inedito dinamismo del mercato del lavoro *post*-pandemico come la cartina di tornasole di una (ormai innegabile) nuova “grande trasformazione” (§ 1).

Rispetto alla comprensione di essa, la ricerca ha conosciuto una prima battuta d’arresto innanzi agli ostacoli di uno studio strettamente quantitativo sui dati ministeriali, idonei a descrivere l’ammontare degli allontanamenti volontari, ma non a spiegare le ragioni che hanno determinato il descritto “rimescolamento” delle forze lavoro. Accedendo alla letteratura sociologica e alle irrefutabili risultanze delle rilevazioni empiriche, si è potuto osservare, però, come istituzioni, prestatori e organizzazioni siano stati immersi in una (ennesima, rapida e affatto inattesa)

⁽⁹³⁾ S. CIUCCIOVINO, *op. ult. cit.*, qui p. 51. *A contrario*, v. S. BUOSO, *Primo e secondo welfare: il contrasto della debolezza sociale oggi*, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”*.IT, 2017, n. 342, spec. p. 2, secondo cui «il venire meno della mediazione collettiva [collide] nettamente con il rinsaldamento dei legami che fonda l’attività sindacale e contraddistingue l’impianto costituzionale del *welfare*».

⁽⁹⁴⁾ *Ibidem*, *ivi*.

⁽⁹⁵⁾ W. CHIAROMONTE, M.L. VALLAURI, *Trasformazioni dello Stato sociale ed ascesa del welfare aziendale*, cit., qui p. 36.

metamorfosi del mercato, ove le transizioni occupazionali si sono inserite sì *postea*, ma non *consequenter* alla pandemia (§ 2).

Rifiutata, poiché indimostrata e indimostrabile, la pretesa di ridurre siffatti flussi migratori alla superficiale ambizione a una *retribuzione migliore*, si è accolta la più convincente lettura del fenomeno quale strenuo perseguimento di un *impiego migliore*. L'eccellenza del compenso è ricercata nel benessere e, quindi, nella qualità dei trattamenti contrattuali complessivi, i quali trovano nelle relazioni industriali la loro miglior espressione e nel *welfare* contrattuale la più idonea collocazione (§ 3).

Riassunte forme e funzioni dello strumento, fra misure a valenza “sociale” (§ 3.1) e utilità più propriamente “economiche” (§ 3.2), si è tentato di valorizzarne entrambe le dimensioni, riunite dalla «comune finalizzazione [...] a migliorare il benessere del lavoratore e dei suoi familiari, [che ne] giustifica la corrente [e, fra loro, condivisa] denominazione di “*welfare*”»⁽⁹⁶⁾. L'immagine così dipinta ha restituito la piena consapevolezza della idoneità di tali soluzioni negoziali a integrare «il contenuto del rapporto con un carattere di scambio sociale e non solo di mercato»⁽⁹⁷⁾ e, al contempo, impone un «complessivo ripensamento, tramite appunto la leva del *welfare*, dello scambio contrattuale posto a fondamento del paradigma economico e sociale del lavoro»⁽⁹⁸⁾.

Da tessere di tattiche opportunistiche, volte all'aumento del potere d'acquisto dei dipendenti e al contenimento del costo del personale nelle organizzazioni, le misure di *welfare* sono evolute in leve strategiche per realizzare le aspettative di benessere, riposte nel miglioramento della qualità dell'impiego, e per garantire l'*attraction* e la *retention*⁽⁹⁹⁾.

Sennonché, la traduzione contrattual-collettiva del programma incentivato *litterae legis* restituisce un'offerta che, non di rado, accoglie «una serie di servizi indirizzati alla moltiplicazione dei consumi, che, solo con dovuta cautela, possono essere annoverati come nuova generazione di

⁽⁹⁶⁾ S. CIUCCIOVINO, R. ROMEI, *Welfare aziendale, trasformazioni del lavoro e trasformazione delle regole*, cit., qui p. 20.

⁽⁹⁷⁾ T. TREU, *Introduzione Welfare aziendale*, cit., qui p. 31. Adesivamente, W. CHIAROMONTE, M.L. VALLAURI, *Trasformazioni dello Stato sociale ed ascesa del welfare aziendale*, cit., qui p. 42.

⁽⁹⁸⁾ M. TIRABOSCHI, *Il welfare aziendale ed occupazionale in Italia*, cit., p. 96.

⁽⁹⁹⁾ In questo senso, R. BENAGLIA, *Il ruolo e il futuro del welfare nella contrattazione* cit., spec. p. 128, descrive lo slittamento da «un *welfare* finalizzato a rimborsare dei servizi [a un *welfare*] che eroga dei servizi *alle persone*» (corsivo mio).

welfare in senso proprio» ⁽¹⁰⁰⁾. Il tema merita alcune battute finali, in considerazione del rischio – che mai può dirsi del tutto superato – di una «deriva consumistica» dello strumento, verso benefici «difficilmente fruibili, qualitativamente mediocri e di dubbia utilità» ⁽¹⁰¹⁾.

Da questo punto di vista, devono distinguersi le erogazioni che mostrano una tensione redistributiva del valore creato nelle organizzazioni dai sussidi di natura concessiva, rispondenti a meri interessi consumistici ⁽¹⁰²⁾. Tuttavia, il legislatore fiscale non è stato così *tranchant* nella individuazione delle prestazioni, le quali trovano diversa apprezzabilità, secondo soglie di esenzione variamente modulate, ma vengono poste sotto il medesimo ombrello normativo (art. 51, c. 2 e 3, T.U.I.R.).

Accanto ai *budget* liberamente spendibili dai lavoratori, il portato negoziale si snoda fra misure di assistenza a familiari anziani o bambini, corsi e attività formative per il lavoratore e i suoi congiunti, visite specialistiche varie, per giungere sino ai *voucher* (carburante, utenze, acquisto) di più recente incentivazione ⁽¹⁰³⁾. Non si trascuri, altresì, il *mare magnum* delle unilateralità, nel quale pullulano abbonamenti a palestre, cinema, teatri, *pay tv* (*et similia*) di chiara impronta edonistica, che mal si concilia con la sottrazione dal prelievo ⁽¹⁰⁴⁾, di cui, invece, beneficia questo «*“supermarket prestazionale”*» ⁽¹⁰⁵⁾.

⁽¹⁰⁰⁾ D. COMANDÈ, *Il nuovo welfare contrattuale*, cit., qui p. 839.

⁽¹⁰¹⁾ F. BACCHINI, *Welfare aziendale: illusioni (ricostruttive) giuslavoristiche (II. Parte speciale)*, in *ADL*, 2017, nn. 4-5, rispettivamente, p. 1037 e p. 1038.

⁽¹⁰²⁾ In altri termini, accedendo alla condivisibile lettura di D. COMANDÈ, *op. ult. cit.*, qui pp. 829-830, «una cosa è introiettare nelle relazioni sindacali, attraverso incentivi, nuove materie di contrattazione che possano rivelarsi utili, sia per le imprese, sia per i lavoratori, in un’ottica di arricchimento del salario monetario meramente indirizzata ad incrementare la capacità di spesa dei lavoratori»; «altra prospettiva è, invece, quella di farsi guidare dalla leva fiscale per calmierare surrettiziamente, fino ad azzerarle, le pretese economiche legate a difendere il potere d’acquisto delle retribuzioni e, pertanto, di natura necessaria ed immediata per la vita di intere categorie di lavoratori, scambiandole con misure che di sociale hanno ben poco».

⁽¹⁰³⁾ Su cui, compiutamente, E. MASSAGLI, S. SPATTINI, M. TIRABOSCHI, *op. cit.*, spec. pp. 58-61.

⁽¹⁰⁴⁾ *Ex multis*, v. G. LUDOVICO, *Il welfare aziendale come risposta ai limiti del welfare state*, in G. LUDOVICO, M. SQUEGLIA (a cura di), *Il welfare aziendale oggi: il dibattito de iure condendo*, Giuffrè, 2019, spec. p. 42 e S. GIUBBONI, *The social partners and the Welfare State in Italy: challenges and opportunities*, in *WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT*, 2019, n. 388, spec. p. 11.

⁽¹⁰⁵⁾ Così, icasticamente ritratto da B. CARUSO, *Recenti sviluppi normativi e contrattuali del welfare*, cit., qui p. 384 e similmente definito, quale «supermercato dei

Proprio come si trattasse di prodotti di libera vendita, tali articolazioni del *welfare* contrattuale sono pubblicizzate e concesse *à la carte* «fra l'inconsistenza sociale dei *benefit* offerti in *voucher* e il massimo ribasso dei costi di gestione» ⁽¹⁰⁶⁾, nella degenerazione verso un modello privo di qualunque rilevanza sociale, che rischia di vanificare l'impegno profuso dalle parti sociali per la protezione di situazioni maggiormente meritevoli di tutela ⁽¹⁰⁷⁾. Cosicché, lo strumento pare abbandonare la propria vocazione, traducendo «un incremento di benessere e di salario [...] semplicemente in una sua, parziale, sostituzione con valori para-monetari» ⁽¹⁰⁸⁾. Di ciò, quel che stupisce non è tanto la corsa del “privato” verso tali effimere soddisfazioni ⁽¹⁰⁹⁾, quanto l'avallo e, addirittura, l'incentivo dello Stato, espresso dal *favor* fiscale.

Vi sono, peraltro, anche misure caratterizzate da una certa ambiguità, in bilico tra l'effettivo valore assistenziale e la cennata propensione a soddisfare interessi consumistici. L'esempio più lampante è rappresentato dai buoni pasto, che, da indennità sostitutiva del servizio mensa corrisposta in funzione della presenza in servizio ⁽¹¹⁰⁾, sono, di fatto, utilizzabili anche per l'acquisto di generi non alimentari o, quantomeno, non di prima necessità. Emerge una palese valenza concessiva di dette utilità, che, vieppiù, caratterizza tutti i *voucher* poc'anzi richiamati: così come il buono pasto non esenta più il prestatore dal costo del vitto consumato in occasione di lavoro, parimenti il buono carburante non serve per

benefit», da F. MARTINI, *Welfare aziendale o contrattuale? Rischi e opportunità*, in *RPS*, 2016, n. 1, qui p. 190.

⁽¹⁰⁶⁾ F. BACCHINI, *Welfare aziendale [...] (II. Parte speciale)*, cit., qui p. 1037.

⁽¹⁰⁷⁾ Cfr. M. FAIOLI, *Welfare aziendale post-pandemico. Indagine sulle clausole contrattuali che regolano la conciliazione vita-lavoro*, in *RGL*, 2022, n. 4, spec. pp. 625-626, che evidenzia il rischio di uno «scardinamento [...] della logica contrattuale collettiva [in favore] dell'unilateralità [svincolata dalla contrattazione], che renderà complicato negoziare sul *welfare*».

⁽¹⁰⁸⁾ Così, S. MAINARDI, *Le relazioni collettive nel “nuovo” diritto del lavoro*, in AA.VV., *Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario. Giornate di Studio AIDLaSS, Napoli, 16-17 giugno 2016*, Giuffrè, 2017, qui p. 259.

⁽¹⁰⁹⁾ Sulla preferenza dei lavoratori verso le soluzioni di *welfare* legate a una integrazione immediata del reddito, nel confronto con quelle integrative del sistema di sicurezza sociale, sia consentito nuovamente rinviare agli esiti delle indagini percettive raccolte in M. DE FALCO, *La diffusione del welfare aziendale*, cit., spec. p. 1145.

⁽¹¹⁰⁾ Sul punto, anche per la ricostruzione dell'orientamento giurisprudenziale in materia, v. C. ALESSI, F. RAVELLI, O. RUBAGOTTI, *Dall'emergenza, l'innovazione. La contrattazione decentrata bresciana durante e dopo la pandemia*, in *DRI*, 2023, n. 3, spec. pp. 710-711.

recarsi in azienda e, certamente, il rimborso delle utenze domestiche non contribuisce allo svolgimento della prestazione; vi sono, poi, i buoni acquisto, che rappresentano «veri e propri surrogati funzionali della retribuzione» ⁽¹¹¹⁾, la cui principale caratteristica è, semplicemente, la non imponibilità ai fini fiscali e contributivi.

All'opposto, paiono (più) meritevoli del sostegno di cui godono le misure a valenza redistributiva e, cioè, connotate dalla attitudine a migliorare la condizione del lavoratore in quanto tale (come nel caso del trasporto collettivo o dei corsi di formazione), ovvero a sollevarlo dalle impellenze della vita quotidiana (attraverso, per esempio, forme di assistenza, anche domestica, ad anziani e bambini). Ancor più, si ritiene che la legge debba premiare maggiormente tutte le soluzioni «sociali» di cui *supra* (§ 3.1) e, soprattutto, quelle organizzative – allo stato, prive di qualsivoglia agevolazione e rimesse alla spontanea iniziativa (e lungimiranza) del datore – tanto ricercate dalle nuove generazioni ⁽¹¹²⁾.

Innanzitutto a tali distorsioni dal modello «reale», si dovrebbe più convintamente perseguire l'implementazione del modello «ideale» ⁽¹¹³⁾, ritenendosi urgente «ridimensionare gli obiettivi degli incentivi fiscali» connessi al *welfare* contrattuale ⁽¹¹⁴⁾, nei termini di «una graduazione delle agevolazioni che [ne] favorisca [la dimensione] più marcatamente

⁽¹¹¹⁾ B. CARUSO, *op. ult. cit.*, qui p. 383. In termini analoghi, v. anche A. TURSI, *Retribuzione, previdenza, welfare*, cit., spec. p. 121.

⁽¹¹²⁾ In proposito, M. BROLLO, *Lo smart working verso il New Normal*, in *LG*, 2022, n. speciale (1), spec. pp. 44-45, ha segnalato le «tensioni del mercato del lavoro sul lato dell'offerta di lavoro, specie delle giovani generazioni [...] all'insegna dello slogan "si vive una volta sola", [in relazione al quale, per esempio] il lavoro genuinamente agile potrebbe rappresentare uno strumento generativo di benessere, conciliazione e inclusione». A riprova, v. le risultanze di ASSOLOMBARDA, *Giovani e lavoro*, 2023, pp. 20-22, ove emerge come la flessibilità del lavoro e il *work-life balance* risultino essere le caratteristiche più gradite e ricercate dalle nuove generazioni.

⁽¹¹³⁾ Si aderisce così alla tesi di M. SQUEGLIA, *La previdenza contrattuale nel modello del welfare aziendale*, cit., spec. p. 398, laddove si sostiene che «le logiche della remunerazione con un contenuto economico-monetario [tipizzanti talune prestazioni di *welfare*, debbano cedere] il passo al ventaglio di valori e servizi aventi la finalità di migliorare il benessere, individuale e organizzativo».

⁽¹¹⁴⁾ Così, T. TREU, *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, in *DRI*, 2019, n. 3, qui p. 807. Nella medesima direzione, v. E. GRANAGLIA, *Welfare fiscale: risorsa da promuovere o rischio da evitare?*, in M. JESSOLA, E. PAVOLINI (a cura di), *La mano invisibile dello Stato sociale. Il welfare fiscale in Italia*, Il Mulino, 2022, spec. p. 329.

sociale»⁽¹¹⁵⁾ e che sia «maggiore per quelle misure che incidono sui bisogni socialmente rilevanti [e] minore per le altre eterogenee misure che incidono su situazioni legittime, ma che hanno minor meritevolezza sociale»⁽¹¹⁶⁾.

Invero, la questione già si era posta in sede di discussione della l. di bilancio per il 2016⁽¹¹⁷⁾, allorché le criticità qui sottolineate avevano fatto invocare la necessità di un intervento correttivo. Oggi, però, paiono maturi i tempi per una riflessione sull'approccio "olistico" del legislatore fiscale, che garantisce la doppia incentivazione a «prescindere dall'incidenza o meno sui diritti sociali delle misure di *welfare*»⁽¹¹⁸⁾.

Attualmente, tali questioni sono all'attenzione dell'esecutivo, impegnato ad affrontare la "delega fiscale" contenuta nella l. n. 111/2023⁽¹¹⁹⁾, che, significativamente, colloca la «previdenza complementare», in uno con la «tutela del bene costituito [...] dalla salute delle persone [e] dell'istruzione», fra i «principi criteri direttivi specifici per la revisione del sistema» [art. 5, c. 1, lett. a), p. 1.2)].

All'ombra del PNRR, l'intervento intende espressamente abbracciare «le finalità della mobilità sostenibile, dell'attuazione della previdenza complementare, dell'incremento dell'efficienza energetica, della assistenza sanitaria, della solidarietà sociale e della contribuzione agli enti bilaterali», in un *pot-pourri* che cerca di tenere insieme tutto. Sospesa fra *tradizione* (*id est*, la previdenza complementare e l'assistenza sanitaria) e *innovazione* (*id est*, la mobilità sostenibile e l'efficienza energetica), la delega puntella il *welfare* "di domani", mediante l'introduzione di forme di esenzione dal reddito, che colleghino in maniera strutturale le politiche

⁽¹¹⁵⁾ V. FILI, *Il ruolo del welfare privato*, cit. qui p. 612.

⁽¹¹⁶⁾ F. OLIVELLI, *L'inquadramento sistematico del welfare aziendale*, cit., qui p. 124.

⁽¹¹⁷⁾ Per una rassegna delle audizioni delle parti sociali, preliminari alle manovre economiche per il triennio 2016-2018, v. M. NATILI, M. JESSOULA, *Il welfare fiscale-occupazionale: l'insostenibile leggerezza delle politiche microdistributive*, in M. JESSOULA, E. PAVOLINI (a cura di), *op. ult. cit.*, pp. 151-178, spec. p. 167.

⁽¹¹⁸⁾ V. FILI, *op. ult. cit.* qui p. 612.

⁽¹¹⁹⁾ Nel contesto generale (su cui v. E. ADDARII, *La delega fiscale e le prospettive di riforma del sistema sanzionatorio tributario tra proporzionalità e "ne bis in idem"*, in *Studium iuris*, 2024, n. 3, pp. 300-309), trovano posto «la revisione e la semplificazione delle disposizioni riguardanti le somme e i valori esclusi dalla formazione del reddito» con particolare attenzione «ai limiti di non concorrenza al reddito previsti per l'assegnazione dei compensi in natura» [art. 5, c. 1, lett. e), su cui v. P. SPEZIALE, M. GIANGRANDE, *Riforma fiscale: legge delega e impatto sul lavoro*, in *DPL*, 2023, n. 37, pp. 2167-2174].

di *welfare* alla bilateralità settoriale e territoriale e, con essa, alle nuove istanze di benessere della forza lavoro.

L'*iter* di riforma, che dovrebbe concludersi entro l'agosto del 2025, è alla ricerca dell'equilibrio fra il «principio di autoregolazione della autonomia privata», che garantisce alle parti sociali la libertà di stabilire le logiche di intervento più adatte alle specifiche categorie di lavoratori rappresentati, e il necessario ritorno a «quegli interessi socialmente rilevanti nonché [alla] essenzialità dei bisogni, a cui è auspicabile siano destinate le risorse pubbliche, anche quelle messe in campo attraverso incentivi»⁽¹²⁰⁾. L'opzione, dunque, non è “se”, ma “quale” *welfare* contrattuale si voglia sostenere e promuovere, per poterne apprezzare il valore, anche quale strumento di attrattività del prezioso capitale umano.

Abstract

Benessere organizzativo e welfare contrattuale, fra reale e ideale

Obiettivi: Il contributo propone una lettura delle transizioni occupazionali intervenute nel mercato del lavoro post-pandemico, tentando di individuarne le ragioni sottese e valorizzando gli strumenti contrattuali ritenuti maggiormente idonei a rispondere a tali sollecitazioni. **Metodologia:** Il contributo adotta un approccio prettamente giuridico, attraverso l'analisi della normativa, della dottrina e della prassi negoziale, pur attingendo anche a letture sociologiche e a indagini empiriche, indispensabili per una completa disamina del fenomeno oggetto di studio. **Risultati:** Il contributo riassume nel benessere organizzativo le nuove istanze della forza lavoro e nel welfare contrattuale la migliore leva per la attraction e la retention del personale. **Limiti e implicazioni:** Pur fornendo gli strumenti per stimolare una maggior attrattività nelle organizzazioni, il contributo si sofferma solo sulla dimensione contrattual-collettiva, prescindendo dalla possibilità di introdurre soluzioni a livello unilaterale. **Originalità:** Il contributo esamina, in termini critici, il quadro regolativo (legale e negoziale) esistente, avanzando una proposta per la revisione degli incentivi correlati al welfare contrattuale, che permetta di superare la distanza fra il modello reale e quello ideale.

Parole chiave: Grande dimissione, Benessere organizzativo, Welfare contrattuale, Attrattività.

⁽¹²⁰⁾ Così, D. COMANDÈ, *Il nuovo welfare contrattuale*, cit., qui p. 839.

Occupational well-being and occupational welfare, between reality and desire

Objectives: The paper suggests an interpretation of post-pandemic labour market dynamics, trying to identify the underlying reasons, and to enhance the contractual tools deemed able to respond to these demands. **Methodology:** The paper adopts a predominantly legal approach, through the analysis of legislation, doctrine, and collective bargaining practice, but it also draws on sociological literature and empirical investigations, for a complete examination of the phenomenon under study. **Results:** The paper identifies the new demands of the workforce in the organizational well-being, and the best lever for the staff attraction and retention in the occupational welfare. **Limits and implications:** While providing the tools to improve the attractiveness of organizations, the paper focus only on the collective dimension, neglecting the possibility of a unilateral intervention. **Originality:** The paper critically examines the existing (legal and bargaining) regulatory framework, and it puts forward a proposal to revise the incentives related to occupational welfare, to bring the “real” model closer to the “desired” one.

Keywords: Great resignation, Organizational well-being, Occupational welfare, Attractiveness.

Invecchiamento attivo e salute non occupazionale nelle politiche contrattuali

Francesco Alifano *

Sommario: 1. Introduzione e posizione del problema. – 2. Una possibile tassonomia per inquadrare la regolazione contrattuale del tempo di lavoro. – 3. Gli interventi della contrattazione collettiva sui tempi di lavoro in relazione alle trasformazioni demografiche: il ruolo degli strumenti di partecipazione. – 4. Il “comando” all’autonomia individuale sulla sospensione della prestazione di lavoro e i suoi riflessi sul mercato del lavoro. – 4.1. I permessi e i congedi. – 4.2. La cessione dei riposi e delle ferie. – 5. La modulazione dell’orario di lavoro e la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale tra regolazione del rapporto di lavoro e organizzazione del mercato del lavoro. – 6. Il “comando” all’autonomia individuale per adattare la prestazione lavorativa al fine di garantirne la sostenibilità e le sue (deboli) conseguenze sull’organizzazione del lavoro. – 6.1. La flessibilità in entrata/uscita. – 6.2. La priorità nell’accesso al lavoro agile. – 7. Conclusioni e possibili spunti.

1. Introduzione e posizione del problema

È ormai da anni al centro del dibattito giuslavoristico la trasformazione demografica che sta investendo il nostro Paese e il suo mercato del lavoro ⁽¹⁾. Le rilevazioni dell’Istat mostrano come l’età media degli occupati sia

* *Assegnista di ricerca in diritto del lavoro, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.*

La ricerca è riconducibile al progetto PRIN bando 2022 PNRR SUNRISE – Sustainable solutions for social and work inclusion in case of chronic illness and transplantation, P20229FEWC, P.I. e Resp. Unità Uniud Prof.ssa Valeria Filì, Resp. Unità Unimore Prof. Michele Tiraboschi.

⁽¹⁾ Per un inquadramento del tema, si vedano P. BOZZAO, *Anzianità, lavori e diritti*, Editoriale Scientifica, 2017, e i diversi contributi in V. FILÌ (a cura di), *Quale sostenibilità per la longevità? Ragionando degli effetti dell’invecchiamento della popolazione sulla società, sul mercato del lavoro e sul welfare*, ADAPT University Press, 2022.

in costante aumento ⁽²⁾, tanto che la maggioranza relativa dei lavoratori appartiene alla fascia 50-64 anni ⁽³⁾. L'aumento del numero di occupati ultracinquantenni – la cui vulnerabilità, in ragione di alcune oggettive caratteristiche psicofisiche, è più elevata rispetto a quella dei lavoratori più giovani – ha causato anche l'incremento del numero di lavoratori affetti da malattie croniche ⁽⁴⁾, mentre il generale invecchiamento della popolazione ha determinato la crescita del numero di lavoratori chiamati ad assistere familiari non autosufficienti ⁽⁵⁾.

Rispetto a questa tendenza demografica apparentemente inarrestabile, la dottrina giuslavoristica ha teso ad interrogarsi, almeno in un primo momento, principalmente sugli interventi sul sistema pensionistico e relativi all'uscita dal mercato del lavoro ⁽⁶⁾, dedicando solo di recente attenzione alle misure volte a favorire e facilitare la permanenza dei lavoratori anziani o vulnerabili nel mercato del lavoro ⁽⁷⁾ e a garantirne la salute ed il benessere ⁽⁸⁾.

In proposito, è da notare come, nel contesto delineato, un ruolo fondamentale possa essere assunto dalla regolazione dei tempi di lavoro ⁽⁹⁾,

⁽²⁾ ISTAT, *Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese*, 2023, pp. 71-76.

⁽³⁾ Si tratta, ad ottobre 2024, di oltre 8,9 milioni di lavoratori, che rappresentano il 38,37% degli occupati tra i 15 e i 64 anni.

⁽⁴⁾ Si vedano le stime dell'Istituto superiore di sanità, per cui oltre 1/4 degli italiani tra i 50 e i 64 anni soffre di almeno una malattia cronica.

⁽⁵⁾ ISTAT, *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari in Italia e nell'Unione europea – Indagine EHIS 2019*, 2022, rileva come, sul totale delle persone con più di 15 anni, siano circa 8 milioni, con una netta prevalenza della componente femminile, coloro che, in Italia, forniscono, almeno una volta alla settimana, assistenza a persone (che in oltre 7 milioni di casi sono familiari) con problemi dovuti all'invecchiamento, a patologie croniche o a infermità.

⁽⁶⁾ Si veda M. CORTI, *Active ageing e autonomia collettiva. "Non è un Paese per vecchi", ma dovrà diventarlo presto*, in *LD*, 2013, n. 3, p. 384, che segnalava come sia stato lo stesso legislatore a dedicare più attenzione agli interventi che agiscono sul sistema pensionistico che a quelli volti ad incoraggiare la permanenza nel mercato del lavoro tramite incentivi o misure di altro tipo, tra cui l'A. colloca anche le modifiche dell'organizzazione e dei tempi di lavoro che tengano conto delle esigenze di quelli più anziani.

⁽⁷⁾ In questo senso si veda V. FILÌ, *L'invecchiamento da esclusione ad inclusione*, in *ADL*, 2020, n. 2, I, pp. 369-385 e P. BOZZAO, *Longevità lavorativa e politiche di welfare: nuove sfide e prospettive*, supplemento a *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione*, 2022, n. 1.

⁽⁸⁾ Sul punto, si veda M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, in *DRI*, 2023, n. 2, p. 252.

⁽⁹⁾ In questa prospettiva, si veda L. DI SALVATORE, *Organizzazione del lavoro e*

che, soprattutto negli ultimi anni, è il terreno su cui si sono misurate le risposte fornite dal legislatore e dalle parti sociali alle emergenti esigenze di conciliazione e adattabilità espresse dai lavoratori ⁽¹⁰⁾. In questo senso, dunque, la personalizzazione dei tempi di lavoro in relazione alle condizioni soggettive del singolo prestatore potrebbe rappresentare uno strumento essenziale per garantire l'inclusione nel mercato del lavoro tanto dei dipendenti più anziani, quanto di quelli chiamati ad assistere familiari non autosufficienti, nonché dei (sempre più numerosi) lavoratori che, con l'avanzare dell'età, sono affetti da malattie croniche o da disabilità, atteso che la regolazione del tempo di lavoro non può più limitarsi soltanto a costituire un collegamento tra un'uniforme «massa dei lavoratori e le esigenze specifiche di un dato ciclo produttivo», ma deve mirare anche a garantire, in favore del singolo dipendente, la «massima adattabilità alle esigenze individuali di vita e di lavoro» ⁽¹¹⁾

In questa prospettiva sono quindi da leggere i primi interventi legislativi che hanno inteso, pur in un quadro normativo lacunoso e frammentato, introdurre in favore di alcune categorie di lavoratori misure volte ad incidere sul tempo, ad esempio prevedendo la possibilità di trasformare il rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale ⁽¹²⁾, accordando la priorità nell'accesso al lavoro agile ⁽¹³⁾ oppure delegando alla contrattazione collettiva la facoltà di istituire meccanismi di cessione solidale di ferie e permessi ⁽¹⁴⁾, ma anche introducendo nuovi dispositivi sperimentali, come il Fondo Nuove Competenze ⁽¹⁵⁾, mediante il quale si prevede il finanziamento di ore di formazione godute dai lavoratori coinvolti in piani di rimodulazioni di orario negoziati a livello aziendale o territoriale.

invecchiamento attivo, in *DRI*, 2019, n. 2, spec. pp. 550-552.

⁽¹⁰⁾ Si veda R. SANTAGATA DE CASTRO, *Work-life balance, flessibilità dell'orario di lavoro e discriminazioni*, in *DLM*, 2023, n. 1, p. 50.

⁽¹¹⁾ Così già P. ALLEVA, *Il tempo di lavoro (l'azione sindacale)*, in AA.VV., *Il Tempo di lavoro. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro. Genova, 4-5 aprile 1986*, Giuffrè, 1987, rispettivamente pp. 39 e 42.

⁽¹²⁾ Art. 8, comma 3 ss., d.lgs. n. 81/2015. In proposito, si veda M. BROLLO, *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, in AA.VV., *Le dimensioni spazio temporali dei lavori. Atti Giornate di studio AIDLASS. Campobasso, 25-26 maggio 2023*, La Tribuna, 2024, pp. 56-57.

⁽¹³⁾ Art. 18, comma 3-bis, l. n. 81/2017. Sul punto, si veda M. BROLLO, *op. cit.*, p. 48.

⁽¹⁴⁾ Art. 24, d.lgs. n. 151/2015. In proposito, si veda R. NUNIN, *Game over o rilancio? La contrattazione della flessibilità dopo il Jobs Act*, in *RGL*, 2016, n. 2, I, pp. 387-388.

⁽¹⁵⁾ Art. 88, d.l. n. 34/2020, convertito dalla l. n. 77/2020.

Ancor più del legislatore, però, è stata l'autonomia collettiva, a cui storicamente è demandata la regolazione dei tempi di lavoro ⁽¹⁶⁾ a tentare di fornire risposte alle nuove esigenze dei lavoratori e ai mutamenti della società.

Guardando ai rinnovi dei contratti collettivi nazionali successivi alla pandemia da Covid-19, vero e proprio fattore esogeno che ha indubbiamente influenzato le relazioni di lavoro dal punto di vista della regolazione dei tempi di lavoro e delle esigenze conciliative ⁽¹⁷⁾, non sono, infatti, mancati interventi volti a garantire l'inclusione dei prestatori con particolari condizioni soggettive attraverso la previsione di misure di conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro calibrate sui diversi stati di vulnerabilità. In particolare, è possibile notare come, tra i 122 rinnovi contrattuali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative tra il 2021 e il 2023, sono in 55 i contratti nazionali di categoria ad intervenire, con almeno una misura, sui tempi di lavoro in relazione alle situazioni soggettive dei dipendenti anziani, con disabilità, malati cronici oppure gravati di particolari oneri di cura rispetto a familiari non autosufficienti ⁽¹⁸⁾, un dato comunque rilevante se si considera che non si tiene conto dei contratti che prevedevano già misure in materia.

In modo analogo, la contrattazione di secondo livello si è occupata di implementare a livello decentrato quanto previsto dal legislatore o stabilito in sede di contrattazione nazionale, ma anche di introdurre nuove misure in materia di tempi di lavoro per riconoscere specifiche tutele in relazione alle condizioni soggettive dei dipendenti, testimoniando, così,

⁽¹⁶⁾ Un ruolo riconosciuto e certificato dagli ampi rinvii in materia di orario di lavoro che il legislatore rivolge all'autonomia collettiva. In proposito, si veda, da ultimo, M. ESPOSITO, *La conformazione dello spazio e del tempo nelle relazioni di lavoro: itinerari dell'autonomia collettiva*, in AA.VV., *Le dimensioni spazio temporali dei lavori. Atti Giornate di studio AIDLaSS. Campobasso, 25-26 maggio 2023*, cit., p. 163, che sottolinea come la contrattazione collettiva sia «strumento di integrazione o adattamento dello standard normativo su molteplici materie attinenti alla conformazione organizzativa dei luoghi e dei processi produttivi».

⁽¹⁷⁾ Sul punto, si rinvia ai diversi contributi elaborati in E. ALES ET AL. (a cura di), *Tempi di lavoro, misure di conciliazione e welfare negoziale tra legge e contratto collettivo*, ADAPT University Press, 2024, con particolare attenzione ai saggi di Brescianini, Elmo, Murena e Castellucci.

⁽¹⁸⁾ La stima si riferisce ai 122 rinnovi di contratti nazionali di categoria stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative mappati dagli ultimi Rapporti ADAPT sulla contrattazione collettiva in Italia relativi agli anni 2021, 2022 e 2023.

la consapevolezza delle parti sociali della necessità di interventi mirati sul punto. Anzi, a ben guardare, gli studi reportistici sulla contrattazione aziendale non mancano di sottolineare come la materia della conciliazione tra vita e lavoro sia tra le più trattate dalla contrattazione aziendale⁽¹⁹⁾, con una progressiva dilatazione dalle questioni di genere verso una maggiore attenzione alle problematiche legate alla crescita del numero di lavoratori anziani, malati o con disabilità oppure gravati da peculiari oneri di cura familiare.

Obiettivo di questo studio, dunque, è quello di esaminare le principali soluzioni individuate dalla contrattazione di livello aziendale per attribuire tutele ai lavoratori che si trovano in particolari condizioni soggettive, osservando come le parti sociali abbiano inteso adattare e personalizzare i tempi di lavoro in base alle emergenti esigenze dei prestatori di lavoro.

A tal fine il contributo intende passare in rassegna le previsioni di una selezione di quaranta contratti collettivi aziendali, individuati tra quelli che prevedono misure esemplificative delle linee di intervento dell'autonomia collettiva aziendale in materia di adattabilità del tempo di lavoro in relazione alle trasformazioni demografiche, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative e afferenti ai diversi settori dell'economia⁽²⁰⁾. È attraverso lo studio della contrattazione collettiva, infatti, che è possibile indagare la «molteplicità delle forme e dei processi» e gli «elementi costitutivi delle relazioni sindacali»⁽²¹⁾

⁽¹⁹⁾ Cfr. ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2022). IX Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2023, p. 179, che stima che le misure di conciliazione tra vita e lavoro siano presenti nel 23% degli accordi aziendali, e il successivo ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2023). X Rapporto ADAPT*, ADAPT University Press, 2024, p. 141, che considera «l'insieme delle misure volte a favorire l'equilibrio tra vita privata e vita lavorativa dei dipendenti» come «le più diffuse tra gli strumenti di c.d. welfare occupazionale».

⁽²⁰⁾ I 40 accordi sono stati selezionati tra gli oltre 2.000 contratti collettivi aziendali sottoscritti nell'ultimo quinquennio ed inseriti nella banca dati FareContrattazione.it. Gli accordi in questione afferiscono ai diversi settori dell'economia, con una prevalenza degli accordi relativi alla manifattura: in 14 casi insistono sul settore metalmeccanico, in 9 sul settore alimentare, in 6 sul settore chimico-farmaceutico, in 2 sul settore dell'occhialeria e in un caso ciascuno sui settori del cemento e del vetro. I restanti 7 accordi, invece, afferiscono in 3 casi al settore del credito, in 2 casi al settore del terziario, distribuzione e servizi e in un caso ciascuno ai settori delle assicurazioni e del turismo.

⁽²¹⁾ Così G. BAGLIONI, *Presentazione*, in G. BAGLIONI, E. SANTI, C. SQUARZON (a cura di), *Le relazioni sindacali in Italia. Rapporto 1981*, Edizioni Lavoro, 1982, p. X.

nella loro naturale connessione e reciproca influenza con le dinamiche del mercato del lavoro ⁽²²⁾.

Partendo dal materiale contrattuale individuato, dunque, il contributo mira a verificare la rispondenza delle clausole contrattuali rispetto alle disposizioni di legge, analizzando, in ultima istanza, gli interventi dell'autonomia collettiva sullo statuto protettivo in relazione alle condizioni soggettive del lavoratore.

Dal punto di vista del metodo, inoltre, nel tentativo di restituire la complessità delle effettive dinamiche delle relazioni industriali, è fondamentale la lettura delle clausole approntate in sede aziendale in una logica di sistema e, cioè, in raccordo con quanto stabilito al livello nazionale di categoria ⁽²³⁾, in modo da consentire un'indagine anche sull'integrazione e sulla dialettica tra i diversi livelli intorno ai quali si articola il fenomeno della contrattazione collettiva.

2. Una possibile tassonomia per inquadrare la regolazione contrattuale del tempo di lavoro

Per inquadrare la regolazione contrattuale-collettiva del tempo di lavoro è preliminarmente necessario accennare alla funzione della disciplina giuridica in materia di orario, inteso quale strumento di misurazione del tempo di lavoro, rispetto alla dinamica delle relazioni di lavoro. In proposito, secondo un consolidato orientamento, l'istituto dell'orario di lavoro assume un «significato pluridirezionale» ⁽²⁴⁾, poiché la sua

⁽²²⁾ In questi termini, M. TIRABOSCHI, L. VENTURI, *L'archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi di lavoro del CNEL (Art. 17, comma 4, legge n. 936/1986) – Prima edizione*, Casi e materiali di discussione: mercato del lavoro e contrattazione collettiva, 2024, n. 1, p. 8 ss. Un'indicazione metodologica in tal senso si può trarre anche dagli annuali rapporti sulle relazioni sindacali in Italia, curati dal Cnel in collaborazione con il Cesos tra gli anni Ottanta e Novanta.

⁽²³⁾ Per un'indicazione metodologica in questo senso, si rinvia a M. TIRABOSCHI, *Apunti per una ricerca sulla contrattazione collettiva in Italia: il contributo del giurista del lavoro*, in *DRI*, 2021, n. 3, p. 636.

⁽²⁴⁾ In questi termini, Cass. ord. 3 novembre 2021, n. 31349. Similmente, A. SUPLOT, *Alla ricerca della concordanza dei tempi (le disavventure europee del «tempo di lavoro»)*, in *LD*, 1997, n. 1, p. 16, osserva come il tempo funga insieme «da limite alla subordinazione del lavoratore e da misura di scambio del lavoro», mentre già G. VARDARO, *Tecnica, tecnologia e ideologia della tecnica nel diritto del lavoro*, in *PD*, 1986, n. 1, pp. 91-92, osservava che nel tempo di lavoro si rinvenivano «due funzioni, fra loro

regolazione risponde a molteplici finalità ⁽²⁵⁾. Guardando alle diverse disposizioni, tanto di rango legislativo quanto di derivazione collettiva, infatti, è possibile rilevare tre principali funzioni svolte dalla regolazione giuridica dell'orario di lavoro, fermo restando che la stessa disposizione può contemporaneamente assolvere a più funzioni.

Una prima funzione riguarda la regolazione del rapporto individuale di lavoro attraverso l'imposizione di "comandi" all'autonomia privata individuale. Si tratta, in questo caso, di "norme di condotta", ovvero di norme imperative che si rivolgono alla generalità degli individui e hanno «una conseguenza giuridica tendenzialmente precisa e determinata», che consiste «nella qualificazione deontica di un certo comportamento come obbligatorio o vietato» ⁽²⁶⁾. Le regole di condotta, in materia di tempi di lavoro, possono essere formulate secondo due differenti modelli.

Un primo modello vede il legislatore rivolgersi direttamente all'autonomia privata individuale per regolare il rapporto di lavoro fissando gli standard inderogabili di tutela del prestatore. Assolvono a questo compito, ad esempio, le disposizioni che pongono obblighi in capo al datore di lavoro o diritti in capo al lavoratore, come quelle attinenti ai limiti di durata dell'orario normale e dell'orario massimo, alle pause e ai riposi. In relazione alle categorie di lavoratori in esame nel presente studio, merita invece di essere citato a titolo esemplificativo l'articolo 11, comma 2, lettera c, del decreto legislativo n. 66/2003 che, nel disciplinare il lavoro notturno, prevede che il dipendente che abbia a proprio carico un soggetto con disabilità ai sensi della legge n. 104/1992 possa sottrarsi dall'obbligo di prestare lavoro notturno.

diverse, ancorché funzionalmente collegate: una funzione di determinazione [...] della prestazione lavorativa, ed una funzione di "controllo" sull'adempimento di quest'ultima».

⁽²⁵⁾ In proposito, si veda M. TIRABOSCHI, *Dalla questione salariale alla regolazione del tempo di lavoro: contrattazione collettiva e produttività*, in *C&CC*, 2023, n. 10, pp. 4-5.

⁽²⁶⁾ Così G. PINO, *Teoria analitica del diritto I. La norma giuridica*, Edizioni ETS, 2016, p. 66. In questo senso, si tratta di modelli di regolazione di tipo "direzionale": in proposito si veda M. TIRABOSCHI, *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*, Giappichelli, 1999, pp. 213-214, dove l'A. distingue tra una regolazione di tipo "strutturale", che mira ad incidere direttamente sulla struttura del mercato, e una regolazione di tipo "direzionale", volta a definire il comportamento dei soggetti che operano all'interno del medesimo mercato.

Un secondo modello, invece, si ha nei casi in cui il legislatore ha scelto di non formulare direttamente un “comando” all’autonomia negoziale privata individuale, ma di delegarne la definizione all’autonomia collettiva, attraverso un processo di giuridificazione delle previsioni della contrattazione collettiva ⁽²⁷⁾. Anche con le disposizioni afferenti a questo secondo modello regolatorio, dunque, il fine ultimo perseguito resta il medesimo, ossia la regolazione del rapporto individuale di lavoro, ma, in questi casi, il legislatore sceglie di affidarsi alla mediazione operata dalle parti collettive, ammettendo una differenziazione su base settoriale delle regole in materia di orario. Per determinare in questi casi la regola da applicare al rapporto individuale di lavoro, dunque, è necessario che l’autonomia individuale tenga conto, oltre che delle disposizioni legislative, anche delle clausole dei contratti collettivi che trovano applicazione. Un esempio paradigmatico di questa tecnica legislativa è rappresentato dall’articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 66/2003, che accorda ai contratti collettivi la possibilità di definire la durata massima settimanale dell’orario di lavoro. Rispetto alle categorie di lavoratori considerate nel presente studio, può invece essere considerata la disciplina della cessione delle ferie e dei riposi solidali, che demanda all’autonomia collettiva la regolazione delle condizioni di accesso e delle modalità di fruizione di ferie e riposi ceduti dai colleghi.

In relazione alle specifiche esigenze soggettive del lavoratore, è in ogni caso da sottolineare che la previsione di “comandi” all’autonomia individuale, siano questi formulati direttamente dal legislatore o mediati dall’autonomia collettiva, è teleologicamente orientata, in primo luogo, alla tutela della salute del lavoratore e, in secondo luogo, all’implementazione di adattamenti della prestazione lavorativa al fine di garantirne la sostenibilità nonché alla liberazione di porzioni di tempo del lavoratore necessarie a gestire i suoi bisogni soggettivi.

Una seconda funzione della regolazione dell’orario di lavoro, che è possibile definire come “strutturale” ⁽²⁸⁾, attiene all’organizzazione del

⁽²⁷⁾ Sul metodo di normazione e sulla giuridificazione delle clausole collettive si veda G. GIUGNI, *Giuridificazione e deregolazione nel diritto del lavoro italiano*, in G. GIUGNI, *Lavoro legge contratti*, Il Mulino, 1989 (ma 1986), spec. 357-359.

⁽²⁸⁾ È questa la tassonomia adottata da M. TIRABOSCHI, *Lavoro temporaneo e somministrazione di manodopera. Contributo allo studio della fattispecie lavoro intermittente tramite agenzia*, cit., pp. 213-214, richiamata *supra*, nota 26. Similmente, si veda M. D’ANTONA, *Contrattazione collettiva e autonomia individuale nei rapporti di lavoro atipici*, in *DLRI*, 1990, p. 559, che considera «norme di organizzazione» quelle che non

mercato del lavoro e, in particolare, è propria delle disposizioni che, per via dell'importanza del tempo di lavoro nella misurazione del valore economico della prestazione di lavoro, contribuiscono a determinare le regole dello scambio tra lavoro e retribuzione. Attraverso la regolazione dell'orario e nel suo incrocio con i sistemi di classificazione e i relativi livelli retributivi, infatti, le parti sociali regolano il mercato del lavoro, misurando il valore economico del lavoro e fissando i livelli minimi della retribuzione da corrispondere per le prestazioni ordinarie, cioè rese all'interno dell'orario normale di lavoro, e per le prestazioni straordinarie, cioè che eccedono l'orario normale, e per quelle connotate da eccezionali profili di gravosità ⁽²⁹⁾.

Appare evidente come, su questo particolare profilo, il legislatore abbia lasciato notevoli spazi all'autonomia collettiva. Un esempio significativo di questa funzione della regolazione dell'orario è fornito proprio dalla disciplina delle prestazioni eccedenti l'orario normale di lavoro, là dove si dispone che debbano essere compensate con le maggiorazioni retributive previste dai contratti collettivi ⁽³⁰⁾: in questo caso, quindi, la previsione, letta in combinato con le clausole contrattuali collettive che stabiliscono gli aumenti percentuali per le prestazioni di lavoro straordinario, concorre alla funzione di fissare una tariffa differente per queste peculiari prestazioni, caratterizzate da una maggiore gravosità rispetto alle prestazioni ordinarie. In generale, però, tutte le disposizioni che incidono sull'orario di lavoro determinandone modifiche in ordine all'estensione possono rispondere a questa funzione, dal momento che simili interventi sull'orario investono l'intero scambio tra lavoro e retribuzione, alterando, nel caso in cui l'intervento sia volto a ridurre l'orario, la quantità di lavoro che è scambiata per la medesima retribuzione. In quest'ottica, quindi, rispondono a questa funzione anche tutte le disposizioni, tanto legali quanto contrattual-collettive, che riducono l'orario attraverso permessi o congedi in relazione a specifiche esigenze soggettive del prestatore di lavoro ⁽³¹⁾, come avviene, ad esempio, nel caso dei permessi riconosciuti ex articolo 33, comma 3, legge n. 104/1992.

si occupano né di prescrivere comportamenti doverosi né di incidere sui rapporti individuali, ma di costruire le regole che consentono l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

⁽²⁹⁾ Sul punto, si veda U. CARABELLI, *Organizzazione del lavoro e professionalità: una riflessione su contratto di lavoro e post-taylorismo*, in *DLRI*, 2004, n. 101, pp. 67-68.

⁽³⁰⁾ Art. 5, comma 5, d.lgs. n. 66/2003.

⁽³¹⁾ In questo senso, nell'ottica di considerare la possibilità di godere dei diritti a

Interventi di questo genere, dunque, in relazione alle trasformazioni demografiche, hanno la finalità ultima di garantire l'inclusione di persone anziane, vulnerabili o gravate di particolari oneri di cura attraverso interventi volti ad incidere sullo scambio contrattuale e, quindi, sulla strutturale organizzazione del mercato del lavoro.

La terza funzione della regolazione dell'orario di lavoro, infine, è relativa all'organizzazione del lavoro in azienda, poiché, attraverso la disciplina dell'orario di lavoro, è possibile regolare l'impiego del fattore lavoro nei processi produttivi mediante la determinazione di schemi organizzativi temporali, che, rispondendo alle differenti esigenze della produzione e della persona che lavora, «interferiscono profondamente con le performance delle persone e dell'intero sistema economico» ⁽³²⁾.

Questa funzione della regolazione dell'orario di lavoro è particolarmente evidente nelle disposizioni in materia di tempi di lavoro approntate dalla contrattazione decentrata, sia pure nel rispetto del perimetro delineato dai principi stabiliti dalla legge e dalle clausole dei contratti collettivi nazionali di categoria. Adempiono alla funzione di organizzare il lavoro, ad esempio, le previsioni che regolano la turnistica o il lavoro agile, rendendo più agevole o più gravoso il ricorso a questi istituti per meglio rispondere alle esigenze organizzative dell'impresa e dei lavoratori. Previsioni dal carattere spiccatamente organizzativo, inoltre, possono anche essere approntate in relazione alle condizioni soggettive del lavoratore, come accade, ad esempio, nei casi delle fasce di flessibilità in entrata e uscita disposte in favore di alcuni prestatori di lavoro in ragione del loro stato soggettivo. In questi casi, dunque, il fine ultimo di questi interventi è di modificare e, segnatamente, di rendere adattabile l'organizzazione del lavoro alle esigenze dei lavoratori.

Il breve esame delle funzioni della regolazione dell'orario di lavoro, che mostra come gli interventi in materia possano astrattamente superare la sola dimensione del rapporto individuale per incidere anche sulle diverse dimensioni del mercato del lavoro e dell'organizzazione produttiva, può dunque essere utile, ai fini del presente studio, per rileggere le clausole

permessi e congedi come contro-poteri individuali idonei ad incidere sul sinallagma contrattuale, V. BAVARO, *Il tempo nel contratto di lavoro subordinato. Critica sulla de-oggettivazione del tempo-lavoro*, Cacucci, 2008, p. 274. In una simile prospettiva, si veda anche A. ALLAMPRESE, *Riduzione e flessibilità dell'orario di lavoro*, in *DLRI*, 2001, n. 89, pp. 131-132.

⁽³²⁾ Così L. PERO, *Orari e organizzazione del lavoro: casi di flessibilità vantaggiosa*, in *QRS*, 2017, n. 3, p. 65.

contrattual-collettive che dispongono particolari misure relative ai tempi di lavoro per rispondere alle emergenti esigenze dei lavoratori connesse alle trasformazioni demografiche. L'obiettivo, infatti, è di verificare, oltre alla rispondenza rispetto al quadro normativo di riferimento, sulla base della tassonomia adottata, anche a quali funzioni assolvono i diversi interventi adottati dall'autonomia collettiva, nella consapevolezza che è frequente che la stessa misura possa rispondere a più funzioni.

3. Gli interventi della contrattazione collettiva sui tempi di lavoro in relazione alle trasformazioni demografiche: il ruolo degli strumenti di partecipazione

Chiarita la tassonomia che si intende adottare in ordine alle funzioni a cui la regolazione del tempo di lavoro adempie, è da premettere all'analisi delle singole misure approntate dalla contrattazione decentrata che un ruolo di primo piano nell'individuazione delle esigenze soggettive da tutelare e nello sviluppo degli interventi di protezione, anche in relazione ai tempi e ritmi di lavoro, è senza dubbio svolto dagli strumenti di partecipazione dei lavoratori in azienda ⁽³³⁾.

Non sono pochi, infatti, i contratti aziendali che hanno previsto particolari obblighi di informazione e consultazione tra rappresentanze sindacali e aziende per definire le strategie in merito alle transizioni demografiche e al ricambio generazionale, considerando spesso esplicitamente la modulazione dei tempi di lavoro ⁽³⁴⁾. In taluni casi, invero piuttosto isolati, sono anche stati costituiti specifici organismi paritetici per valutare in sede di confronto le soluzioni da adottare ⁽³⁵⁾.

⁽³³⁾ Si veda M. VINCIERI, *Attività sindacale e benessere organizzativo dei lavoratori*, in *DLM*, 2016, n. 3, pp. 638-640.

⁽³⁴⁾ In proposito, sono a titolo esemplificativo da citare gli accordi Air Liquide 15 aprile 2021, Barilla 18 luglio 2023, Stiga 28 marzo 2022, TMB 19 aprile 2021 e Vincenzi 21 giugno 2023.

⁽³⁵⁾ Si tratta, ad esempio, delle Commissioni costituite nell'accordo Carraro Group 20 settembre 2022, che prevede, «in considerazione del progressivo innalzamento dell'età media dei dipendenti», una «Commissione di Stabilimento avente la finalità di monitorare [...] l'età media, il tasso di utilizzo di ferie e permessi e altri dati utili per valutare [...] l'introduzione di istituti utili per un bilanciamento tra esigenze lavorative ed esigenze personali anche con riferimento all'introduzione di riduzione d'orario di lavoro», nell'accordo Celanese 13 dicembre 2019, dove è costituito «un gruppo di lavoro ristretto, formato da membri aziendali e delle RSU, che [...] si impegni a valutare

In questo contesto, dunque, è possibile osservare come, in relazione alle trasformazioni demografiche, le tutele che ha elaborato l'autonomia collettiva per modulare i tempi e i ritmi di lavoro in favore delle categorie di lavoratori maggiormente coinvolte vadano in due direzioni ⁽³⁶⁾: da un lato, si collocano le misure volte ad ottenere, mediante la sospensione della prestazione lavorativa, la liberazione di segmenti temporali necessari per far fronte alle esigenze soggettive del dipendente; dall'altro le misure volte a garantire adattamenti della prestazione al fine di garantirne la sostenibilità.

4. Il “comando” all'autonomia individuale sulla sospensione della prestazione di lavoro e i suoi riflessi sul mercato del lavoro

Una prima categoria di interventi da considerare, come anticipato, è costituita dall'insieme di tutte quelle misure, fortemente eterogenee, volte a sospendere la prestazione di lavoro in ragione della tutela di interessi inerenti alle condizioni soggettive del lavoratore. Attraverso la previsione di simili misure, quindi, l'autonomia collettiva fa sì che alcuni «contenuti inerenti alla dimensione personale del lavoratore [...] si impong[a]no» sul contratto di lavoro, «rendendolo permeabile al rilievo di interessi altri» ⁽³⁷⁾.

In questi casi, la funzione primaria è quella della regolazione, mediante la formulazione del “comando” all'autonomia negoziale individuale, del rapporto individuale di lavoro, poiché, attraverso il riconoscimento di misure che consentono la sospensione della prestazione di lavoro, è posto in capo al dipendente il diritto di liberarsi dall'obbligazione di lavorare

possibili forme, modalità e strumenti atti a sostenere la occupabilità dei lavoratori e delle lavoratrici nella loro prolungata presenza nelle strutture aziendali», e nell'accordo Bonfiglioli 21 marzo 2022, dove è previsto un sistema partecipativo strutturato su più Commissioni, tra cui la Commissione Pari opportunità e inclusione e la Commissione Welfare e sostenibilità, che hanno competenze su inclusione e conciliazione vita-lavoro anche per i lavoratori con esigenze connesse all'invecchiamento della popolazione.

⁽³⁶⁾ Restano al di fuori del perimetro della presente indagine alcune tutele, che pure incidono sull'orario di lavoro, che si sviluppano “in negativo”, disponendo, in ragione delle condizioni soggettive del dipendente, il divieto di adibizione a prestazioni di lavoro che, per la loro collocazione, possono essere particolarmente gravose (lavoro notturno, straordinario, a turni, festivo o prestato sulla base di regimi di orario plurisettimanale).

⁽³⁷⁾ Così R. DEL PUNTA, *Diritto del lavoro*, Giuffrè, 2023, p. 654.

(³⁸). La rilevanza di tali interventi, però, non si esaurisce sul piano del singolo rapporto, dal momento che la previsione di condizioni che legittimano la sospensione del rapporto di lavoro consente alle parti collettive di ridefinire, per tutti i lavoratori, l'area della prestazione dovuta e, in particolare, della sua estensione temporale in relazione al ricorrere di determinate situazioni soggettive. Agendo in questo modo, l'autonomia collettiva arricchisce lo scambio contrattuale di nuovi elementi, che, dunque, assumono una rilevanza strutturale per l'intera regolazione del mercato del lavoro (³⁹).

4.1. I permessi e i congedi

Tra le misure che mirano a sospendere la prestazione lavorativa per garantire la liberazione di porzioni di tempo del lavoratore al fine di permettergli di far fronte alle sue esigenze personali, una grande rilevanza è ricoperta dall'eterogeneo insieme di permessi e congedi.

Rispetto ai lavoratori le cui situazioni soggettive sono connesse alle trasformazioni demografiche, il quadro delle soluzioni individuate dall'autonomia collettiva è composito e non facilmente riconducibile ad unità, anche se, tra i bisogni tutelati dall'autonomia collettiva, appaiono di gran lunga prevalenti, attraverso la previsione di misure ulteriori rispetto a quelle già disposte dal legislatore, i richiami alle esigenze di cura familiare e alla possibilità di effettuare visite mediche. Per quanto riguarda queste misure, inoltre, si registra una forte integrazione, testimoniata da frequenti rinvii, tra la disciplina approntata in sede nazionale e le clausole dei contratti aziendali. Per brevità, quindi, la presente analisi si concentra sui settori alimentare e metalmeccanico, che hanno registrato una grande quantità di interventi in materia ad opera dell'autonomia collettiva.

Nel settore dell'industria alimentare (⁴⁰), in realtà, è lo stesso contratto collettivo nazionale a prevedere un'articolata serie di casistiche per cui è possibile fruire di permessi retribuiti, soprattutto per ragioni di cura

(³⁸) In questi termini, V. BAVARO, *Su lavoro e libertà. Appunti per una critica del diritto su quattro preposizioni*, in W. CHIAROMONTE, L. VALLAURI (a cura di), *Trasformazioni, valori e regole del lavoro. Volume III. Scritti per Riccardo Del Punta*, Firenze University Press, 2024, p. 127.

(³⁹) In proposito, si veda S. CIUCCIOVINO, *Autodeterminazione dell'individuo e de-standardizzazione controllata della regolazione lavoristica*, in *DRI*, 2023, n. 1, p. 97.

(⁴⁰) CCNL Industria alimentare (codice Cnel E012), artt. 40-bis e 40-ter.

familiare, come ad esempio, secondo il disposto dell'articolo 40-ter, lettera *f*, nel caso del «congedo per l'assistenza intra generazionale», che può essere fruito per 2 mezze giornate all'anno, non frazionabili, «per assistenza ai genitori anziani (età pari o superiore ai 75 anni) nell'ipotesi di ricovero e/o dimissioni, e day hospital, nonché per effettuare visite mediche specialistiche» ⁽⁴¹⁾. Il contratto collettivo dell'industria alimentare, inoltre, specifica che tali permessi non sono fruibili dai lavoratori già destinatari dei permessi *ex* legge n. 104/1992 per l'assistenza al medesimo soggetto.

La contrattazione aziendale dell'industria alimentare si è quindi concentrata principalmente sulla previsione di trattamenti migliorativi rispetto a quelli riconosciuti in sede nazionale e, in particolare, intervenendo più volte proprio per prevedere un trattamento di miglior favore di quello disposto dall'articolo 40-ter, lettera *f*, del CCNL, rispetto al quale, però, non sono modificate le condizioni d'accesso – inclusa l'incompatibilità con i permessi *ex* legge n. 104/1992 – ma solo il numero di ore di sospensione della prestazione di lavoro di cui può godere il dipendente ⁽⁴²⁾. Una particolare disposizione è prevista nell'accordo Ferrero 6 ottobre 2023, dove «nell'ottica di rafforzare gli strumenti di sostegno al contesto familiare» sono riconosciute 4 mezze giornate di permessi retribuiti per anno solare, incompatibili sia con i permessi della legge n. 104/1992 sia con quelli previsti dall'articolo 40-ter, lettera *f*, del CCNL, da utilizzare per casistiche alternative tra loro, tra cui anche l'«assistenza al coniuge e/o ai genitori in caso di documentata grave infermità» e l'«assistenza ai genitori anziani (di età pari o superiore ai 75 anni) nell'ipotesi di ricovero e/o dimissioni, e day hospital, nonché per effettuare visite mediche specialistiche». Sempre in risposta ad esigenze di cura familiare è anche quanto disposto nell'accordo Pedon, che, ad integrazione delle casistiche individuate dal contratto collettivo nazionale, prevede dieci giorni di permessi non retribuiti per l'assistenza dei genitori non autosufficienti.

⁽⁴¹⁾ *Ivi*, art. 47-ter, lett. *f*.

⁽⁴²⁾ A partire dalle due mezze giornate di permesso previste dal CCNL, nell'accordo Barilla le ore di permesso sono elevate ad un totale di 16, nell'accordo Ferrarelle 1° agosto 2023 sono aggiunte altre 8 ore, nell'accordo Campari 19 luglio 2023 e Manifatture Sigaro Toscano 26 luglio 2023 è riconosciuta un'ulteriore mezza giornata, nell'accordo Peroni 9 maggio 2023 2 ulteriori mezze giornate (da fruire in alternativa ad altri permessi connessi alla tutela della genitorialità) e nell'accordo Pedon 29 marzo 2024 una giornata non frazionabile.

Parzialmente diverso si presenta il panorama nel settore dell'industria metalmeccanica, dove il contratto collettivo nazionale di riferimento non prevede particolari ipotesi di permessi o congedi volti a sospendere la prestazione lavorativa in ragione di specifiche esigenze soggettive se non quelle già disposte dalla legge e segnatamente, ai fini della presente analisi, dall'articolo 4 della legge n. 53/2000 e dall'articolo 33 della legge n. 104/1992 ⁽⁴³⁾.

È dunque la contrattazione aziendale ad aver sviluppato ulteriori ipotesi rispetto a quelle legali, disponendo permessi aggiuntivi, soprattutto in favore dei lavoratori che hanno esaurito ferie e permessi annui retribuiti, ma che sono gravati da particolari oneri di cura familiare. È questo quanto avviene, ad esempio, in Infocamere (accordo 19 dicembre 2022), dove, per i lavoratori che hanno esaurito i permessi e le ferie disponibili, è valutata «l'opportunità di riconoscere ulteriori 2 giorni di permesso retribuito ai lavoratori con particolari situazioni o gravi motivi familiari» (articolo 8.3.5), e in Carel (accordo 8 marzo 2022), dove i lavoratori che hanno esaurito i permessi possono godere di 8 ore di ulteriori permessi retribuiti per diverse ragioni, tra cui le «ragioni di carattere medico-sanitario (per sé e/o per i familiari a carico)» (articolo 15.3). Non mancano poi peculiari misure disposte per l'assistenza dei familiari anziani o con disabilità, come nel caso del congedo previsto nell'accordo Baltur 1° giugno 2022, che permette ai lavoratori che si trovano nella necessità di dover assistere un familiare con disabilità con necessità di sostegno elevato e che hanno esaurito il congedo non retribuito previsto dall'articolo 4, comma 2, della legge n. 53/2000 di godere di un ulteriore congedo retribuito al 20% per un periodo compreso tra 30 giorni e 6 mesi (articolo 13), o dei permessi previsti nell'accordo Fincantieri 27 ottobre 2022 ⁽⁴⁴⁾, pari ad 8 ore l'anno «per l'assistenza di genitori anziani (con età pari o

⁽⁴³⁾ CCNL Industria metalmeccanica e installazione impianti (codice Cnel C011), sez. IV, titolo VI, artt. 10 e 11, che richiamano i permessi retribuiti ex art. 33, comma 3, l. n. 104/1992, per assistere un familiare con disabilità con necessità di sostegno elevato e quelli ex art. 4, comma 1, l. n. 53/2000, previsti in caso di morte o grave infermità del coniuge o di un parente nonché il congedo non retribuito previsto dall'art. 4, comma 2, della l. n. 53/2000 per gravi e documentati motivi familiari.

⁽⁴⁴⁾ La cui previsione ricorda, nella formulazione, la disposizione approntata dal CCNL Industria alimentare già esaminata in precedenza, con cui condivide anche l'incompatibilità dei permessi in questione con quelli previsti dalla l. n. 104/1992. L'accordo Fincantieri, però, a differenza di quanto avviene nel settore alimentare, prevede la frazionabilità del permesso in quote orarie.

superiore a 75 anni) nei casi di ricovero e/o dimissioni presso istituti di cura».

In relazione alla tutela della salute, inoltre, diversi contratti prevedono permessi retribuiti per visite mediche ed accertamenti o trattamenti sanitari, come nel caso dell'accordo Leonardo 21 maggio 2021, che dispone fino ad un massimo di 64 ore annue per visite mediche ed accertamenti o trattamenti sanitari che riguardano il lavoratore o i suoi familiari (titolo III, articolo 9) ⁽⁴⁵⁾.

Per quanto riguarda i lavoratori prossimi al pensionamento, infine, alcuni accordi aziendali stipulati in industrie metalmeccaniche permettono, in deroga alle previsioni del contratto collettivo nazionale, che stabilisce che i permessi non fruiti entro i 2 anni successivi all'anno di maturazione devono essere liquidati ⁽⁴⁶⁾, un accantonamento dei permessi retribuiti accordati dallo stesso CCNL negli anni precedenti al pensionamento del lavoratore per permettere una modulazione dell'orario nell'ultimo periodo di lavoro prima dell'uscita ⁽⁴⁷⁾.

Una clausola simile, al di fuori delle casistiche relative all'industria metalmeccanica, è prevista nell'accordo Italcementi 25 settembre 2023, dove è disposto che «il lavoratore prossimo alla pensione ed entro 3 mesi dalla stessa potrà fruire di 8 ore settimanali di permessi retribuiti (fruibili anche cumulativamente e non monetizzabili) qualora si impegni [...] in un percorso di avvicendamento e trasferimento delle competenze a favore del/i lavoratore/i che subentreranno nell'espletamento delle mansioni affidategli», mirando a realizzare, in questo modo, un modello di

⁽⁴⁵⁾ Quelli per sostenere visite mediche sono tra i permessi più diffusi: si veda in proposito ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2023)*. X Rapporto ADAPT, cit., pp. 142-143.

⁽⁴⁶⁾ CCNL Industria metalmeccanica e installazione impianti, cit., sez. IV, titolo III, art. 5.

⁽⁴⁷⁾ Cfr. accordo InfoCert 23 gennaio 2019, art. 11.6, che prevede la possibilità, «in deroga a quanto previsto dal CCNL e delle norme, per il personale con una prospettiva pensionistica inferiore ai 5 anni, [di] accantonare un monte ferie e/o PAR e utilizzarlo per una uscita anticipata, o in alternativa per una riduzione di orario progressiva (uscita dolce)», e accordo ZF 5 maggio 2021, che dispone, per i lavoratori il cui pensionamento è previsto entro 5 anni, la possibilità di «richiedere l'accantonamento delle ferie eccedenti la quota irrinunciabile e dei Par eccedenti la quota programmabile dall'azienda. L'esercizio di tale facoltà consentirà di programmare periodi di fruizione continuativi e non, nel corso dei 12 mesi antecedenti la collocazione a riposo compatibilmente con le esigenze tecnico organizzative aziendali».

staffetta generazionale in cui alla riduzione dell'orario del lavoratore pensionando non corrisponde una riduzione della retribuzione.

In definitiva, è possibile osservare come la previsione di permessi e congedi abbia mirato ad offrire soluzioni ai nuovi bisogni della persona che lavora. Al momento, è da rilevare che le parti collettive, anche in seguito all'esperienza pandemica, hanno dedicato particolare attenzione, ancorché in un quadro di interventi ancora piuttosto frammentato, alle misure in favore del *caregiver* ibrido ⁽⁴⁸⁾, mentre hanno previsto l'utilizzo dei permessi per modulare la prestazione di lavoro del lavoratore anziano solo in prossimità del pensionamento per garantirgli un'uscita graduale dal mercato del lavoro. Un discorso diverso riguarda invece il lavoratore malato cronico o con disabilità, i cui ritmi di lavoro e i possibili periodi di non lavoro dovuti alla malattia vengono gestiti principalmente attraverso la disciplina del comportamento, anche con differenziazioni in ragione della sua specifica vulnerabilità ⁽⁴⁹⁾.

Quanto alle funzioni, è possibile osservare che le misure dei permessi e dei congedi ricoprono una rilevanza notevole da diversi punti di vista. Certamente la funzione primaria è quella di regolazione del rapporto individuale di lavoro attraverso la formulazione di un "comando" all'autonomia individuale privata e la previsione di un diritto soggettivo in capo al lavoratore, ma la loro rilevanza non si esaurisce sul piano del singolo rapporto. Attraverso la previsione di permessi e congedi, infatti, le parti collettive delineano le ipotesi in relazione alle quali può essere sospesa la prestazione di lavoro, incidendo, mediante la variazione della durata della prestazione lavorativa, sul sinallagma contrattuale e sullo scambio tra prestazione di lavoro e retribuzione, con riflessi per l'intera regolazione del mercato del lavoro.

È comunque importante sottolineare, a valle della presente analisi, che la modifica della prestazione dovuta dal lavoratore – e, quindi, l'impatto che le misure relative a permessi e congedi hanno sul sinallagma contrattuale e sull'intero mercato del lavoro – risulta direttamente proporzionale alla quota oraria per cui è prevista la sospensione della prestazione

⁽⁴⁸⁾ Si rinvia alla distinzione operata da M. D'ONGHIA, *Lavoro "informale" di cura e protezione sociale*, in *DRI*, 2024, n. 1, p. 85, tra *caregivers* puri, cioè i prestatori di assistenza in via esclusiva, e ibridi, che coniugano lo svolgimento di un'attività lavorativa con gli oneri di cura avvalendosi degli strumenti di conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita, tra cui congedi e permessi hanno senza dubbio un'importanza cruciale.

⁽⁴⁹⁾ Cfr. E. DAGNINO, *La tutela del lavoratore malato cronico tra diritto vivente e (mancate) risposte di sistema*, in *DRI*, 2023, n. 2.

lavorativa, attestandosi, per molte misure, su porzioni orarie che, per quanto fondamentali nella gestione della singola relazione di lavoro, possono ricoprire una rilevanza solo marginale sulle generali dinamiche del mercato del lavoro.

4.2. La cessione dei riposi e delle ferie

Una seconda misura da considerare è quella della cessione solidale delle ferie e dei riposi. In merito, l'articolo 24 del decreto legislativo n. 151/2015 riconosce un ruolo essenziale ai contratti collettivi, che possono determinare, nel rispetto dei diritti sanciti dal decreto legislativo n. 66/2003, la concreta regolazione della cessione dei riposi e delle ferie.

Il legislatore, in particolare, ha previsto che possono accedere alla fruizione dei riposi e delle ferie ceduti unicamente i lavoratori tenuti ad assistere i figli minori che, per le particolari condizioni di salute, necessitano di cure costanti, ma l'autonomia collettiva, tanto nazionale quanto aziendale, in una logica di «solidarietà estesa»⁽⁵⁰⁾, ha inteso allargare la platea dei destinatari dell'istituto.

Ciò è avvenuto, ad esempio, nell'industria alimentare, dove il contratto collettivo nazionale prevede che possano accedere alla banca ore solidale i lavoratori affetti da gravi patologie o chiamati ad assistere i figli entro i 14 anni per particolari situazioni di salute⁽⁵¹⁾. Sul punto, la contrattazione aziendale si è occupata di allargare ulteriormente i casi in cui è possibile accedere all'istituto, come nel caso dell'accordo Vincenzi, dove si prevede che il lavoratore che accede alla banca ore solidale possa fruire di permessi per curare se stesso o per assistere figli minori, il coniuge, il partner dell'unione civile o il convivente, oppure dell'accordo Barilla 18 luglio 2023, dove possono beneficiare del Fondo ore solidarietà costituito a livello aziendale i dipendenti affetti da patologie acute o croniche di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *d*, del decreto ministeriale n. 278/2000 oppure che abbiano un familiare affetto dalle medesime patologie.

Anche nell'industria metalmeccanica il contratto collettivo nazionale prevede una platea di beneficiari della cessione di riposi e ferie più ampia

⁽⁵⁰⁾ D. GOTTARDI, *I diritti civili nella contrattazione collettiva: un dialogo che continua*, in *LD*, 2023, n. 4, pp. 803-805, qui p. 804.

⁽⁵¹⁾ CCNL Industria alimentare, cit., art. 46-bis.

di quella legale, poiché l'istituto può trovare applicazione, oltre che per l'assistenza ai figli minori che necessitano di cure costanti, per le donne vittime di violenza di genere e per le situazioni di grave necessità ⁽⁵²⁾. In proposito, quindi, mentre alcuni contratti decentrati hanno riprodotto la disciplina nazionale ⁽⁵³⁾, altri hanno esteso ulteriormente il novero di soggetti che possono accedere alle banche ore solidali, con particolare riguardo verso i lavoratori malati affetti da patologie acute o croniche ⁽⁵⁴⁾ oppure per i dipendenti che hanno terminato il periodo di comporta o che hanno bisogno di assistere familiari che necessitano di cure mediche ⁽⁵⁵⁾.

Similmente, anche nel settore del credito si registra un ampliamento dei beneficiari dell'istituto rispetto alla previsione legale, dal momento che lo stesso CCNL accorda l'accesso alla misura in favore delle lavoratrici e dei lavoratori «che, per motivazioni differenti, necessitano di sostegno e supporto in maniera più intensa in determinati momenti della loro vita» ⁽⁵⁶⁾. È quindi la contrattazione decentrata a stabilire concretamente chi può fruire dei permessi e delle ferie cedute dai colleghi, prevedendo, ad esempio, che possano accedere alla banca ore solidale i lavoratori titolari di permessi ex articolo 33, legge n. 104/1992, per se stessi o per i propri familiari ⁽⁵⁷⁾ che necessitano di assistere familiari anziani oltre i 75 anni di età o non autosufficienti ⁽⁵⁸⁾ oppure che i dipendenti che hanno un periodo di comporta residuo inferiore ai 30 giorni ⁽⁵⁹⁾.

In tutti i casi, l'utilizzo dei permessi e delle ferie ceduti costituisce una vera e propria *extrema ratio*, dal momento che il lavoratore può accedere alla banca ore solidale solo quando ha esaurito ferie, permessi e congedi di ogni altra natura.

Come per tutti i permessi e i congedi, anche questa misura ha un'indubbia valenza sul piano della regolazione del rapporto individuale e

⁽⁵²⁾ CCNL Industria metalmeccanica e installazione impianti, cit., sez. IV, titolo III, art. 11.

⁽⁵³⁾ Accordo Isval 22 dicembre 2021.

⁽⁵⁴⁾ Accordo Fincantieri.

⁽⁵⁵⁾ Accordo Leonardo, titolo III, art. 7.

⁽⁵⁶⁾ Così il CCNL Imprese creditizie, finanziarie e strumentali (codice Cnel J241), art. 61.

⁽⁵⁷⁾ Accordi Intesa Sanpaolo 21 febbraio 2023, Deutsche Bank 8 giugno 2023, Banca di Ancona e Falconara Marittima 2019.

⁽⁵⁸⁾ Accordo Intesa Sanpaolo.

⁽⁵⁹⁾ Accordo Banca di Ancona e Falconara Marittima.

riverberi sulla dimensione dell'intero mercato del lavoro poiché, attraverso la fruizione dei permessi ceduti da altri lavoratori, ridefinisce, in relazione a sue esigenze soggettive, l'area della prestazione dovuta dal lavoratore e la sua estensione temporale ⁽⁶⁰⁾. Ma, rispetto ai permessi attribuiti a vario titolo direttamente dalla regolazione eteronoma, sia di derivazione legale sia di derivazione collettiva, c'è un *quid pluris* in questo caso, che risiede nella natura mutualistica e solidaristica dell'istituto, che inserisce, all'interno della regolazione delle relazioni di lavoro, nuove forme di solidarietà tra i lavoratori – a cui non di rado partecipa anche l'azienda, conferendo, a suo carico, una quota di permessi orari – per far fronte alle emergenti esigenze connesse ai mutamenti demografici.

5. La modulazione dell'orario di lavoro e la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale tra regolazione del rapporto di lavoro e organizzazione del mercato del lavoro

Tra le misure volte a far fronte alle esigenze dei lavoratori connesse ai cambiamenti demografici, una delle più risalenti ⁽⁶¹⁾ attiene alla possibilità di trasformare il rapporto da tempo pieno a tempo parziale. Attualmente tale possibilità è regolata dal decreto legislativo n. 81/2015, che riconosce, all'articolo 8, comma 3, per i lavoratori affetti da patologie oncologiche nonché da gravi patologie cronico-degenerative ingravescenti, il diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale. La tutela diversa – e, segnatamente, di minore intensità ⁽⁶²⁾ – della priorità nella trasformazione è prevista invece dal comma successivo dello stesso articolo nel caso in cui le medesime patologie

⁽⁶⁰⁾ Cfr. S. CIUCCIOVINO, *op. cit.*, p. 97.

⁽⁶¹⁾ L'utilizzo del lavoro a tempo parziale in ottica conciliativa è sottolineato fin dai primi commenti successivi alla l. n. 863/1984, che, come noto, ha introdotto il part-time nel nostro ordinamento. Cfr. P. ICHINO, *Autonomia individuale e autonomia collettiva in materia di lavoro a tempo parziale. Una verifica «sul campo» nel settore bancario*, in *RGL*, 1985, n. 11, I, pp. 418-419.

⁽⁶²⁾ Sulla differenza qualitativa tra diritto alla trasformazione del rapporto (o, più in generale, diritto allo svolgimento della prestazione di lavoro con modalità di lavoro flessibili) e diritto di priorità, anche in relazione alla rispondenza della previsione di diritto interno rispetto al quadro euro-unitario, si rinvia a E. DAGNINO, *Sull'attuazione della Direttiva UE 2019/1158: il nodo del "lavoro flessibile"*, in *LG*, 2023, n. 2, pp. 147-148.

riguardino il coniuge (a cui sono equiparati la parte di un'unione civile o il convivente di fatto), i figli o i genitori del dipendente oppure nel caso in cui il lavoratore assista una persona convivente con – secondo la nuova terminologia adottata dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 62/2024 – necessità di un sostegno elevato.

In proposito, è stato rilevato che la disposizione ha una portata piuttosto limitata, perché non solo non attribuisce il diritto alla trasformazione del rapporto di lavoro a tutti i lavoratori con salute precaria, ma nemmeno a tutti i dipendenti con malattia cronica, riconoscendo la tutela soltanto a coloro la cui malattia cronica sia connotata, sulla base di un giudizio che deve essere necessariamente prognostico, dal carattere dell'ingravescenza⁽⁶³⁾. Nei casi in cui sia un familiare del lavoratore ad essere affetto da patologie oncologiche o cronico-degenerative ingravescenti oppure a necessitare del sostegno elevato, invece, è stato notato come il lavoratore non abbia un vero e proprio diritto soggettivo da vantare⁽⁶⁴⁾, poiché la priorità nella trasformazione del rapporto si configura soltanto come una situazione di aspettativa.

È stata così l'autonomia collettiva ad allargare le maglie della disposizione legislativa, mirando a riconoscere la trasformazione del rapporto di lavoro e la modulazione degli orari in relazione ad almeno tre differenti categorie di lavoratori interessati da situazioni soggettive connesse all'invecchiamento della popolazione.

Una prima categoria di dipendenti per la quale le parti sociali hanno inteso accordare la possibilità di trasformare il rapporto in tempo parziale è quella dei lavoratori prossimi all'uscita dal mercato del lavoro⁽⁶⁵⁾. In proposito, infatti, l'autonomia collettiva ha mirato a realizzare forme di uscita graduale dalle aziende, con l'obiettivo di far fronte al progressivo

⁽⁶³⁾ In questo senso, S. VARVA, *Malattie croniche e lavoro tra normativa e prassi*, in *RIDL*, 2018, n. 1, I, pp. 131-132.

⁽⁶⁴⁾ In questi termini, S. BRUZZONE, F. ROMANO, *Patologie oncologiche, patologie cronico-degenerative e diritto al part-time*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act. Commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, 2016, p. 618. Non mancano però pronunce volte a precisare che il diniego deve essere adeguatamente motivato da contrastanti esigenze organizzative, in difetto delle quali sarà possibile ottenere la trasformazione in via giudiziale (cfr. Trib. Alessandria 14 marzo 2019, n. 62).

⁽⁶⁵⁾ Sul punto, è da segnalare che l'analoga misura del c.d. part-time agevolato, previsto dal legislatore con l'art. 1, comma 284, della l. n. 208/2015, non ha avuto particolare successo. Cfr. V. FILÌ, *op. cit.*, p. 378.

innalzamento dell'età di accesso alla pensione e di salvaguardare la salute e sicurezza del prestatore garantendogli la possibilità di lavorare secondo ritmi sostenibili.

In questo senso, è da leggere la clausola prevista nell'accordo Carel che, approntando una disciplina migliorativa rispetto a quella del contratto collettivo nazionale di riferimento, già a sua volta più favorevole di quella legale ⁽⁶⁶⁾, dispone che, in materia di trasformazione dei rapporti di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, «alle modalità e casistiche di richiesta previste dal CCNL vigente si aggiungono, [...] nel limite massimo del 7% del personale in forza a tempo pieno [...] lavoratrici e lavoratori che abbiano una previsione di pensionamento nei successivi 24 mesi» (articolo 14). Le parti aziendali, dunque, hanno scelto non solo di prevedere una percentuale di lavoratori per cui valutare positivamente la trasformazione del rapporto più elevata di quella del 4% fissata dal CCNL dell'industria metalmeccanica, ma anche di collegare tale possibilità, tra le altre, all'avvicinarsi del pensionamento. Una soluzione parzialmente diversa è adottata invece in Verallia (accordo 30 novembre 2022), dove, in assenza di una specifica previsione da parte del contratto collettivo nazionale ⁽⁶⁷⁾, che si limita a richiamare l'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2015, il contratto aziendale afferma che, «con specifico [...] riferimento [...] ai lavoratori/lavoratrici senior con età anagrafica pari o superiore ai 60 anni, si verificherà la possibilità e la praticabilità di sperimentare [...] organizzazioni del lavoro che prevedano forme di lavoro a tempo parziale orizzontale e/o verticale». In questo caso, dunque, l'intervento, pur rispondendo allo stesso fine di protezione del lavoratore anziano, non considera quale riferimento per l'accesso alla misura la data del pensionamento, ma si rivolge a tutti i lavoratori oltre i 60 anni. È però da rilevare che la scelta di non fissare una soglia entro cui l'azienda si impegna ad accogliere le richieste potrebbe pregiudicare l'effettività della previsione.

Sempre con riferimento ai lavoratori anziani, non mancano contratti collettivi che hanno previsto misure di c.d. “staffette generazionali” ⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁶⁾ In proposito, il CCNL Industria metalmeccanica e installazione impianti, cit., sez. IV, titolo I, art. 4, lett. C, dispone che, nelle aziende con più di 100 dipendenti, nell'ambito della percentuale massima complessiva del 4% del personale in forza a tempo pieno, l'azienda «valuterà l'accoglimento delle richieste motivate da ragioni diverse» da quelle connesse ad oneri di assistenza, genitorialità e studio.

⁽⁶⁷⁾ CCNL Industria vetro e lampade (codice Cnel B132), art. 59.

⁽⁶⁸⁾ Sul ruolo delle relazioni industriali nel governo dei processi di ricambio

Una disciplina piuttosto articolata è approntata in alcune aziende del settore chimico, dove, sulla base del contratto collettivo nazionale, si prevede lo sviluppo del *Progetto Ponte*, che implica lo sviluppo, a livello aziendale, di un «patto di solidarietà generazionale [...] fondato sulla disponibilità dell'azienda ad investire su nuove assunzioni di giovani in cambio della disponibilità di lavoratori anziani in forza a trasformare, in vista della pensione, il proprio contratto da full-time a part-time» ⁽⁶⁹⁾. Sulla base di questa disposizione, nell'accordo Mallinckrodt 28 febbraio 2019 è stabilito che il lavoratore per cui sia previsto il pensionamento nei successivi 12 mesi possa vedere trasformato il proprio rapporto di lavoro a tempo parziale – mantenendo comunque la contribuzione relativa al tempo pieno – con la contestuale assunzione di un apprendista. Similmente, nell'accordo Luxottica 30 novembre 2023, pur senza una specifica disposizione del contratto nazionale ⁽⁷⁰⁾, si prevede che per ogni lavoratore che ha maturato i requisiti per l'accesso alla pensione entro i 36 mesi successivi il cui rapporto è trasformato in tempo parziale l'azienda garantisce il mantenimento della contribuzione relativa al tempo pieno e l'assunzione di un nuovo lavoratore a tempo pieno ⁽⁷¹⁾.

Una seconda categoria di lavoratori interessati dalle previsioni in materia di trasformazione del rapporto e di modulazione degli orari è quella dei lavoratori affetti da particolari patologie croniche non contemplate dall'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2015. La previsione del diritto alla trasformazione del rapporto soltanto in favore dei lavoratori con malattia cronica ingravescente, infatti, è stata giudicata fin troppo limitante, ben potendo una malattia, anche cronica, pur in assenza di un peggioramento connesso al decorso del tempo, non consentire

generazionale, si veda M. MARTONE, *Il diritto del lavoro alla prova del ricambio generazionale*, in *ADL*, 2017, n. 1, I, p. 22.

⁽⁶⁹⁾ Così il CCNL Industria chimico-farmaceutica (codice Cnel B011), art. 59, lett. D. Il contratto considera obiettivi del Progetto quelli di: «(I) aumentare e favorire l'occupazione giovanile; (II) creare un "ponte" tra la popolazione giovanile e la popolazione più anziana, massimizzando il passaggio di conoscenze tra i due gruppi; (III) ridurre il carico di lavoro e realizzare un maggior coinvolgimento delle persone più anziane».

⁽⁷⁰⁾ In realtà, nell'ultimo rinnovo del CCNL Occhiali (codice Cnel D271), le parti hanno assunto l'impegno di valutare la promozione di iniziative di staffetta generazionale.

⁽⁷¹⁾ È da sottolineare che l'ultimo rinnovo dell'accordo Luxottica ha potenziato lo strumento, disponendo l'assunzione del nuovo lavoratore a tempo pieno, mentre in precedenza la nuova assunzione era prevista a tempo parziale, con la trasformazione a tempo pieno solo al momento dell'uscita dall'azienda del lavoratore pensionando.

l'esecuzione della prestazione lavorativa secondo il normale ritmo ⁽⁷²⁾. Sul punto, quindi, le parti sociali hanno inteso prevedere tutele, solitamente limitate alla priorità, svincolate dai requisiti previsti dal decreto legislativo n. 81/2015 e che, quindi, possono trovare applicazione per tutti i dipendenti malati, tra cui anche coloro che sono affetti da una malattia cronica che non presenta il carattere dell'ingravescenza.

Particolare vivacità in materia si è registrata tra le aziende dell'industria alimentare, pur a fronte di una disciplina adottata in sede nazionale che non si discosta da quanto previsto dal legislatore, se non disponendo in favore di lavoratori su cui ricadono particolari oneri di cura il rafforzamento della priorità nella trasformazione del rapporto, ponendo l'impegno in capo alle aziende di valutare l'accoglimento dell'8% delle richieste ⁽⁷³⁾. È quindi di particolare interesse quanto disposto da alcuni contratti aziendali che accordano la priorità, nello stesso limite dell'8%, ai lavoratori «con gravi e documentati motivi di salute» ⁽⁷⁴⁾. Similmente, pur nel silenzio del contratto collettivo nazionale di riferimento ⁽⁷⁵⁾, nell'accordo Chiesi Farmaceutici 20 febbraio 2024 si prevede un impegno dell'azienda a prendere in considerazione le richieste provenienti da lavoratori con «capacità lavorativa ridotta derivante da uno stato di salute precario» (articolo 11.5).

Infine, una terza categoria di lavoratori per cui la contrattazione collettiva ha previsto particolari misure in materia di modulazione degli orari è quella dei prestatori tenuti ad assistere familiari non autosufficienti. In questo caso, l'autonomia collettiva ha mirato principalmente a migliorare le condizioni stabilite dall'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo n. 81/2015, prevedendo, in luogo della semplice priorità, veri e propri diritti alla trasformazione.

Una disciplina di particolare interesse è adottata, restando al settore chimico, nell'accordo L'Oréal 11 novembre 2021, che prevede «un orario part-time orizzontale di 30 ore settimanali e di 6 ore giornaliere» nel caso in cui il dipendente debba prestare «assistenza ai familiari anziani con più di 75 anni o non autosufficienti». In questo caso, dunque, è riconosciuto «per una durata massima di tre anni» il diritto alla trasformazione

⁽⁷²⁾ Si veda S. VARVA, *op. cit.*, p. 132.

⁽⁷³⁾ CCNL Industria alimentare, cit., art. 20.

⁽⁷⁴⁾ Così, ad esempio, gli accordi Coca Cola 7 luglio 2023 e Ferrero 6 ottobre 2023.

⁽⁷⁵⁾ Sul punto, il CCNL Industria chimico-farmaceutica, cit., art. 3, lett. D, n. 22, si limita a richiamare il diritto sancito dall'art. 8, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015.

del rapporto in part-time orizzontale. Di particolare interesse, inoltre, è la circostanza per cui la trasformazione può essere accordata, nel caso in cui il familiare da assistere abbia più di 75 anni, anche senza che ricorrano specifici stati patologici. Non dissimile è quanto previsto nell'accordo Carlson Wagonlit Italia 30 maggio 2019, dove, in assenza di una previsione specifica sulla trasformazione del rapporto da parte del contratto collettivo di categoria ⁽⁷⁶⁾, si afferma che «in caso di gravi patologie di un familiare, [...] per le quali è necessario un servizio di assistenza continua, l'Azienda si rende disponibile a trasformare in via temporanea, per un periodo massimo di 6 mesi [...] il rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale» (articolo 2.1). Anche in questo caso, dunque, il lavoratore può godere del diritto alla trasformazione temporanea del rapporto, subordinata unicamente alla necessità dell'assistenza continua per il familiare.

Quale che sia il destinatario della misura di trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale, comunque, è evidente come la funzione principale cui mirano ad assolvere le clausole analizzate sia relativa alla regolazione del rapporto individuale di lavoro attraverso il riconoscimento in favore del lavoratore di «una posizione protetta» che gli consenta, almeno nei casi in cui gli sia attribuito un diritto soggettivo alla trasformazione, «di adattare il lavoro alle proprie esigenze, sapendo che si tratta di una scelta che può essere temporanea e reversibile» ⁽⁷⁷⁾. Una funzione parzialmente diversa emerge invece nel caso delle misure che prevedono le c.d. staffette generazionali, che, invece, assumono una valenza sul piano dell'intero mercato del lavoro, rinegoziando, mediante la riduzione dell'orario e del trattamento retributivo (ma non della contribuzione), i termini dello scambio tra lavoro e retribuzione con l'ambizione di incidere sui livelli occupazionali ⁽⁷⁸⁾.

⁽⁷⁶⁾ CCNL Turismo Confcommercio (codice Cnel H052).

⁽⁷⁷⁾ Così M. MILITELLO, *La tutela del lavoratore affetto da patologia oncologica in Italia*, in *DRI*, 2018, n. 2, p. 470. Nella stessa prospettiva, la circ. min. lav. 22 dicembre 2005, n. 40, ha precisato che «il diritto del lavoratore o della lavoratrice a richiedere la trasformazione del contratto è un diritto soggettivo che mira a tutelarne, unitamente alla salute, la professionalità e la partecipazione al lavoro come importante strumento di integrazione sociale e di permanenza nella vita attiva».

⁽⁷⁸⁾ Sul punto, si veda A. ROTA, *A proposito di invecchiamento attivo ed in buona salute: quale revisione delle politiche pubbliche nazionali e delle relazioni sindacali?*, in *DRI*, 2016, n. 3, pp. 713-714 e 719-720. Molto critico nei confronti di simili interventi M. TIRABOSCHI, *Riforma Fornero delle pensioni e staffetta generazionale: quale coerenza, quale efficacia, quali vantaggi e per chi?*, in *Boll. ADAPT*, 2013, n. 18, p. 2, che

La grande diffusione di clausole che prevedono la modulazione degli orari e la trasformazione del rapporto per rispondere alle esigenze soggettive dei lavoratori ⁽⁷⁹⁾, in ogni caso, ne ha fatto uno dei principali strumenti adottati dalle parti sociali per rispondere alle esigenze connesse ai mutamenti demografici. È però stato evidenziato come, per molteplici ragioni, che vanno da motivazioni di carattere sociale e culturale a questioni di carattere economico, la trasformazione del rapporto di lavoro in tempo parziale trovi una ridotta applicazione nella prassi ⁽⁸⁰⁾, a cui si aggiunge, relativamente ai casi in cui la misura sia disposta in favore di *caregivers*, il timore che possa contribuire ad alimentare uno squilibrio di genere, relegando unicamente le donne nel “ghetto” del lavoro a tempo parziale senza incentivare anche gli uomini a modificare il proprio orario di lavoro per far fronte alle proprie responsabilità ⁽⁸¹⁾.

6. Il “comando” all’autonomia individuale per adattare la prestazione lavorativa al fine di garantirne la sostenibilità e le sue (deboli) conseguenze sull’organizzazione del lavoro

Proprio la misura della trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale è ascrivibile ad un più vasto insieme di previsioni che mirano ad adattare la prestazione lavorativa alle esigenze del dipendente per garantirne la sostenibilità.

La possibilità di accedere a modalità di lavoro flessibili in ragione delle condizioni soggettive del prestatore è d’altro canto oggetto di particolare attenzione anche a livello euro-unitario, dove la direttiva UE 2019/1158,

ha osservato come staffette generazionali «oltre a presupporre una contrapposizione sul mercato del lavoro tra giovani e anziani che è smentita dalla letteratura di riferimento» possano alimentare «possibili degenerazioni nel sommerso».

⁽⁷⁹⁾ Secondo ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2023)*. X Rapporto ADAPT, cit., p. 141, previsioni in merito al ricorso al part-time in termini conciliativi sono presenti nel 20% degli accordi aziendali che prevedono misure di welfare occupazionale.

⁽⁸⁰⁾ Si veda M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, cit., pp. 259-261.

⁽⁸¹⁾ Cfr. M. MILITELLO, *Tempi di lavoro e conciliazione. L’orario di lavoro scelto come strumento di parità*, in AA.VV., *Diritto di conciliazione. Prospettive e limiti della trasposizione della direttiva 2019/1158/UE*, Editoriale Scientifica, 2023, pp. 47-49; I. SENATORI, *La «nuova» conciliazione vita-lavoro e la contrattazione collettiva: una sfida che si ripete*, in RGL, 2022, n. 4, I, p. 605; C. ALESSI, *Lavoro e conciliazione nella legislazione recente*, in DRI, 2018, n. 3, p. 814.

all'articolo 9, ha posto in capo agli Stati membri l'obbligo di prevedere misure volte a garantire il diritto di chiedere (*rectius*: ottenere) ⁽⁸²⁾ modalità di lavoro flessibili ⁽⁸³⁾ in favore di genitori con figli fino a una determinata età nonché – ed è quanto di maggior interesse per il presente contributo – di prestatori di assistenza, intesi come coloro che forniscono assistenza o sostegno personali a familiari o a persone che vivono nello stesso nucleo familiare che necessitano di notevole assistenza o sostegno a causa di condizioni di salute gravi. In particolare, le modalità flessibili di lavoro considerate possono riguardare la flessibilità temporale della prestazione, la flessibilità spaziale e la già esaminata riduzione dell'orario di lavoro ottenuta mediante la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale.

Ad ogni modo, anche se la direttiva in questione si rivolge solo ad una parte dei soggetti considerati nel presente studio, può essere in questa sede interessante rilevare come l'autonomia collettiva abbia regolato le medesime modalità di lavoro flessibili, con particolare attenzione agli strumenti di flessibilità temporale del *flexitime* e del lavoro agile, per rispondere alle esigenze connesse alle trasformazioni demografiche.

In questi casi, infatti, la contrattazione collettiva ha fornito un “comando” all'autonomia individuale per imporre o suggerire adattamenti della prestazione di lavoro, ponendo un diritto in capo al dipendente e, al contempo, ha mirato ad incidere, pur con effetti probabilmente modesti, sull'organizzazione del lavoro, richiedendo adeguamenti alle nuove esigenze soggettive espresse dai lavoratori.

6.1. La flessibilità in entrata/uscita

In merito alla possibilità di adattare la prestazione di lavoro alle condizioni del dipendente, una prima misura da considerare è quella della

⁽⁸²⁾ Cfr. C. ALESSI, *La flessibilità del lavoro per la conciliazione nella direttiva 2019/1158/UE e nel d.lgs. 30 giugno 2022 n. 105*, in AA.VV., *Diritto di conciliazione. Prospettive e limiti della trasposizione della direttiva 2019/1158/UE*, cit., p. 91.

⁽⁸³⁾ Sul non puntuale recepimento nell'ordinamento interno della direttiva, cfr. E. DAGNINO, *Sull'attuazione della Direttiva UE 2019/1158: il nodo del “lavoro flessibile”*, cit., pp. 140-150; R. SANTAGATA DE CASTRO, *op. cit.*, pp. 74-81; C. ALESSI, *La flessibilità del lavoro per la conciliazione nella direttiva 2019/1158/UE e nel d.lgs. 30 giugno 2022 n. 105*, cit., p. 92.

previsione di fasce di flessibilità in entrata e uscita (o di *flexitime*) ⁽⁸⁴⁾, che consentono al dipendente di determinare, all'interno di fasce orarie stabilite dagli accordi collettivi, il momento di inizio e di fine della prestazione di lavoro, fermo restando il rispetto dell'orario giornaliero, settimanale o plurisettimanale.

Solitamente ⁽⁸⁵⁾ la contrattazione aziendale riconosce il diritto alla flessibilità in ingresso o uscita a tutti i lavoratori, ma non mancano casi in cui il *flexitime* sia accordato in relazione a specifiche condizioni soggettive del prestatore.

È in questa prospettiva che è possibile leggere quanto disposto nell'accordo Blue Health Center 7 luglio 2023, che, esercitando la delega che il contratto nazionale di categoria rivolge alla contrattazione aziendale in materia di flessibilità degli orari del dipendente ⁽⁸⁶⁾, prevede, oltre diversi schemi di flessibilità in favore di tutti i prestatori, la possibilità di pattuire un orario personalizzato e calibrato sulle esigenze individuali, nel rispetto dell'orario settimanale, in favore dei «dipendenti in condizione di malattia invalidante o disabilità oppure [...] [dei] dipendenti aventi coniuge non legalmente separato o convivente [...] ovvero genitori e/o figli anche non stabilmente conviventi con il dipendente bisognosi di supporto e di assistenza in quanto affetti da malattie gravi/invalidanti e/o che risultino non autosufficienti anche solo temporaneamente» (articolo 4-*bis*).

Il riconoscimento del *flexitime* in favore del dipendente, soprattutto se in particolari situazioni soggettive, è presente anche nella contrattazione aziendale del settore manifatturiero. Su questo particolare aspetto, in particolare, i contratti nazionali di categoria delegano al livello decentrato la definizione dei profili attinenti all'organizzazione dell'orario di lavoro ⁽⁸⁷⁾.

⁽⁸⁴⁾ In proposito, si veda V. LECCESE, *La flessibilità dell'orario di lavoro, tra istanze conciliative e interesse dell'organizzazione (il caso del lavoro agile)*, in W. CHIAROMONTE, L. VALLAURI (a cura di), *op. cit.*, p. 760.

⁽⁸⁵⁾ Secondo ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2023). X Rapporto ADAPT*, cit., p. 130, tra gli accordi aziendali che intervengono sull'orario di lavoro, il 20% prevede fasce di flessibilità in ingresso e uscita. L. PERO, *op. cit.*, p. 68, stima che il *flexitime* in Italia riguardi circa 1/3 dei lavoratori, con particolare diffusione per i lavori impiegatizi e di ufficio.

⁽⁸⁶⁾ CCNL per il personale dipendente non dirigente delle imprese di assicurazione (codice CNEL J121), art. 84, lett. d.

⁽⁸⁷⁾ Cfr. CCNL Industria metalmeccanica e installazione impianti, cit., sez. IV, titolo III, art. 1: «l'entrata e l'uscita dei lavoratori dall'azienda è regolata dalle disposizioni

In questo contesto, quindi, non mancano intese che riconoscono «ai lavoratori in rientro in servizio a seguito di convalescenza post malattia, infortunio, infortunio extra-lavorativo, maternità, congedo straordinario per assistenza di familiari con handicap [...] la possibilità di utilizzare una flessibilità oraria in entrata ed uscita»⁽⁸⁸⁾ oppure che accordano, su richiesta e nel rispetto dell'orario giornaliero, la flessibilità in entrata e uscita, riconoscendo priorità nelle richieste ai lavoratori tenuti a prestare «assistenza ai familiari»⁽⁸⁹⁾. Da segnalare anche quanto previsto nell'accordo L'Oréal che, su richiesta, specularmente a quanto disposto in materia di part-time (*supra*, § 5), concede «l'ampliamento della flessibilità in entrata» in favore dei dipendenti che prestano «assistenza ai familiari anziani con più di 75 anni o non autosufficienti».

Si tratta, dunque, di previsioni piuttosto eterogenee, sia per quanto riguarda la platea di lavoratori che possono beneficiare del *flexitime* sia per il grado di autonomia riconosciuto al dipendente nell'organizzazione dell'orario e nella determinazione del momento di inizio e di fine della giornata lavorativa, che può variare da una fascia di flessibilità oraria di pochi minuti rispetto all'orario standard fino alla possibilità di disegnare orari personalizzati sulle esigenze del singolo prestatore.

È altresì evidente che interventi di questo tipo, che pure hanno un rilievo sul rapporto individuale, poiché attribuiscono un diritto soggettivo al lavoratore, assumono importanza anche sul piano dell'organizzazione del lavoro, che in simili situazioni può risultare permeabile alle esigenze del dipendente. Proprio strumenti di flessibilità e personalizzazione della collocazione dell'orario di lavoro, infatti, appaiono idonei ad attribuire, grazie alla mediazione dell'autonomia collettiva, specifici diritti potestativi in capo al lavoratore subordinato volti a rafforzare la sua capacità di incidere sull'organizzazione del lavoro. Questa circostanza ha due effetti: dalla prospettiva del lavoratore, risultano ampliati gli spazi di autodeterminazione all'interno del contesto lavorativo⁽⁹⁰⁾; dalla prospettiva dell'organizzazione del lavoro, pur con limitate ricadute concrete

aziendali in atto che dovranno definire l'orario di accesso allo stabilimento e quello di inizio del lavoro»; CCNL Occhiali, cit., art. 6; CCNL Industria chimico-farmaceutica, cit., art. 47.

⁽⁸⁸⁾ Accordo Spindox 29 marzo 2023.

⁽⁸⁹⁾ Accordo Marcolin 12 ottobre 2022, art. 8.1.

⁽⁹⁰⁾ Cfr. V. BAVARO, *Su lavoro e libertà. Appunti per una critica del diritto su quattro preposizioni*, cit., p. 128.

sull'intero complesso produttivo ⁽⁹¹⁾, contribuisce a costruire una struttura flessibile, capace di adattarsi ai mutamenti demografici che interessano la popolazione ⁽⁹²⁾.

6.2. La priorità nell'accesso al lavoro agile

Una seconda misura adottata dalla contrattazione collettiva per adattare la prestazione di lavoro alle esigenze del prestatore riguarda la previsione di particolari diritti di priorità in merito all'esecuzione della prestazione in modalità agile. Il lavoro agile, infatti, è considerato dagli stessi accordi collettivi quale misura cardine per garantire, anche attraverso una diversa organizzazione dell'orario, l'inclusione dei molti lavoratori che, in ragione delle loro specifiche condizioni, necessitano di tutele personalizzate ⁽⁹³⁾.

D'altro canto, è lo stesso articolo 18 della legge n. 81/2017 a prevedere la possibilità di riconoscere «priorità alle richieste di esecuzione del rapporto di lavoro in modalità agile» in relazione ad alcune esigenze soggettive del lavoratore, e, nello specifico, nei casi in cui la richiesta sia formulata da lavoratrici e lavoratori con figli fino a 12 anni di età o con disabilità oppure in favore delle lavoratrici e dei lavoratori con disabilità con necessità di sostegno elevato oppure ancora che siano *caregivers* ex articolo 1, comma 255, legge n. 205/2017 ⁽⁹⁴⁾. A questa previsione si

⁽⁹¹⁾ Restando agli accordi considerati, le fasce di flessibilità hanno un'estensione piuttosto ridotta, potendo quindi facilmente essere gestite dall'impresa senza grossi mutamenti dell'organizzazione del lavoro: la flessibilità in entrata si estende nel caso dell'accordo L'Oréal dalle ore 8:00 alle ore 10:30 e nel caso dell'accordo Marcolin dalle ore 7:30 alle ore 8:30, con conseguente slittamento dell'uscita. Negli accordi Spindox e Blue Health Center, invece, la flessibilità e l'organizzazione dell'orario è valutata caso per caso in relazione alle esigenze soggettive del prestatore.

⁽⁹²⁾ Non a caso F. BUTERA, *Progettare e sviluppare una new way of working*, in *LDE*, 2022, n. 1, p. 4, considera, tra i fattori che stanno profondamente cambiando l'organizzazione del lavoro, i mutamenti demografici, al pari di globalizzazione, trasformazioni del mercato del lavoro, rivoluzione tecnologica e crescente *mismatch* tra offerta e domanda.

⁽⁹³⁾ Si veda in proposito ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2023). X Rapporto ADAPT*, cit., pp. 141-142, che osserva come in realtà siano molti accordi a considerare esplicitamente il lavoro agile tra le misure di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro.

⁽⁹⁴⁾ Art. 18, comma 3-bis, l. n. 81/2017.

affianca l'articolo 33, comma 6-*bis*, della legge n. 104/1992, che dispone lo stesso diritto di priorità nell'accesso al lavoro agile in favore dei lavoratori che usufruiscono dei permessi di cui ai commi 2 e 3 dello stesso articolo 33. Tali disposizioni, però, non comprendono tutte le categorie di lavoratori che, attraverso il riconoscimento di una simile tutela, potrebbero trovare una risposta alle proprie esigenze di conciliazione tra vita e lavoro ⁽⁹⁵⁾.

È stata allora la contrattazione collettiva, soprattutto aziendale, ad allargare il campo di applicazione della tutela prevedendo nuove categorie di soggetti cui accordare la priorità nell'accesso al lavoro agile, sulla scia di quanto disposto già dall'articolo 10 del protocollo nazionale sul lavoro agile nel settore privato siglato il 7 dicembre 2021, con cui le parti sociali si sono impegnate «a facilitare l'accesso al lavoro agile per i lavoratori in condizioni di fragilità e di disabilità, anche nella prospettiva di utilizzare tale modalità di lavoro come misura di accomodamento ragionevole».

Particolari soluzioni in materia, ad esempio, sono state adottate dalla contrattazione del settore dell'industria chimico-farmaceutica, dove il contratto collettivo nazionale di categoria ha totalmente delegato alla contrattazione decentrata il compito di regolare il lavoro agile ⁽⁹⁶⁾. In questo contesto, la contrattazione aziendale non ha mancato di disporre in favore dei lavoratori fragili, intesi come coloro per cui sussiste «un limite allo svolgimento del lavoro presso le sedi aziendali o per il raggiungimento delle stesse» ⁽⁹⁷⁾, l'accesso agevolato al lavoro agile, prevedendo, oltre al diritto di priorità, anche altre condizioni di miglior favore, relative, ad esempio al numero massimo di giornate di lavoro agile consentite ⁽⁹⁸⁾.

Simile anche quanto accade nel settore metalmeccanico, dove alla scarsa disciplina contrattual-collettiva nazionale, che si limita ad istituire una Commissione paritetica cui affida la definizione di un quadro normativo

⁽⁹⁵⁾ Sottolineano l'esclusione dei lavoratori anziani M. BROLLO, *Lavoro agile: prima gli anziani?*, in V. FILÌ (a cura di), *op. cit.*, p. 70, e P. BOZZAO, *Longevità lavorativa e politiche di welfare: nuove sfide e prospettive*, cit., pp. 24-25.

⁽⁹⁶⁾ Si veda il CCNL Industria chimico-farmaceutica, cit., che ha delegato alla contrattazione di secondo livello la regolazione del lavoro agile come strumento sia di organizzazione del lavoro (art. 47), sia di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro (art. 60).

⁽⁹⁷⁾ Accordo Linde 25 luglio 2022.

⁽⁹⁸⁾ Accordi Air Liquide e Linde.

in materia di lavoro agile ⁽⁹⁹⁾, si affianca una notevole vivacità della contrattazione aziendale, che ha previsto, per quel che interessa in questa sede, al fine di «agevolare la conciliazione del lavoro con altre responsabilità o esigenze personali (ad es. [...] la gestione di impegni personali e familiari anche legati a situazioni di disabilità)» ⁽¹⁰⁰⁾ la priorità nell'assegnazione del lavoro agile a diverse categorie di lavoratori, tra cui rientrano i dipendenti fragili e i dipendenti con problematiche di gestione di anziani non autosufficienti ⁽¹⁰¹⁾.

Anche nel terziario la situazione appare simile, con il contratto collettivo nazionale che si è limitato a recepire il protocollo del 7 dicembre 2021 senza approntare una specifica disciplina ⁽¹⁰²⁾ e la contrattazione aziendale che ha previsto particolari diritti in capo al lavoratore in relazione alle sue esigenze. È questo, ad esempio, il caso dell'accordo Ifoa 15 febbraio 2023, dove alcune categorie di lavoratori (tra cui rientrano i lavoratori con disabilità e i lavoratori con genitori anziani totalmente non autosufficienti) hanno la priorità in ordine all'eventuale superamento del numero massimo di giornate nelle quali la prestazione può essere resa in modalità agile (articolo 3). È infine da rilevare che, in alcuni casi, in relazione alle particolari esigenze soggettive del lavoratore, i contratti collettivi prevedono il ricorso al telelavoro. È il caso, ad esempio, di HP Italy (accordo 1° marzo 2019), dove a fronte di gravi e documentate situazioni familiari del lavoratore, tra cui rientrano la perdita di autonomia personale o gli obblighi di cura e assistenza familiare, al lavoratore è concesso di svolgere la prestazione in telelavoro per un periodo non superiore a 6 mesi, prorogabile per ulteriori 6 mesi (articolo 2.2). Senza voler in questa sede indagare le differenze tra lavoro agile e telelavoro ⁽¹⁰³⁾, è probabile che con la previsione in esame le parti collettive aziendali abbiano inteso, nel tentativo di attribuire una tutela più incisiva, sottolineare che il lavoratore con gravi situazioni a carico può svolgere la prestazione di lavoro totalmente da remoto ⁽¹⁰⁴⁾.

⁽⁹⁹⁾ CCNL Industria metalmeccanica e installazione impianti, cit., sez. IV, titolo III, art. 5.

⁽¹⁰⁰⁾ Accordo Leonardo, linee-guida sullo *smart working*, art. 2.

⁽¹⁰¹⁾ Accordo IMA 14 dicembre 2021, art. 5.

⁽¹⁰²⁾ CCNL Terziario, distribuzione e servizi (codice Cnel H011), appendice n. 9.

⁽¹⁰³⁾ Sul punto si rinvia a M. TIRABOSCHI, *Il lavoro agile tra legge e contrattazione collettiva: la tortuosa via italiana verso la modernizzazione del diritto del lavoro*, in *DRI*, 2017, n. 4, pp. 944-946.

⁽¹⁰⁴⁾ Sul punto, si veda C. ALESSI, *Lavoro e conciliazione nella legislazione recente*,

In definitiva, è possibile rilevare che i diritti di priorità nell'accesso al lavoro agile, nell'esperienza della contrattazione collettiva aziendale, sono riconosciuti principalmente nei casi del lavoratore *caregiver* e del lavoratore con disabilità, categoria nella quale, in virtù di una consolidata giurisprudenza in materia di comportamento ⁽¹⁰⁵⁾, è ormai ragionevole ritenere che possa rientrare anche il lavoratore malato cronico. Non si riscontrano invece, tra gli accordi di secondo livello, casi in cui è riconosciuta priorità nell'accesso al lavoro agile al lavoratore anziano in assenza di specifici stati patologici ⁽¹⁰⁶⁾.

Le regolazioni contrattual-collettive sull'accesso al lavoro agile in relazione alle esigenze soggettive del prestatore, ad ogni modo, rispondono alla funzione di porre un diritto, ancorché nella sola forma del diritto di priorità ⁽¹⁰⁷⁾, all'accesso a modalità flessibili della prestazione, rientrando quindi a pieno titolo nella categoria delle norme volte a formulare “comandi” all'autonomia individuale. Eppure, anche in questo caso, è possibile rilevare una – pur limitata e debole – funzione organizzativa della misura, poiché l'attribuzione al dipendente, al ricorrere di determinate esigenze soggettive, del diritto di lavorare al di fuori dei locali aziendali e con una certa libertà nella scelta delle fasce orarie in cui rendere la prestazione, incidendo sul *dove* e il *quando* è resa la stessa prestazione lavorativa, può avere riflessi sull'intera organizzazione del lavoro.

È comunque da rilevare che, nelle ipotesi individuate, le previsioni approntate dall'autonomia collettiva in materia di lavoro agile si fermano alla sola dimensione organizzativa del lavoro, lambendo soltanto la dimensione strutturale del mercato del lavoro, giacché le parti collettive non arrivano mai ad incidere sui caratteri fondamentali dello scambio

cit., p. 819.

⁽¹⁰⁵⁾ Si veda, *ex multis*, Cass. 31 marzo 2023, n. 9095, in *GI*, 2023, n. 10, con nota di V. FILÌ, *Superamento del comportamento di malattia e rischio di discriminazione indiretta per disabilità*, pp. 2145-2150, e in *RIDL*, 2023, n. 2, II, con nota di A. DONINI, *L'applicazione indistinta del comportamento è discriminatoria se la malattia è riconducibile a disabilità*, pp. 254-261.

⁽¹⁰⁶⁾ Non sembra, da questo punto di vista, aver trovato per ora particolare fortuna quanto recentemente previsto dall'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 29/2024, che ha onerato il datore di lavoro di adottare ogni iniziativa diretta a favorire le persone anziane, intese come persone con più di 65 anni, nello svolgimento, anche parziale, della prestazione lavorativa in modalità agile. In questa prospettiva, invece, derivavano spunti interessanti, già prima del decreto legislativo, da F. MALZANI, *Il lavoro agile tra opportunità e nuovi rischi per il lavoratore*, in *DLM*, 2018, n. 1, pp. 34-35.

⁽¹⁰⁷⁾ Si veda *supra*, nota 62.

contrattuale tra prestazione di lavoro e retribuzione, che resta il più delle volte rigidamente delimitata sotto il profilo temporale. Nelle previsioni contrattual-collettive esaminate, infatti, seguendo una tendenza prevalente nella regolazione del fenomeno ad opera dell'autonomia collettiva ⁽¹⁰⁸⁾, anche in presenza di prestazioni rese in modalità agile, il *quantum* della prestazione resta comunque ancorato alla durata normale prevista per i lavoratori che non eseguono il lavoro in modalità agile ⁽¹⁰⁹⁾.

7. Conclusioni e possibili spunti

L'analisi svolta ha consentito di verificare quali sono i principali interventi attuati dall'autonomia collettiva sui tempi di lavoro in relazione alle esigenze dei lavoratori anziani, malati cronici, con disabilità oppure gravati di particolari oneri di cura familiare.

Si tratta in particolare della previsione di misure che incidono sul rapporto individuale di lavoro, formulando “comandi” di cui l'autonomia individuale deve tenere conto e ponendo in capo al singolo lavoratore diritti soggettivi finalizzati a tutelarne la salute oppure a conciliare, attraverso la liberazione di quote di tempo, le esigenze soggettive del dipendente con l'attività lavorativa oppure ancora a permettere che la prestazione lavorativa sia resa con modalità flessibili in modo da adattarla alle esigenze soggettive della persona che lavora e garantirne la sostenibilità.

Tali interventi, però, se confinati alla sola dimensione della regolazione del rapporto di lavoro, potrebbero scontare il limite di non riuscire ad essere effettivi, come avviene, ad esempio, nel caso del diritto attribuito ai lavoratori malati oncologici di trasformare la prestazione di lavoro da tempo pieno a tempo parziale, dove, per motivi sia di carattere sociale e culturale sia di carattere economico, si registra una percentuale bassissima di lavoratori che utilizza lo strumento ⁽¹¹⁰⁾. Per queste ragioni, quindi, le soluzioni ai problemi posti dalle trasformazioni demografiche

⁽¹⁰⁸⁾ Si veda ADAPT, *La contrattazione collettiva in Italia (2023). X Rapporto ADAPT*, cit., pp. 131-132.

⁽¹⁰⁹⁾ Si veda V.S. LECCESE, *La misurazione dell'orario di lavoro e le sue sfide*, in *LLI*, 2022, n. 1, p. 12.

⁽¹¹⁰⁾ La Federazione italiana delle associazioni di volontariato in oncologia (Favo) stima una percentuale di trasformazioni del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale che si aggira intorno al 7%.

non possono non passare per misure volte ad incidere anche sulla dimensione strutturale del mercato del lavoro e sulla dimensione dell'organizzazione del lavoro.

Sul primo versante, le misure approntate fino a questo momento dalla contrattazione collettiva hanno parziali effetti, come accade, in particolare, con le misure volte a sospendere la prestazione di lavoro in relazione a determinate esigenze del dipendente, che, impattando sullo scambio contrattuale e modificando l'area della prestazione dovuta dal lavoratore, rivestono una certa importanza sul piano dell'organizzazione del mercato del lavoro. Tale importanza, come anticipato, è però direttamente proporzionale alla (spesso minima) quota oraria per cui è prevista la sospensione, ricoprendo quindi un ruolo solo marginale rispetto alle generali dinamiche del mercato del lavoro.

Ancora più ridotta è la portata innovativa delle misure considerate sull'organizzazione del lavoro, che, per quanto possa essere resa adattabile alle esigenze del singolo prestatore, spesso non risulta significativamente modificata nel suo complesso.

Sotto questo particolare profilo, nuova linfa alle previsioni collettive in materia di modulazione dei tempi di lavoro in relazione alle esigenze soggettive del lavoratore potrebbe essere data da un'analisi sulla rispondenza delle misure in questione al quadro euro-unitario. In particolare, con il già citato articolo 9 della direttiva (UE) 2019/1158 è stato riconosciuto in favore di genitori e di prestatori di assistenza il diritto di chiedere modalità di lavoro flessibili ⁽¹¹⁾, che, garantendo che le esigenze personali del lavoratore possano prevalere sull'organizzazione del lavoro ⁽¹²⁾, implicherebbe un obbligo in capo al datore di lavoro di adeguare l'organizzazione alle esigenze del prestatore oppure di motivare il rifiuto o il differimento dell'adibizione alle modalità flessibili di lavoro ⁽¹³⁾. Accanto a questa disposizione, inoltre, è da tempo previsto, con l'articolo 5 della direttiva 2000/78/CE, l'obbligo di adottare soluzioni ragionevoli per garantire il rispetto del principio della parità di trattamento della persona con disabilità. In proposito, è opportuno sottolineare che, in virtù

⁽¹¹⁾ Tale diritto sarebbe, almeno per parte della dottrina, direttamente applicabile. Si veda C. ALESSI, *La flessibilità del lavoro per la conciliazione nella direttiva 2019/1158/UE e nel d.lgs. 30 giugno 2022 n. 105*, cit., pp. 93-94.

⁽¹²⁾ In questo senso, M. MILITELLO, *Tempi di lavoro e conciliazione. L'orario di lavoro scelto come strumento di parità*, cit., pp. 61 e 65.

⁽¹³⁾ Si veda C. ALESSI, *La flessibilità del lavoro per la conciliazione nella direttiva 2019/1158/UE e nel d.lgs. 30 giugno 2022 n. 105*, cit., pp. 91-92.

della nozione bio-psicosociale di disabilità – già adottata dalla giurisprudenza euro-unitaria e interna e ora cristallizzata nell’ordinamento nazionale dalla riscrittura dell’articolo 3 della legge n. 104/1992 ad opera del decreto legislativo n. 62/2024 –, la tutela degli accomodamenti ragionevoli, definiti come «le misure e gli adattamenti necessari, pertinenti, appropriati e adeguati, che non impongano un onere sproporzionato o eccessivo al soggetto obbligato»⁽¹¹⁴⁾, può riguardare tutti i lavoratori che presentano «una limitazione [...] che [...] può ostacolare la piena ed effettiva partecipazione [...] alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri lavoratori [...] se tale limitazione è di lunga durata»⁽¹¹⁵⁾, come avviene, ad esempio, in caso di malattia cronica⁽¹¹⁶⁾.

Al di là delle identità e delle differenze tra le due previsioni normative⁽¹¹⁷⁾ e, soprattutto, delle disposizioni con cui il legislatore italiano le ha recepite nell’ordinamento interno⁽¹¹⁸⁾, è comunque evidente che anche nel caso dell’obbligo di approntare accomodamenti ragionevoli, tradotto nell’ordinamento interno mediante l’articolo 3, comma 3-*bis*, del decreto legislativo n. 216/2003⁽¹¹⁹⁾, derivi, similmente a quanto accade per l’adibizione alle modalità flessibili di lavoro, un diritto del lavoratore a vedere la propria prestazione di lavoro adattata in ragione delle sue condizioni soggettive, costituendo invece la violazione del generale obbligo

⁽¹¹⁴⁾ Art. 5-*bis*, l. n. 104/1992, inserito dall’art. 17 del d.lgs. n. 62/2024. In proposito, si veda F. CUCCHISI, *L’inclusione lavorativa delle persone con malattie croniche e trapiantate: il crocevia degli accomodamenti ragionevoli*, in C. ALESSI ET AL. (a cura di), *L’impatto delle dinamiche demografiche sul mercato del lavoro*, Adapt University Press, 2025, in corso di pubblicazione.

⁽¹¹⁵⁾ Così C. Giust. 11 aprile 2013, cause riunite C-335/11 e C-337/11, *HK Danmark, per conto di Jette Ring c. Dansk almennyttigt Boligselskab (C-335/11) e HK Danmark, per conto di Lone Skouboe Werge c. Dansk Arbejdsgiverforening per conto della Pro Display A/S (C-337/11)*, punto 41.

⁽¹¹⁶⁾ Sul punto, è da segnalare che l’obbligo di approntare accomodamenti ragionevoli potrebbe ampliarsi notevolmente, dal momento che, con l’ordinanza del 17 gennaio 2024, n. 1788, la Cassazione ha chiesto alla Corte di Giustizia dell’Unione europea di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla riconducibilità del *caregiver* tra i beneficiari della tutela.

⁽¹¹⁷⁾ Identifica punti di contatto tra l’art. 9 della direttiva (UE) 2019/1158 e l’art. 5 della direttiva 2000/78/CE R. SANTAGATA DE CASTRO, *op. cit.*, pp. 66-71.

⁽¹¹⁸⁾ Sulla trasposizione nell’ordinamento interno dell’art. 9 della direttiva (UE) 2019/1158, si veda la nota 83.

⁽¹¹⁹⁾ Cfr. D. GAROFALO, *La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli*, in *ADL*, 2019, n. 6, I, spec. 1228-1232.

di approntare accomodamenti ragionevoli da parte del datore di lavoro una condotta discriminatoria.

In questo senso, dunque, è stato evidenziato come, ad esempio, l'accesso al lavoro agile possa costituire un accomodamento ragionevole ⁽¹²⁰⁾, ma ben potrebbe dirsi lo stesso anche delle altre misure, come il *flexitime* o le forme di lavoro flessibili, volte ad adattare la prestazione di lavoro alle esigenze del dipendente al fine di garantirne la sostenibilità.

L'obbligo di approntare accomodamenti ragionevoli, quindi, sarebbe indubbiamente idoneo a porre "comandi" all'autonomia individuale, ma non esaurirebbe la sua funzione nella mera regolazione del rapporto individuale di lavoro. L'individuazione e la realizzazione degli accomodamenti ragionevoli, infatti, vanno «assumendo una importanza sistematica nella valutazione della legittimità dell'esercizio dei poteri datoriali nella loro dimensione più ampia, riferita all'intera organizzazione, più che al singolo rapporto di lavoro» ⁽¹²¹⁾, dal momento che, attraverso l'obbligo di approntare accomodamenti ragionevoli, il datore di lavoro è tenuto a ridisegnare l'organizzazione del lavoro in modo da consentire l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori tutelati dalla disposizione alla vita professionale su base di uguaglianza con gli altri dipendenti.

Nonostante l'effetto potenzialmente dirompente dell'applicazione dell'obbligo di approntare accomodamenti ragionevoli sulla dimensione dell'organizzazione, è comunque da sottolineare che, sotto il diverso profilo strutturale della regolazione del mercato del lavoro, anche tale soluzione potrebbe apparire, come gran parte di quelle finora introdotte tanto dal legislatore quanto dalle parti sociali, come «di tipo conservativo o difensivo» ⁽¹²²⁾.

⁽¹²⁰⁾ In questo senso, Cass. 10 gennaio 2025, n. 605, in *DRI*, 2025, n. 1, con nota di V. FALABELLA, M.P. MONACO, *Smart working per i lavoratori disabili: un diritto secondo la Cassazione*, pp. 202-211. In dottrina, si vedano, *ex multis*, M. BROLLO, *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, cit., p. 49, e V. FILÌ, *Longevità vs sostenibilità. Prove di resistenza*, in V. FILÌ (a cura di), *op. cit.*, p. XVII. È in ogni caso anche il protocollo nazionale sul lavoro agile nel settore privato siglato il 7 dicembre 2021, all'art. 10, a prevedere che l'accesso al lavoro agile sia considerato alla stregua di accomodamento ragionevole.

⁽¹²¹⁾ Così R. VOZA, *Eguaglianza e discriminazioni nel diritto del lavoro. Un profilo teorico*, in AA.VV., *Diritto antidiscriminatorio e trasformazioni del lavoro. XXI Congresso nazionale AIDLaSS Messina 23-25 maggio 2024*, La Tribuna, 2025, p. 100.

⁽¹²²⁾ Così M. TIRABOSCHI, *Salute e lavoro: un binomio da ripensare. Questioni giuridiche e profili di relazioni industriali*, cit., p. 260-261. Per l'A., per quanto «estremamente utili», sono conservative le soluzioni che implicano «trasformazione del

I mutamenti demografici in corso, infatti, richiederebbero un intervento complessivo sui tempi di lavoro, che non abbia quale primario ambito di azione la regolazione del rapporto individuale di lavoro – nonostante, come si è visto, dalle misure che incidono sulla dimensione individuale possano comunque derivare limitate ricadute sul piano sia del mercato sia dell'organizzazione del lavoro – ma che abbia l'ambizione di incidere strutturalmente sul mercato del lavoro attraverso un ripensamento, in ragione del cambiamento della composizione dell'insieme delle soggettività presenti nel medesimo mercato del lavoro e nei contesti produttivi, delle tecniche di misurazione della prestazione lavorativa.

Un simile intervento, che implicherebbe quindi la messa in discussione della centralità dell'ora-lavoro nella misurazione della prestazione lavorativa ⁽¹²³⁾ al fine rivalutare l'apporto della persona che lavora e delle sue capacità ⁽¹²⁴⁾, inciderebbe fortemente sullo scambio contrattuale, liberando, in ragione delle esigenze soggettive del lavoratore, la prestazione lavorativa dalla rigida determinazione temporale.

Il delineato cambio di paradigma, inoltre, avrebbe importanti implicazioni anche sulla dimensione organizzativa del lavoro, dal momento che, in questo modo, si potrebbe disegnare «una organizzazione del lavoro meno gerarchica e più reticolare, che consenta alle persone di lavorare per obiettivi, magari anche garantendo una maggiore flessibilità oraria per adeguarsi alle diverse esigenze determinate dall'età più avanzata» ⁽¹²⁵⁾, ma anche dalla necessità di tutelare la salute dei lavoratori superando l'attenzione per i soli profili attinenti alla cura della malattia, per adottare un approccio in chiave di prevenzione ⁽¹²⁶⁾, con particolare attenzione alle condizioni soggettive del singolo lavoratore.

contratto a tempo parziale, congedi e permessi, estensione della durata del comparto, accomodamenti ragionevoli, equiparazione alla condizione di disabilità in senso tecnico, priorità nell'accesso al c.d. lavoro agile, ferie solidali, tutela anti-discriminatoria). ⁽¹²³⁾ *Ivi*, p. 263. Per l'A. ad essere superata è l'idea «che nel mercato del lavoro siano ancora possibili (e sostenibili) meccanismi di aggiustamento prevalentemente basati sul “prezzo” o sulla “quantità”, anziché sulla “qualità”», con la conseguenza che le emergenti problematiche connesse alla trasformazione demografica non possono trovare risposte in semplici interventi sulla quantità di ore lavorate.

⁽¹²⁴⁾ Cfr. R. DEL PUNTA, *Is the Capability Approach Theory an Adequate Normative Theory for Labour Law?*, in B. LANGILLE (a cura di), *The Capability Approach to Labour Law*, Oxford University Press, Oxford, 2019, pp. 82-102, spec. pp. 94-99.

⁽¹²⁵⁾ Così V. FILÌ, *Longevità vs sostenibilità. Prove di resistenza*, cit., p. XIV.

⁽¹²⁶⁾ In questo senso, M. PERSIANI, *A cinquanta anni dal Testo Unico degli infortuni sul lavoro: profili costituzionali*, in *ADL*, 2016, n. 2, I, p. 233.

A farsi carico della sfida del governo di questa trasformazione del mercato del lavoro, determinando i criteri alternativi all'ora-lavoro per la misurazione della prestazione lavorativa, a partire dagli specifici risultati attesi dal dipendente ⁽¹²⁷⁾, potrebbe allora essere l'autonomia collettiva, che, in questo modo, nel raccordo tra i suoi diversi livelli, potrebbe elaborare soluzioni più incisive per l'adattabilità della prestazione lavorativa ai bisogni del singolo prestatore di lavoro.

In conclusione, la sfida della costruzione di «un diritto a misura d'uomo» ⁽¹²⁸⁾, in un contesto caratterizzato dalle grandi trasformazioni che stanno travolgendo il mercato del lavoro e modificando profondamente il rapporto tra la persona che lavora ed il proprio lavoro, non può non avere effetto sui tempi di lavoro. In questo senso, dovrebbe essere guardato con favore il riconoscimento di nuovi spazi di libertà e di autonomia per il prestatore di lavoro in ragione alle sue condizioni soggettive, concretizzando, così, l'auspicio di «una prestazione di attività meno mercificata ed incalzata dagli imperativi dell'orologio, meno cieca ed eterodiretta: in una parola, meno alienata» ⁽¹²⁹⁾.

Abstract

Invecchiamento attivo e salute non occupazionale nelle politiche contrattuali

Obiettivi: Il contributo intende verificare quali sono stati i principali interventi operati dalla contrattazione collettiva aziendale in materia di adattabilità del tempo di lavoro in relazione alle trasformazioni demografiche. **Metodologia:** Il saggio esamina, in una prospettiva sistematica, una selezione di contratti collettivi aziendali. **Risultati:** Dal contributo emerge come l'autonomia collettiva sia intervenuta a più riprese sui profili temporali della prestazione per adattarli ai cambiamenti demografici che coinvolgono la forza lavoro. **Limiti e implicazioni:** Il saggio evidenzia come i maggiori interventi operati dall'autonomia collettiva siano tesi ad incidere sul rapporto individuale di lavoro, mentre, per rispondere alle trasformazioni demografiche, potrebbe essere necessario intervenire sull'organizzazione del mercato del lavoro e sull'organizzazione del lavoro. **Originalità:** Il saggio, considerando che l'istituto dell'orario di lavoro ha molteplici funzioni, mira ad osservare come la regolazione giuridica dell'orario di lavoro

⁽¹²⁷⁾ Si veda M. BROLLO, *Le dimensioni spazio-temporali dei lavori: il rapporto individuale di lavoro*, cit., p. 83.

⁽¹²⁸⁾ Cfr. U. ROMAGNOLI, *Un diritto a misura d'uomo*, in *Rivista Critica del Diritto Privato*, 1989, n. 3, p. 285.

⁽¹²⁹⁾ Così già R. DE LUCA TAMAJO, *Il tempo nel rapporto di lavoro*, in *DLRI*, 1986, n. 31, p. 473.

possa rispondere alle trasformazioni demografiche in atto modificando non solo il rapporto individuale di lavoro, ma anche l'organizzazione del mercato del lavoro e l'organizzazione del lavoro.

Parole chiave: conciliazione vita-lavoro, contrattazione collettiva, orario di lavoro, trasformazioni demografiche.

Active ageing and non-occupational health in collective bargaining policies

Objectives: *This contribution aims to examine the main measures implemented through company-level collective bargaining regarding the adaptability of working time in response to demographic changes.* **Methodology:** *The essay systematically analyzes a selection of company-level collective agreements.* **Results:** *The analysis shows that collective bargaining has repeatedly addressed the temporal aspects of work performance to adapt them to the demographic changes affecting the workforce.* **Limits and implications:** *The essay highlights that most interventions by collective autonomy have focused on the individual employment relationship. However, to adequately respond to demographic shifts, it may be necessary to intervene in both the organization of the labor market and of the work itself.* **Originality:** *Recognizing that working time regulation serves multiple functions, the essay seeks to explore how the legal framework governing working hours can address ongoing demographic transformations by modifying not only the individual employment relationship but also the broader organization of the labor market and work structures.*

Keywords: *work-life balance, collective bargaining, working time, demographic changes.*

La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori affetti da malattie croniche nell'organizzazione aziendale

*Paolo Stolfà**

Sommario: **1.** Il fenomeno analizzato e gli obiettivi del contributo. – **2.** La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori affetti da malattie croniche. – **3.** La dimensione organizzativa della tutela. – **4.** Il ruolo dei MOG, Modelli di organizzazione e gestione.

1. Il fenomeno analizzato e gli obiettivi del contributo

Il presente contributo si pone l'obiettivo di indagare, con un approccio giuridico-teorico, il possibile rapporto sinergico tra tutela della salute e sicurezza dei lavoratori affetti da malattie croniche e l'implementazione di un sistema organizzativo che coinvolga globalmente la struttura aziendale, anche attraverso l'adozione dei cd. M.O.G. (modelli di organizzazione e gestione) di cui al d.lgs. 08 giugno 2001, n. 231.

La tutela dei lavoratori affetti da malattie croniche ha trovato ormai da diversi anni ampio spazio nel dibattito giuslavoristico ⁽¹⁾, anche a causa dell'evidente crescita del fenomeno, con le diverse implicazioni nella gestione dei relativi rapporti di lavoro che esso può presentare, a partire dalla tutela della loro salute e sicurezza. Le cause alla base della crescente diffusione di tale categoria di lavoratori sono molteplici e strettamente correlate tra loro ⁽²⁾: si va dal miglioramento complessivo delle

* *Avvocato giuslavorista del Foro di Trani.*

⁽¹⁾ Fra i primi contributi specificamente dedicati a questo tema, si veda M. TIRABOSCHI, *Le nuove frontiere dei sistemi di welfare: occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, in *DRI*, 2015, n. 3, pp. 681-726.

⁽²⁾ Non essendo oggetto specifico del presente contributo, per un migliore approfondimento del fenomeno dell'aumento delle malattie croniche e delle cause dello stesso, si rimanda a C. CARCHIO, *Rischi e tutele nel reinserimento lavorativo delle persone con*

tecniche di cura delle varie patologie, al conseguente aumento dell'aspettativa di vita ed al relativo scostamento dell'età pensionabile, accompagnato dall'inserimento sempre più tardivo dei giovani nel mondo del lavoro.

Al fine di circoscrivere la fattispecie in questione, è utile preliminarmente riassumere i tratti distintivi delle cd. malattie croniche⁽³⁾. Le principali definizioni utilizzate, anche in ambito europeo, sono quelle create dall'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e dall'European Health Interview Survey (EHIS): la prima definisce le malattie croniche come quelle patologie non trasmissibili da una persona all'altra che presentano le caratteristiche di lunga durata e generalmente lenta progressione; la seconda, le riconduce alle patologie di lunga durata oppure a quei problemi di salute che durano o che si prevede che durino almeno sei mesi. È stata, in particolare, la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea ad equiparare le malattie croniche alle disabilità, evidenziando il passaggio da un modello biomedico⁽⁴⁾ di *handicap* ad uno cd. bio-psicosociale, nell'ambito del quale al concetto di disabilità viene ricondotta ogni limitazione di capacità, risultante da durature menomazioni fisiche, mentali o psichiche che possa ostacolare la piena ed effettiva partecipazione della persona interessata alla vita professionale, su un piano di uguaglianza con gli altri lavoratori⁽⁵⁾.

In concreto, la lista delle patologie abitualmente definite come croniche è lunga e variegata: si va dalle malattie cardiovascolari, alle malattie oncologiche, al diabete, alle malattie respiratorie, epatiche, della pelle, del sistema nervoso e gastro-intestinali, passando anche da un elevato numero di malattie mentali⁽⁶⁾. L'ampiezza di tale catalogo dimostra, quindi, che l'impresa moderna non può prescindere dall'affrontare la questione con estrema cautela, rivolgendo particolare attenzione alla

malattie croniche e trapiantate: prime riflessioni alla luce del d.lgs. n. 62/2024, in *DSL*, 2024, n. 2, pp. 162-201, nonché a S. VARVA, *Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento*, ADAPT University Press, 2014.

⁽³⁾ Per un approfondimento, si rimanda a G. DELLA ROCCA, *Patologie croniche e tutela antidiscriminatoria: alla ricerca del lavoro "dignitoso"*, in *Equal: Rivista di diritto antidiscriminatorio*, 2025, n. 3-4, pp. 289-308.

⁽⁴⁾ V. in particolare CGUE 11 luglio 2006, C-13/05, *Chacon Navas*.

⁽⁵⁾ Così, in particolare, CGUE 18 gennaio 2018, C-270/16, *Ruiz Conejero*, con nota di L. GUAGLIANONE, *Licenziamento per assenteismo e indiretta discriminatorietà per motivi di disabilità. A proposito della sentenza Conejero (C-270/16)*, in *RGL*, 2018, n. 3, pp. 271-289.

⁽⁶⁾ Per un'elencazione più dettagliata, si rimanda a S. VARVA, *op. cit.*, p. 13.

tutela della salute e sicurezza di lavoratori fragili – o che, in ogni caso, necessitano di particolari attenzioni – della quale, come noto, il datore di lavoro è il garante principale in virtù del dovere imposto, *in primis*, dall'art. 2087 c.c.

Tale tutela – come meglio si vedrà nel prosieguo – non può prescindere dal coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa imprenditoriale, perseguendo quel modello di prevenzione imposto dall'attuale normativa antinfortunistica (soprattutto dal d.lgs. d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81) che vede nella partecipazione, nella dinamicità e nella organicità i propri caratteri distintivi. Obiettivo del presente contributo, pertanto, è quello di verificare se ed in che modo tale tipo di approccio, attraverso gli strumenti messi a disposizione dal nostro ordinamento, possa aiutare il datore di lavoro ad assolvere tale imprescindibile compito, portando vantaggi non solo ai lavoratori interessati ma anche all'azienda stessa.

2. La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori affetti da malattie croniche

Così definita per sommi capi la fattispecie presa in esame, occorre soffermarsi brevemente sulle specifiche esigenze di tutela della salute e della sicurezza che devono essere riconosciute ai lavoratori affetti da patologie croniche. Come accennato, infatti, si tratta di patologie connotate da un carattere di irreversibilità, che necessitano di terapie frequenti, spesso molto invasive e che possono comportare considerevoli ricadute psicologiche. Ciò vuol dire che il datore di lavoro è chiamato innanzitutto a dover fare i conti con lavoratori che possono essere soggetti a frequenti periodi di assenza per malattia, con evidenti implicazioni sull'organizzazione del lavoro. Il medesimo datore di lavoro, inoltre, dovrà necessariamente adattare la propria struttura interna per consentire a tali lavoratori di poter svolgere le proprie mansioni senza mettere a rischio il proprio stato di salute psicofisica. Specifiche misure di protezione, inoltre, si rendono sovente necessarie per scongiurare il rischio di emarginazione o isolamento di tali lavoratori nell'ambiente di lavoro.

È di tutta evidenza, quindi, che la presenza di lavoratori affetti da patologie croniche incida direttamente sugli obblighi di salute e sicurezza gravanti su tutti i soggetti in posizione di garanzia individuati dal decreto

81 ⁽⁷⁾, *in primis* il datore di lavoro. Si considerino, in particolare, due profili da prendere in considerazione: la valutazione del rischio e la sorveglianza sanitaria.

Quanto al primo profilo, è noto che, sin dall'impostazione introdotta dal d.lgs. 19 settembre 1994, n. 626, l'elemento centrale del sistema di gestione della salute e della sicurezza sul lavoro è rappresentato dalla valutazione dei rischi, obbligo non delegabile assegnato in via principale al datore di lavoro ⁽⁸⁾. Il successivo d.lgs. 81/2008, nel quale il precedente decreto viene trasposto, all'art. 28 ha premura di specificare che la valutazione dei rischi deve riguardare non solo «tutti i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori» ma anche «quelli riguardanti gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari», includendo espressamente «quelli connessi alle differenze di genere, all'età, alla provenienza da altri Paesi». È evidente, dunque, come tale formulazione, pur non menzionando esplicitamente i lavoratori affetti da malattie croniche, delinei un approccio necessariamente inclusivo, che impone al datore di lavoro di considerare le specificità individuali di tutti i lavoratori nella valutazione dei rischi. La norma, pertanto, richiede un'analisi differenziata che tenga conto delle condizioni soggettive dei singoli lavoratori, aprendo la strada a una tutela personalizzata per coloro che presentano particolari vulnerabilità sanitarie. D'altro canto, come correttamente evidenziato ⁽⁹⁾, l'obbligo di differenziazione della valutazione del rischio in base alle condizioni dei singoli lavoratori costituisce una delle innumerevoli applicazioni del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3 Cost., in forza del quale devono essere trattate in maniera differente situazioni diverse tra loro. In forza di ciò, quindi, i lavoratori che manifestano particolari esigenze di tutela non potranno essere oggetto delle medesime misure di prevenzione e protezione, ma dovranno essere destinatari di specifiche misure, delle quali occorrerà dare evidenza del Documento di Valutazione del Rischio.

L'art. 18 del d.lgs. 81/2008, inoltre, specifica ulteriormente gli obblighi del datore di lavoro, stabilendo (lett. c) che, nell'affidare i compiti ai lavoratori, egli deve «tenere conto delle capacità e delle condizioni degli

⁽⁷⁾ Sull'individuazione dei soggetti in posizione di garanzia e sui relativi obblighi sui medesimi gravanti, si rimanda a G. NATULLO (a cura di), *Salute e sicurezza sul lavoro*, UTET giuridica, 2015.

⁽⁸⁾ Per ogni approfondimento, si rimanda a A. STOLFA, *La valutazione dei rischi*, in G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 686.

⁽⁹⁾ Il riferimento è nuovamente a A. STOLFA, *op. cit.*, p. 697.

stessi in rapporto alla loro salute e alla sicurezza». Anche questo principio, quindi, assume particolare rilevanza per i lavoratori con malattie croniche, poiché impone una valutazione continua dell'idoneità alle mansioni assegnate in relazione all'evolversi delle condizioni di salute.

La valutazione del rischio, pertanto, deve necessariamente adottare un approccio dinamico, che si adatti alle caratteristiche non solo delle singole realtà aziendali, ma anche dei singoli lavoratori e delle loro condizioni di salute. L'obiettivo imposto è quello di attuare il c.d. *disability sensitive risk assessment*, così come definito dall'Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro (EU-OSHA) ⁽¹⁰⁾, che superi il classico modello di prevenzione standardizzato, utilizzato in passato (c.d. *one size, fits all*) ⁽¹¹⁾.

Sotto diverso profilo, la presenza di lavoratori affetti da malattie croniche influenza in maniera diretta anche gli obblighi di sorveglianza sanitaria imposti dal decreto 81. L'art. 41, infatti, nell'elencare le diverse tipologie di visite mediche inserisce, al comma 2, lett. e), quella «su richiesta del lavoratore, qualora sia ritenuta dal medico competente correlata ai rischi professionali o alle sue condizioni di salute, suscettibili di peggioramento a causa dell'attività lavorativa svolta». La presenza di patologie croniche, inoltre, assume specifica rilevanza in merito alle visite mediche precedenti alla ripresa del lavoro a seguito di assenze di durata superiore ai sessanta giorni, poiché che – come già evidenziato – una delle caratteristiche peculiari di tali patologie è proprio la frequente ricorrenza con cui si presentano, potendo nella maggior parte dei casi causare l'assenza dal lavoro ⁽¹²⁾. I ruoli determinanti, a questo riguardo, sono sia quello del medico competente, chiamato ad esprimere una valutazione di idoneità parziale, temporanea o permanente, con prescrizioni o limitazioni, sia quello del datore di lavoro, che dovrà necessariamente adattare la prestazione lavorativa del soggetto interessato alle sue condizioni psicofisiche, così come delineate dal medico competente. Vieni in rilievo, a quest'ultimo riguardo, anche l'art. 42 del d.lgs. n.81/2008, in forza del quale il

⁽¹⁰⁾ EU-OSHA, *Workforce diversity and risk assessment: ensuring everyone is covered*, Bruxelles Belgium, 2009.

⁽¹¹⁾ Così C. CARCHIO, *op. cit.*, p. 185.

⁽¹²⁾ In dottrina, oltre all'assenza vera e propria si fa riferimento anche al c.d. presentismo, inteso come presenza al lavoro in condizioni non adeguate al lavoro da svolgere. Su questo concetto, si rimanda a K. KNOCH, R. SOCHERT K. HOUSTON, *Promoting Healthy Work for Workers with chronic Illness: a guide to good practice*, European Network for Work-place Health Promotion, 2012, p. 7.

datore di lavoro dovrà adibire il lavoratore, in tutti i casi di sua inidoneità parziale o tale, a mansioni ove possibile equivalenti o, in difetto, a mansioni inferiori, garantendo il trattamento corrispondente alle mansioni di provenienza.

3. La dimensione organizzativa della tutela

Alla luce di quanto appena detto, è evidente che la presenza – ormai sempre più frequente – di lavoratori affetti da malattie croniche e le conseguenti misure di tutela della loro salute e sicurezza che il datore di lavoro deve necessariamente porre in essere incidano in maniera diretta e significativa sull'intera organizzazione aziendale. Tali misure di prevenzione, quindi, non potranno prescindere dalle peculiarità delle singole realtà produttive e dai lavoratori che le compongono, dovendo coinvolgere l'azienda nel suo complesso e tutti i soggetti onerati dall'obbligo di sicurezza.

A ben vedere, il rapporto tra malati cronici e impresa – globalmente intesa – può definirsi a doppio binario, dal quale ognuno può trarre reciproco beneficio, se correttamente impostato. Per quanto riguarda i lavoratori, infatti, molteplici sono le voci nella dottrina medico-lavoristica ⁽¹³⁾ che evidenziano, da un lato, i risvolti negativi che un contesto lavorativo malsano – o, peggio, la perdita del posto di lavoro – possono avere sull'insorgere o sull'aggravamento di patologie croniche; dall'altro lato, invece, è dimostrato che un contesto virtuoso che consenta la piena realizzazione della propria professionalità può avere effetti benefici anche sulla gestione delle patologie croniche.

Dal punto di vista dell'impresa, invece, molteplici sono gli studi ⁽¹⁴⁾ che evidenziano i vantaggi che essa può trarre da una corretta gestione dei lavoratori affetti da patologie croniche, in termini di aumento della produttività, della fidelizzazione, della riduzione dell'assenteismo.

D'altro canto, la forte responsabilizzazione dell'impresa nella tutela dei lavoratori fragili è continuamente ribadita dalla giurisprudenza più recente, sia in ambito nazionale che europeo. È principio ormai consolidato

⁽¹³⁾ Si rimanda, in questo, alla copiosa dottrina citata da M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, p. 692, nota 50.

⁽¹⁴⁾ In ambito internazionale, si rimanda ancora una volta alla dottrina citata da M. TIRABOSCHI, *op. ult. cit.*, p. 716, nota 142.

nella giurisprudenza di merito e di legittimità ⁽¹⁵⁾, infatti, quello per cui il datore di lavoro sia obbligato, fra l'altro, ad adottare quei c.d. ragionevoli accomodamenti alla propria organizzazione aziendale che consentano, ai lavoratori affetti da disabilità o malattie croniche, di svolgere pienamente le proprie mansioni ⁽¹⁶⁾. Tale obbligo, infatti, nasce con la Direttiva 2000/78/CE e dal successivo decreto di attuazione emanato nel nostro ordinamento, il d.lgs. 9 luglio 2003, n. 216. Quest'ultimo, in particolare, persegue l'obiettivo (art. 1) della «attuazione della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione, dalle convinzioni personali, dagli handicap» e vieta ogni forma di discriminazione indiretta, per tale intendendosi «una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri possono mettere [...] le persone portatrici di handicap [...] in una situazione di particolare svantaggio rispetto ad altre persone». Sulla scorta di tali principi, la citata giurisprudenza è giunta ad affermare che applicare i medesimi trattamenti previsti per la generalità dei lavoratori anche a quelli affetti da disabilità o patologie croniche costituisce una discriminazione indiretta e, in quanto tale, illegittima.

Appare evidente la *ratio* di un simile approccio alla problematica in questione: i luoghi di lavoro, infatti, vista la misura in cui incidono sulla quotidianità delle persone, rappresentano uno spazio privilegiato per attuare efficaci forme di prevenzione, sia intervenendo e sensibilizzando in merito ai maggiori fattori di rischio (fumo, alcol, cattiva alimentazione, scarsa attività fisica), sia con forme di screening preventivo che consentano di diagnosticare e trattare precocemente determinate patologie. Sotto questo punto di vista, nel dibattito dottrinale si evidenzia con sempre maggiore frequenza la necessità che l'impresa moderna affianchi al perseguimento dei normali interessi di profitto anche quelli della collettività, in un'ottica di *corporate social responsibility* ⁽¹⁷⁾ e di

⁽¹⁵⁾ Per una ricostruzione di tale orientamento, si rimanda a F. ALIFANO, *Discriminazione per disabilità, comparto e contrattazione collettiva. Primi appunti ad un anno dalla pronuncia della Cassazione*, in *Working paper ADAPT*, 2024, n. 7.

⁽¹⁶⁾ La tematica è stata ben approfondita anche in dottrina: fra i primi contributi, D. GAROFALO, *La tutela del lavoratore disabile nel prisma degli accomodamenti ragionevoli*, in *ADL*, 2019, n. 6, pp. 1211-1247; v. altresì C. CARCHIO, *op. cit.*, p. 191, nonché D. TARDIVO, *I lavoratori autonomi "puri" hanno diritto ai ragionevoli accomodamenti?*, in *Equal: Rivista di diritto antidiscriminatorio*, 2025, n. 1, pp. 35-50.

⁽¹⁷⁾ Sul tema, in generale, si rimanda a H.R. BOWEN, *Social Responsibilities of the Businessman*, University of Iowa Press, 1953, oltre che ad A. PERULLI, *La responsabilità*

bilanciamento fra libertà di iniziativa economica (art. 41 Cost.) e tutela della salute (art. 32 Cost.).

La tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori affetti da patologie croniche, quindi, non può che essere attuata adottando l'approccio organizzativo e metodologico ben messo in risalto dal d.lgs. 626/1994 prima e dal decreto 81 dopo, sulla spinta del legislatore europeo ⁽¹⁸⁾. Si tratta di un approccio di tipo scientifico, in quanto impone al datore di lavoro di utilizzare quella stessa programmazione ed attuazione rigorosa degli interventi che egli utilizza per massimizzare i profitti dell'azienda ⁽¹⁹⁾. Per tale ragione, si tratta di un metodo che necessariamente deve essere imposto dall'ordinamento, in quanto i principali beneficiari della tutela – in questo caso, i lavoratori fragili – sono soggetti diversi dall'imprenditore, il quale non potrà spontaneamente essere mosso dallo stesso interesse economico che, in tutti gli altri aspetti dell'organizzazione aziendale, lo spinge a ricercare la migliore struttura possibile. Le conferme operate in questo senso dal decreto 81 sono molteplici: si pensi alle principali definizioni dei soggetti dell'obbligazione di sicurezza previste dall'art. 2, strettamente collegate all'elemento organizzativo per la loro individuazione; oppure all'art. 299, che codifica espressamente il cd. principio di effettività, anch'esso correlato alla variabile organizzativa.

4. Il ruolo dei MOG, Modelli di organizzazione e gestione

Vista, quindi, la rilevanza attribuita dal legislatore europeo ed italiano all'organizzazione aziendale nella gestione della sicurezza, un ruolo decisivo anche per la tutela dei lavoratori affetti da patologie croniche può essere giocato dai modelli di organizzazione e gestione di cui agli artt. 30 e 300 del d.lgs. 81/2008. Tali modelli – sulla cui obbligatorietà o meno si discute ancora in dottrina ⁽²⁰⁾ – attribuiscono, infatti, particolare

sociale dell'impresa: idee e prassi, Il Mulino, 2013 o, più di recente a V. SPEZIALE, *L'impresa sostenibile*, in *RGL*, 2021, n. 4, I, pp. 494-519.

⁽¹⁸⁾ Per una ricostruzione della normativa di derivazione comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro, si rimanda a L. ANGELINI, *La sicurezza del lavoro nell'ordinamento europeo*, in G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 48.

⁽¹⁹⁾ Così F. STOLFA, *Datore di lavoro e dirigenti*, in G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 534.

⁽²⁰⁾ P. PASCUCCHI, *Salute e sicurezza sul lavoro, responsabilità degli enti, modelli organizzativi e gestionali*, in *RGL*, 2021, n. 4, p. 541, parla di imposizione sotto la più velata

rilevanza al tipo di organizzazione interna complessiva che l'azienda si è data, subordinando la loro efficacia esimente della cd. responsabilità amministrativa dell'ente alla loro corretta ed efficace attuazione ⁽²¹⁾, che potrà essere valutata dal giudice penale. La sicurezza come organizzazione, in tal modo, fa il suo ingresso nel processo penale per essere esaminata, valutata e giudicata ⁽²²⁾. Ed è proprio la disciplina dei MOG che segna un passaggio dalla logica *atomistica*, propria di un apparato disciplinare che si limita a definire le componenti statiche dell'organizzazione aziendale, ad una logica *molecolare* tipica di un modello regolativo che si pone l'obiettivo di accentuare l'effettività delle componenti proprie della dinamica dell'organizzazione della sicurezza, tramite l'integrazione dei diversi compiti e mansioni ⁽²³⁾. La *ratio* dell'insistenza del legislatore sulla rilevanza della dimensione organizzativa è evidente: legare strettamente i doveri prevenzionali allo specifico contesto aziendale e all'esercizio concreto del relativo potere direttivo/organizzativo ⁽²⁴⁾. In un'organizzazione complessa qual è l'impresa, infatti, si pone come esigenza fondamentale quella della ripartizione delle competenze e degli obblighi, finanche in chiave di estrema parcellizzazione.

Tale profilo, peraltro, incide in maniera decisiva soprattutto sul piano della responsabilità penale che, per dettato costituzionale, si connota per la sua indefettibile personalità. Tale esigenza, inoltre, è resa ancor più pressante dal fatto che le violazioni in materia di prevenzione degli infortuni traggono il più delle volte origine dalle condotte materiali di più

forma dell'onere.

⁽²¹⁾ Fra i numerosi contributi sul tema, si rimanda a G. D'ALESSANDRO, *Il modello di organizzazione, gestione e controllo* (artt. 30-300, D.lgs. n. 81/2008), in G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 307. Sui profili strettamente penalistici della disciplina, v. R. LOTTINI, *I modelli di organizzazione e gestione*, in F. GIUNTA, D. MICHELETTI (a cura di), *Il nuovo diritto penale della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2010, p. 167; N. PISANI, *Profili penalistici del testo unico della sicurezza sul lavoro*, in *Diritto Penale e Processo*, 2008, n.7, p. 835; G. AMARELLI, *La responsabilità degli enti e la problematica compatibilità con i reati colposi*, in G. NATULLO (a cura di), *op. cit.*, p. 267.

⁽²²⁾ Così F. STOLFA, *L'individuazione e le responsabilità del datore di lavoro e dei dirigenti in materia di sicurezza sul lavoro*, in *I Working Papers di Olympus*, 2014, n. 33.

⁽²³⁾ Così G. MARRA, *I modelli di organizzazione e gestione e la responsabilità amministrativa degli enti per infortuni sul lavoro*, in L. ZOPPOLI, P. PASCUCI, F. CARINCI (a cura di), *Le nuove regole per la salute e la sicurezza dei lavoratori*, IPSOA, 2010.

⁽²⁴⁾ Così M. TIRABOSCHI, *La tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro alla prova del "Testo Unico"*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Il testo unico della sicurezza sui luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2008.

soggetti, tra loro indipendenti, che finiscono per convergere sulla medesima situazione di illiceità. Ciò porta ad esaltare il carattere ontologicamente sinergico dell'ambiente di lavoro, al quale sarebbe riduttivo pensare come semplice sommatoria dei soggetti che ne fanno parte ⁽²⁵⁾.

Tale impostazione, ad avviso di chi scrive, rende i MOG uno strumento particolarmente appetibile per l'implementazione di un efficace sistema di prevenzione che tuteli le specifiche esigenze dei lavoratori affetti da patologie croniche, sotto almeno tre distinti punti di vista.

Il primo di essi concerne le possibilità di adattamento dei MOG alle singole realtà aziendali. Si è già avuto modo di rilevare come il modello di prevenzione standardizzato mal si adatti alle peculiari esigenze di tutela dei lavoratori fragili. I MOG, al contrario, non solo devono essere costruiti *ab origine* in base alle caratteristiche delle singole unità produttive, ma necessitano – ai fini di un eventuale giudizio positivo di idoneità – di un continuo aggiornamento in base alle modifiche intervenute nell'organizzazione aziendale.

Il secondo profilo concerne, invece, la necessaria adozione, nell'ambito del processo di realizzazione dei MOG, di specifici protocolli idonei ad impedire la commissione del reato presupposto, identificabile – in questo caso – nelle fattispecie criminose di cui agli artt. 589 e 590 c.p., come stabilito dall'art. 25-*septies* del d.lgs. 231/2001. Tali protocolli, infatti, partendo dalla valutazione dei rischi insiti nell'ambiente lavorativo, dovranno necessariamente prendere in considerazione le specifiche condizioni psicofisiche dei lavoratori affetti da patologie croniche, stabilendo misure di prevenzione idonee ad impedire sia l'insorgere sia l'aggravamento delle stesse. I medesimi protocolli, peraltro, devono necessariamente prevedere anche costanti attività di formazione di tutto il personale che, quindi, dovranno riguardare anche le esigenze dei lavoratori affetti da patologie croniche, mediante specifiche campagne di informazione e sensibilizzazione. Detta formazione dovrà essere indirizzata anche e soprattutto al personale apicale e dirigenziale, oltre che al personale sanitario.

Terzo profilo, particolarmente significativo per la corretta attuazione di un MOG, è la previsione di quegli idonei sistemi di monitoraggio previsti dal decreto 81 ⁽²⁶⁾, nella maggior parte dei casi consistenti nei cd.

⁽²⁵⁾ A questo riguardo, v. P. SOPRANI, *Sicurezza e prevenzione nei luoghi di lavoro*, Giuffrè, 2001, p. 8.

⁽²⁶⁾ Obbligo imposto, in particolare, dall'art. 30, comma 4, il quale stabilisce che «Il

Organismi di Vigilanza (o OdV). Tali organismi, seppur interni all'azienda, devono porsi in posizione di necessaria autonomia e terzietà rispetto all'impresa, dovendo svolgere il fondamentale compito di vigilare sulla corretta applicazione del MOG e sulla rilevazione di eventuali fonti di rischio non adeguatamente prese in considerazione dal medesimo. L'attività degli OdV, in tale ottica, appare decisiva anche al fine di vigilare sulla predisposizione e sulla corretta attuazione dei protocolli finalizzati alla tutela dei lavoratori affetti da patologie croniche. Una non adeguata valutazione e prevenzione di tali tipologie di rischio, infatti, esporrebbe inevitabilmente l'impresa alla responsabilità amministrativa *ex d.lgs. 231/2001* al verificarsi dell'insorgere o dell'aggravamento della patologia imputabile all'organizzazione aziendale (art. 589 c.p.), ovvero del decesso del lavoratore a causa della medesima patologia. Si pensi, ad es., a tutte quelle categorie di lavoratori esposti a sostanze nocive che potrebbero comportare l'insorgere di gravi patologie, identificabili come croniche.

Si consideri poi la possibilità di integrare – come spesso accade nelle grandi realtà aziendali – l'attività del MOG e dell'OdV con i sistemi di gestione della qualità presenti in azienda, creando sinergie che possono migliorare l'efficacia complessiva del sistema prevenzionistico. L'approccio per processi tipico dei c.d. sistemi qualità, ad esempio, può essere applicato alla gestione delle problematiche sanitarie, definendo chiaramente input/output, responsabilità e indicatori di performance per ciascuna fase del processo di tutela. L'integrazione con i sistemi informativi aziendali, inoltre, consentirebbe di automatizzare molte delle attività di monitoraggio e controllo, riducendo il rischio di errori umani e garantendo la tracciabilità delle decisioni adottate. Si pensi a sistemi di *alert* automatici che segnalino la scadenza delle visite mediche periodiche, l'approssimarsi di periodi critici per determinate patologie o la necessità di rivalutare l'idoneità a seguito di cambiamenti organizzativi.

Permangono, in ogni caso, profili di rischio nella costruzione dei MOG con riferimento ai lavoratori affetti da patologie croniche, individuabili – in primo luogo – nella tutela della privacy e nella conseguente prevenzione di forme di discriminazione diretta o indiretta sui luoghi di lavoro. Sotto questo profilo, decisivo appare il rapporto con il *Data Protection*

modello organizzativo deve altresì prevedere un idoneo sistema di controllo sull'attuazione del medesimo modello e sul mantenimento nel tempo delle condizioni di idoneità delle misure adottate».

Officer – DPA aziendale, che dovrà verificare come la predisposizione di specifici protocolli di prevenzione nei confronti della categoria non leda i diritti alla riservatezza della medesima. Quanto alla prevenzione delle forme di discriminazione, dovranno assumere un ruolo fondamentale le campagne di sensibilizzazione attuate dall'impresa, finalizzate a prevenire ogni forma di emarginazione di tali lavoratori, consentendo loro la migliore realizzazione professionale nell'ambiente lavorativo.

Abstract

La tutela della salute e sicurezza dei lavoratori affetti da malattie croniche nell'organizzazione aziendale

Obiettivi: indagare il rapporto sinergico tra tutela dei lavoratori affetti da patologie croniche e modelli di organizzazione e gestione. **Metodologia:** approccio teorico-giuridico che approfondisce le esigenze dei lavoratori affetti da patologie croniche e le peculiarità dei modelli di organizzazione e gestione aziendali. **Risultati:** il contributo evidenzia come i M.O.G., per il loro approccio dinamico e partecipativo alla sicurezza aziendale, possano rappresentare un efficace strumento per attuare in modo efficace forme di tutela specifica per i lavoratori affetti da patologie croniche. **Limiti e implicazioni:** L'approccio prettamente teorico-giuridico impedisce di verificare concretamente i possibili risultati, per i quali occorrerebbe un'indagine concreta su dei M.O.G. già in essere. **Originalità:** Per quanto consta, non sono ravvisabili precedenti approfondimenti in dottrina in merito al rapporto tra M.O.G. e tutela dei lavoratori affetti da patologie croniche.

Parole chiave: malattie croniche, modelli organizzazione gestione, sicurezza lavoro, discriminazione indiretta.

The protection of health and safety for workers suffering from chronic illnesses within the corporate organisation

Purpose: to investigate the synergistic relationship between the protection of workers with chronic illnesses and organisational and management models. **Methodology:** theoretical-legal approach that examines the needs of workers with chronic diseases and the peculiarities of corporate organisational and management models. **Findings:** the contribution highlights how M.O.G.s, due to their dynamic and participatory approach to corporate safety, can be an effective tool for implementing specific forms of protection for workers with chronic diseases. **Research limitations/implications:** The purely theoretical-legal approach prevents the possible results from being verified in practice, for which a concrete investigation of existing M.O.G.s would be necessary. **Originality:**

To the best of our knowledge, there are no previous in-depth studies in doctrine on the relationship between M.O.G.s and the protection of workers with chronic diseases.

Keywords: *chronic diseases, management organisation models, job security, indirect discrimination.*

La partecipazione dei lavoratori “invulnerabili”: una indagine negli Atenei statali

Gianluigi Pezzini*

Sommario: 1. Introduzione. – 2. La polivalenza della partecipazione. – 3. Il settore privato, l’art. 46, Cost. e «il tempo che si è perso». – 4. La partecipazione nel lavoro pubblico (contrattualizzato), tra legge e contrattazione collettiva. – 5. La partecipazione nelle Università: a) nella legge. – 5.1 (segue) b) negli Statuti. – 6. Alcune considerazioni conclusive.

1. Introduzione

L’occasione per questo contributo è offerta da un progetto di ricerca PRIN, dedicato alla partecipazione dei lavoratori alla gestione delle organizzazioni come strumento per il benessere organizzativo. In esso, uno dei *focus* di interesse è stato individuato nel contrasto tra la partecipazione dei soggetti vulnerabili, che si rivela ardua a causa della loro condizione di fragilità (personale e, quindi, occupazionale), e quella dei lavoratori ritenuti invulnerabili, quali sono i dipendenti pubblici.

In questo scritto, inquadrato il tema del perseguimento del benessere organizzativo per il tramite della partecipazione, ci si concentrerà su quest’ultima con particolare riferimento proprio al settore pubblico e, in ancora più nel dettaglio, al contesto degli Atenei statali, per le ragioni che si esporranno meglio nel prosieguito.

Va, dunque, innanzitutto chiarito che cosa si intenda per benessere organizzativo, essendosi affermato come priorità nelle moderne realtà

* *Assegnista di Ricerca, Università degli Studi di Milano.*

Il contributo si inserisce nella ricerca *Prin Prot. 2020CJL288 INSPIRE, Inclusion Strategies through Participation in Workplace for Organizational Well-Being.*

aziendali, e avendo segnato un cambio di paradigma nella gestione delle risorse umane.

Pur affondando le proprie radici in un'idea di salute ampia, definita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come non solo assenza di malattia, ma come «completo benessere fisico, mentale e sociale» ⁽¹⁾, l'*occupational well-being* è stato ricompreso nell'alveo della protezione accordata ex art. 2087 del Codice civile, nel quale si impone all'imprenditore l'adozione di tutte le misure necessarie a «tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori». Tale norma si presta a essere interpretata nel senso che la salute e sicurezza non possono essere riferite soltanto al luogo di lavoro *wall-to-wall*, ma anche (e soprattutto) all'ambiente di lavoro «quale sintesi di elementi che attengono ai nuovi modi di organizzare l'attività economica e il lavoro» ⁽²⁾.

Pertanto, anche «la prospettiva organizzativa, in senso ampio, costituisce un cruciale ambito di investigazione nel momento in cui si tratta di affrontare la dimensione psicofisica, psicosociale e sociale del pericolo» ⁽³⁾ e, in tale concezione, emerge il benessere della persona che lavora, nella sua accezione di «stare bene nell'impiego» ⁽⁴⁾.

Alla luce di queste considerazioni, è evidente come, negli ambienti di lavoro ove si voglia perseguire il benessere della persona, da una parte, è necessaria l'assenza di situazioni che alimentino trattamenti denigratori o, comunque, discriminatori, ma, dall'altra, si richiede uno sforzo per la configurazione dell'ambiente lavorativo *lato sensu* quale «spazio aperto alla fioritura di ciascuno dei suoi membri» ⁽⁵⁾.

La questione stimola una sempre più vivace e autentica attenzione in capo alle organizzazioni, in virtù della loro presa di coscienza circa il nesso, di proporzionalità diretta, che lega lo stare bene dei dipendenti

⁽¹⁾ WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Constitution of the World Health Organization*, 1946.

⁽²⁾ F. MALZANI, *Ambiente di lavoro e tutela della persona. Diritti e rimedi*, Giuffrè, 2014, qui p. 26.

⁽³⁾ E. ALES, *Il benessere del lavoratore: nuovo paradigma di regolazione del rapporto*, in *DLM*, 2021, n. 1, qui p. 45.

⁽⁴⁾ Così, M. DE FALCO, *Il benessere lavorativo per la attraction e la retention delle risorse umane*, in *DSL*, 2024, 2, 52-77, il quale si riferisce all'espressione come «forse più banale, ma assai pregnante».

⁽⁵⁾ Così, R. LIVRAGHI, I. PISANI, *Capabilities e business: sulla possibilità dell'impresa come comunità di persone*, in *QEL*, 2016, n. 105, qui p. 14.

nella relazione di impiego e i propri, rispettivi, obiettivi di efficienza e di produttività ⁽⁶⁾.

Il *well being* delle persone che lavorano, in tale accezione, risulta perseguibile (anche) attraverso la partecipazione. Da una parte, perché lo strumento partecipativo garantisce, o, quantomeno, concorre a garantire, maggiore senso di appartenenza della persona che lavora, dall'altra, perché contribuisce a garantire la pace aziendale, essenziale al raggiungere il «benessere organizzativo», elemento caratterizzante la scelta della persona che lavora circa l'ingresso, la permanenza o l'uscita in/da un'impresa (pubblica o privata) ⁽⁷⁾.

La questione della partecipazione dei lavoratori nell'impresa riaffiora ciclicamente in base alle contingenze economiche, della trasformazione dei processi produttivi e dei relativi mutamenti organizzativi ⁽⁸⁾ e in questo scritto l'indagine muoverà dall'esame del modello partecipativo dell'Università, per evidenziarne, da una parte, le peculiarità, proponendone, con dovuti accorgimenti, l'estensione oltre il comparto Istruzione e Ricerca e, dall'altra, valuterà i possibili riflessi sul piano sindacale nella convinzione che forme di partecipazione diretta dei lavoratori alle e nelle scelte dell'impresa siano prodromiche al raggiungimento e al mantenimento del benessere organizzativo.

2. La polivalenza della partecipazione

Definire il concetto di partecipazione non è semplice data la sua natura «multi-senso fino al limite della inaffidabilità» ⁽⁹⁾.

In termini generali, per partecipazione può intendersi qualsiasi processo che consenta ai lavoratori, anche per il tramite dei loro rappresentanti, di esercitare qualche forma di influenza su e nell'organizzazione nella

⁽⁶⁾ T. TREU (a cura di), *L'importanza di essere vecchi. Politiche attive per la terza età*, Il Mulino, 2012, pp. 163 ss. Si veda inoltre M. DE FALCO, *La diffusione del welfare aziendale nella (e oltre la) “grande dimissione”*, in *DRI*, 2023, n. 4, p. 1146 ss.

⁽⁷⁾ Sul punto v. G. NICOSIA, *Professionalità e managerialità: percorsi e strumenti per rendere attrattivo il lavoro nelle amministrazioni italiane*, in A. BOSCATI, A. ZILLI (a cura di), *La professionalità tra legge e contratti*, Vol. I, Wolters Kluwer, 2023, p. 71.

⁽⁸⁾ G. IMPELLIZZIERI, *La cosiddetta “partecipazione organizzata”: un primo bilancio cinque anni dal Patto per la fabbrica*, in *DRI*, 2023, n. 4, 1029-1053.

⁽⁹⁾ L. ZOPPOLI, *La partecipazione sindacale nella civiltà digitale*, in *DRI*, 2023, n. 4, qui p. 958.

quale sono inseriti, sia con riferimento alle condizioni di lavoro sia sui risultati, anche di carattere economico ⁽¹⁰⁾. Secondo tale prospettiva, la partecipazione, si riferirebbe all'insieme degli strumenti che possono essere istituiti per addivenire a decisioni comuni su materie ricomprese nel potere di gestione dell'impresa ⁽¹¹⁾.

Per comprendere meglio i momenti partecipativi, possono essere adottate diverse chiavi di lettura, che ne permettono, di volta in volta, di coglierne caratteristiche e peculiarità.

In primo luogo, è possibile distinguere la partecipazione in relazione alla tipologia di relazione che si instaura. Attraverso tale lettura si possono individuare tre modelli: antagonistica, collaborativa e integrativa ⁽¹²⁾.

Nella partecipazione antagonistica, caratterizzante è il conflitto utilizzato al fine di capovolgere il tradizionale paradigma della persona che lavora quale parte debole del rapporto lavorativo. In tale scenario, la partecipazione si concretizza nell'impresa autogestita o nell'impresa cooperativa, ove la figura della persona che lavora non è la parte debole del contratto di lavoro.

Nella seconda concezione, cd. collaborativa, il momento partecipativo, pur puntando al miglioramento della condizione socioeconomica della persona che lavora, riservandogli un posto all'interno degli organi di gestione della stessa, non mira all'inversione del rapporto conflittuale tra capitale e lavoro, ma al coinvolgimento delle persone nell'organizzazione aziendale. In questo senso il modello che ben spiega tale scenario è quello tedesco o sistemi di concertazione tra imprese, sindacati e istituzioni ⁽¹³⁾.

Il terzo modello, infine, è quello integrativo, che presuppone il coinvolgimento dei lavoratori nelle vicende dell'impresa tali per cui gli interessi dei lavoratori vanno sostanzialmente a coincidere con quelli dell'impresa, come nel caso della partecipazione agli utili dei lavoratori.

⁽¹⁰⁾ L. ZOPPOLI, voce *Partecipazione dei lavoratori alla gestione dell'azienda*, in *Enc. Dir. – Annali*, 2011, vol. IV, p. 909.

⁽¹¹⁾ D. MARINO, *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva*, in *DRI*, 2020, n. 4, p. 1027.

⁽¹²⁾ G. BAGLIONI, *Democrazia impossibile? I modelli collaborativi nell'impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, Il Mulino, 1995.

⁽¹³⁾ Per un esame del sistema della partecipazione in Germania si v. M. CORTI, *Un secolo di partecipazione dei lavoratori in Germania, da Weimar alle sfide della transizione ecologica. A proposito di un libro di W. Däubler e M. Kittner.*, in *GDLRI*, 2019, n. 161, p. 1.

Altra chiave di lettura del fenomeno partecipativo riguarda, invece, la distinzione, secondo un approccio finalistico, tra partecipazione finanziaria e partecipazione decisionale.

Da un lato, assume ruolo predominante e prevalente la componente economica, dall'altro, invece, è centrale l'allocazione del potere gestionale (*rectius*, co-gestionale) dell'impresa, finalizzato ad alleviare la conflittualità tra capitale e lavoro ⁽¹⁴⁾.

Ulteriori lenti in grado di fornire altri punti di vista nello studio del fenomeno in esame sono l'intensità del coinvolgimento delle persone e la presenza (eventuale) di una organizzazione sindacale ⁽¹⁵⁾.

Attraverso l'intensità, è possibile distinguere tra partecipazione forte e partecipazione debole, ove il grado dell'intensità dipende dalla tipologia del momento partecipativo, come, ad esempio, in una sorta di *climax*, l'informazione, la consultazione e la cogestione ove il coinvolgimento dei lavoratori diverso e progressivamente più pregnante.

Con l'eventuale presenza di una organizzazione sindacale, invece, è possibile distinguere tra partecipazione diretta e indiretta, in base all'esistenza (o all'assenza) di una mediazione sindacale.

All'interno della partecipazione diretta, quindi senza la mediazione di un'organizzazione sindacale, è possibile procedere a una ulteriore bipartizione tra individuale e collettiva, qualora il momento partecipativo avvenga tra l'impresa e il singolo lavoratore (individuale) o tra la collettività o gruppi di lavoro (collettiva) ⁽¹⁶⁾.

A valle di tale ragionamenti è possibile identificare la partecipazione come l'insieme di organismi e procedure, che possono essere istituiti a livello dell'impresa societaria o delle sue articolazioni organizzative per imporre decisioni comuni su materie ricomprese nel potere di gestione dell'impresa, assegnando a tal fine una specifica rilevanza al punto di vista dei lavoratori ⁽¹⁷⁾ articolandosi in processi di formazione e costruzione di poteri che controbilanciano i vertici aziendali, ed attraverso i

⁽¹⁴⁾ G. ZAMPINI, *La partecipazione strategica dei lavoratori nell'impresa privata. Un altro mondo è possibile?*, in *ADL*, 2020, 1, 73-99.

⁽¹⁵⁾ M. SCHETTINO, *I diritti di partecipazione tra legge e contrattazione nel settore del pubblico impiego*, in E. ALES, M. ESPOSITO (a cura di), *Trent'anni di riforme del lavoro pubblico attraverso lo sguardo della giovane dottrina*, ESI, Napoli, 2024, 109-120.

⁽¹⁶⁾ D. MARINO, *Partecipazione dei lavoratori e contrattazione collettiva*, *op. cit.*, qui p. 1029.

⁽¹⁷⁾ M. D'ANTONA, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese*, II Diritto del Lavoro, in *Enciclopedia Giuridica*, Treccani, Vol. XXV, 1991, p. 1.

quali si realizza l'influenza dei lavoratori e delle loro organizzazioni alla conduzione dell'impresa e dell'economia ⁽¹⁸⁾ osservandone (almeno) quattro differenti tipologie di partecipazione.

La prima, di tipo organizzativo/gestionale, vede una rappresentanza dei lavoratori all'interno degli organi di controllo e decisionali dell'azienda espresso alternativamente all'interno dei lavoratori o all'interno di un'organizzazione sindacale. Un esempio è dato da una quota di riserva destinata ad un rappresentante dei lavoratori all'interno del Consiglio di amministrazione o comunque dell'organo decisionale dell'impresa.

Un secondo tipo informativo/consultivo, identificata come il diritto dei lavoratori e delle lavoratrici tramite loro rappresentanti di essere informati circa i piani aziendali passati, presenti e futuri, anche come condizione vincolante rispetto alle decisioni da assumere, con altresì possibilità di elaborare suggerimenti e controproposte.

Una terza declinazione è di tipo economico, ove i lavoratori partecipano ai risultati dell'azienda attraverso un sistema di redistribuzione degli utili aziendali, sulla base delle prestazioni effettivamente svolte dagli stessi. Infine, quella di tipo finanziario, all'interno della quale i lavoratori e le lavoratrici hanno la possibilità di accedere a forme di azionariato diretto, in modo da indirizzarle anche verso un assetto proprietario più condiviso, con forte responsabilizzazione e creazione di spirito d'appartenenza in capo ai singoli lavoratori.

3. Il settore privato, l'art. 46, Cost. e «il tempo che si è perso»

La partecipazione diretta dei lavoratori, all'interno dell'ordinamento italiano, ha rilievo costituzionale e trova esplicito riconoscimento all'art. 46 Cost., ove si prevede che «la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende» per l'«elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione».

Nonostante la disposizione costituzionale preveda la possibilità per lavoratori e lavoratrici di collaborare «alla gestione delle aziende»,

⁽¹⁸⁾ M. PEDRAZZOLI, *Democrazia industriale*, Utet, 1989, p. 242. Più precisamente «al potere che l'imprenditore esercita come riflesso del diritto di proprietà dei mezzi di produzione e di conseguente iniziativa economica, si contrappone un altro potere, che il lavoratore esercita come riflesso del suo diritto di coalizione».

l'ordinamento nazionale si è sempre dimostrato «riottoso a sperimentare le forme più intense di partecipazione» ⁽¹⁹⁾ e la norma è presto caduta nell'oblio ⁽²⁰⁾.

L'art. 46 Cost. è una norma di compromesso, che è una costante del diritto del lavoro «costituzionalizzato» ⁽²¹⁾, da una parte, tra un diritto che implementa il bagaglio sia degli strumenti di tutela difensiva sia di quelli aventi finalità espansive per la «elevazione economica e sociale del lavoro» ⁽²²⁾. Dall'altra, pone un limite esterno al «diritto di collaborare» dato dalla necessaria «armonia con le esigenze della produzione» ⁽²³⁾.

Da qui uno dei problemi della concreta applicazione, perché la partecipazione è chiara nella sua prospettazione di principio, ma è ardua, invece, nell'applicazione. Il bilanciamento, infatti, fra i due centri di interesse, tutte le volte che deve essere calato nella realtà dei rapporti, comporta necessariamente una scelta circa quale privilegiare.

Alzando lo sguardo oltre i problemi di carattere giuridico circa l'attuazione dell'art. 46, la mancata (concreta) attuazione è attribuibile anche a questioni di carattere politico-economico. In primo luogo, il mondo dell'impresa, sempre più incline a rivendicare il profilo proprietario e decisionista (a sé gelosamente riservato) della libertà di iniziativa economica ex art. 41 Cost., non si è mai interessato di dare attuazione al principio costituzionale. Dall'altra, anche il mondo dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali, si è arroccato su posizioni ideologiche improntate a un modello conflittuale e antagonista delle relazioni industriali ⁽²⁴⁾. Infatti, il conflitto e la sua utilizzazione come strumento anche di emancipazione e di crescita non sono certo estranei alla nostra Costituzione, come dimostra il diritto di sciopero sancito dall'art. 40 della Cost., ma in

⁽¹⁹⁾ M. CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia. La proposta della Cisl nel quadro comparato*, in *DRI*, 2023, n. 4, qui p. 939.

⁽²⁰⁾ C. CESTER, *La partecipazione dei lavoratori: qualcosa si muove?*, in *ADL*, 2023, n. 3, 434-444.

⁽²¹⁾ C. CESTER, *op. cit.*, qui p. 434.

⁽²²⁾ C. CESTER, *op. cit.*, qui p. 434, ove l'A. ritiene che l'obiettivo si ponga in «linea di continuità con l'ambizioso progetto dell'art. 3, comma 2 della Carta fondamentale sulla realizzazione dell'eguaglianza sostanziale».

⁽²³⁾ C. CESTER, *op. cit.*, qui p. 434, l'A. ritiene il limite in «continuità con l'art. 41 Cost. e con la tutela della libertà economica, che è prima di tutto libertà appunto di gestire l'attività economica».

⁽²⁴⁾ C. CESTER, *op. cit.*, qui p. 435.

tema di partecipazione alla gestione hanno costituito un fattore di blocco per ogni ipotesi di attuazione dell'art. 46 ⁽²⁵⁾.

La disposizione costituzionale, infatti, in ragione della riserva di legge molto ampia, per trovare applicazione deve essere corredata da un impianto normativo che provveda sia all'individuazione dei soggetti e degli organismi abilitati alla gestione partecipata sia alla perimetrazione delle materie oggetto di gestione.

Nonostante i primi disegni di legge sulla partecipazione siano coevi alla Costituzione, il venir meno dell'unità nazionale ha sfumato l'attuazione della riserva di legge «nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge» previsti dall'art. 46 Cost. e solo a partire dagli anni 70 si è cominciato a parlare di legislazione di sostegno, intesa come intervento legislativo di supporto ai diritti sindacali di informazione e consultazione, tenuto anche presente che negli anni il termine partecipazione era connotato da un significato ideologico ⁽²⁶⁾ che lo rendeva «assai poco in voga» ⁽²⁷⁾. Il più recente tentativo, svolto ex art. 4, comma 62, l. n. 92/2012 (c.d. Riforma Fornero), ha cercato di dare attuazione al disegno costituzionale immaginando forme di coinvolgimento dei lavoratori nell'impresa, attivate attraverso la stipulazione di un contratto collettivo aziendale. La legge avrebbe dovuto individuare «gli obblighi di informazione, consultazione o negoziazione a carico dell'impresa nei confronti delle organizzazioni sindacali, dei lavoratori, o di appositi organi individuati dal contratto medesimo» prevedendo, tra gli altri, anche «organismi congiunti, paritetici o comunque misti, dotati di competenze di controllo e partecipazione nella gestione di materie quali la sicurezza dei luoghi di lavoro e la salute dei lavoratori, l'organizzazione del lavoro, la formazione professionale, la promozione e l'attuazione di una situazione effettiva di pari opportunità, le forme di remunerazione collegate al risultato, i servizi sociali destinati ai lavoratori e alle loro famiglie, forme di welfare aziendale, ogni altra materia attinente alla responsabilità sociale dell'impresa» potendo attuarsi un «controllo sull'andamento o su determinate scelte di gestione aziendali, mediante partecipazione di rappresentanti eletti dai lavoratori o designati dalle organizzazioni sindacali in organi di sorveglianza» ⁽²⁸⁾.

⁽²⁵⁾ C. CESTER, *op. cit.*, qui p. 440.

⁽²⁶⁾ T. TREU, *Le proposte parlamentari sulla partecipazione*, in *DRI*, 2010, 1, 93-107.

⁽²⁷⁾ M. CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia*, *op. cit.* qui p. 940.

⁽²⁸⁾ C. ZOLI, *La partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese nella recente progettazione legislativa*, in C. ZOLI (a cura di), *Lavoro e impresa: la partecipazione*

In tale prospettiva, il legislatore aveva colto la centralità della partecipazione per il perseguimento del benessere organizzativo attribuendo alla contrattazione collettiva la possibilità di prevedere per le organizzazioni sindacali o direttamente i lavoratori od organismi paritetici spazi partecipativi nella gestione della «sicurezza dei luoghi di lavoro» e della «salute dei lavoratori» e l'«organizzazione del lavoro».

Anche tale delega, come mostra la situazione della partecipazione in Italia, non è stata coltivata, purtroppo, nonostante la mancata attuazione dell'art. 46, non sono preclusi ai lavoratori e ai loro rappresentanti alcuni strumenti partecipativi mediati dalla legge o dalla contrattazione collettiva. Nel settore pubblico, il legislatore ha previsto diritti di informazione e consultazione ove buone prassi partecipative sono rimesse esclusivamente alla contrattazione collettiva. In quello privato, analogamente, la normativa disciplina diritti informazione.

Il mutato contesto socioeconomico, unitamente a una nuova stagione delle relazioni industriali può comportare una nuova riflessione circa l'attuazione di una legge sulla partecipazione che permetta ai lavoratori di contribuire direttamente alla e nelle decisioni dell'organizzazione che, però, inevitabilmente non può che portare il pensiero «al tempo che si è perso»⁽²⁹⁾, nonostante i plurimi sforzi della dottrina, che non ha mai abbandonato la questione⁽³⁰⁾.

4. La partecipazione nel lavoro pubblico (contrattualizzato), tra legge e contrattazione collettiva

La mancata attuazione – in toto o in parte, a seconda di come si voglia leggere la questione – del programma costituzionale dell'art. 46, Cost. porta l'analisi verso il settore pubblico contrattualizzato, ove la partecipazione ha conosciuto un andamento ondivago, espressione delle diverse

dei lavoratori e le sue forme nel diritto italiano e comparato, Giappichelli, Torino, 2015, p. 115.

⁽²⁹⁾ M. CORTI, *L'eterno ritorno del dibattito sulla partecipazione in Italia, La proposta della Cisl nel quadro comparato*, op. cit. qui p. 939.

⁽³⁰⁾ Evocativamente, passano addirittura trent'anni fra i volumi di F. CARINCI, M. PEDRAZZOLI (a cura di), *Una legge per la democrazia industriale*, Marsilio, 1984 e di L. ZOPPOLI, A. ZOPPOLI, M. DELFINO, *Una nuova costituzione per il sistema di relazioni sindacali?*, ESI, Napoli, 2014, p. 539.

fasi che hanno caratterizzato la relativa disciplina legale e, per converso, l'ampiezza d'azione riconosciuta alla contrattazione collettiva ⁽³¹⁾.

Il legislatore ha affrontato ciclicamente la ricerca di un punto di equilibrio tra la partecipazione dei lavoratori alle scelte organizzative e gestionali dell'amministrazione, mediata dai loro rappresentanti, e la salvaguardia dell'autonomia decisionale nelle (e delle) determinazioni della dirigenza pubblica ⁽³²⁾.

Nel corso degli anni, si sono susseguiti periodi di ampio favore alla partecipazione, che si è estesa financo alle decisioni organizzative e di gestione del rapporto di lavoro, a cui hanno fatto seguito, momenti di profonda diffidenza, in un movimento di andate e ritorni. Sicché, alla valorizzazione dell'autonomia della dirigenza, si è alternata, a mo' di pendolo, la contrazione del coinvolgimento della parte sindacale ⁽³³⁾.

Dopo l'esperienza (negativa) risalente alla cd. legge quadro n. 93/1983, caratterizzata da un modello di partecipazione co-gestivo e co-decisionale ⁽³⁴⁾, il legislatore è intervenuto sin dalla contrattualizzazione, ove, con il d.lgs. n. 29/1993 si disciplinava la partecipazione assai cautamente ⁽³⁵⁾, con l'obiettivo di eliminare le forme di partecipazione istituzionale ed arginare le pratiche partecipative informali del tempo, rinvigorendo i poteri unilaterali dell'amministrazione ⁽³⁶⁾. Nel periodo di vigenza della legge quadro, il modello co-gestorio aveva reso assai difficoltosa la distinzione dei ruoli tra pubblica amministrazione e sindacato, ove alla dirigenza pubblica priva di potere di intervento e deresponsabilizzata

⁽³¹⁾ A. BOSCATI, *La percezione dell'eterno incompiuto nel processo riformatore del lavoro pubblico*, in *VTDL*, 2020, n. 1, pp. 13.

⁽³²⁾ V. CANGEMI, *La partecipazione sindacale e la negoziabilità dei poteri dirigenziali nel nuovo sistema di relazioni sindacali*, in *LPA*, 2019, n. 2, pp. 180.

⁽³³⁾ V. CANGEMI, *La partecipazione sindacale nei luoghi di lavoro*, in A. BOSCATI (a cura di), *Il lavoro pubblico. Dalla contrattualizzazione al Governo Draghi*, Maggioli editore, Bologna, 2021, pp. 185 ss.

⁽³⁴⁾ M. D'ANTONA, *La prospettiva del diritto del lavoro*, in B. CARUSO, S. SCIARRA (a cura di), *Massimo D'Antona. Opere. Scritti sul pubblico impiego e sulla pubblica amministrazione*, IV, Giuffrè, Milano, 2000, p. 5.

⁽³⁵⁾ A. BOSCATI, *La partecipazione sindacale nel settore pubblico e la negoziabilità dei poteri privatistici del dirigente datore di lavoro*, in *DRI*, 2000, n. 4, pp. 408.

⁽³⁶⁾ A. VISCOMI, L. ZOPPOLI, *La partecipazione alla organizzazione ed alla gestione dei rapporti di lavoro*, in F. CARINCI (diretto da), *Il nuovo lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche. Dal d.lgs. 29/1993 alla Finanziaria 1995*, Giuffrè, Milano, 1995, p. 345.

rispondeva il un sindacato dotato di forti poteri di veto in materia organizzativa ⁽³⁷⁾.

Tuttavia, nonostante l'intervento, il legislatore non era riuscito a evitare lo «scricchiolamento del sistema» ⁽³⁸⁾, dovendo prendere atto della avvenuta rottura degli argini formali e sostanziali della contrattazione collettiva, in generale, e della partecipazione, in particolare, reclamante un intervento complessivo e urgente ⁽³⁹⁾.

La c.d. Riforma Brunetta (d.lgs. n. 150/2009) ridefiniva fortemente i confini tra legge e contrattazione collettiva, con un deciso accentramento delle competenze alla fonte legale, a discapito dei momenti di partecipazione, limitata alla mera informazione, per di più successiva ⁽⁴⁰⁾.

Il legislatore interveniva poi nel 2012 per attenuare tale rigidità, introducendo la possibilità dell'esame congiunto e sostituendo l'informazione con la consultazione. Il primo avrebbe dovuto essere limitato alle misure riguardanti il rapporto di lavoro; nel secondo, il passaggio alla consultazione, avrebbe riguardato l'organizzazione e disciplina degli uffici, dotazioni organiche, processi di mobilità e individuazione degli esuberanti ⁽⁴¹⁾. Tale sistema, però, non si era potuto attuare nella prassi, a causa del blocco della contrattazione collettiva, intervenuto ex art. 9, comma 17, d.l. n. 78/2010, e successivamente reiterato per quasi un decennio.

L'uscita da una situazione di (mal celata) diffidenza per la partecipazione va ricondotta alla c.d. Riforma Madia (d.lgs. n. 75/2017), ove, all'interno della regolamentazione dell'impiego pubblico, sono stati previsti consistenti spazi di partecipazione ⁽⁴²⁾. Il novellato art. 9, d.lgs. n. 165/2001 prevede che «fermo restando quanto previsto dall'articolo 5, comma 2, i contratti collettivi nazionali disciplinano le modalità e gli istituti della partecipazione».

⁽³⁷⁾ V. CANGEMI, *La partecipazione sindacale e la negoziabilità dei poteri dirigenziali nel nuovo sistema di relazioni sindacali*, in *LPA*, 2019, n. 2, qui p. 183.

⁽³⁸⁾ F. CARINCI, *La privatizzazione del pubblico impiego alla prova del terzo governo Berlusconi: dalla legge 133/2008 alla legge n. 15/2009*, in *LPA*, 2008, n. 6, p. 968.

⁽³⁹⁾ V. CANGEMI, *La partecipazione sindacale e la negoziabilità dei poteri dirigenziali nel nuovo sistema di relazioni sindacali*, in *LPA*, 2019, n. 2, 180-196.

⁽⁴⁰⁾ Per un commento, immediatamente a ridosso della riforma, si v. A. ZILLI, *Le relazioni sindacali negli enti locali post-Riforma Brunetta*, in *LPA*, 2010, n. 3-4, 639-649.

⁽⁴¹⁾ Art. 2, commi 17 e 18, d.l. n. 95/2012 con. con mod. nella l.n. 135/2012 sono stati modificati gli artt. 5, comma 2 e 6, comma 1 del d.lgs. n. 165/2001.

⁽⁴²⁾ D. MARINO, *La partecipazione dei lavoratori alla governance dell'università*, in *LPA*, 2019, n. 4, 737-759, qui 742.

In *primis*, l'art. 5, comma 2, prevede che «nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9», fermo restando, però, la preclusa verso qualsiasi forma di contrattazione nelle materie oggetto di partecipazione sindacale. In secondo luogo, l'art. 40, prevede che «sono escluse dalla contrattazione collettiva le materie attinenti all'organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell'articolo 9, quelle afferenti alle prerogative dirigenziali ai sensi degli articoli 5, comma 2, 16 e 17, la materia del conferimento e della revoca degli incarichi dirigenziali, nonché quelle di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

Rimane, anche dopo la cennata Riforma, il rifiuto del legislatore nei confronti della co-gestione latamente intesa, posto che l'art. 44 del TU ha abrogato tutte «le norme che prevedono ogni forma di rappresentanza, anche elettiva, del personale nei Consigli di amministrazione delle già menzionate amministrazioni pubbliche, nonché nelle commissioni di concorso. La contrattazione collettiva nazionale indicherà forme e procedure di partecipazione che sostituiranno commissioni del personale e organismi di gestione, comunque denominati».

Le novità in materia di partecipazione introdotte dalla cd. Riforma Madia sono state recepite dalla contrattazione collettiva nelle successive tornate contrattuali.

I relativi contratti collettivi, prima per il periodo 2016-2018 e, poi, per il triennio 2019-2021, si riferiscono al «sistema delle relazioni sindacali» come allo «strumento per costruire relazioni stabili tra amministrazione e soggetti sindacali, improntate alla partecipazione consapevole, al dialogo costruttivo e trasparente, alla reciproca considerazione dei rispettivi diritti ed obblighi, nonché alla prevenzione e risoluzione dei conflitti»⁽⁴³⁾ e lo articolano nella contrattazione collettiva integrativa e nella partecipazione. Quest'ultima, finalizzata ad «instaurare forme costruttive di

⁽⁴³⁾ Art. 4 CCNL Comparto Istruzione e Ricerca; Art. 3 CCNL Comparto Funzioni centrali; Art. 3 CCNL Comparto Funzioni Locali; Art. 4 CCNL Comparto Sanità.

dialogo tra le parti, su atti e decisioni di valenza generale delle amministrazioni, in materia di organizzazione o aventi riflessi sul rapporto di lavoro ovvero a garantire adeguati diritti di informazioni sugli stessi», viene declinata nella forma dell'informazione e del confronto.

Il confronto soppianta la previgente concertazione, configurandosi come «modalità attraverso la quale si instaura un dialogo approfondito sulle materie rimesse a tale livello di relazione, al fine di consentire ai soggetti sindacali, di esprimere valutazioni esaustive e di partecipare costruttivamente alla definizione delle misure che l'amministrazione intende adottare» ⁽⁴⁴⁾.

L'informazione, definita come «il presupposto per il corretto esercizio delle relazioni sindacali e dei suoi strumenti», consiste invece nella «trasmissione puntuale di dati ed elementi conoscitivi, da parte dell'amministrazione, ai soggetti sindacali, al fine di consentire loro di prendere conoscenza della questione trattata e di esaminarla» e deve essere data «nei tempi, nei modi e nei contenuti atti a consentire ai soggetti sindacali (...) di procedere a una valutazione approfondita del potenziale impatto delle misure da adottare ed esprimere osservazioni e proposte» ⁽⁴⁵⁾.

L'informazione copre tutte le materie per le quali sono previsti il confronto e la contrattazione collettiva; altresì - relativamente agli atti di organizzazione degli uffici di cui all'art. 6 del d. lgs. n. 165/2001 – l'informazione costituisce l'unica forma partecipativa, in tutti i casi resa «preventivamente e in forma scritta».

5. La partecipazione nelle Università: a) nella legge

In controtendenza paiono porsi gli Atenei italiani e da qui, la scelta di analizzarne la disciplina. La *governance* di questi ha assunto forme assai interessanti di partecipazione, che risentono del portato dell'art. 33, Cost. per cui «le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato».

⁽⁴⁴⁾ Art. 6 CCNL Comparto Istruzione e Ricerca; Art. 5 CCNL Comparto Funzioni Locali; Art. 5 CCNL Comparto Funzioni Centrali; Art. 6 CCNL Comparto Sanità.

⁽⁴⁵⁾ Art. 5 CCNL Comparto Istruzione e Ricerca; art. 5 CCNL Comparto Sanità; Art. 4 CCNL Comparto Funzioni Locali, Art. 4 CCNL Funzioni Centrali.

Osservando il dato legale, anche qui siamo di fronte ad una riforma di grande portata, pressoché coeva alla Riforma Brunetta. Nel contesto accademico, possiamo distinguere un «pre» e un «post» Riforma Gelmini (l. n. 240/2010).

Nella disciplina previgente era assicurata la partecipazione nel Consiglio di Amministrazione di tutte le componenti della comunità accademica⁽⁴⁶⁾, declinata nei diversi Statuti.

L'art. 2 della L. n. 240/2010 prescrive che «le università statali, nel quadro del complessivo processo di riordino della pubblica amministrazione, provvedono, (...), a modificare i propri statuti in materia di organizzazione e di organi di governo dell'ateneo, (...), con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione dei seguenti organi: 1) rettore; 2) senato accademico; 3) consiglio di amministrazione; 4) collegio dei revisori dei conti; 5) nucleo di valutazione; 6) direttore generale». In questa sede, ci si concentrerà sul Senato accademico e sul Consiglio di amministrazione; che meglio si prestano a individuare le peculiari forme partecipative dei lavoratori alla *governance* accademica.

Una delle modifiche più evidenti della l. n. 240/2010 è stata senz'altro il cambio di attribuzione di alcuni poteri centrali, che sono traslati dal Senato accademico al Consiglio di amministrazione, con la correlata nuova composizione di entrambi.

Ante riforma, il Senato accademico era composto dai presidi delle Facoltà (art. 16, comma 4, lett. *b*, della l. n. 168/1989), nonché dai rappresentanti del personale tecnico e amministrativo (art. 16, comma 2, lett. *e*), secondo le proporzioni previste dagli Statuti.

Al Senato accademico è oggi affidata la «competenza a formulare proposte e pareri obbligatori in materia di didattica, di ricerca e di servizi agli studenti, anche con riferimento al documento di programmazione triennale di ateneo, (...), nonché di attivazione, modifica o soppressione di corsi, sedi, dipartimenti, strutture (...); ad approvare il regolamento di ateneo; ad approvare, previo parere favorevole del consiglio di amministrazione, i regolamenti, compresi quelli di competenza dei dipartimenti e delle strutture (...), in materia di didattica e di ricerca, nonché il codice

⁽⁴⁶⁾ Art. 16, comma 4, lett. *f*, l. n. 168/1989. Sul punto va detto che l'art. 9 del d.l. n. 580/1973, convertito con modificazioni dalla l. n. 766/1973, modificato e integrato dall'art. 96 del d.P.R. n. 382/1980, prevedeva la partecipazione a Consiglio di amministrazione di rappresentanti dei professori ordinari, dei professori associati, dei ricercatori, del personale non docente e degli studenti.

etico (...); a svolgere funzioni di coordinamento e di raccordo con i dipartimenti e con le strutture (...); a proporre al corpo elettorale con maggioranza di almeno due terzi dei suoi componenti una mozione di sfiducia al rettore non prima che siano trascorsi due anni dall'inizio del suo mandato; ad esprimere parere obbligatorio sul bilancio di previsione annuale e triennale e sul conto consuntivo dell'università».

Rispetto ad esso, l'art. 2, lett. f, l. n. 240/2010 prevede che lo Statuto dell'università ne disponga la «costituzione [...] su base elettiva» e «in un numero di membri proporzionato alle dimensioni dell'ateneo» sino a massimo 35 unità.

Con riferimento ai Senatori, la legge impone che l'organo sia composto «per almeno due terzi con docenti di ruolo, almeno un terzo dei quali direttori di dipartimento, eletti in modo da rispettare le diverse aree scientifico-disciplinari dell'ateneo» e il mandato dura «per un massimo di quattro anni» rinnovabile una sola volta [art. 2, lett. f].

La previsione si limita a ricordare la natura elettiva di tale organo, senza imporre la necessità di una presenza di lavoratori, che rimane eventuale e rimessa all'autonomia statutaria dell'università ⁽⁴⁷⁾.

Similmente, prima della riforma del 2010, il Consiglio di amministrazione era composto da almeno due rappresentanti del personale non docente (art. 96, d.P.R. n. 382/1980) e lo Statuto dell'università doveva prevedere una composizione del Consiglio di amministrazione che assicurasse la rappresentanza di tutti i lavoratori [cfr. art. 16, comma 4, lett. f, l. n. 168/1989].

La l. n. 240/2010 attribuisce al Consiglio di amministrazione «funzioni di indirizzo strategico, di approvazione della programmazione finanziaria annuale e triennale e del personale, nonché di vigilanza sulla sostenibilità finanziaria delle attività; della competenza a deliberare, previo parere del senato accademico, l'attivazione o soppressione di corsi e sedi; della competenza ad adottare il regolamento di amministrazione e contabilità, nonché, su proposta del rettore e previo parere del senato accademico per gli aspetti di sua competenza, ad approvare il bilancio di previsione annuale e triennale, il conto consuntivo e il documento di programmazione triennale di cui alla lettera b) del presente comma; del dovere di trasmettere al Ministero e al Ministero dell'economia e delle

⁽⁴⁷⁾ L. A. MAZZAROLLI, *Il principio di autonomia universitaria nella Costituzione*, in M. BROLLO, R. DE LUCA TAMAJO, *La riforma dell'università tra legge e statuti*, Giuffrè, Milano, 2011, 19.

finanze sia il bilancio di previsione annuale e triennale sia il conto consuntivo; della competenza a conferire l'incarico di direttore generale di cui alla lettera a), numero 6), del presente comma; della competenza disciplinare relativamente ai professori e ricercatori universitari, ai sensi dell'articolo 10; della competenza ad approvare la proposta di chiamata da parte del dipartimento» (art. 2, comma 2, lett. h).

Di esso, l'art. 2, comma 2, lett. i, l. n. 240/2010 dispone la composizione in «numero massimo di undici componenti, inclusi il rettore, componente di diritto, ed una rappresentanza elettiva degli studenti» prescrivendo, però, la necessaria presenza di «un numero di consiglieri non inferiore a tre nel caso in cui il consiglio di amministrazione sia composto da undici membri e non inferiore a due nel caso in cui il consiglio di amministrazione sia composto da un numero di membri inferiore a undici». I consiglieri non [devono] appartenere ai ruoli dell'ateneo a decorrere dai tre anni precedenti alla designazione e per tutta la durata dell'incarico.

L'elemento di novità risiede, dunque, nella possibilità di «designazione o scelta degli altri componenti, secondo modalità previste dallo statuto, tra candidature individuate, anche mediante avvisi pubblici, tra personalità italiane o straniere in possesso di comprovata competenza in campo gestionale ovvero di un'esperienza professionale di alto livello con una necessaria attenzione alla qualificazione scientifica culturale».

La presidenza del Consiglio di amministrazione, la cui «durata in carica (...) per un massimo di quattro anni», spetta, *ex lege*, al «rettore o uno dei predetti consiglieri esterni ai ruoli dell'ateneo, che viene eletto dal consiglio stesso».

Data la formulazione della norma, «almeno tre» dei componenti il Consiglio non devono appartenere «ai ruoli dell'ateneo da almeno tre anni», aprirebbe alla possibilità (o, forse, al rischio), in astratto, di un Consiglio di amministrazione potenzialmente costituito interamente da personale esterno, vanificando, nell'organo, la partecipazione dei lavoratori.

Accantonando tale pericolo, quello che è possibile osservare è che l'attribuzione al Consiglio di Amministrazione di «funzioni di indirizzo strategico, di approvazione della programmazione finanziaria annuale e triennale e del personale» pone tale organo di *governance* nella posizione privilegiata per poter introdurre, con la partecipazione diretta (anche) dei lavoratori, di misure volte al perseguimento del benessere organizzativo. Tali misure paiono, inoltre, poter essere puntellate dall'intervento del Senato accademico, chiamato ad approvare il Codice etico.

5.1. (segue) b) negli Statuti

Allorché le Università hanno provveduto ad aggiornare i propri statuti alle novità normative, sono prevalse esigenze di equilibrio, nella prospettiva di rimarcare la propria autonomia, costituzionalmente prevista, anche per garantire in sede locale quel che era stato espunto a livello nazionale.

Con riferimento al Senato accademico, la quasi totalità delle Università garantisce la partecipazione del personale tecnico-amministrativo⁽⁴⁸⁾ sia pure in numerosità variabile⁽⁴⁹⁾: pertanto, nonostante il *revirement*

⁽⁴⁸⁾ Fa eccezione l'Università degli Studi di Napoli L'Orientale la quale all'art. 12 prevede che «Il Senato Accademico è composto da tredici membri: a) dal Rettore che lo presiede; b) da 2 studenti, pari al 15% del numero complessivo dei componenti, calcolato con il criterio dell'arrotondamento all'unità superiore, eletti secondo le modalità stabilite dal Regolamento elettorale; c) da 9 professori, pari ai due terzi del numero complessivo di componenti, calcolati con il criterio dell'arrotondamento aritmetico; i professori sono eletti secondo le modalità stabilite dal Regolamento elettorale in modo da rispettare le diverse aree scientifico-disciplinari dell'Ateneo, la rappresentatività di ciascun Dipartimento nonché, all'interno di ciascuno di essi, la rappresentatività dei professori ordinari ed associati; d) da 1 ricercatore, eletto da tutti i ricercatori secondo le modalità stabilite nel Regolamento elettorale». Parimenti, l'Università degli Studi di Trento prevede che «Il Senato accademico è costituito con decreto rettorale, ed è composto da: a) la Rettrice o il Rettore, che lo convoca e lo presiede; b) cinque professori o professoressse di prima fascia eletti/e dai professori e dalle professoressse di ruolo, dai ricercatori e dalle ricercatrici di ruolo, dai ricercatori e dalle ricercatrici senior, dai ricercatori e dalle ricercatrici in tenure track; c) quattro professori o professoressse di prima fascia scelti/e dalla Rettrice o dal Rettore, nel rispetto del principio delle pari opportunità e dell'equilibrata rappresentanza delle aree scientifiche; d) tre rappresentanti della componente studentesca, che restano in carica due anni, rinnovabili una sola volta, e partecipano alle sedute limitatamente alla trattazione delle tematiche relative alla didattica, al diritto allo studio e ai servizi per la componente studentesca». (art. 12, Statuto).

⁽⁴⁹⁾ Si eleggono 2 rappresentanti in 27 atenei (Politecnico di Bari; Università degli Studi della Basilicata; Università degli Studi di Bergamo; Università degli Studi di Brescia; Università degli Studi di Cagliari; Università della Calabria; Università degli Studi di Camerino; Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale; Università degli Studi di Catania; Università degli Studi G. d'Annunzio Chieti-Pescara; Università degli Studi di Ferrara; Università degli Studi di Genova; Università degli Studi Insubria Varese-Como; Università degli Studi dell'Aquila; Università degli Studi di Milano-Bicocca; Politecnico di Milano; Università degli Studi del Molise; Università degli Studi di Pavia; Università degli Studi di Perugia; Università di Pisa; Università degli Studi di Roma Tor Vergata; Università degli Studi di Salerno; Università degli Studi di Sassari;

normativo, si assicura sempre la partecipazione (anche) del personale tecnico-amministrativo. Tale partecipazione costituisce una forma forte, in grado di incidere sulle scelte strategiche dell'ente, diretta, perché attuata dai lavoratori (e non dal sindacato), e collaborativa.

Analoghe riflessioni possono essere svolte anche con riferimento al Consiglio di amministrazione.

Secondo la legge, si tratta di massimo undici membri, principio da declinarsi in relazione alle dimensioni dell'Ateneo, ma la quasi totalità degli Atenei ha visto nella pluralità un valore optando, quindi, per una composizione più vicina al numero più elevato ⁽⁵⁰⁾.

Università degli Studi di Siena; Politecnico di Torino; Università degli Studi di Trieste; Università degli Studi di Urbino Carlo Bo); 3 in 16 (cfr. Università degli Studi di Bari Aldo Moro; Università degli Studi di Bologna; Università degli Studi di Firenze; Università degli Studi di Foggia; Università degli Studi di Macerata; Università degli Studi di Messina; Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia; Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli; Università degli Studi di Padova; Università degli Studi di Palermo; Università degli Studi di Parma; Università degli Studi del Piemonte Orientale Amedeo Avogadro; Università Politecnica delle Marche; Università del Salento; Università degli Studi della Tuscia; Università Ca' Foscari); 4 in 3 (Università degli Studi di Napoli Federico II; Università degli Studi di Torino e Università degli Studi di Verona) e 5 in 2 (Università degli Studi di Milano e Università degli Studi di Roma La Sapienza) e 1 in 9 (Università degli Studi Magna Grecia di Catanzaro; Università degli Studi di Napoli Parthenope; Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria; Università degli Studi di Roma Foro Italico; Università degli Studi di Roma Tre; Università degli Studi del Sannio di Benevento; Università degli Studi di Teramo; Università degli Studi di Udine; Università IUAV di Venezia). Puntuale la ricostruzione di D. MARINO, *La partecipazione dei lavoratori alla governance dell'università*, op. cit., qui p. 754.

⁽⁵⁰⁾ Sul totale dei 59 Statuti, 24 atenei hanno un Consiglio di Amministrazione da 11 membri (Università degli Studi di Bergamo; Università degli Studi di Bologna; Università degli Studi di Catania; Università degli Studi G. d'Annunzio Chieti-Pescara; Università degli Studi di Firenze; Università degli Studi di Genova; Università degli Studi Insubria Varese-Como; Università degli Studi di Milano; Università degli Studi di Milano-Bicocca; Politecnico tecnico di Milano; Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia; Università degli Studi di Napoli Federico II; Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli; Università degli Studi di Padova; Università degli Studi di Pavia; Università Politecnica delle Marche; Università degli Studi di Roma Tor Vergata; Università degli Studi di Sassari; Università degli Studi di Siena; Università degli Studi di Torino; Politecnico di Torino; Università degli Studi di Trieste; Università degli Studi di Urbino Carlo Bo; Università degli Studi di Verona), 20 con 10 (Politecnico di Bari; Università degli Studi di Cagliari; Università della Calabria; Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale; Università degli Studi di Ferrara; Università degli Studi di Foggia; Università degli Studi dell'Aquila; Università degli Studi del

Con riferimento alla composizione, per quanto riguarda la nomina dei componenti esterni del Consiglio di amministrazione, nella maggioranza dei casi si prevede che la designazione avvenga attraverso procedure trasparenti, che prevedono la nomina di commissioni *ad hoc*, che possono essere completamente esternalizzate ⁽⁵¹⁾ oppure essere espressione

Molise; Università degli Studi di Napoli Parthenope; Università degli Studi di Napoli L'Orientale; Università degli Studi di Palermo; Università degli Studi di Parma; Università degli Studi di Perugia; Università di Pisa; Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria; Università degli Studi di Roma La Sapienza; Università degli Studi Roma Tre; Università degli Studi di Salerno; Università degli Studi di Teramo; Università degli Studi di Udine), 12 con 9 (Università degli Studi di Bari Aldo Moro; Università degli Studi della Basilicata; Università degli Studi di Brescia; Università degli Studi Magna Graecia di Catanzaro; Università degli Studi di Macerata; Università degli Studi di Messina; Università degli Studi del Piemonte Orientale Amedeo Avogadro; Università degli Studi di Roma Foro Italico; Università del Salento; Università degli Studi del Sannio di Benevento; Università degli Studi di Trento; Università Ca' Foscari), 2 con 7 (Università degli Studi di Camerino; Università degli Studi della Tuscia) e 1 con 6 (Statuto dell'Università Iuav di Venezia).

⁽⁵¹⁾ Esemplificativo è l'art. 22 dell'Università Statale di Milano, il quale prevede che «Gli otto componenti di cui al comma 3, secondo capoverso, sono designati secondo la seguente procedura: a) emanazione da parte del Rettore di un avviso pubblico rivolto sia all'esterno sia all'interno dell'Università contenente l'invito a presentare entro i successivi trenta giorni dichiarazioni di disponibilità ad assumere la carica. Ogni candidatura deve essere accompagnata da un dettagliato curriculum vitae e da ogni altro documento o titolo atto a comprovare i requisiti richiesti; i candidati possono corredare la loro indicazione di disponibilità con dichiarazioni scritte circa i criteri e gli obiettivi di interesse dell'Ateneo ai quali si ispirerebbero, se designati; b) nomina da parte del Senato accademico, su proposta del Rettore, di una Commissione incaricata di provvedere alla valutazione di congruenza delle candidature presentate ai sensi del precedente comma 3, nonché alla selezione delle candidature di persone esterne all'Ateneo se in numero superiore a otto. Tale selezione, da effettuarsi in relazione al grado di rilevanza dei curricula dei candidati e della documentazione da loro presentata in merito alle competenze richieste, va contenuta entro il medesimo limite numerico. La suddetta Commissione è composta da cinque personalità di alto profilo, non appartenenti ai ruoli dell'Ateneo, anche straniere, con una specifica e qualificata esperienza nel campo della valutazione e/o della gestione di strutture organizzative complesse; la Commissione designa nel suo ambito il Presidente e provvede entro trenta giorni alla predisposizione degli elenchi dei designabili; c) trasmissione degli elenchi dei candidati designabili, esterni e interni, corredati dei relativi curricula e degli eventuali titoli e documenti, al Senato accademico il quale provvede in seduta apposita alla loro audizione; la partecipazione all'audizione è condizione per la presa in considerazione ai fini di quanto disposto dalla lettera d); d) successiva convocazione di apposita seduta del Senato accademico ai fini della designazione, con la maggioranza assoluta degli aventi diritto, degli otto componenti, individuati tra i designabili ai sensi delle lettere precedenti, nel

(anche) di personalità interne ⁽⁵²⁾.

Per quanto riguarda, invece, l'individuazione dei componenti interni del Consiglio di amministrazione, in molti casi è prevista la distinzione (e quindi la presenza) di un rappresentante del personale docente e di un rappresentante del personale tecnico-amministrativo, mentre in altri non viene operata la distinzione sicché, per questi atenei è possibile che non sia garantita la rappresentanza di tutte le componenti della comunità accademica ⁽⁵³⁾. Con riferimento alla designazione, anche in questo caso, può avvenire tramite le medesime commissioni di designazione ⁽⁵⁴⁾ o

rispetto del vincolo sulla equilibrata composizione di genere di cui al comma 4; due dei tre componenti esterni sono designati su proposta del Rettore».

⁽⁵²⁾ Art. 17 dello Statuto dell'Università degli Studi di Udine «Il Comitato di valutazione delle candidature, che può riunirsi anche mediante modalità telematiche, è formato da un componente del Nucleo di valutazione, esterno ai ruoli dell'Ateneo, designato dal Nucleo stesso, con funzioni di Presidente, dal Presidente del Collegio dei Revisori dei conti e dal Presidente del «Comitato unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni».

⁽⁵³⁾ Nella determinazione dei componenti interni, 35 università su 59 distinguono e contemplano la presenza del personale tecnico-amministrativo (ciò avviene in 35 casi su 59) in altri Statuti non viene operata alcune distinzioni potendosi scegliere indifferentemente tra docenti e tecnici-amministrativi (in 24 casi su 59). Ad esempio, l'Università degli Studi di Udine all'art. 14 prevede che «i componenti dell'organo sono i seguenti: a) il Rettore, che lo presiede; b) tre soggetti esterni ai ruoli dell'Ateneo; c) quattro soggetti interni ai ruoli dell'Ateneo; d) due rappresentanti degli studenti»; l'Università Statale di Milano all'art. 27 prevede che «il Consiglio di amministrazione è costituito da undici componenti, inclusi il Rettore, che ne è componente di diritto, e due rappresentanti eletti degli studenti. Gli altri otto componenti sono designati tra personalità italiane e straniere in possesso di comprovata competenza in campo gestionale ovvero di un'esperienza professionale di alto livello con una significativa qualificazione scientifica e culturale. Tre degli otto componenti sono estranei ai ruoli dell'Ateneo a decorrere dai tre anni precedenti alla designazione e per tutta la durata dell'incarico e non intrattengono, per la posizione ricoperta, rapporti con l'Ateneo che possano configurare conflitto d'interesse. Nella loro individuazione si terrà prioritariamente conto di competenze ed esperienze elaborate nell'ambito di istituzioni scientifiche, culturali, di alta formazione, finalizzate allo sviluppo tecnologico, in enti e imprese operanti in ambiti affini a quelli di interesse dell'Ateneo, in organismi internazionali. Dei cinque componenti interni, quattro appartengono al corpo docente e uno al personale tecnico amministrativo. Il rappresentante del personale tecnico-amministrativo è nominato dal Senato accademico, su proposta del Rettore, previa consultazione del personale tecnico-amministrativo. I quattro componenti interni, appartenenti al personale docente, devono essere in regime di tempo pieno o optare per il tempo pieno in caso di designazione».

⁽⁵⁴⁾ Art. 14 Statuto dell'Università degli Studi di Udine.

tramite nomina rettorale previa procedure consultive ⁽⁵⁵⁾ oppure elettive ⁽⁵⁶⁾.

Si assiste, quindi, anche con riferimento al Consiglio di amministrazione, a una forma di partecipazione forte, in grado di contribuire attivamente al processo decisionale dell'ente su materie di rilevanza strategica, diretta in quanto attuata senza la mediazione di un'organizzazione sindacale e collaborativa. Inoltre, la mancata sperimentazione da parte di alcuna Università di un Consiglio di amministrazione composto da soli componenti esterni, dimostra una valutazione sostanzialmente positiva da parte degli atenei dello strumento partecipativo.

6. Alcune osservazioni conclusive

Il tema della partecipazione dei lavoratori rispetto alle decisioni strategiche dell'impresa è assai discusso, anche alla luce delle crisi che, negli ultimi anni, hanno mostrato come il *board* aziendale tenda a tenere i lavoratori e i loro rappresentanti all'oscuro delle scelte operate od *operande* e delle relative ripercussioni ⁽⁵⁷⁾.

Rispetto a tali opacità, la pubblica amministrazione ha, in genere, previsto un opposto modello (più o meno, a seconda dei momenti) partecipativo, ove ai rappresentanti dei lavoratori si sono offerti, se non veri e propri spazi decisionali, quantomeno passaggi obbligati di informazione e consultazione.

Muovendo dal generale al particolare, dall'obbligato rispetto al (costituzionalmente) autonomo, negli atenei si sono osservate diverse

⁽⁵⁵⁾ Art. 27 Statuto dell'Università Statale di Milano.

⁽⁵⁶⁾ Art. 10 dello Statuto dell'Università Aldo Moro di Bari che secondo cui «Ai fini dell'individuazione del componente di cui al comma 6, lett. d), [un componente appartenente ai ruoli del personale tecnico-amministrativo, ndr] è eletta dal personale tecnico-amministrativo/collaboratori ed esperti linguistici a tempo indeterminato, con le modalità stabilite dal Regolamento generale di Ateneo, una rosa di quattro candidati. Il Senato Accademico, valutato il curriculum dei quattro candidati, seleziona una rosa di due nominativi, all'interno della quale la Commissione di garanzia di cui al comma 11 individua il componente da nominare».

⁽⁵⁷⁾ V. Trib. Firenze, 20 settembre 2021, *GKN Driveline*, su cui v. M. CORTI, *Il coinvolgimento dei lavoratori preso sul serio: il caso GKN in DRI*, 2022, n. 1, p. 265. Sul tema della trasparenza come strumento per il migliorare le condizioni di lavoro si v. A. ZILLI, *La trasparenza nel lavoro subordinato. Principi e tecniche di tutela*, Pacini Giuridica, 2021, qui p. 113 ss.

architetture, che consentono di riflettere sugli schemi possibili, per costruire una cultura politico-sindacale capace di rendere la partecipazione uno strumento incisivo nella (co)determinazione delle decisioni.

Invero, la partecipazione (intesa come quota riservata all'interno degli organi di *governance*) è variamente prevista anche in altri comparti.

I momenti di co-decisione e partecipazione delle Università costituiscono un *unicum* nelle pubbliche amministrazioni, sia per l'ampiezza, sia perché di matrice elettiva. Tale modello non pare agevolmente esportabile nei comparti Funzioni Centrali e Locali, data l'assenza di organi amministrativi collegiali che vedano elezioni tra il personale, diverse dalla costituzione delle rappresentanze sindacali.

Diversamente, nel comparto Sanità, l'art. 3, comma 1-*quater*, d.lgs. n. 502/1992, prevede tra gli organi dell'azienda sanitaria «il direttore generale, il collegio di direzione e il collegio sindacale» specificando che il «direttore generale si avvale del Collegio di direzione (...) per le attività ivi indicate». Il successivo art. 17 affida alle Regioni il compito di prevedere all'interno delle aziende sanitarie il collegio di direzione «individuandone la composizione in modo da garantire la partecipazione di tutte le figure professionali presenti nella azienda o nell'ente e disciplinandone le competenze e i criteri di funzionamento, nonché le relazioni con gli altri organi aziendali».

La legge attribuisce al Collegio i compiti di «concorre[re] al governo delle attività cliniche, partecipa[re] alla pianificazione delle attività, incluse la ricerca, la didattica, i programmi di formazione e le soluzioni organizzative per l'attuazione dell'attività libero-professionale intramuraria» (art. 17, d.lgs. n. 502/1992). E per le Aziende ospedaliero-universitarie, il Collegio «partecipa alla pianificazione delle attività di ricerca e didattica nell'ambito di quanto definito dall'università; concorre inoltre allo sviluppo organizzativo e gestionale delle aziende, con particolare riferimento all'individuazione di indicatori di risultato clinico-assistenziale e di efficienza, nonché dei requisiti di appropriatezza e di qualità delle prestazioni» ed «è consultato obbligatoriamente dal direttore generale su tutte le questioni attinenti al governo delle attività cliniche» (art. 17, d.lgs. n. 502/1992).

Il direttore generale, dunque, può (in alcuni casi, deve) consultarsi con un organo collegiale con la partecipazione di tutte le figure professionali nella determinazione delle proprie scelte. Si tratta di un sistema di partecipazione, che, in una prospettiva *de jure condendo*, potrebbe ampliare

le materie di consultazione obbligatoria, senza limitarle al solo governo delle attività cliniche.

La partecipazione come poc'anzi intesa, però, espone le organizzazioni sindacali a un forte ridimensionamento delle loro prerogative di rappresentanza degli interessi dei lavoratori con il rischio di quest'ultime di un atteggiamento di diffidenza se non addirittura di ostilità nei confronti degli strumenti di partecipazione diretta come quelli degli Atenei.

Emblematica, a questo proposito, è la comparsa, all'indomani della tornata contrattuale 2019-2021, dell'Organismo paritetico per l'innovazione (d'ora in avanti anche OPI), inteso come «la sede in cui si attivano stabilmente relazioni aperte e collaborative su progetti di organizzazione, innovazione e miglioramento dei servizi, al fine di formulare proposte all'amministrazione o alle parti negoziali della contrattazione integrativa nazionale o, per il settore Università, di singola amministrazione» ⁽⁵⁸⁾, anche per l'Università.

Tale organismo, infatti, a composizione paritetica, nella precedente tornata contrattuale, era escluso per gli Atenei ⁽⁵⁹⁾, probabilmente in ragione degli spazi partecipativi negli organi di *governance* dell'ente.

L'adozione di tale organo in tutti i comparti si ha poiché «la partecipazione si articola anche mediante organismi paritetici di partecipazione» che costituiscono una «modalità relazionale finalizzata al coinvolgimento partecipativo delle organizzazioni sindacali di categoria titolari della contrattazione integrativa nazionale, su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale, complessa e sperimentale, di carattere organizzativo dell'amministrazione» costituendo un luogo di discussione «su progetti di organizzazione e innovazione, miglioramento dei servizi, promozione della legalità, della qualità del lavoro e del benessere organizzativo» ⁽⁶⁰⁾.

La creazione dell'OPI, in aggiunta all'introduzione, nel 2010, del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valutazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (cd. CUG), anch'esso a composizione paritetica e con finalità analoghe [«garanzia di un ambiente di lavoro caratterizzato dal rispetto dei principi di pari opportunità, di benessere organizzativo e dal contrasto di qualsiasi forma di

⁽⁵⁸⁾ Art. 7 CCNL Comparto Istruzione e Ricerca.

⁽⁵⁹⁾ Art. 9 CCNL Comparto Istruzione e Ricerca (2016-2018).

⁽⁶⁰⁾ Art. 8 CCNL Comparto Sanità; Art. 6 CCNL Comparto Funzioni Locali; Art. 6 CCNL Comparto Funzioni Centrali.

discriminazione e di violenza morale o psichica per i lavoratori» (art. 57, d.lgs. 165/2001)], rischia di impattare sulla partecipazione. Da un lato, la presenza di due organismi sostanzialmente coincidenti (sia per competenze sia per composizione) potrebbe tradursi in continui rinvii e rim-palli; dall'altro, si pone in dubbio l'effettività dell'azione partecipativa diretta dei lavoratori «su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale, complessa e sperimentale, di carattere organizzativo dell'amministrazione» (art. 6, comma 1 CCNL Funzioni Centrali triennio 2019-2021). Ma, nonostante (o forse grazie a) i rischi poc'anzi segnalati, il modello di *governance* partecipata degli Atenei pare rappresentare un valido modello da cui attingere per lo sviluppo della partecipazione diretta e, quindi, attraverso essa, del benessere organizzativo.

Abstract

La partecipazione dei lavoratori “invulnerabili”: una indagine negli Atenei statali

Obiettivi: Il contributo ambisce a catalogare e sistematizzare le soluzioni adottate dalle Università italiane in tema di partecipazione, al fine di meglio comprendere il sistema di partecipazione diretta dei lavoratori nell'ottica del perseguimento del benessere organizzativo. **Metodologia:** lo studio è stato svolto tramite l'esame delle disposizioni legali e statutarie delle università italiane. **Risultati:** La ricerca del benessere organizzativo è divenuta centrale nell'impiego e il perseguimento è possibile (anche) grazie alla partecipazione diretta dei lavoratori alle scelte dell'impresa. **Limiti e implicazioni:** Lo strumento partecipativo non è stato sviluppato in Italia, infatti, nell'impiego privato, finora, non vi è una legge di attuazione dell'art. 46 Cost., mentre in quello pubblico ci si è limitati a meri diritti di informazione. Tuttavia, nella governance delle Università si registrano spazi di partecipazione diretta dei lavoratori. **Originalità:** Il sistema di partecipazione diretta dei lavoratori nelle Università non è ancora stato approfondito dal punto di vista giuslavoristico, ma pare possa costituire una *best practice* nello sviluppo della partecipazione dei lavoratori sia nel pubblico che nel privato.

Parole chiave: Partecipazione, relazioni industriali, Università, benessere organizzativo.

Organizational participation of “invulnerable” workers: participatory governance in Italian universities

Purpose: This proposal aims to collect and systematize the solutions adopted by universities, to understand this direct participation system which is crucial to the pursuit of occupational well-being. **Methodology:** the research will be carried out through the

*study of the legislative provisions on university regulations, and through the analysis of Italian universities' statutes. **Findings:** The pursuit of occupational well-being has become crucial in the current working relationships and the achievement of this occupational well-being can be realized through workers' participation. **Research limitations/implications:** this is a tool that has not been wide developed in Italy. In the private sector, it has not been supported, despite art. 46 of the Constitution. The lack of direct participation involves the public sector, too. Civil servants' participation rights are limited to information, which is addressed to plant-based unions. But exceptionally, the law supports direct participation in the governance bodies of universities. **Originality:** This topic has not been studied yet from a labour law point of view, but it seems to be very important, because it could be a best practice in developing direct participation, both in the public and (why not?) in the private sectors.*

Keywords: participation, social partners, industrial relations, trade unions, university – work well-being.

La formazione come strumento di inclusione dei lavoratori vulnerabili nel quadro europeo: quale ruolo per i sindacati?

*Matilde Biagiotti**

Sommario: **1.** La formazione professionale alla prova delle transizioni: ruolo, caratteristiche e sfide. – **2.** La formazione professionale: uno strumento di inclusione “esclusivo”? – **3.** Quale ruolo per i sindacati nella formazione volta all’inclusione dei lavoratori vulnerabili? – **4.** La formazione nell’agenda di eguaglianza, pari opportunità e non discriminazione dei sindacati a livello europeo. – **5.** Le microcredenziali per l’inclusione dei lavoratori vulnerabili. – **6.** Riflessioni conclusive.

1. La formazione professionale alla prova delle transizioni: ruolo, caratteristiche e sfide

Oggigiorno il mercato del lavoro si trova ad affrontare un processo generalizzato di adeguamento dovuto ad eventi quali la digitalizzazione, l’invecchiamento demografico e la transizione ecologica. Ognuna di queste circostanze implica importanti conseguenze anche in materia di competenze dei lavoratori e delle strategie di formazione da implementare al fine di garantire una transizione che sia più sostenibile possibile anche in termini di quantità e qualità dell’occupazione.

I cambiamenti sono molteplici. Da un lato, la transizione tecnologica richiede competenze tecniche sempre più complesse, incrementando il divario tra lavoratori che possiedono già abilità elevate e coloro che invece sono scarsamente qualificati; dall’altro lato, l’invecchiamento demografico – e la prolungata permanenza dei più anziani nell’occupazione – comportano un necessario ampliamento delle competenze digitali anche di questa frangia della popolazione, generalmente meno avvezzata

** Dottoranda di ricerca in Diritto europeo, Università di Bologna. Il contributo si colloca nell’ambito del Progetto di Ricerca PRIN 2020 INSPIRE – Inclusion Strategies through Participation in Workplace for Organizational Well-Being (2020CJL288).*

all'utilizzo delle nuove tecnologie. Infine, la transizione *green* è destinata a sancire sia la cessazione di numerose attività lavorative che l'avviamento di nuove professioni all'avanguardia ⁽¹⁾.

Due sono gli ulteriori sviluppi che possono essere individuati in questo contesto. In primo luogo, il passaggio alla cosiddetta “*knowledge economy*” implica l'acquisizione di competenze tecniche complesse, attribuendo rilevanza maggiore alle abilità cognitive rispetto a quelle manuali. In secondo luogo, emerge la volontà di puntare all'occupabilità dei lavoratori invece che alla piena occupazione, con tre precisazioni importanti da fare: l'occupabilità è percepita come la modalità più efficace di partecipazione attiva alla società; cresce esponenzialmente la responsabilità individuale del lavoratore nell'attività di aggiornamento delle competenze dettata dalla volontà di rendersi “appetibile” nel mercato del lavoro; la formazione professionale rappresenta una “condizione necessaria” ⁽²⁾ tanto per l'accesso quanto per la permanenza nel mercato ⁽³⁾.

Nella transizione in atto, alcune caratteristiche della stessa formazione professionale e del suo impatto in termini di competenze mutano ⁽⁴⁾: in primo luogo, l'attenzione è principalmente rivolta alla formazione

⁽¹⁾ Si v., *ex multis*: S. CIUCCIOVINO, *Formazione dei lavoratori e riqualificazione professionale per una transizione giusta*, in D. NOCILLA (a cura di), *Diritto al lavoro. Per un lavoro degno in un'economia sostenibile*, Aracne, 2023, pp. 165-177; ILO, *Skills Development and Lifelong Learning Resource Guide for Workers' Organizations*, 2020, pp. 133-138; WORLD ECONOMIC FORUM, *The Future of Jobs. Employment Skills and Workforce for the Fourth Industrial Revolution, Global Challenge Insight Report*, 2016; S. SMIT, T. TACKE, S. LUND, J. MANYIKA, L. THIEL (a cura di), *The future of work in Europe: Automation, workforce transitions, and the shifting geography of employment*, McKinsey Global Institute Discussion paper, 2020; L. CASANO, *Skills and Professions for a “Just Transition”. Some Reflections for Legal Research*, in *EJICLS*, vol. 8, n. 3., 2019, pp. 31ss.; AA. VV., *Climate change and labour: the need for a “just transition”*, in *IJLS*, vol. 2, n. 2, 2010.

⁽²⁾ V. BAVARO, *La formazione e il lavoro*, in S. MARCHI, M.G. BALDUCCI (a cura di), *Innovare senza escludere. La formazione sindacale durante la pandemia*, in *QRS*, n. 3, Futura Editrice, 2020, pp. 15-16.

⁽³⁾ Si confrontino, *ex multis*: N. DURAZZI, S. TONELLI, *Occupational upgrading, social inclusion and collective skill formation in the transition to the knowledge economy*, in ETUI Working Paper 2024.09, 2024, pp. 7-11; A. MIKELATOU, E. ARVANITIS, *Social inclusion and active citizenship under the prism of neoliberalism: A critical analysis of the European Union's discourse of lifelong learning*, in *Educational philosophy and theory*, vol. 50, n. 5, 2018, pp. 499-500; M. STUART, T. HUZZARD, *Unions, the Skills Agenda, and Workforce Development*, in J. BUCHANAN *et al.* (a cura di), *The Oxford Handbook of Skills and Training*, Oxford University Press, 2017, pp. 245-246.

⁽⁴⁾ Sul tema, ILO, *Skills Development and Lifelong Learning...*, *op. cit.*, pp. 99-110.

permanente, quella che avviene regolarmente e durante l'intero arco della vita professionale; non solo, la formazione non è più ormai definita unicamente dagli enti erogatori, bensì il suo contenuto è influenzato da una serie numerosa di *stakeholders* rappresentanti di interessi anche contrastanti; infine, è previsto un ventaglio più ampio di alternative di accesso alla formazione ed alla certificazione delle competenze, che prevede modalità di erogazione più flessibili ed il riconoscimento anche di esperienze formative non formali ⁽⁵⁾.

L'investimento nelle competenze professionali produce benefici sia per il lavoratore che per l'impresa. Se, da un lato, l'individuo percepisce le proprie competenze come una sorta di patrimonio individuale che lo rendono professionalmente competitivo sul mercato del lavoro, tali conoscenze contribuiscono allo stesso modo alla sua crescita culturale, favorendo la sua realizzazione personale all'interno della società e determinando un contributo attivo ad essa. Analogamente, il sistema economico-produttivo beneficia dell'investimento nel patrimonio di competenze dei lavoratori, favorendo datori e dirigenti nello sviluppo e nella gestione di aziende che mantengano capacità produttive elevate fronteggiando allo stesso tempo con successo le transizioni in atto. In quest'ottica, la formazione professionale deve essere concepita come merce di scambio del patto sociale siglato tra le parti del contratto di lavoro all'interno del sistema economico-produttivo, rappresentando al contempo un dovere ed un diritto in capo sia al datore di lavoro che allo stesso lavoratore ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Si pensi, ad esempio, all'introduzione delle microcredenziali in qualità di strumento per la registrazione delle competenze acquisite grazie ad un piccolo volume di apprendimento. Secondo quanto indicato all'interno della Raccomandazione del Consiglio, 16 giugno 2022, *relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità*, (2022/C 243/02), è possibile distinguere tra almeno tre tipologie di apprendimento: l'*apprendimento formale* è quello erogato in un contesto organizzato e strutturato, specificamente dedicato all'apprendimento, che di norma porta all'ottenimento di qualifiche, generalmente sotto forma di certificati o diplomi; l'*apprendimento non formale* è quello che ha luogo al di fuori dell'istruzione e della formazione formale attraverso attività pianificate in termini di obiettivi e tempi dell'apprendimento, in cui è presente una qualche forma di sostegno all'apprendimento; l'*apprendimento informale* è quello derivante da esperienze e attività quotidiane, non organizzato o strutturato in termini di obiettivi, tempi o sostegno all'apprendimento; esso può non essere intenzionale dal punto di vista del discente.

⁽⁶⁾ V. BAVARO, op. cit., pp. 19-20; L. FERLUGA, *Innovazione tecnologica e tutela della professionalità: la sfida della formazione*, in VTDL, n. 3, 2022, p. 548; L.V. CASANO, *Formazione continua e transizioni occupazionali*, in VTDL, n. 4, 2022, pp. 660-662; I. COSTANTINI, P. PIGNATALE, *Lo sviluppo delle attività di e-learning condotte dai*

L'applicazione di un approccio "*right-based*" ⁽⁷⁾ durante il processo di strutturazione della formazione professionale appare oggi giorno essenziale, soprattutto considerando che le transizioni attuali nel mondo del lavoro rischiano di cogliere impreparati coloro che già sperimentano consistenti difficoltà nell'accesso e nel conseguimento di posizioni stabili nell'occupazione. In particolare, il riferimento è ai lavoratori considerati vulnerabili per una o più caratteristiche personali che li differenziano dalla maggioranza, ad esempio per ragioni dovute ad età, disabilità, genere, razza, religione, origine etnica ed orientamento sessuale ⁽⁸⁾. La condizione di vulnerabilità ⁽⁹⁾ che caratterizza questi individui rappresenta spesso la causa di reiterati processi di esclusione-inclusione a

sindacati in Europa, in S. MARCHI, M.G. BALDUCCI (a cura di), op. cit., pp. 225-229.

⁽⁷⁾ ILO, *Skills Development and Lifelong Learning ...*, op. cit., pp. iii-v, in cui il Direttore-Generale ha sottolineato che «it is essential to pursue a rights-based approach to lifelong learning, one that provides a right to training at any point in working life. Without that approach we risk creating more inequality and less inclusive and sustainable development». Si pronuncia in maniera analoga, seppur riferendosi al concetto di "*transizione giusta*", M. BARBERA, *Giusta transizione ecologica e disuguaglianze: il ruolo del diritto*, in *DLRI*, n. 175, v. 3, 2022, p. 347.

⁽⁸⁾ I fattori elencati sono quelli "protetti" dalle direttive antidiscriminatorie europee (Dir. 2000/43/CE, Dir. 2000/78/CE e Dir. 2006/54/CE). In M. BARBERA, op. cit., pp. 345-347, l'A. riflette sugli effetti sociali della transizione ambientale, evidenziando il rischio di un ampliamento delle disuguaglianze già esistenti a danno dei gruppi tradizionalmente vulnerabili. Le discriminazioni legate ad etnia, razza e nazionalità possono aggravarsi, dato che sono spesso i lavoratori migranti ad operare in settori agricoli o aree esposti a disastri naturali; l'età costituisce un altro fattore critico, incidendo sui giovani che godono di scarse tutele e di posizioni lavorative precarie, e sugli anziani che sono destinati a svolgere mansioni gravose senza adeguamenti nella valutazione e prevenzione dei rischi di salute e sicurezza; infine, il genere rappresenta tuttora un fattore di svantaggio per le lavoratrici, penalizzate da scarsi tassi di formazione e di impiego nei settori "chiave" della *green transition*.

⁽⁹⁾ Il concetto di *vulnerabilità* è ancora tratteggiato vagamente in ambito giuridico, dove se ne alterna l'utilizzo a descrizione di una qualità di un soggetto, come approccio per la gestione e l'organizzazione della società in termini di giustizia ed equità, o in qualità di pretesto per la valorizzazione di nuove questioni di interesse sociale. Le criticità rispetto alla dimensione giuridica di questo concetto riguardano sia il suo processo definitorio a livello legislativo, che le modalità di utilizzo di tale concetto a livello giuridico. Il processo definitorio comporta infatti l'individuazione di una tipologia di individui vulnerabili e la determinazione di un insieme di caratteristiche che contribuiscono ad individuare tale condizione nel caso concreto e ad innescare l'applicazione di un sistema specifico di tutele. Spesso, il termine *vulnerabilità* viene utilizzato in maniera interscambiabile con i concetti di fragilità e/o debolezza. Per un approfondimento sul concetto di *vulnerabilità*, si v., *ex multis*, R. CHENAL, *La definizione della nozione di*

cui sono soggetti all'interno delle società in cui vivono, costituendo in aggiunta l'effettiva causa di capacità – o meglio di incapacità – di risollevarsi dallo stesso stato di vulnerabilità che li contraddistingue. In queste circostanze, l'occupazione, il reddito, e l'educazione sono considerati tre dei fattori che maggiormente possono influenzare, positivamente o negativamente, la condizione di vulnerabilità di un individuo ⁽¹⁰⁾.

Certo è che l'inclusione dei lavoratori vulnerabili tramite la formazione costituisce tuttora un obiettivo complesso, soprattutto considerando che il contesto circostante sembra ancora impreparato e solo scarsamente orientato in questa direzione ⁽¹¹⁾: in primo luogo, la pandemia da Covid-19 ha contribuito alla riemersione ed esasperazione di numerose disegualianze che caratterizzano le società europee, causando ulteriori disparità legate all'utilizzo delle tecnologie – spesso percepite come “escludenti” – per lo svolgimento di attività lavorative e per l'erogazione di servizi educativi ai vari livelli; inoltre, secondo alcuni dati, non solo chi avrebbe maggiormente bisogno di formazione ne risulta essere sempre più in larga parte escluso, ma l'espansione diseguale dell'educazione a favore dei gruppi più vulnerabili sembra protrarsi in fasi anche susseguenti della vita, per di più condizionando anche le successive generazioni di individui vulnerabili ⁽¹²⁾.

vulnerabilità e la tutela dei diritti fondamentali, in *Ars Interpretandi*, 2, 2018, pp. 39-48; M. VIRGILIO, *La vulnerabilità nelle fonti normative italiane e dell'Unione Europea: definizioni e contesti*, in O. GIOLO, B. PASTORE (a cura di), *Vulnerabilità. Analisi multidisciplinare di un concetto*, Carocci, 2018, pp. 161-162; DE GIULI A., *Sul concetto di “vulnerabilità” secondo la Corte di Giustizia UE*, in *DPU - Criminal Law and Human Condition*, 2020, pp. 16-17; MORONDO TARAMUNDI D., *Un nuovo paradigma per l'eguaglianza? La vulnerabilità tra condizione umana e mancanza di protezione*, in M.G. BERNARDINI, B. CASALINI, O. GIOLO, L. RE (a cura di), *op. cit.*, 2018, pp. 192-197.

⁽¹⁰⁾ C. MAIZTEGUI-OÑATE, T. ROOSALU, A. MORO-INCHAURTIETA, M. TARU, *Vulnerability in European Lifelong Learning Policies 1992–2018: Seeing Young People as a Problem to Be Fixed?*, in J. HOLFORD, P. BOYADJIEVA, S. CLANCY, G. HEFLER, I. STU-DENÁ (a cura di), *Lifelong Learning, Young Adults and the Challenges of Disadvantage in Europe*, Palgrave Macmillan, 2023, pp. 67-69.

⁽¹¹⁾ OECD, *Education at a glance*, OECD Publishing, 2023, p. 127; A. POLVERINO, E. PROIETTI, *La formazione continua: luogo di costruzione dell'identità collettiva per lo sviluppo organizzativo. L'esperienza della formazione formatori nel Sindacato CGIL*, in S. MARCHI, M.G. BALDUCCI (a cura di), *op. cit.*, pp. 72-74; L. FERLUGA, *op. cit.*, p. 534-537; N. DURAZZI, S. TONELLI, *op. cit.*, pp. 9-11.

⁽¹²⁾ EUROPEAN COMMISSION'S DIRECTORATE-GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training Monitor 2023. Comparative report*,

Alla luce del contesto attuale, il presente contributo si propone di indagare il ruolo della formazione professionale quale strumento di inclusione per i lavoratori vulnerabili nel quadro europeo, concentrandosi sia sugli interventi volti a contrastare le situazioni di vulnerabilità legate al rischio di discriminazione, sia sulle nuove criticità derivanti dalle transizioni in atto. Nel farlo, particolare attenzione sarà rivolta alla funzione svolta nell'ambito dai sindacati. A questo fine, la ricerca si articola in due direzioni principali: la ricognizione delle iniziative attuate dalle organizzazioni sindacali in materia di formazione e non discriminazione nel variegato quadro europeo; e lo studio dell'uso delle microcredenziali come leva per l'inclusione occupazionale.

2. La formazione professionale: uno strumento di inclusione “esclusivo”?

A livello europeo, l'accesso alla formazione professionale è considerato un diritto riconosciuto a tutti gli individui⁽¹³⁾. Analogamente, sono molteplici i richiami ad una formazione professionale che annoveri l'inclusività tra le sue caratteristiche principali. In questo senso, tali riferimenti possono essere individuati sia all'interno di atti di *hard law*, quali le direttive antidiscriminatorie europee adottate a partire dagli anni Duemila, che in atti di *soft law* più recentemente proclamati, come il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali: secondo le due fonti, la formazione professionale deve essere inclusiva e qualsiasi atto discriminatorio volto a limitarne l'accesso a causa di un fattore protetto che caratterizza l'individuo è da ritenersi illegittimo⁽¹⁴⁾. Parallelamente, la formazione professionale

Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2023, pp. 38-44, indica che: «I quindicenni con genitori meno istruiti hanno, in media nell'UE, una probabilità 2,5 volte maggiore di ottenere risultati insufficienti in tutte e tre le valutazioni rispetto a quelli con genitori con un livello di istruzione elevato; inoltre, il rischio di risultati insufficienti è 4,7 volte maggiore per i quindicenni i cui genitori hanno un'occupazione di basso livello rispetto ai ragazzi i cui genitori hanno un'occupazione di alto livello» (testo tradotto). P. VAN DER HIJDEN, M. MARTIN, *Short courses, micro-credentials, and flexible learning pathways: A blueprint for policy development and action*, UNESCO - International Institute for Educational Planning, 2023, p. 11, pp. 30-37.

⁽¹³⁾ Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione europea, art. 14: «Ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua».

⁽¹⁴⁾ Direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000 che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, art. 3.1.b,

può contribuire alla stessa inclusione sociale e lavorativa delle categorie vulnerabili considerando che, attraverso la dotazione e lo sviluppo di nuove competenze e conoscenze, essi acquisiscono la capacità di partecipare attivamente alla società dove vivono e di gestire positivamente le transizioni del mercato del lavoro. Altresì, come specificato all'interno dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, le nuove competenze e conoscenze permettono agli individui di «promuovere lo sviluppo sostenibile, anche tramite un'educazione volta ad uno sviluppo e uno stile di vita sostenibile, ai diritti umani, alla parità di genere, alla promozione di una cultura pacifica e non violenta, alla cittadinanza globale e alla valorizzazione delle diversità culturali e del contributo della cultura allo sviluppo sostenibile»⁽¹⁵⁾. In questa prospettiva, la formazione svolge un ruolo di «strumento livellatore» o di *“equaliser”* tra individui diversi⁽¹⁶⁾, acquisendo particolare rilievo in riferimento alla situazione dei lavoratori vulnerabili, in un'ottica generale di trasformazione dell'eguaglianza da valore a pratica.

Il ruolo esercitato dalla formazione quale vero e proprio strumento di inclusione emerge anche dalla lettura di alcuni dei documenti più recenti diffusi dalle istituzioni europee sul tema. Ad esempio, l'«inclusione sociale» viene indicata come obiettivo da realizzare tramite la formazione nella *Raccomandazione relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente* del 2018, all'interno della *Raccomandazione relativa*

secondo cui la direttiva si applica anche «all'accesso a tutti i tipi e livelli di orientamento e formazione professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali». Negli stessi termini, Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre 2000 *che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro*, art. 3.1.b. Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, Principio n. 1: «Ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro». Similmente, Agenda 2030 delle Nazioni Unite, Obiettivo 4.5: «Eliminare entro il 2030 le disparità di genere nell'istruzione e garantire un accesso equo a tutti i livelli di istruzione e formazione professionale delle categorie protette, tra cui le persone con disabilità, le popolazioni indigene ed i bambini in situazioni di vulnerabilità».

⁽¹⁵⁾ Agenda 2030 delle Nazioni Unite, Obiettivo 4.7.

⁽¹⁶⁾ ETUI, *Equality through trade union education and training*, 30 giugno 2022, <https://www.etui.org/news/equality-through-trade-union-education-and-training>; J. LUKIĆ NIKOLIĆ, P. LABUS, *The role of education and training in fostering workplace diversity and inclusion in digitally oriented organizations*, in *AGORA International Journal of Economical Sciences*, n. 18, vol. 1, 2024, pp. 186-187.

a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità dello stesso anno, ed anche nel *Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027* ⁽¹⁷⁾. Analogamente, tra gli obiettivi più comuni della formazione è possibile individuare anche il binomio «realizzazione» e «sviluppo personale individuale» ⁽¹⁸⁾, così come il rafforzamento dell'equità sociale e della sostenibilità ⁽¹⁹⁾.

Dalla lettura degli stessi documenti, tra le modalità che vengono individuate per raggiungere le finalità appena menzionate, emerge innanzitutto la necessità di garantire un accesso equo e paritario alle occasioni di formazione, nell'ottica di consentire sia lo sviluppo che l'aggiornamento delle competenze ad una vasta platea di beneficiari, senza che stereotipi o altri atteggiamenti discriminatori costituiscano nuove barriere o rafforzino quelle esistenti in ambito di accessibilità delle categorie di lavoratori vulnerabili ⁽²⁰⁾.

In questo senso, è possibile infatti individuare una serie di difficoltà che di consueto compromettono la partecipazione alla formazione da parte di questi gruppi di lavoratori, con importanti ripercussioni anche sulle loro opportunità di progressione di carriera. Principalmente, queste barriere sono di tre tipologie, vale a dire fisiche, culturali e legali ⁽²¹⁾. Queste

⁽¹⁷⁾ Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 *relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente*, 2018/C 189/01; Raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018 *relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità*, 2018/C 153/01; Comunicazione della Commissione, *Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027. Ripensare l'istruzione e la formazione per l'era digitale*, 30 settembre 2020, COM(2020) 624 final.

⁽¹⁸⁾ Tale obiettivo è individuabile all'interno della Raccomandazione del Consiglio, 2018/C 189/01 e della Raccomandazione del Consiglio, 2018/C 153/01.

⁽¹⁹⁾ Questi due obiettivi sono indicati all'interno di: Raccomandazione del Consiglio, 2018/C 189/01; Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 *relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza*, 2020/C 417/01; Comunicazione della Commissione, *Piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027*; Comunicazione della Commissione, *Bussole per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale*, 9 marzo 2021, COM(2021) 118 final; Decisione (Ue) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 che istituisce il programma strategico per il decennio digitale 2030; Comunicazione della Commissione, *Un'agenda per le competenze per l'Europa per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza*, 1 luglio 2020, COM(2020) 274 final.

⁽²⁰⁾ Comunicazione della Commissione, COM(2020) 274 final; Raccomandazione del Consiglio, 2020/C 417/01.

⁽²¹⁾ Sul tema, cfr. A. RAFFERTY, *Skill Underutilization and Under-Skilling in Europe*:

ultime solitamente prevedono l'accesso all'occupazione e alla formazione professionale a condizione che un individuo possieda un determinato *status* secondo l'ordinamento giuridico europeo (circostanza generalmente riferita alla regolazione dell'occupazione per i cittadini di Stati terzi) o al riconoscimento di competenze acquisite in Paesi extra-europei; le barriere di tipo fisico sono legate ad una serie di fattori che caratterizzano l'architettura delle infrastrutture dove ha luogo la formazione, la loro locazione geografica, i trasporti che ad esse collegano, oppure anche l'accessibilità delle piattaforme digitali impiegate per l'erogazione del servizio; ed infine, le barriere culturali sono quelle prettamente fondate sulle caratteristiche protette di chi *dovrebbe* fruire della formazione, senza successo, a causa di stereotipi o discriminazioni.

Rispetto alla formazione dei lavoratori vulnerabili, alle barriere appena illustrate deve sommarsi l'ulteriore criticità derivante da una concezione "socialmente costruita" delle competenze, secondo cui si abbandona la visione obiettiva di esse per prediligere una soggettiva ⁽²²⁾. Nello specifico, si registra un distacco dalla tradizionale valutazione orientata sull'asse competenze richieste-competenze possedute per lo svolgimento di una determinata mansione, per favorire piuttosto una attribuzione soggettiva di competenze all'individuo sulla base di idee arbitrarie, suscettibili di influenze esterne anche culturali. In questa circostanza, i lavoratori vulnerabili rischiano di essere sottoposti ad alcune restrizioni: in un primo scenario, stereotipi e atti discriminatori impediscono la partecipazione dei gruppi vulnerabili alle attività di formazione professionale oppure si limita il riconoscimento di precedenti esperienze formative; in un secondo scenario, i vulnerabili sono vittime di una assegnazione arbitraria di un certo tipo di competenze o della carenza di altre, sulla base del giudizio del datore o di coloro che si occupano dell'organizzazione della formazione o dell'assunzione del personale ⁽²³⁾; in un terzo scenario, i

The Role of Workplace Discrimination, in *WES*, 34, 2, 2020, pp. 317-319, 322-323; ILO, *Skills Development and Lifelong Learning...*, op. cit., 2020, pp. 117-124; C. MAIZTEGUI-OÑATE, T. ROOSALU, A. MORO-INCHAURTIETA, M. TARU, op. cit., pp. 72-77; B.L. DAWSON, K.M. THOMAS, M.J. GOREN, *Career Development*, in M. QUINETTA ROBERSON (a cura di), *The Oxford Handbook of Diversity and Work*, Oxford University Press, 2013, pp. 301-302.

⁽²²⁾ C. WARHURST, C. TILLY, M. GATTA, *A New Social Construction of Skill*, in J. BUCHANAN et al. (a cura di), *The Oxford Handbook of Skills and Training*, Oxford University Press, 2017, pp. 73-74.

⁽²³⁾ *Ibidem*, pp. 75-77, gli Autori riportano che «con l'aumento dei servizi e il

datori di lavoro che effettuano valutazioni rispetto alla convenienza economica della formazione professionale si basano su convinzioni soggettive rispetto alle competenze dei gruppi di lavoratori vulnerabili, optando spesso per la loro esclusione dalla formazione, e prediligendo piuttosto investimenti non rischiosi che si traducono nella formazione di lavoratori con competenze già elevate, giovani, di genere maschile e preferibilmente con contratti di lavoro di lungo periodo ⁽²⁴⁾; infine, in un ultimo scenario, interviene un meccanismo incrementale fallace secondo cui a seguito dell'attribuzione o meno di una serie di competenze ad uno o più individui vulnerabili, tendenzialmente la stessa condizione viene automaticamente generalizzata ed estesa a tutti gli appartenenti del gruppo vulnerabile in questione, con effetti moltiplicatori sulla discriminazione. In questo contesto, la rinnovata configurazione della formazione e delle competenze offre alcune opportunità di intervento nella direzione di una maggiore inclusione dei lavoratori vulnerabili: *in primis*, l'acquisita rilevanza della formazione permanente lungo tutto l'arco della vita professionale può costituire un valido strumento di supporto per l'individuo vulnerabile non solo nella fase di accesso all'occupazione, ma anche nella fase delicata successiva di stabilizzazione a lungo termine nel lavoro; in secondo luogo, la possibilità di ricorrere a percorsi alternativi e flessibili di formazione e certificazione delle competenze può favorire una maggiore e migliore accessibilità a tali attività da parte anche di talune categorie di individui vulnerabili; ed infine, il contributo che diversi *stakeholder* sono ormai soliti apportare alla progettazione dei percorsi di formazione e all'individuazione dei loro contenuti può costituire un'occasione proficua per avanzare gli interessi e soddisfare i bisogni formativi specifici anche dei gruppi vulnerabili (ad esempio tramite il

trasferimento di parte del lavoro riproduttivo dall'economia domestica all'economia di mercato, sono state identificate come importanti "competenze" quali la socievolezza, l'assistenza, la cura, la comunicazione e un buon servizio al cliente. Sono le donne che tendono a svolgere molti di questi lavori, che si concentrano nel settore dei servizi a basso salario, ad esempio nel settore dell'assistenza e dell'ospitalità. Spesso le competenze necessarie per svolgere questi lavori sono considerate qualità femminili naturali. I datori di lavoro, quindi, in primo luogo definiscono le nuove competenze come competenze sociali e, in secondo luogo, attribuiscono la maggior parte di queste competenze alle donne» (testo tradotto).

⁽²⁴⁾ P. WOTSCHACK, *When Do Companies Train Low-Skilled Workers? The Role of Institutional Arrangements at the Company and Sectoral Level*, in *BJIR*, vol. 58, n. 3, 2020, pp. 587-591.

coinvolgimento di sindacati, organismi per la parità ed organizzazioni non governative).

3. Quale ruolo per i sindacati nella formazione volta all'inclusione dei lavoratori vulnerabili?

Il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nella pianificazione e nell'individuazione delle tematiche e dei destinatari dei percorsi di formazione per i lavoratori è ritenuto in questa sede opportuno, non solo per garantire un accesso equo anche ai vulnerabili, ma soprattutto perché, in qualità di rappresentanti dei lavoratori, la loro partecipazione garantisce l'adozione di un approccio *bottom-up* che si ritiene fondamentale per l'efficace diffusione di concetti quali la non-discriminazione e la parità di trattamento ⁽²⁵⁾.

Brevemente, tratteggiamo le condizioni, le motivazioni, gli obiettivi e le modalità che caratterizzano l'intervento del sindacato nei sistemi di formazione professionale, pur consapevoli delle significative differenze che caratterizzano i diversi sistemi di relazioni industriali e l'articolazione del dialogo sociale nei diversi Stati membri europei ⁽²⁶⁾.

All'interno di questo variegato quadro, è possibile individuare una serie di motivazioni che spingono i sindacati ad intervenire nell'ambito della formazione professionale e dei percorsi di sviluppo delle competenze ⁽²⁷⁾: sul piano sociale, esse intervengono innanzitutto per inquadrare le

⁽²⁵⁾ OECD, *All hands in? Making diversity work for all*, OECD Publishing, 2020, pp. 66-67.

⁽²⁶⁾ Sul tema, *ex multis*, R. HYMAN, *Understanding European trade unionism: between market, class and society*, Sage, 2001; R. HYMAN, *How can trade unions act strategically?*, in *Transfer: European Review of Labour and Research*, 13, 2, pp. 193-210; A. GARNERO, *The impact of collective bargaining on employment and wage inequality: evidence from a new taxonomy of bargaining systems*, in *EJIR*, 27, 2, 2021; P. NITSCHKE-WHITFIELD, *Beyond economic growth. The role of trade unions in the transition to well-being*, ETUI, Report 2023.03, 2023.

⁽²⁷⁾ Sulla formazione professionale quale diritto dei lavoratori, si v. C. VALENTI, *The individual right to continuous training of workers: an analysis of best practices in the international framework*, in *LLI*, vol. 7, no.1, 2021, pp. 57-61; L.V. CASANO, *Formazione continua e transizioni occupazionali*, op. cit., pp. 681-685; N. DURAZZI, S. TONELLI, op. cit., pp. 7-8; ILO, *Skills Development and Lifelong Learning Resource Guide for Workers' Organizations*, op. cit., pp. 9 e 59-69; M. LUCIO, S. SKULE, W. KRUSE, V. TRAPPMANN, *Regulating Skill Formation in Europe: German, Norwegian*

necessità degli individui all'interno del nuovo contesto occupazionale e per trovare ad esse delle valide risposte, soddisfacendo allo stesso tempo le richieste avanzate dalle istituzioni europee in merito al potenziamento delle parti sociali e al loro attivo coinvolgimento nella transizione⁽²⁸⁾; sul fronte organizzativo interno del sindacato, l'interesse verso la formazione professionale, così come per altri temi emergenti, costituisce una strategia di rinnovamento nel tentativo, in una direzione, di reagire al declino della *membership*, e nell'altra, di rinnovare e rafforzare la centralità politica del sindacato nelle procedure decisionali nazionali che riguardano l'economia ed il lavoro⁽²⁹⁾; nel contesto del dialogo sociale con i datori di lavoro, i sindacati tendono a proporre il tema della formazione professionale perché percepito come strategico per la sua natura scarsamente conflittuale e considerati gli elevati interessi ad esso correlato di entrambe le parti⁽³⁰⁾; infine, sul piano dei lavoratori che rappresenta, il sindacato si impegna a diffondere l'importanza della formazione professionale nell'ambito della *knowledge economy* al fine di sostenere i lavoratori nel processo di adeguamento alla transizione, avanzando il tema della loro occupabilità nel dialogo sociale e rafforzando l'idea della

and Spanish Policies on Transferable Skills, in *EJIR*, vol. 13, n. 3, pp. 323-340. Sull'intervento del sindacato in ambito di transizione del mercato del lavoro, si v., *ex multis*, L. ZOPPOLI, *Rappresentanza collettiva e mercati transizionali del lavoro: le prospettive di cambiamento*, in AA.VV., *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro. Una nuova stagione per il diritto del mercato del lavoro?*, Adapt University Press, 2021, pp. 221 ss.; G.A. RECCHIA, *Il ruolo del sindacato tradizionale nei mercati transizionali del lavoro: le prospettive di cambiamento*, in AA.VV., *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro...*, op. cit., pp. 232ss.; P. TOMASSETTI, *Dal carbone al sole: diritto del lavoro e identità sindacale nella transizione energetica (1800-2050)*, AA.VV., *Flexicurity e mercati transizionali del lavoro...*, op. cit., pp. 258ss.

⁽²⁸⁾ Commissione europea, COM(2020) 624 final; Raccomandazione del Consiglio del 16 Giugno 2022 *relativa all'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile* (2022/C 243/01); Raccomandazione del Consiglio, 2020/C 417/01; Decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 dicembre 2022 *che istituisce il programma strategico per il decennio digitale 2030*; Commissione europea, *Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque*, 25 gennaio 2023, COM(2023) 40 final.

⁽²⁹⁾ Sul tema, M. TIRABOSCHI, *Le competenze per la competitività: quale spazio per la contrattazione collettiva*, in *Il Sole 24 Ore*, n. 35, 18 settembre 2024; B. CARUSO, R. DEL PUNTA, T. TREU, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, in *C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".it*, 2020, pp. 51-57; M. STUART, T. HUZARD, op. cit., pp. 247-250.

⁽³⁰⁾ M. STUART, T. HUZARD, *ibidem*, pp. 247-250.

formazione quale diritto da preservare e rispettare, con obblighi al riguardo da prevedere in capo ai datori ⁽³¹⁾.

Nei diversi contesti europei, risultano comuni anche alcuni dei principali obiettivi per i quali le organizzazioni sindacali si adoperano nell'area della formazione professionale: *in primis*, essi intervengono nel tentativo di influenzare le politiche e la legislazione nazionali in materia di educazione e di formazione professionale; in secondo luogo, si impegnano per integrare l'agenda formativa alle altre tematiche di interesse della propria organizzazione; analogamente, collaborano e contrattano assieme alle rappresentanze datoriali al fine di istituzionalizzare la formazione; infine, si impegnano nella ristrutturazione delle strutture sindacali con l'obiettivo di sviluppare le capacità e le competenze adeguate a fornire supporto e garantire rappresentanza effettiva ai propri associati ⁽³²⁾.

Complessivamente, l'intervento del sindacato in questo ambito è spesso giustificato dalla volontà di apportare un miglioramento alle condizioni lavorative degli individui. In quest'ottica, la formazione rappresenta un tema trasversale a molti degli interessi del sindacato, tra cui i diritti dei lavoratori, la contrattazione collettiva, le mansioni, la retribuzione, la cittadinanza e l'inclusione sociale ⁽³³⁾.

L'interessamento per l'inclusione sociale da parte delle organizzazioni sindacali pone le basi per il loro coinvolgimento nel contrasto alla discriminazione sul luogo di lavoro e nel sostegno alle pari opportunità, anche tramite la formazione. In quest'ottica, l'intervento del sindacato può, ad esempio, mirare ad arginare tutta una serie di aspetti legati alla precarietà occupazionale che spesso influenza coloro che sono resi vulnerabili da una caratteristica protetta. Il riferimento è all'elevato livello di disoccupazione che influenza questi gruppi ed alle condizioni di lavoro poco dignitose che spesso sono loro riservate, tramite l'imposizione di orari part-time, la retribuzione iniqua ed ingiusta, il persistente rischio di povertà o la mancata osservanza delle misure per la salute e la sicurezza sul

⁽³¹⁾ D. STROUD, *Organizing training for union renewal: A case study analysis of the European Union steel industry*, in *Economic and Industrial Democracy*, vol. 33, n. 2, 2011, pp. 225-229.

⁽³²⁾ ILO, *Skills Development and Lifelong Learning Resource Guide for Workers' Organizations*, op. cit., pp. 31-36; ILO, *Workers' Organizations engaging in skills development*, 2019; M. BARBERA, op. cit., p. 343.

⁽³³⁾ J. BRIDGFORD, op. cit., pp. 26-31; ILO, *Skills Development and Lifelong Learning Resource Guide for Workers' Organizations*, op. cit., p. 9.

lavoro ⁽³⁴⁾. In aggiunta, la discriminazione limita l'individuo che la subisce non solo nell'accesso all'occupazione ma ne condiziona anche la progressione di carriera, determinando spesso un posizionamento errato del lavoratore discriminato nella professione, senza che le sue competenze reali siano adeguatamente riconosciute e premiate ⁽³⁵⁾.

In risposta al crescente pluralismo registrato nell'occupazione e considerata la rilevanza e l'ampia diffusione della lotta contro la discriminazione nelle società europee contemporanee, le stesse organizzazioni sindacali in vari Stati membri hanno intrapreso un percorso nella difesa delle pari opportunità e della non discriminazione sul luogo di lavoro, integrando tale agenda all'interno del dialogo sociale che portano avanti con i datori ⁽³⁶⁾. Il tema della formazione per i lavoratori vulnerabili rientra solitamente in questo ambito di intervento dei sindacati, che sono ingaggiati sia in una prospettiva di impatto interna, con sviluppi in seno all'organizzazione sindacale stessa, che in una prospettiva di impatto esterna, sulle aziende e nella società circostante tramite una serie estesa di iniziative.

Questa tipologia di interventi appare ancora più necessaria soprattutto considerando una serie di dati che indicano ancora una scarsa percentuale di denunce in relazione ai comportamenti discriminatori in tutto il territorio dell'Unione europea, così come una scarsa consapevolezza da parte delle vittime in relazione ai propri diritti, agli strumenti a cui ricorrere ed agli attori di supporto a cui rivolgersi in caso di discriminazione ⁽³⁷⁾.

Date le circostanze, la formazione professionale, in una concezione classica rinnovata, può e deve assumere un ruolo catalizzatore: da un lato,

⁽³⁴⁾ A. PARASKEVOPOULOU, S. MCKAY, *Workplace equality in Europe: the role of trade unions*, Routledge, 2016, pp. 1-3, 9.

⁽³⁵⁾ A. RAFFERTY, op. cit., pp. 317-319.

⁽³⁶⁾ ETUI, *Equality through trade union education and training*, 30 giugno 2022, <https://www.etui.org/news/equality-through-trade-union-education-and-training>.

⁽³⁷⁾ F. MCGINNITY, E. QUINN, E. MCCULLOUGH, S. ENRIGHT, S. CURRISTAN, *Measures to combat racial discrimination and promote diversity in the labour market: a review of evidence*, Economic & Social Research Institute, dicembre 2021, pp. 31-32. Secondo i dati forniti dall'OECD, meno della metà della popolazione sarebbe a conoscenza dei propri diritti in caso si verificasse una discriminazione o una molestia; inoltre, i dati del *World Justice Project* mostrano che le persone appartenenti ai gruppi più discriminati hanno maggiori probabilità di non intraprendere alcuna azione, in parte a causa della scarsa conoscenza dei loro diritti e delle figure di supporto a loro disposizione (OECD, *All hands in? Making diversity work for all*, op. cit.). A. PARASKEVOPOULOU, S. MCKAY, op. cit., pp. 37-38.

provvedendo ad ampliare la diffusione della legislazione antidiscriminatoria europea, promuovendo la consapevolezza rispetto alle pratiche illecite diffuse nel contesto occupazionale, ed incoraggiando la valorizzazione della diversità all'interno dei luoghi di lavoro; dall'altro lato, la formazione orientata allo sviluppo delle competenze dei lavoratori vulnerabili permette a questi gruppi di stabilizzarsi nell'occupazione, sfuggendo a condizioni di lavoro precarie e lasciandosi alle spalle lo stato di vulnerabilità che li contraddistingue all'interno della società.

4. La formazione nell'agenda di eguaglianza, pari opportunità e non discriminazione dei sindacati a livello europeo

Nel quadro europeo, i sindacati tendono ad includere la formazione sulla diversità, ovvero quella rivolta alla sensibilizzazione ed alla promozione di luoghi di lavoro inclusivi, all'interno della più ampia agenda dedicata alla promozione dell'eguaglianza, delle pari opportunità e della lotta contro la discriminazione sul luogo di lavoro. Il coinvolgimento dei sindacati in questo genere di attività è reso noto anche all'interno delle direttive antidiscriminatorie europee, che incoraggiano l'azione delle parti sociali tramite una serie di iniziative, quali: il dialogo sociale, la contrattazione collettiva, il monitoraggio delle prassi, la stesura di codici di comportamento, l'attività di ricerca, la diffusione e lo scambio di esperienze e buone pratiche ⁽³⁸⁾. Analogamente, vengono incoraggiati il dialogo e la collaborazione con le organizzazioni non governative che hanno un interesse legittimo ad intervenire nelle cause di parità e non discriminazione degli individui vulnerabili ⁽³⁹⁾.

Proprio le direttive europee indirizzano ad una duplice prospettiva di analisi dell'intervento dei sindacati, considerato che la tutela antidiscriminatoria si applica anche «all'affiliazione e all'attività in un'organizzazione di lavoratori o di datori di lavoro o in qualunque organizzazione i cui membri esercitino una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni» ⁽⁴⁰⁾.

Parallelamente, la formazione sindacale in ambito di eguaglianza e non discriminazione può costituire uno strumento per l'inclusione dei

⁽³⁸⁾ Art. 11 della Dir. 2000/43/CE ed art. 13 della Dir. 2000/78/CE.

⁽³⁹⁾ Art. 12 della Dir. 2000/43/CE ed art. 14 della Dir. 2000/78/CE.

⁽⁴⁰⁾ Art. 3.1.d delle Dir. 2000/43/CE e 2000/78/CE.

lavoratori vulnerabili grazie alla sua capacità di generare un impatto in due ambiti distinti dell'azione del sindacato: rispetto ai lavoratori, la formazione ha un effetto a trecentosessanta gradi, considerando la possibilità di erogarla a coloro che ricoprono ruoli nell'organizzazione sindacale, ai lavoratori associati al sindacato, e a coloro che, seppur non associati, ne fruiscono all'interno dei luoghi di lavoro che aderiscono a tali iniziative; in secondo luogo, la formazione sindacale riesce ad influenzare anche la dimensione extra-lavorativa, grazie ad una sorta di *approccio a cascata* positivo che contribuisce a trasferire le conoscenze e le competenze acquisite dai lavoratori in ambito di non-discriminazione nella società di cui essi sono cittadini.

In generale, le attività di formazione comprese all'interno dell'agenda di eguaglianza dei sindacati sono di tre tipi ⁽⁴¹⁾: iniziative e percorsi volti alla sensibilizzazione ed alla diffusione di conoscenze sulla materia; contrattazione collettiva e relativa introduzione di specifiche clausole nei contratti collettivi; ed organizzazione di attività di formazione specifiche sulla discriminazione destinate sia ai rappresentanti sindacali che ai lavoratori associati. L'insieme di questi interventi, oltre a garantire un approccio strutturale alla lotta contro la discriminazione, permette di raggiungere un pubblico ristretto come quello costituito dai lavoratori e al contempo platee più ampie composte da diversi *stakeholders* grazie alla combinazione di strategie permanenti su bassa scala ed eventi *una tantum* su grande scala.

In relazione alla prima categoria di interventi volti alla diffusione di conoscenze sulla discriminazione lavorativa, i sindacati hanno destinato alcune iniziative ai lavoratori e ai datori: in certi casi, essi hanno condotto raccolte dati al fine di ottenere informazioni riguardo alla partecipazione all'occupazione dei gruppi vulnerabili ed alle loro condizioni di lavoro; in altre occasioni, le organizzazioni sindacali hanno allestito campagne ed eventi di sensibilizzazione a supporto dell'inclusione lavorativa di specifici gruppi di lavoratori vulnerabili ⁽⁴²⁾. In altri casi, gli interventi

⁽⁴¹⁾ Gli esempi contenuti nel presente paragrafo sono principalmente tratti da report ufficiali e studi condotti in materia: DIREZIONE GENERALE DELLA GIUSTIZIA E DEI CONSUMATORI, *Trade union practices on non-discrimination and diversity 2019. Follow-up to the 2010 study. Final Report*, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2019; EUROFOUND, *Role of social partners in tackling discrimination at work*, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2020; A. PARASKEVOPOULOU, S. MCKAY, *op. cit.*

⁽⁴²⁾ Alcuni esempi comprendono: UIL – Italia: datori di lavoro e lavoratori migranti che

dei sindacati hanno puntato invece alla formazione dei rappresentanti sindacali in materia, tramite: cambiamenti strutturali che hanno portato alla creazione di dipartimenti speciali che a loro volta hanno facilitato l'erogazione di numerosi servizi di supporto ai lavoratori vulnerabili; e tramite l'istituzione di collaborazioni con numerosi attori, tra cui altre organizzazioni sindacali, rappresentanze datoriali, organismi per la parità ed organizzazioni non governative. Gli obiettivi di queste *partnership* comprendono la discussione e lo scambio di esperienze e buone pratiche, la raccolta di informazioni sui fenomeni discriminatori, l'acquisizione di competenze tecniche per il contrasto alle violazioni, così come il supporto di esperti nella progettazione di attività formative sulla vulnerabilità e per i vulnerabili. In generale, cooperazioni di questo genere vengono intraprese per raggiungere con le proprie iniziative un pubblico più ampio, non costituito unicamente dai lavoratori associati al sindacato, oltre a garantire risultati percepibili anche sul medio-lungo periodo⁽⁴³⁾.

In relazione alla seconda tipologia di interventi, la contrattazione collettiva rimane lo strumento più efficace a disposizione dei sindacati nella garanzia dell'eguaglianza e della non discriminazione sul luogo di lavoro. Ciononostante, le clausole introdotte dalle parti sociali nei contratti collettivi inerenti alla formazione dei lavoratori vulnerabili ed alla formazione sulla diversità costituiscono ancora una percentuale scarsa di quelle destinate genericamente alle pari opportunità.

Ad ogni modo, tra le clausole che riguardano la formazione, si segnalano: l'erogazione di attività di apprendimento linguistico ai lavoratori appartenenti a minoranze etniche, in modo da garantire loro una partecipazione proficua alla formazione professionale successiva; alcune

rispondono a un questionario comune sul tema dell'immigrazione e della discriminazione sul luogo di lavoro; le attività di sensibilizzazione al tema della non discriminazione sono molto comuni, e per questo sono state registrate in numerosi Paesi europei, tra cui Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Polonia, Italia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Romania e Svezia.

⁽⁴³⁾ Alcuni esempi comprendono: CGIL – Italia: Ufficio “Nuovi Diritti”; United Federation of Danish Workers – Danimarca: “Equality Unit”; OPZZ Polish Confederation of Trade Unions – Polonia: LGBT officer; FSLI – Romania: “Department for Equality”; UIL – Italia: servizi specifici per gruppi svantaggiati e marginalizzati; CGT – Francia: “*Fighting extreme right ideas and racism*”; CGIL – Italia: collaborazione tra Ufficio “Nuovi Diritti” e l'associazione Arcigay; Finlandia: collaborazione con l'Organismo per la Parità per lo scambio di buone pratiche e competenze tecniche per formazione e non discriminazione.

iniziative di personalizzazione dell'apprendimento permanente destinato a lavoratori di diverse età, al fine di evitare discriminazioni nell'accesso alla formazione basate su questo fattore; ed ancora, nell'ambito di un piano finalizzato all'integrazione dei lavoratori stranieri, sono state concordate attività di ricerca e studi per la definizione degli interventi mirati alla loro inclusione; in altri casi, è stato introdotto l'obbligo di investire nella formazione alla consapevolezza delle discriminazioni all'interno di codici di condotta previsti dai contratti collettivi; ed infine, la formazione obbligatoria per datori e dirigenti in materia di non discriminazione e parità di trattamento sul lavoro ⁽⁴⁴⁾. Al di là della contrattazione collettiva, il dialogo sociale ha prodotto altri risultati positivi, tra cui si enumerano: accordi su percorsi di formazione destinati a gruppi di individui vulnerabili conclusi tra sindacati e città metropolitane, la costituzione di centri specializzati nella formazione dei vulnerabili con la partecipazione di alcuni sindacati, e la promozione di eventi di sensibilizzazione pensati grazie alla collaborazione tra sindacati e governi nazionali ⁽⁴⁵⁾.

Infine, con riferimento all'organizzazione di attività formative specifiche sulla discriminazione, è da evidenziare la duplice prospettiva di impatto prediletta dai sindacati: alcune iniziative sono infatti destinate alla formazione dei rappresentanti sindacali, altre alla preparazione dei lavoratori, ed altre ancora ad entrambe le categorie.

Sulla base delle esperienze riportate dai report e dalle ricerche analizzate, la formazione dedicata ai rappresentanti sindacali ha come principale scopo la diffusione di conoscenza rispetto alle barriere ed alle misure di inclusione lavorativa di specifici gruppi di lavoratori vulnerabili, con il più ampio obiettivo di migliorare la rappresentanza di questi individui contrattando condizioni di lavoro che ne tutelino i diritti. D'altro canto, le iniziative orientate ai soli lavoratori prevedono percorsi volti sia alla

⁽⁴⁴⁾ Alcuni esempi comprendono: Italia – CCNL Terziario Distribuzione Servizi, 30 luglio 2019, art. 173; Italia – “Patto per la Fabbrica”, 9 marzo 2018, sezione 6(b) su formazione ed apprendimento permanente; Belgio – CC 2011 su somministrazione di lavoro; Finlandia – OAJ Trade Union on Education: accordi per la considerazione dell'età nell'erogazione della formazione; Danimarca – FNV Trade Union: possibilità di *pre-training* per le aspiranti reclute del corpo di polizia appartenenti a minoranze etniche.

⁽⁴⁵⁾ Alcuni esempi comprendono: Austria – collaborazione tra ÖGB ed associazioni della città metropolitana di Vienna per il progetto “By migrants, For migrants”; Austria – ÖGB, accordo con *Upper Austrian Economic Chamber* ed *Austrian Employment Service* per istituire un “Centro di competenza in materia di migrazione”, per provvedere al riconoscimento delle qualifiche dei lavoratori migranti.

spiegazione della legislazione antidiscriminatoria e delle competenze tecniche necessarie a garantire un'effettiva tutela per i vulnerabili sul luogo di lavoro, sia alla preparazione necessaria per la pianificazione di attività formative sui temi della diversità e della non discriminazione ⁽⁴⁶⁾. Infine, la maggioranza delle attività formative intraprese dai sindacati sono destinate tanto ai rappresentanti sindacali quanto ai lavoratori, in modo da raggiungere, direttamente o indirettamente, l'intera platea di individui coinvolti nelle dinamiche della discriminazione sul lavoro. Dalle esperienze analizzate, emergono alcuni interventi permanenti come la creazione di unità dedicate alla formazione all'interno delle organizzazioni sindacali, con sedi delocalizzate sul territorio nazionale, oppure la collaborazione con associazioni specializzate nella formazione dei rappresentanti sindacali; in aggiunta, si osserva l'organizzazione di attività formative personalizzate rispetto al sindacato a cui esse sono destinate ed al settore produttivo di riferimento; in altri casi, la formazione ha come scopo lo sviluppo delle competenze tecniche dei rappresentanti sindacali in materia di discriminazione, così da garantire l'efficace rappresentanza di questa frangia di lavoratori, anche tramite uno specifico supporto fornito alle parti sociali per l'introduzione di clausole *ad hoc* nei contratti collettivi; infine, si sono diffuse anche interessanti iniziative di monitoraggio e raccolta *feedback* rispetto all'impatto delle stesse attività formative e più in generale delle altre misure adottate in ambito di diversità e non-discriminazione ⁽⁴⁷⁾.

Complessivamente, emerge un'ampia varietà di metodologie applicate per l'erogazione dell'offerta formativa da parte delle organizzazioni sindacali nel quadro europeo. In certi casi, risalta un approccio destinato alla sensibilizzazione in materia mediante azioni di gruppo ideate per

⁽⁴⁶⁾ Alcuni esempi comprendono: CCOO trade union – Spagna: “*Working Group on gender and sexual diversity*”; CSC trade union – Belgio: “*Protecting diversity of beliefs*”; Liga Democratic League of Independent Trade Unions – Ungheria: eventi sull'eguaglianza e la non discriminazione.

⁽⁴⁷⁾ Alcuni esempi comprendono: FIU Equality – Danimarca: “*Mentor Programme and Booklet on FIU-Equality training*”, FIU-Equality offre formazione ai sindacati sui temi dell'uguaglianza e della diversità; UNSA – Francia: “*Training sessions on LGBT discrimination*”; NSZZ Solidarność – Polonia: unità di formazione dei rappresentanti sindacali sui temi dell'eguaglianza e della non-discriminazione a livello regionale; Vision – Svezia: “*Workplace for all' campaign*”, un'attività ideata per stabilire contenuti della formazione comuni e per organizzare sessioni di feedback al fine di migliorare il materiale formativo; SVIZ – Slovenia: “*Training on integration of immigrant children in education*”.

individuare buone pratiche e “costruire” un ruolo del sindacato sull’argomento; similamente, è stato adottato anche un approccio partecipativo alla formazione, strutturato sulla condivisione di prospettive diverse, la creazione di sessioni interattive e l’apertura di un dibattito generalizzato sul tema; in altre occasioni, è stato prediletto un approccio a cascata, attraverso l’erogazione della formazione ai vertici dei vari livelli della struttura sindacale, consentendo la disseminazione di conoscenze tramite l’attività di queste figure; infine, numerosi sindacati hanno optato per un approccio collaborativo, orientato alla costruzione di rapporti con altri *stakeholders*, da un lato, per soddisfare la richiesta di competenze tecniche sul quadro legislativo antidiscriminatorio e, dall’altro lato, per formare adeguatamente i rappresentanti sindacali chiamati ad intervenire a supporto dei lavoratori vulnerabili.

5. Le microcredenziali per l’inclusione dei lavoratori vulnerabili

Sul piano dell’analisi della formazione orientata allo sviluppo delle competenze dei lavoratori vulnerabili, risulta interessante approfondire alcune recenti iniziative delle istituzioni europee.

Nel 2022, all’interno del quadro più ampio di disposizioni per l’apprendimento permanente e l’occupabilità dei cittadini europei, il Consiglio dell’Unione europea ha adottato una raccomandazione presentando il nuovo approccio comunitario alle microcredenziali ⁽⁴⁸⁾.

Innanzitutto, con il termine “microcredenziale” si intende «la registrazione dei risultati dell’apprendimento ottenuti da un discente in seguito a un piccolo volume di apprendimento» ⁽⁴⁹⁾. La diffusione di questo sistema rispondeva, e tuttora risponde, alla necessità di «fornire al discente conoscenze, abilità e competenze specifiche che rispondono a esigenze personali, culturali, della società o del mercato del lavoro. Il discente è titolare delle microcredenziali, che possono essere condivise, sono trasferibili e possono essere indipendenti o combinate in credenziali più ampie» ⁽⁵⁰⁾.

⁽⁴⁸⁾ Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 *relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l’apprendimento permanente e l’occupabilità*, (2022/C 243/02).

⁽⁴⁹⁾ *Ibidem*, Definizioni – punto 5, par. a.

⁽⁵⁰⁾ *Ibidem*.

Lo sviluppo delle microcredenziali si inserisce tra gli obiettivi «faro» delineati nell'Agenda per le competenze per l'Europa, con l'intento di promuovere il diritto alla formazione e all'apprendimento permanente per tutti i cittadini dell'Ue, in linea con i principi sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali. Inoltre, le microcredenziali rientrano tra le strategie adottate per fronteggiare le transizioni digitali, ecologiche e sociali contemporanee ⁽⁵¹⁾.

L'esigenza di adottare una raccomandazione per definire un "approccio europeo alle microcredenziali" è scaturita dalla necessità di fornire un quadro di riferimento condiviso, utile a regolamentare le iniziative già avviate in diversi Stati membri ⁽⁵²⁾ e, al contempo, incentivare la più ampia adozione di tale strumento all'interno delle diverse realtà nazionali. A questo fine, la raccomandazione ha introdotto una definizione comune di microcredenziali e ne ha specificato gli obiettivi, l'ambito di applicazione, le caratteristiche strutturali, i principi per la progettazione ed il rilascio, nonché l'ecosistema in cui dovrebbero svilupparsi.

Gli obiettivi principali della diffusione coordinata delle microcredenziali sono tre: consentire agli individui di intraprendere percorsi di acquisizione e aggiornamento delle competenze e delle abilità in linea con le esigenze del mercato del lavoro in rapida evoluzione; assicurare l'adeguata preparazione degli enti erogatori, affinché l'offerta sia qualitativamente elevata, trasparente, accessibile e flessibile; e da ultimo «promuovere l'inclusività, l'accesso e le pari opportunità e contribuire a

⁽⁵¹⁾ Riferimenti alle microcredenziali sono presenti all'interno di diversi documenti adottati dalle istituzioni europee, tra cui: Comunicazione della Commissione, COM/2020/274 final; Comunicazione della Commissione, *sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025*, COM(2020) 625 final; Risoluzione del Consiglio *su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030)*, 2021/C 66/01; Relazione della Commissione sulla valutazione della raccomandazione del Consiglio del 19 dicembre 2016 sui *Percorsi di Miglioramento delle Competenze (Upskilling Pathways): Nuove opportunità per gli adulti*; Commissione europea, COM(2020) 624 final.

⁽⁵²⁾ Le microcredenziali si sono diffuse originariamente nel settore privato per rispondere alle emergenti esigenze in materia di fabbisogno di competenze e professionalità. In questo contesto, le aziende private hanno così optato per la creazione di nuovi percorsi di formazione *ad hoc*. Sul tema, si v. CEDEFOP, *Microcredentials for labour market education and training. Microcredentials and evolving qualifications systems*, Cedefop Research paper, n. 89, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2023, pp. 33-34.

raggiungere la resilienza, l'equità sociale e la prosperità per tutti, in un contesto di cambiamenti demografici e della società e durante tutte le fasi dei cicli economici»⁽⁵³⁾.

La caratteristica distintiva delle microcredenziali risiede nella flessibilità, intesa come ampia varietà nelle modalità di erogazione e nella possibilità per i discenti di scegliere ed organizzare liberamente il tipo di certificazione da ottenere. La flessibilità delle microcredenziali consente di rispondere ad alcune esigenze fondamentali del mercato del lavoro contemporaneo. Sul piano umano, essa contribuisce a ridurre e rimuovere barriere strutturali che limitano l'accesso alla formazione per categorie di discenti non tradizionali, come gli individui resi vulnerabili da fattori personali (quali genere, razza, età o disabilità) e da condizioni socioeconomiche svantaggiose (legate a reddito, livello di istruzione, o localizzazione geografica) che li caratterizzano. Parallelamente, la flessibilità assicura che le microcredenziali siano strumenti formativi capaci di rispondere in maniera mirata alle esigenze, in termini di competenze e abilità, di datori di lavoro e mercato. A questo fine, l'approccio *outcome-based* su cui si basano le microcredenziali⁽⁵⁴⁾ risulta essenziale per certificare competenze, abilità e mansioni immediatamente applicabili dal discente in ambito lavorativo. Le microcredenziali si configurano non solo come un complemento ai sistemi educativi formali, ma anche come opportunità autonoma e flessibile di aggiornamento e riqualificazione. Dal punto di vista organizzativo, rappresentano un vantaggio strategico, permettendo di sviluppare competenze mirate in risposta ad esigenze specifiche di un settore o di una professione, in questo modo favorendo un migliore allineamento tra offerta e domanda di competenze sul mercato del lavoro.

A fronte delle potenzialità attribuite ad un utilizzo più esteso delle microcredenziali, emergono tuttavia alcune criticità in merito al loro impatto sul sistema educativo-professionale attuale⁽⁵⁵⁾. Il primo dubbio è

⁽⁵³⁾ Raccomandazione del Consiglio, 2022/C 243/02, punto 1.

⁽⁵⁴⁾ La definizione è di A. POULIOU, *Exploring the emergence of microcredentials in Vocational Education and Training (VET)*, Cedefop, Working paper, n. 22, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2024, p. 19. Sul tema, anche S. CIUCCIOVINO, *Microcredenziali e "certificazioni" delle competenze dei lavoratori nella prospettiva dell'apprendimento permanente*, in *Federalismi.it*, n. 14, 2025, p. 188.

⁽⁵⁵⁾ Per una panoramica delle criticità derivanti dall'impiego delle microcredenziali, si v., *ex multis*, P. VAN DER HIJDEN, M. MARTIN, op. cit., pp. 11-14; CEDEFOP, *Microcredentials for labour market education and training. The added value for end users...*,

sorto riguardo all'effettiva garanzia di qualità e trasparenza dell'offerta di microcredenziali, tenendo conto del *framework* variegato di esperienze e regolazioni diffuse nel contesto europeo. In questo senso, una prima risposta è giunta proprio dalle istituzioni comunitarie con l'adozione della raccomandazione volta ad uniformare l'utilizzo delle microcredenziali secondo definiti *standard* di qualità. Altre preoccupazioni sussistono in merito al rapporto, percepito a tratti conflittuale, che si instaura tra le microcredenziali ed il sistema educativo formale. In questa prospettiva, le perplessità riguardano sia la frammentarietà che acquisisce il sistema formativo con l'introduzione di queste certificazioni, che un possibile rischio di "svalutazione" del sistema educativo formale causato dalla diffusione di questa nuova tipologia di formazione. Infine, il timore più grande – espresso principalmente da alcune organizzazioni sindacali ⁽⁵⁶⁾ – è relativo ad alcuni effetti controproducenti che l'impiego delle microcredenziali rischia di avere sulle persone: *in primis*, insorge il pericolo di una eccessiva frammentazione delle competenze, che tenderebbero ad essere specifiche per determinati settori e non ampiamente trasversali come demandato dalle transizioni attuali; inoltre, si diffonde un timore elevato relativo al fatto che la formazione diventi in questo modo materia di responsabilizzazione del solo individuo, estraniando attori statali e datori da qualsiasi responsabilità in materia ⁽⁵⁷⁾; infine, è presente il rischio che la crescente diffusione delle microcredenziali mediante l'utilizzo di strumenti digitali possa addirittura ampliare certe disuguaglianze, soprattutto se il divario tecnologico sofferto da certi gruppi di individui vulnerabili non sarà adeguatamente colmato.

Il *Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale* (Cedefop) individua quattro scenari principali di implementazione delle microcredenziali basati sull'analisi delle esperienze pregresse e delle nuove

op. cit., pp. 40-45 e 78-83; EUROPEAN COMMISSION - DG FOR EMPLOYMENT, *Social Affairs and Inclusion, Building trust in micro-credentials for improving employability. Synthesis Report from the Peer Learning Activity*, 28-29 maggio 2024, Ufficio delle Pubblicazioni dell'Unione europea, 2024, pp. 10-12; S. CIUCCIOVINO, *Microcredenziali e "certificazioni" delle competenze...*, op. cit., pp. 184-190.

⁽⁵⁶⁾ ETUC, ETUCE, *Joint ETUC – ETUCE Position on Micro-credentials in VET and tertiary education*, 2020.

⁽⁵⁷⁾ Una visione critica sulle politiche educative europee recenti – e sull'impiego strumentale che di esse viene fatto ai fini della competitività del mercato unico – è quella fornita da M. LJUNGQVIST, A. SONESSON, *All that glitters is not gold: The depoliticization of social inequality in European education policy on 'microcredentials'*, in *Journal for Critical Education Policy Studies*, n. 21, vol. 3, 2023, pp. 153-188.

opportunità regolative ⁽⁵⁸⁾. Nel primo scenario figurano le “*microcredenziali orientate dall’offerta (nell’ambito dell’istruzione formale) a supporto dell’ulteriore apprendimento*”, che sono considerate parte integrante dei sistemi formali di qualifiche e vengono principalmente utilizzate dagli individui per combinare abilità e competenze in settori diversi. Il secondo scenario è quello in cui si distinguono le “*microcredenziali orientate dall’offerta per l’ingresso nel mercato del lavoro*” (anche dette “*credenziali professionali*”), in cui le attività formative mirano a soddisfare le richieste avanzate dal mercato del lavoro in specifici settori o professioni tramite l’erogazione di un certificato di validazione delle competenze acquisite. Il terzo scenario prevede la diffusione di “*microcredenziali orientate dalla domanda*”, per mezzo di attività volute, intraprese ed organizzate direttamente da aziende ed organizzazioni professionali, al fine di soddisfare il fabbisogno interno di competenze e adempiere a nuovi requisiti normativi in certe tipologie di professioni o settori. Infine, il quarto scenario è costituito dalla proliferazione di “*microcredenziali per gruppi vulnerabili o a rischio*”, pensate come parte integrante di un più ampio percorso di apprendimento permanente dei discenti e orientate a soddisfare esigenze diverse in varie fasi della vita professionale: al momento della ricerca del primo lavoro, in caso di ricollocamento sul mercato del lavoro, o nel contesto di processi di mobilità professionale ⁽⁵⁹⁾.

Il primo fattore abilitante, non finanziario, esplicitato dalla raccomandazione per un impiego efficace delle microcredenziali esplicitato concerne la costruzione di un solido ecosistema per lo sviluppo delle microcredenziali che veda coinvolti attori a livelli diversi: i soggetti pubblici dovranno assicurare la convivenza del sistema educativo formale con quello delle microcredenziali; i datori di lavoro e le aziende dovranno partecipare alla costruzione dei percorsi di apprendimento delle microcredenziali, esplicitando le esigenze in materia di competenze e abilità richieste all’interno dei vari settori produttivi; parallelamente, anche le organizzazioni rappresentative dei lavoratori saranno chiamate a prendere parte al disegno di questi percorsi di apprendimento, formulando le preoccupazioni e supportando le necessità provenienti dai lavoratori e dalle loro esperienze sul campo. In questa prospettiva, il coinvolgimento

⁽⁵⁸⁾ Si v. A. POULIOU, op. cit., pp. 23-24.

⁽⁵⁹⁾ In questo senso, si v. CEDEFOP, *Microcredentials for labour market education and training. The added value for end users*, op. cit., 2023, pp. 65-71.

attivo delle organizzazioni sindacali nello sviluppo del sistema delle microcredenziali risulta auspicabile per diverse ragioni: garantire un approccio *bottom-up* nella pianificazione della formazione; stimolare l'impiego delle microcredenziali attraverso la contrattazione collettiva a vari livelli; orientare i lavoratori vulnerabili verso percorsi formativi rilevanti attraverso la funzione di supporto esercitata dai sindacati; monitorare l'efficacia delle microcredenziali, nella prospettiva di un aggiornamento regolare delle stesse; e valorizzare, infine, il patrimonio di competenze ed esperienze maturato dalle organizzazioni sindacali nella *governance* dei sistemi formativi nazionali per lo sviluppo delle microcredenziali ⁽⁶⁰⁾.

6. Riflessioni conclusive

Al fine di elaborare alcune riflessioni conclusive, è utile ripercorrere sinteticamente le tappe principali della ricerca condotta. Il contributo ha esplorato il potenziale della formazione professionale quale strumento di inclusione lavorativa degli individui vulnerabili soggetti a discriminazione in un contesto di profonde transizioni che li espone a rinnovati rischi di esclusione. Parallelamente, il contributo ha indagato la funzione svolta dalle organizzazioni sindacali in questo ambito.

Nella prima parte, l'analisi si è focalizzata sul contributo della formazione professionale nell'affrontare le trasformazioni occupazionali, identificandone successivamente le potenzialità quale strumento di inclusione lavorativa. Tuttavia, sono emersi una serie di meccanismi che tuttora rendono complessa l'efficace implementazione di questa strategia. La ricerca ha poi approfondito due tipologie di interventi utili per raggiungere una maggiore inclusione lavorativa, sempre tenendo presente il coinvolgimento attivo dei sindacati: in primo luogo, è stata analizzata la formazione contenuta nelle agende di eguaglianza, pari opportunità e non discriminazione di molte organizzazioni sindacali; in secondo luogo, con maggiore attenzione alle competenze e alle abilità professionali richieste dal mercato del lavoro in transizione, il focus è stato rivolto ad esaminare l'impiego delle microcredenziali per una maggiore inclusione.

⁽⁶⁰⁾ Si pensi, ad esempio, al coinvolgimento delle organizzazioni sindacali negli organismi paritetici come gli enti bilaterali per la formazione.

Per quanto riguarda la formazione finalizzata al contrasto della discriminazione, i sindacati mantengono un ruolo relativamente centrale. Dall'analisi è emersa una prospettiva di azione duplice, orientata internamente alla preparazione dei rappresentanti sindacali, ed esternamente alla formazione dei lavoratori nei luoghi di lavoro. In questo contesto, l'intervento dei sindacati è favorito da un insieme di loro caratteristiche che li rendono – potenzialmente – attori ben equipaggiati a mediare rispetto agli interessi di più protagonisti, potendo contare su una posizione sociale che li legittima ad agire sia nei confronti dei lavoratori rappresentati che degli altri *stakeholders* coinvolti nel sistema delle relazioni industriali. In aggiunta, una ampia varietà di strumenti e di strategie a disposizione agevola un'azione del sindacato su più livelli, che acquisisce una rilevanza fondamentale nella lotta alla discriminazione strutturale. Tuttavia, persistono alcune criticità legate alla disomogeneità degli interventi a livello europeo, alla variabilità dell'efficacia delle misure in relazione alla posizione ricoperta dai sindacati sul panorama nazionale, alla diffidenza verso la rappresentanza di lavoratori vulnerabili, ed alla diffusa incapacità di progettazione e di investimento in ambito formativo.

In relazione alla seconda tematica, l'impiego della formazione professionale e dello sviluppo delle competenze per generare inclusione lavorativa e sociale dei gruppi vulnerabili è stato costantemente promosso dalle istituzioni europee in una molteplicità di documenti. In questo quadro si inserisce la raccomandazione del 2022 relativa a un approccio comune europeo alle microcredenziali. Dalla ricerca è emerso che queste ultime rappresentano uno strumento potenzialmente efficace nel rispondere alle esigenze formative individuali dei lavoratori vulnerabili, contribuendo al contempo a prevenire il consolidamento di discriminazioni strutturali e collettive nell'accesso alla formazione professionale. Inoltre, le microcredenziali appaiono in grado di favorire la fruizione di programmi di *upskilling* e *reskilling* richiesti dal mercato e dai datori di lavoro. Le microcredenziali possiedono perciò tutte le caratteristiche per svolgere la *funzione livellatrice* attribuita comunemente alla formazione.

Abstract

La formazione come strumento di inclusione dei lavoratori vulnerabili nel quadro europeo: quale ruolo per i sindacati?

Obiettivi: analizzare la formazione professionale come leva di inclusione dei lavoratori vulnerabili, ponendo l'attenzione sul ruolo delle organizzazioni sindacali nell'ambito. **Metodologia:** ricostruzione dello stato dell'arte a livello europeo attraverso l'esame delle principali fonti normative e l'analisi critica di fonti secondarie (report e documenti). **Risultati:** i sindacati possono svolgere un ruolo chiave nella formazione contro le discriminazioni integrandola nelle loro agende per l'eguaglianza, mentre le micro-credenziali si configurano come strumenti inclusivi per i vulnerabili, favorendo al contempo il coinvolgimento dei sindacati nei processi contemporanei di aggiornamento delle competenze. **Limiti e implicazioni:** lo studio condotto non è sorretto da analisi normative comparate o da esami empirici mirati, ma si limita ad una prima ricostruzione dello stato dell'arte, ponendo le basi per un futuro approfondimento del tema. **Originalità:** il tema della formazione professionale come leva di inclusione dei lavoratori vulnerabili è in generale ancora poco approfondito, ma di cruciale importanza per assicurare una transizione equa e ragionevole.

Parole chiave: inclusione, vulnerabilità, formazione professionale, sindacato, micro-credenziali.

Training as a tool for the inclusion of vulnerable workers in the European framework: what role for trade unions?

Purpose: analysing vocational training as a lever for the inclusion of vulnerable workers, with particular attention to the role of trade unions in this context. **Methodology:** reconstruction of the state of the art at the European level through the examination of key regulatory sources and the critical analysis of secondary sources (reports and documents). **Findings:** trade unions can play a key role in training aimed at combating discrimination by integrating it into their equality agendas, while micro-credentials represent inclusive tools for vulnerable groups, at the same time fostering trade union engagement in contemporary skills development processes. **Research limitations/implications:** the conducted study is not supported by comparative legal analysis or targeted empirical investigations but is limited to a preliminary reconstruction of the state of the art, laying the groundwork for future in-depth exploration of the topic. **Originality:** the topic of vocational training as a lever for the inclusion of vulnerable workers remains generally underdeveloped, yet it is of crucial importance for ensuring a fair and reasonable transition.

Keywords: inclusion, vulnerability, vocational training, trade unions, micro-credentials.

Essere donna e straniera nel mercato del lavoro lombardo. Casi studio dal terzo settore

*Virginia Maria de Capitani Riva**

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** La Scuola Professionale d'Arte Muraria e i servizi di inserimento lavorativo per le donne straniere. – **3.** Brevi premesse metodologiche. – **4.** Intersezionalità: breve storia e significati. – **5.** I casi-studio di Talia e Awa. – **5.1** Il caso di Talia. – **5.2.** Il caso di Awa. – **6.** Intersezionalità e formazione degli operatori e delle operatrici del mercato del lavoro Lombardo. – **7.** Conclusioni.

1. Introduzione

Negli ultimi decenni, la Lombardia si è affermata come una delle regioni italiane più attrattive per le persone migranti, grazie alla sua economia dinamica e alla varietà di opportunità occupazionali, particolarmente nei settori del terziario e dell'industria. Secondo i dati forniti dal Sistema Informativo Excelsior⁽¹⁾ di Unioncamere e Ministero del Lavoro (2024), la regione presenta un elevato fabbisogno occupazionale, con previsione di aumento nel prossimo quinquennio, anche grazie agli investimenti promossi dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Le previsioni occupazionali evidenziano anche un aumento significativo della domanda di lavoratori migranti per coprire le necessità di sostituzione derivanti dal pensionamento e dall'invecchiamento della popolazione lavorativa locale. Questo contesto rende la Lombardia non solo una meta attrattiva per i migranti in cerca di opportunità lavorative, ma anche un territorio in cui l'inclusione e la formazione professionale assumono un

* *Responsabile Ufficio di Direzione e Coordinamento Servizi al Lavoro e Formazione della Scuola Professionale d'Arte Muraria s.rl. I.S.*

⁽¹⁾ SISTEMA INFORMATIVO EXCELSIOR, [*Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine \(2024-2028\)*](#), aggiornamento luglio 2024.

ruolo cruciale per rispondere efficacemente al crescente fabbisogno di manodopera.

Sebbene, dunque, il quadro complessivo, appaia positivo, tuttavia, occorre considerare anche la dimensione qualitativa del lavoro, in particolare, del lavoro svolto dagli stranieri, confrontando i dati di UnionCamere con i report ISMU⁽²⁾ e il rapporto annuale sugli stranieri nel mercato del lavoro in Italia del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁽³⁾.

A questo prima contestualizzazione monocategoriale, occorre sottolineare che già nell'intersezionalità tra genere e provenienza vi sono ulteriori ostacoli e specificazioni circa l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro lombardo, come è ben evidenziato anche dalla letteratura specifica sul tema⁽⁴⁾. Le donne straniere⁽⁵⁾, in particolare, sono impiegate in settori che richiedono alta flessibilità e adattamento, quali servizi alla persona, turismo e ristorazione⁽⁶⁾. Inoltre, vi è una forte rappresentanza negli impieghi domestici e nei lavori stagionali, che spesso offrono meno stabilità e salari inferiori. Le retribuzioni medie dei lavoratori extracomunitari sono inferiori a quelle degli italiani; questo divario salariale è evidente soprattutto nei contratti a tempo determinato e tra i lavoratori domestici e agricoli, dove le condizioni retributive li espongono al rischio di "lavoro povero". Queste difficoltà non derivano soltanto dalla condizione di donna e straniera, ma si amplificano attraverso un'interazione complessa di fattori ulteriori, quali carichi di cura, titolo di studio, settore di interesse lavorativo etc., rendendo queste donne situate in posizioni qualitativamente differenti.

⁽²⁾ FONDAZIONE ISMU ETS, [Ventinovesimo Rapporto sulle migrazioni 2023](#), FrancoAngeli, 2024.

⁽³⁾ DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE (a cura di), [XIII Rapporto annuale. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, 2023](#).

⁽⁴⁾ E. BONINI, A. FACCHETTI, L.E. ORTENSINI (a cura di), [La doppia discriminazione delle donne con background migratorio nel mercato del lavoro](#), Factsheet ISMU ETS, Marzo, 2024.

⁽⁵⁾ Anche in questo caso il riferimento alla donna straniera non vuole divenire stereotipo di una identità soggettiva definita, ma, invece, vuole essere «un punto di vista da cui osservare i regimi di mobilità, lo strumento di una ricerca situata» E. RIGO, *La straniera*, Carocci Editore, 2022, p. 9.

⁽⁶⁾ In questo senso soffrono maggiormente la segregazione orizzontale e la segregazione verticale che pur caratterizza tutte le donne sul territorio italiano. Cfr. M. L. PRUNA, *Donne al lavoro*, Il Mulino, 2007.

In questo contesto, la teoria dell'intersezionalità, sviluppata dalla giurista Kimberlé Crenshaw, offre uno strumento cruciale per comprendere le molteplici barriere che queste donne affrontano e per identificare soluzioni che possano favorire un accesso paritario alle opportunità lavorative, partendo, soprattutto dalla formazione degli operatori a stereotipi e pregiudizi.

Questo articolo esplora le esperienze di Talia e Awa, due giovani donne di origine extra europea seguite dalla Scuola Professionale d'Arte Muraria di Milano, ente del terzo settore che, sin dalla sua fondazione nel 1888, promuove percorsi di formazione e inclusione sociale per i lavoratori. Questi casi studio forniscono un quadro pratico della condizione lavorativa delle donne straniere in Lombardia, evidenziando come la formazione e il supporto personalizzato possano mitigare gli ostacoli alla loro inclusione lavorativa. Attraverso l'analisi delle loro esperienze, si indagherà il ruolo che le politiche di inclusione e la formazione professionale possono svolgere nella creazione di mercati del lavoro più equi e inclusivi, e si esplorerà come lo sguardo intersezionale degli operatori e delle operatrici coinvolte possa migliorare le pratiche di inserimento lavorativo.

L'obiettivo dell'articolo è duplice: da un lato, evidenziare i fattori che ostacolano la piena integrazione delle donne straniere nel mercato del lavoro lombardo; dall'altro, proporre delle strategie per superarlo, anche proponendo un aggiornamento critico degli stessi bandi/avvisi pubblici e delle modalità di erogazione dei servizi di supporto.

Le esperienze di Talia e Awa riflettono in modo emblematico il potenziale dell'approccio intersezionale nel contrasto alla riproposizione di stereotipi e pregiudizi e suggeriscono la necessità di un cambiamento nelle politiche attive, affinché queste possano garantire a tutte le donne pari opportunità di realizzazione professionale.

2. La Scuola Professionale d'Arte Muraria e i servizi di inserimento lavorativo per le donne straniere

La Scuola Professionale d'Arte Muraria di Milano è un ente storico, attivo sul territorio lombardo dalla fine dell'Ottocento. La Scuola Professionale d'Arte Muraria di Milano, infatti, nasce il 1° luglio del 1888 grazie all'impegno e alla dedizione di alcuni muratori, Giuseppe Beccaluva, Euticchio Espelti, Luigi Brusa, Silvio Cattaneo, Francesco Colombo,

Gaetano Fontana e Francesco Ghezzi, che ritengono essenziale per l'«*elevazione morale della classe*» la fondazione di Scuole Professionali. Lo scopo della sua costituzione è quello di «proteggere e tutelare i giovani operai muratori che annualmente affluiscono a Milano dalle campagne lombarde, elevandone la coltura, togliendoli da ambienti malsani e sottraendoli all'influenza di tristi esempi»⁽⁷⁾. Sin dalle sue origini, dunque, la missione della scuola si caratterizza per un forte impegno sociale, cercando attraverso la formazione ed il lavoro, di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza delle persone, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori e le lavoratrici all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese»⁽⁸⁾. Nella tradizione della Scuola Muraria riecheggia *l'incipit* della nostra Costituzione, in cui l'*Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro*, «una parola umile ma forte, associata da sempre alla fatica»⁽⁹⁾, ma allo stesso tempo in grado di liberarci da rendite e privilegi. Un articolo 3 della Costituzione da intendere nel suo riferimento pieno alla “persona umana” in cui «l'universalismo viene sganciato dall'astrattezza e compare appunto una condizione generale, incarnata»⁽¹⁰⁾ e le condizioni particolari di ognuno rilevano e devono essere riconosciute.

L'idea sottesa è che ci possa essere democrazia in un Paese perché fondato sul lavoro: «il lavoro, quando vissuto nella libertà, è una delle espressioni più alte di amore nella sfera sociale di cui gli esseri umani possono essere capaci; per questa ragione al lavoro non occorrono aggettivi che lo rendano degno e buono; lo è da subito»⁽¹¹⁾.

In questa prospettiva ben si comprende la dedica «A simbolo dell'umile inizio e della faticosa ascesa» posta sulla statua simbolo della Scuola Muraria, presente nell'atrio, realizzata dallo scultore Giuseppe Enrini e commissionata dagli ex alunni, così come si chiarisce la missione e l'offerta proposta oggi dalla Scuola, quale Centro di Formazione Professionale accreditato Regione Lombardia alla formazione sez. A e accreditato ai servizi al lavoro presso la medesima Regione.

⁽⁷⁾ AA.VV., *La Scuola Professionale Muraria di Milano*, Società Grafica Operai, 1927, pp. 15.

⁽⁸⁾ Art. 3, comma 2 Cost.

⁽⁹⁾ L. BRUNI, *Fondati sul lavoro*, Vita e pensiero, 2019, p. 23.

⁽¹⁰⁾ S. RODOTÀ, *Dal soggetto alla persona*, Editoriale scientifica, 2007, p. 40.

⁽¹¹⁾ L. BRUNI, *op. cit.*, p. 25.

Da associazione rivolta ad iniziative di formazione nell'ambito edile, la Scuola, con il tempo, si costituisce in Ente del Terzo Settore iscritto al RUNTS, Registro Nazionale Terzo Settore nella forma dell'impresa sociale ed estende il proprio operato in diversi settori produttivi. Accanto ai servizi di formazione, la Scuola sviluppa quasi spontaneamente servizi di orientamento e inserimento lavorativo, su esigenza da un lato di affiancare i/le propri/e studenti/esse in entrata e in uscita dai percorsi, dall'altro dal sempre maggior numero di aziende richiedenti profili formati in uscita dai percorsi proposti nell'edilizia, nella grafica, nel restauro e nella logistica. Per questo oltre all'accreditamento regionale alla formazione, la Scuola si accredita anche ai servizi al lavoro presso l'apposito albo regionale, accreditandosi come intermediario anche sul portale nazionale ANPAL.

Se in un primo momento l'utenza era costituita da soli giovani maschi residenti nei territori della Scuola interessati al mondo edile, successivamente, con l'allargamento dell'offerta IeFP – Istruzione e Formazione Professionale e della formazione professionale ad altri settori, nonché con il cambio graduale della società e della cultura, che vedeva le professioni dell'edilizia di appannaggio esclusivamente maschile, anche le identità degli studenti della scuola si sono ulteriormente articolate, coinvolgendo giovani, adulti, persone di differenti generi e orientamenti sessuali, soggetti con fragilità, persone di diversa etnia e religione, persone con vissuti migratori etc.

I mutamenti economici, politici, culturali e sociali verificatisi dall'inizio del XX secolo ad oggi hanno posto agli operatori e alle operatrici della Scuola l'esigenza di approcciarsi ad un mondo composito, in cui la stessa persona è un universo complesso, articolazione di più identità sempre in continuo mutamento e in relazione con le strutture sociali. Anche gli obiettivi di impegno sociale della Scuola sono, pertanto, mutati, con il mutare della società. Per questo da diversi anni la Scuola Muraria è iscritta anche al Registro delle Associazioni del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per lo svolgimento di attività in favore di cittadini migranti, nonché sede d'esame per la certificazione di italiano L2 CILS dell'Università per Stranieri di Siena, avendo riscontrato bisogni specifici da parte delle persone con percorsi migratori/straniere e conseguente adattamento dei consueti "attrezzi del mestiere" di formatori/trici e orientatori/trici. Si è dotato di un protocollo di accoglienza, inclusione e orientamento per alunni/e della filiera IeFP e alla realizzazione di un modello di inserimento lavorativo e valorizzazione delle professionalità dal titolo

“OrientaMETA” in collaborazione, nella sua fase pilota, con l’Università di Roma Tre, l’Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, e la cooperativa sociale Consorzio Comunità Monza. Tale modello prevede la predisposizione di questionari, pratiche e metodologie sperimentali per accompagnare, questo specifico *target* di utenti verso il raggiungimento di obiettivi professionali – come indica l’intestazione del Progetto – in grado di soddisfare le aspettative personali da un lato e le esigenze contingenti e materiali dall’altro per una reale inclusione socioeconomica. Tale risultato non poteva essere raggiunto senza coinvolgere la formazione degli stessi operatori dell’accoglienza di diverse realtà territoriali, spesso non formati all’orientamento formativo-professionale e alla consulenza di carriera e ai quali la Scuola eroga percorsi parallelamente alla presa in carico degli utenti stranieri. Dopo una prima fase pilota, il modello è stato affinato nel tempo e dalla sua applicazione quotidiana è emerso come lo stesso, per quanto migliorativo, non fosse comunque pienamente calzante rispetto alla poliedricità delle situazioni personali e professionali delle persone coinvolte. Col tempo, si è visto come la personalizzazione degli strumenti per categoria “lavoratori di origine straniera” fosse inadatta, essendo emerse minoranze nelle minoranze con esigenze specifiche, non isolabili e individuabili con un approccio monocategoriale tradizionale. In particolare, se è emersa con facilità la seconda categoria di asimmetria costituita dal genere, successivamente si è visto che ogni categoria poteva essere scomposta in molti diversi sottogruppi, i quali non erano semplicemente il risultato della somma di più fattori, ma persone con identità composite, portatrici di diritti ed esigenze differenti rispetto allo stesso macrogruppo. Si pensi, ad esempio, rispetto alle donne migranti, alle donne madri migranti, alle donne vittime di violenza migranti, alle donne vittime di violenza madri migranti, alle donne senza fissa dimora migranti ecc.

In questo contesto caleidoscopico, il modello iniziale è stato, dunque, rivisto, trovando nell’intersezionalità una chiave di lettura e uno strumento pratico di lettura delle esperienze situate.

3. Brevi premesse metodologiche

La metodologia del presente scritto si fonda su un approccio qualitativo, con l’obiettivo di esplorare l’influenza dell’intersezionalità sull’inclusione lavorativa delle donne straniere. Attraverso l’uso di interviste semi-

strutturate e focus group, sono state raccolte testimonianze dirette, evidenziando come genere, etnia, titolo di studio, carico di cura e status socioeconomico interagiscano nel modellare le opportunità professionali e le sfide incontrate da queste donne. L'approccio intersezionale permette di analizzare in profondità le esperienze, rivelando l'impatto combinato di più identità e condizioni sociali sull'inserimento lavorativo che differenziano qualitativamente l'esperienza di ciascuna delle protagoniste.

Il presente contributo intende partire dai casi-studio di Talia e Awa per diversi motivi.

Il primo è dovuto alla sensibilità e al tradizionale approccio della Scuola Muraria, Ente nato dal basso, dalle esigenze delle persone "in carne ed ossa" che agiscono, che si incontrano, che si relazionano, che imparano e insieme crescono e condividono. Quasi sempre, infatti, le iniziative teoriche, le riflessioni epistemologiche e le riflessioni nate da collaboratrici e collaboratori della Scuola sono il frutto dell'incontro concreto con una o più persone. È nell'accadere quotidiano, nel fare concreto e, soprattutto, nell'incontro con l'altro che sorge la riflessività tipica del nostro Ente.

Il secondo è dovuto alla condivisione del valore formativo ed epistemico della narrazione⁽¹²⁾, per cui «narrare significa mettere dei confini e nello stesso tempo superarli, significa anche stabilire una continuità, non come nesso univoco di causa-effetto bensì come possibilità di riconoscere il filo che ci lega al passato e al futuro. La narrazione come spazio che contiene e che apre nello stesso tempo, come parola detta e come intenzione al senso non del tutto conclusa, sembra rispondere al difficile compito di tenere insieme la molteplicità e l'incompletezza dell'io contemporaneo e il suo bisogno di riconoscersi e di essere riconosciuto»⁽¹³⁾. La narrazione è lo strumento per scoprire significati profondi delle esperienze vissute, svolgendo una forte funzione di empowerment ricostruendo la propria esperienza, e, dunque, la verità dell'esperienza. «Attraverso il "pensiero narrativo" l'uomo realizza invece una complessa tessitura di accadimenti ed eventi utilizzando trame e orditi paralleli e complementari, mettendo in relazione esperienze, situazioni presenti,

⁽¹²⁾ Sul tema si veda a titolo esemplificativo F. PULVIRENTI (a cura di), *Pratiche narrative per la formazione*, Aracne Editore, 2008; C. LONARDI, *Narrative: in search of lost meaning*, in *Italian Sociological Review*, 1 (1), 2011, pp. 43-49.

⁽¹³⁾ A. MELUCCI, *Lo spazio della parola: narrazione ed identità nella società complessa*, in M. RUSSO (a cura di), *Scrittura e narrazione: le emergenze sociali nello sviluppo simbolico del linguaggio*, Unicopli, 1999, p. 145.

passate e future in forma di ‘racconto’, che le attualizza e le rende oggetto di possibili ipotesi interpretative e ricostruttive. La narrazione ha quindi una funzione epistemica: quella di innescare processi di: elaborazione, interpretazione, comprensione, rievocazione di esperienze, accadimenti, fatti»⁽¹⁴⁾.

La ricerca qualitativa, condotta attraverso l'utilizzo dello strumento dell'intervista narrativa⁽¹⁵⁾, ha consentito di raccogliere il materiale secondo la tipologia della c.d. *history* «ovvero la cronaca, un racconto in terza persona in cui il ricercatore presenta l'esperienza di un singolo individuo utilizzando le proprie parole» e alla propria base pone la «modalità di scambio dialogico tra il ricercatore e il soggetto che ha vissuto l'esperienza»⁽¹⁶⁾, rispettando le tre caratteristiche tipiche dell'intervista narrativa: il ruolo attivo dell'intervistatore; la durata prolungata dell'interazione; la definizione del formato del materiale atteso ossia che le risposte dell'intervistata vengano articolate nella forma del racconto⁽¹⁷⁾. Riteniamo condivisibile la considerazione secondo cui «i racconti autobiografici effettuati seriamente e consapevolmente, con la voce di coloro che hanno vissuto quelle vicende, hanno un valore che trascende il tempo (...) le narrazioni autobiografiche hanno un valore educativo, in quanto rendono le connessioni dal nostro passato (...) al nostro futuro più chiare di quanto non fossero prima. Esse innovano, in quanto spiegano come possono e devono cambiare le cose rispetto allo status preesistente. Portano con sé tutta la saggezza di un'esperienza vissuta»⁽¹⁸⁾.

Non è un caso, dunque, che tale metodologia sia stata utilizzata anche dalla giurista e attivista afroamericana Kimberlé W. Crenshaw, coniatrice del termine “intersezionalità”: «l'intersezionalità era una realtà di

⁽¹⁴⁾ M. STRIANO, *La narrazione come dispositivo conoscitivo ed ermeneutico* in F. PULVIRENTI (a cura di), *Pratiche narrative per la formazione*, Aracne Editore, 2008, p. 17 e ss.

⁽¹⁵⁾ R. BICHI, *La conduzione delle interviste nella ricerca sociale*, Carocci Editore, 2011; A. CASTIELLO D'ANTONIO, *Interviste e colloqui nelle organizzazioni*, Raffaello Cortina Editore, 2015.

⁽¹⁶⁾ R. ATKINSON, *L'intervista narrativa. Raccontare la storia di sé nella ricerca formativa, organizzativa e sociale*, Prefazione di C.G. CORTESE, Raffaello Cortina Editore, 2002, p. X.

⁽¹⁷⁾ R. ATKINSON, *op. cit.*, Prefazione, p. XII. Per approfondire si veda anche, a titolo esemplificativo, M. CARDANO, *Metodologia delle scienze sociali*, Tirrenia Stampatori, 2001; P. CORBETTA, *Metodologia e tecniche della ricerca sociale*, Il Mulino, 1999.

⁽¹⁸⁾ R. ATKINSON, *op. cit.*, p. 118.

vita prima di diventare un termine»⁽¹⁹⁾. L'idea sottesa è quella di una conoscenza possibile soltanto se situata, ossia attraverso il punto di vista dal basso, periferico ed incarnato del soggetto contestualizzato nella sua rete di relazioni⁽²⁰⁾. Questo non significa avere la pretesa di rappresentare le voci delle donne straniere, per questo le vicende delle donne incontrate sono state rielaborate in terza persona attraverso una presa di distanza dalle vicende personali di ciascun soggetto coinvolto⁽²¹⁾.

Nella scelta dei due casi si è volutamente parlato di "straniere" e non di "migranti", mostrando come, nell'incontro con le persone, attraverso uno sguardo intersezionale, la distinzione giuridica tra migranti economici e migranti non-economici appaia tutt'altro che chiara e frutto, semmai, di una distorsione di sguardo dei legislatori nazionali ed europei⁽²²⁾.

Per quanto riguarda, invece, l'indagine circa il grado di consapevolezza di tali tematiche tra gli operatori⁽²³⁾ si è optato per un'intervista autobiografica per gli operatori interni mentre per gli operatori esterni alla Scuola si è optato per la somministrazione di un questionario⁽²⁴⁾ a distanza strutturato secondo quesiti a risposta multipla e alcuni quesiti a risposta aperta per favorirne la diffusione e conciliazione con i carichi di lavoro presentati dagli/le stessi/e operatori/trici. Il questionario è stato proposto in forma anonima attraverso la rete degli enti iscritti all'albo dei servizi al lavoro della Regione Lombardia, nonché alle agenzie del lavoro e alle cooperative sociali che sul territorio lombardo si occupano di inserimento lavorativo. Per motivi di tempo della presente ricerca non è stato possibile sottoporre il medesimo questionario agli operatori dei

(19) B.G. BELLO, L. MANCINI, *Talking about Intersectionality. Interview with Kimberlé W. Crenshaw* in *Sociologia del diritto*, 2, 2016, p. 12.

(20) Si veda sul punto D. HARAWAY, *Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective* in *Feminist Studies*, 14, 1988, pp. 575-599.

(21) E. RIGO, *cit.*, p. 8.

(22) Per approfondimenti si vedano: B. SORGONO, *Antropologia delle migrazioni. L'età dei rifugiati*, Carocci editore, 2022; W. CHIAROMONTE, M. D. FERRARA, M. RANIERI, *Migranti e lavoro*, Il Mulino, 2020.

(23) Per la costruzione delle domande si è fatto riferimento all'interessante precedente tema di ricerca realizzato a Roma in F. SUSI, *I bisogni formativi e culturali degli immigrati stranieri. La ricerca-azione come metodologia educativa*, Franco Angeli, 1991, in particolare si vedano pp. 66-75 e pp. 233-263.

(24) Sulle modalità di costruzione e scelta dei quesiti dal punto di vista metodologico è stato seguito quanto espresso da M. CASELLI, *Indagare col questionario. Introduzione alla ricerca sociale di tipo standard*, Vita e Pensiero, 2020, pp. 89 ss.

Centri per l'Impiego (CPI) presenti in Regione. L'analisi, pertanto, si soffermerà sul solo comparto privato dei servizi di accompagnamento lavorativo presenti sul territorio.

4. Intersezionalità: breve storia e significati

Innanzitutto, occorre chiarire che cosa si intenda con il termine intersezionalità, derivato dall'inglese "intersectionality", introdotto per la prima volta dalla giurista e attivista afroamericana Kimberlé W. Crenshaw nel suo celebre articolo "*Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*" nel 1989. Il termine è ormai sempre più diffuso nella dottrina e letteratura delle scienze giuridiche e sociali ma, al momento, ancora assente dalla normativa nazionale⁽²⁵⁾ e dalla normativa regionale⁽²⁶⁾ lombarda. Si tratta di un neologismo derivato dalla parola inglese "intersection" ossia "intersezione", richiamando l'idea di una persona posta al centro dell'incrocio, all'intersezione di più strade e, dunque, esposta in maniera differente e maggiore alle conseguenze di un incidente. La presenza, infatti, di più fattori di discriminazione nella condizione di una persona non può essere vista semplicemente come la somma di più fattori, ma genera una posizione completamente diversa, portando una situazione di marginalità e discriminazione che si differenzia da quella delle persone che sono discriminate per ciascun fattore singolo. Si tratta, quindi, di rispondere al paradosso della c.d. "somi-glianza/differenza" del diritto antidiscriminatorio evidenziato da Catherine A. MacKinnon⁽²⁷⁾. Il problema è che utilizzando una sommatoria

⁽²⁵⁾ Per una disamina completa della normativa internazionale, europea e italiana si veda B. G. BELLO, *Intersezionalità. Teorie cit.*, per una sintetica analisi e presentazione di casi-studio si veda: I. VALENZI, [L'intersezionalità nel diritto italiano in L'intersezionalità come approccio giuridico: una prospettiva multilivello tra diritto internazionale, diritto europeo, diritto italiano e prospettive di comparazione](#), Febbraio 2022.

⁽²⁶⁾ A tal fine è stato consultato il Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, [BURL](#). Sono stati analizzati tutti i provvedimenti in tema di parità di genere e discriminazioni e nessuno degli stessi riporta tale termine. L'unico riferimento esplicito all'intersezionalità sul portale regionale risulta dall'invito al *Programma CERV: Promozione dell'uguaglianza e della lotta contro il razzismo, la xenofobia e la discriminazione*, pubblicato dalla Redazione Europe Direct Lombardia.

⁽²⁷⁾ Secondo l'avvocata studiosa e attivista l'approccio attuale del diritto all'uguaglianza tra i sessi è concepita come un'equivalenza e non come una distinzione, ma il

matematica non si considera l'interazione prodotta tra i fattori diversi che compongono la posizione fattuale specifica della persona.

Il termine nasce dall'esigenza di analizzare e rispondere alle intersezioni tra razza ⁽²⁸⁾ e genere, ma diviene un vero e proprio paradigma, inteso come una «visione che orienta» e «che guida e organizza sia la riflessione teorica sia la ricerca empirica ⁽²⁹⁾» e, aggiungerei, anche che guida e organizza il «fare intersezionalità» nei contesti formativi ed orientativi, consentendo di individuare le concrete relazioni di potere, le loro influenze e cambiamenti. In questo modo l'intersezionalità diviene dispositivo euristico in grado di «assumere molte forme diverse», divenendo «un modo di comprendere e analizzare la complessità della vita delle persone all'interno di un contesto sociale ugualmente complesso» ⁽³⁰⁾. Così si rende visibile l'invisibilità dei diritti, si identificano gli ostacoli e si possono adottare specifiche misure per rimuoverli, in modo che si possa raggiungere un'uguaglianza effettiva e sostanziale. In questo modo il percorso tra tutor e beneficiario/a dei servizi diviene dialogo in una logica inclusiva del «both/and». L'intersezionalità si caratterizza, infatti, per il suo aspetto di relazionalità ossia per l'adozione di un pensiero inclusivo aperto e attento non solo alle singole categorie ma alla loro relazione e continua e mutevole. In questo modo l'intersezionalità può essere applicata non soltanto per l'originario contesto delle discriminazioni di razza e genere, ma, addirittura, per analizzare le intersezioni c.d. «privilegiate» ⁽³¹⁾. Essa può essere utilizzata in termini di autocritica e autoriflessione da parte degli/lle operatori/trici per comprendere propri stereotipi e pregiudizi in grado di determinare rappresentazioni di ipervisibilità

Sesso è proprio un elemento di distinzione: «sul piano epistemologico il genere è socialmente costituito come differenza; sul piano dottrinale la legge contro la discriminazione sessuale delimita l'eguaglianza di genere attraverso la differenza. Tra questa concezione dell'eguaglianza, che presuppone somiglianza, e questa concezione del sesso, che presuppone differenza, sussiste una tensione strutturale. L'uguaglianza tra i sessi viene così a essere una contraddizione in termini, una sorta di ossimoro, ed è forse questa la ragione per cui facciamo così fatica a realizzarla» C. MAC KINNON, *Le donne sono umane?*, Laterza, 2021, p.27.

⁽²⁸⁾ Con tale termine si riprende l'impostazione esposta da B. G. BELLO, *op. cit.*, p. 24, nota 3, la quale a sua volta riprende l'uso critico del termine da K. W. Crenshaw.

⁽²⁹⁾ CORBETTA P., *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. I paradigmi di riferimento*, Il Mulino, Bologna, 2003, p.15.

⁽³⁰⁾ P. H. COLLINS, S. BILGE, *Intersectionality*, Polity Press, 2016, p. 25.

⁽³¹⁾ B. G. BELLO, *op. cit.*, p. 147 nota 13.

o iperinvisibilità ⁽³²⁾. Molto bella e calzante è l'immagine dell'intersezionalità come “mandala” proposta dalla giurista e avvocatessa Barbara Giovanna Bello dove il centro è costituito dall'interazione delle categorie ma il disegno è unico per ogni individuo, essendo il risultato di categorie e relazioni sociali non predeterminate e limitate quantitativamente a priori; esso ha una funzione di “guarigione” dalle “sofferenze” che ben rappresenta la dimensione trasformativa dell'intersezionalità, quale possibilità di una maggiore realizzazione del principio di uguaglianza sostanziale ⁽³³⁾. Tale potere d'azione dell'intersezionalità si caratterizza per una «capacità trasformativa del piccolo ⁽³⁴⁾», essendo praticabile anche dal basso, nelle pratiche quotidiane di tutti gli operatori di servizi di formazione, orientamento, nonché di ogni persona che intenda impegnarsi socialmente nella costruzione di una quotidianità realmente democratica e solidale.

5. I casi-studio di Talia e Awa

5.1. La storia di Talia

Talia è un'architetta cubana, laureata a Cuba, la quale dopo un master a Londra ha deciso di proseguire gli studi con un dottorato in Italia in *Conservazione dei Beni Architettonici* presso il Politecnico di Milano.

È stata seguita dalla Scuola Muraria per poter affiancare all'attività di studio un percorso di inserimento lavorativo volto al raggiungimento di un'autonomia economica che le consentisse di stabilirsi in Italia.

Le è stata proposta una prima formazione in materia di sicurezza sul lavoro generale e specifica (visto il settore di suo interesse) rischio alto, successivamente le sono state fornite nell'ambito di alcuni incontri, in

⁽³²⁾ In questo senso Crenshaw nelle sue teorie parla di “intersezionalità delle rappresentazioni” per evidenziare come vi sia anche una dimensione visuale della discriminazione, in grado di creare immagini stereotipate in grado di rendere invisibili le reali condizioni di asimmetria di potere e discriminazione. Si pensi alla sessualizzazione dei corpi delle donne nere o all'immagine dell'immigrato “delinquente” e “illegale” o alla “zingara rapitrice”. Cfr. anche T. BERTIOTTI, *Altri femminismi: corpi, violenza, riproduzione, culture, lavoro*, Manifestolibri, 2018.

⁽³³⁾ B. G. BELLO, *op. cit.*, p. 201 ss.

⁽³⁴⁾ F. PIZZOLATO, *La capacità trasformativa del piccolo e la democrazia dal basso* in R. FULCO, T. GRECO (a cura di), *L'Europa di Simone Weil. Filosofia e nuove istituzioni*, Quodlibet, 2019, pp. 116-117.

presenza e da remoto, alcune informazioni sui contratti di lavoro in Italia e sul settore specifico dell'edilizia, evidenziando gli andamenti attuali del mercato del lavoro in Lombardia.

Sono state svolte una decina di ore di orientamento che hanno approfondito anche gli strumenti e le tutele a disposizione del lavoratore e i servizi disponibili per la persona in cerca di occupazione. I colloqui sono stati svolti prevalentemente in italiano, sebbene siano state svolte sintesi e chiarificazioni in inglese. Al termine di tali incontri è stato predisposto insieme a Talia il curriculum vitae sia in italiano sia in inglese. È stato individuato uno studio professionale, interessato al suo profilo e disponibile ad articolare il progetto formativo in modo flessibile da consentirle la frequenza del dottorato. Dopo sei mesi di tirocinio extracurriculare e successiva proroga è stato consolidato il rapporto di collaborazione con un contratto a tempo determinato per accompagnare la dottoressa fino al raggiungimento del titolo di studio in Italia e consentirle di instaurare collaborazioni successivamente conformi ad un eventuale iscrizione all'albo.

È giunta da sola in Italia con un permesso per motivi di studio, che, successivamente, è stato trasformato in un permesso per motivi di lavoro, con la stipula del contratto di lavoro.

Attraverso un approccio intersezionale è stato possibile, individuare il soggetto di comparazione al fine di individuare possibili ostacoli all'inserimento lavorativo.

Donne -----> Donne straniere -----> Donne straniere studentesse ----
--> Donne straniere studentesse settore a vocazione tradizionalmente maschile.

Concretamente questo ha comportato profili di attenzione da parte della tutor che ha seguito la giovane dottoressa per evitare di incorrere in stereotipi e pregiudizi.

Innanzitutto, si è optato per un approccio propositivo dell'intersezionalità in grado di mettere in risalto quanto posseduto piuttosto di quanto mancante e di valorizzare le condizioni di vantaggio eventualmente presenti: si pensi all'iscrizione presso la Scuola di dottorato che ha consentito di evitare di ottenere la dichiarazione di valore del titolo già posseduto, in forza della normativa che consente alle università di effettuare il riconoscimento accademico (vecchia equipollenza) tramite apposito procedimento amministrativo; l'alto livello di istruzione e formazione

posseduto dalla dottoressa in grado di incontrare i fabbisogni qualificati del mercato del lavoro; la padronanza di diverse lingue in grado di facilitare un effettivo inserimento lavorativo sul territorio; la ricostruzione e valorizzazione delle pregresse esperienze lavorative nel settore di interesse.

In secondo luogo, sono stati individuati i possibili ostacoli, quali la mancanza di conoscenza delle leggi, in particolare delle leggi in materia lavorativa e di formazione in materia di sicurezza; la necessità di conciliare tempo di lavoro e tempo di studio; la scelta di un settore produttivo con norme sociali riguardanti i ruoli di genere non ancora completamente esente da pregiudizi e stereotipi. In questo modo sono stati esplicitati i principali stereotipi/pregiudizi/bias impliciti dell'operatrice che avrebbero potuto interferire nel progetto di inserimento lavorativo:

- *Se le parlo dei suoi diritti, poi avrà pretese eccessive dove lavorerà;*
- *Questa donna straniera deve studiare e occuparsi della formazione molte ore, quindi, non può lavorare per molte ore;*
- *Questa donna straniera ha scelto un settore a prevalente occupazione maschile, quindi, potrebbe avere difficoltà a lavorare nel nostro contesto.*

La formazione intersezionale ha, quindi, consentito di situare l'esperienza di Talia, adattando il modello alle sue esigenze e ha così consentito di adottare soluzioni idonee:

Lavorando con la destinataria è stato possibile dedicare parte dei colloqui di orientamento alla spiegazione dei diritti e i doveri della lavoratrice ed offrendo una formazione *ad hoc* anche sui contratti di lavoro. Questo ha consentito, da un lato, di creare un rapporto di fiducia tra tutor e beneficiaria, nonché di arricchire la formazione personale e professionale della giovane, fornendo informazioni chiare e oggettive; dall'altro, fornito informazioni sulla rete e sugli enti che forniscono supporto ai lavoratori, sugli organismi esistenti presso i quali è possibile denunciare discriminazioni e trattamenti ingiusti. Inoltre, durante il colloquio sono state dirette domande specifiche sulla sua disponibilità di tempo e sulla sua possibilità di spostarsi e quanto distante, nonché fornite informazioni sul diritto allo studio e i diritti della studentessa-lavoratrice.

Lavorando con le aziende e il territorio si è cercato di verificare i comportamenti delle aziende e dei servizi e controllare se garantiscono effettivamente la parità di trattamento dei lavoratori stranieri e la parità di genere. Informandosi sulla composizione dell'organizzazione in cui sarebbe stata inserita ed incontrando personalmente i reclutatori si è cercato

di indagarne l'atteggiamento per evidenziare eventuali *bias*. All'azienda sono state, inoltre, fornite informazioni circa la disponibilità di corsi di formazione sui temi dell'intercultura⁽³⁵⁾, della parità di genere e dell'intersezionalità proposti ed eventuali agevolazioni/iniziative premiali per le realtà virtuose in tal senso (si pensi, ad esempio, alla certificazione della parità di genere).

La condizione di studentessa ha impedito la possibilità di beneficiare di servizi maggiormente strutturati ed articolati sia in termini di orientamento al mercato del lavoro sia in termini di formazione professionale previsti dal programma nazionale "GOL", azione di riforma dei servizi di politica attiva del lavoro, prevista dal Piano nazionale di ripresa e resilienza dell'Italia (Missione 5, Componente 1), nonostante lo stesso abbia proprio tra i suoi obiettivi la parità di genere e il raccordo tra mondo della formazione e mondo del lavoro, beneficiando, quindi, di servizi autofinanziati dall'Ente. Per questi motivi e, vista la situazione specifica, si è optato di utilizzare lo strumento del tirocinio extracurricolare, in grado di fornire strumenti formativi supportati dalla corresponsione di un'indennità economica.

La complicata situazione del riconoscimento dei titoli di studio⁽³⁶⁾ e dell'iscrizione in albi come quello degli architetti ha impedito nell'immediato la possibilità di instaurare una collaborazione di tipo professionale con gli altri associati, scelta primaria della beneficiaria. Conseguentemente si è optato, visto il riscontro positivo di entrambe le parti a seguito di svolgimento del tirocinio, per un contratto a tempo determinato che consentisse di allineare i tempi degli adempimenti burocratici alla realtà lavorativa creatasi.

(35) Un utile riferimento bibliografico in tema di comunicazione interculturale risulta essere S. BATTAGLIA, F. CAON, *La comunicazione interculturale in azienda e nelle organizzazioni*, Marsilio, 2022.

(36) Sul riconoscimento dei titoli di studio esteri si vedano, per una prima sintetica illustrazione, la pagina istituzionale appositamente dedicata dal [Ministero dell'Università e della Ricerca](#), e per un approfondimento, le pubblicazioni curate dal Centro di Informazione sulla Mobilità e le Equivalenze Accademiche (CIMEA). In particolare, AA.VV., *Riconoscimento dei titoli esteri: documentazione accademica e procedure di verifica*, 2023, e L. LANTERO, C. FINOCCHIETTI, S. SPITALIERI, F. VILLA, *Linee guida per il riconoscimento accademico dei titoli esteri*.

5.2. La storia di Awa

Awa è una giovane donna di origine ivoriana arrivata in Italia nel 2016 mamma di due bambine che, al momento dell'incontro con la tutor della Scuola nel 2022 avevano rispettivamente 2 e 4 anni ed erano entrambe a carico di Awa. Awa in Costa d'Avorio ha frequentato la scuola dell'obbligo e il triennio della scuola secondaria indirizzo "agricolo" e successivamente si è occupata dei fratelli e della madre, deceduta poco prima della sua decisione di partire per cambiare vita.

Awa giunge alla Scuola grazie alla rete di accoglienza diffusa presente sul territorio milanese per giovani madri straniere. Al momento della presa in carico è in possesso di permesso di soggiorno per richiesta asilo e non è in possesso dei titoli di studio del proprio Paese.

Ha frequentato un corso di italiano A1 presso un'associazione di volontariato. È interessata ad intraprendere un percorso di inserimento lavorativo in "qualsiasi settore" perché ha bisogno di acquisire sufficiente autonomia economica per sé e le bambine, essendo previsto nell'arco del successivo anno la sua uscita dall'accoglienza. Non ha esperienze pregresse in Italia, salvo quella di rider per qualche mese durante la pandemia, e ha svolto per periodi molto brevi sia la commessa sia la parrucchiera, senza alcun interesse particolare per entrambe, durante il suo viaggio per giungere in Italia.

I primi incontri sono stati svolti per ricostruire il vissuto professionale e personale di Awa per comprendere inclinazioni e interessi non espressi inizialmente. Dopo queste prime ore sono stati illustrati i principali settori e relativi profili professionali presenti sul territorio lombardo, nonché le prospettive occupazionali possibili. Oltre ad un bilancio delle competenze è stata proposta un'analisi delle concrete possibilità lavorative tenuto conto dei carichi di cura e della mancanza di titoli di studio specifici. Si è passato ad illustrare le principali tipologie contrattuali nel mondo del lavoro e le possibilità di formazione professionale, nonché diritti e strumenti di tutela della donna lavoratrice e i servizi a disposizione delle persone in cerca di occupazione. Essendo emersa dalle interviste e colloqui condotti la passione per la cucina, si è pensato di svolgere la ricerca del lavoro nel settore della ristorazione. Data l'urgenza di avviare un percorso lavorativo nonché la difficoltà di coniugare i carichi di cura con la frequenza di un corso professionale strutturato, è stato svolto un percorso breve per acquisire la certificazione in materia di sicurezza generale e specifica (rischio basso), l'HACCP e un vocabolario tecnico

nel settore cucina. La tutor, a seguito dell'invio del curriculum redatto insieme ad Awa, ha individuato un'azienda con cui effettuare il colloquio, la quale ha positivamente accettato l'attivazione di un tirocinio extracurricolare di sei mesi e successiva trasformazione dello stesso in contratto di apprendistato professionalizzante come addetta mensa in un'azienda ospedaliera.

Anche per Awa è stato utilizzato un approccio intersezionale e sono stati individuati i soggetti di comparazione evidenziando vantaggi e ostacoli della situazione delineatasi.

Donne -----→ Donne straniere -----→ Donne straniere madri -----→
Donne straniere madri con scarsa formazione/istruzione

Per Awa vi era la possibilità di accedere alle politiche attive del lavoro previste dal programma GOL, tuttavia, si è optato per inserirla nel progetto di accoglienza autofinanziato dalla Scuola a causa delle specifiche esigenze situate che non trovano ancora una risposta nelle politiche attive attuali lombarde.

Al primo incontro Awa è venuta insieme alle figlie, il che ha reso complicata la gestione del colloquio, nel quale è emersa anche la difficoltà a dialogare in italiano su tematiche complesse.

Pertanto, si è proceduto ad affiancare alla psicologa-orientatrice anche la presenza di un traduttore/mediatore culturale e ad offrire, attraverso la rete partners, soluzioni di baby-sitting durante i colloqui.

Anche in questo caso l'approccio intersezionale ha consentito di conoscere meglio le peculiarità della situazione di Awa.

Sempre in un'ottica propositiva sono state evidenziate le qualità possedute, quali le competenze trasversali maturate grazie alle vicende migratorie e alla gestione di due figlie piccole da sola, la disponibilità ad apprendere una nuova lingua e la capacità di creare nuove reti di rapporti.

In secondo luogo, utilizzando l'intersezionalità come dispositivo euristico, sono stati individuati gli ostacoli: quali il disallineamento tra realtà e aspettative, la frustrazione; il basso livello di istruzione; la non-piena padronanza della lingua italiana; il difficile riconoscimento dell'esperienza lavorativa precedente negli altri Paesi e un basso livello di esperienza lavorativa in Italia; i compiti di cura dei figli e la mancanza di conoscenza delle leggi, in particolare delle leggi in materia lavorativa. Da essi sono stati esplicitati i principali stereotipi/pregiudizi/*bias* che avrebbero potuto interferire nel progetto di inserimento lavorativo:

- *Questa giovane è disposta ad accettare qualsiasi lavoro, perché pensa di essere già fortunata ad ottenerne uno, quindi, potrebbe portare il/la tutor ad offrire solo lavori in certe aree (per esempio come donna delle pulizie), senza considerare le sue reali potenzialità e abilità;*
- *Questa donna migrante ha un'istruzione molto bassa”, quindi potrebbe pensare che ella abbia difficoltà ad acquisire nuove competenze e nuove conoscenze, o potrebbe addirittura pensare che la donna non voglia farlo perché “pigra”.*
- *Questa donna migrante non conosce la nostra lingua, quindi, non sarà mai in grado acquisire buoni livelli di alfabetizzazione linguistica;*
- *Le competenze o l'esperienza di questa donna non sono adeguate al contesto della nostra società, quindi, potrebbe trattare superficialmente e non approfondire le esperienze precedenti o considerare le sue competenze insufficienti, trascurando le competenze trasversali maturate e proponendo lavori non qualificati.*
- *Questa donna migrante deve prendersi cura delle figlie, quindi non può lavorare per molte ore, quindi, avrà una disponibilità oraria ridotta e poca flessibilità.*
- *Se le parlo dei suoi diritti, poi avrà pretese eccessive dove lavorerà.*

La formazione intersezionale ha, quindi, consentito di “disegnare” il mandala di Awa, adattando il modello alle sue esigenze e ha così consentito di adottare soluzioni idonee.

Agendo con la destinataria, oltre ad aver fornito informazioni su diritti e i doveri della lavoratrice madre ⁽³⁷⁾, sui contratti di lavoro e sulla sicurezza sul lavoro, sulla rete e sugli enti che forniscono supporto ai lavoratori, sugli organismi esistenti presso i quali è possibile denunciare discriminazioni e trattamenti ingiusti si sono fornite informazioni sui corsi di italiano e le iniziative di apprendimento formale, non formale e informale della lingua del territorio, oltre ad aver proposto una formazione mirata e personalizzata, seppur sintetica, di italiano tecnico per la ristorazione; dirette domande specifiche sulla sua disponibilità di tempo e sulla sua possibilità di spostarsi e quanto distante, nonché fornite informazioni sui servizi e le reti di supporto nella zona per la cura delle figlie

⁽³⁷⁾ Un utile strumento a disposizione dei/lle professionisti/e dei servizi al lavoro è costituito dalle schede di sintesi elaborate in AA.VV., *Parità di genere mercato del lavoro contrattazione di qualità*, Giuffrè, 2023. Per un approccio più prettamente giuridico, oltre agli scritti già citati dell'Avvocata Barbara Giovanna Bello si veda: AA.VV., *Intersezionalità: genealogia di un metodo giuridico*, Editoriale scientifica, 2023.

(come le scuole o le associazioni che svolgono servizi di baby-sitting); valorizzate le competenze inerenti alla condizione di migrante e di madre, ossia la capacità di risolvere problemi, l'approccio interculturale, la curiosità e capacità di apprendimento, le capacità comunicative, l'adattabilità e flessibilità, la capacità di gestire le priorità avendo tempi limitati dalla cura delle figlie, scoprendo oltre che le competenze anche le preferenze, così da identificare, come in questo caso nell'ambito della ristorazione, profili lavorativi più vicini alle aspirazioni.

Anche in questo caso vi è stata una riflessione critica con le aziende e il territorio, come quelle precedentemente, illustrate nel caso di Talia.

Lo strumento del tirocinio extracurriculare anche in questo caso si è rivelato utile strumento ibrido tra formazione e lavoro, in grado di consentire l'incontro reciproco e la formazione in itinere, in grado di sopperire alle problematiche linguistiche attraverso "un imparare facendo"; soddisfare le necessità economiche attraverso la corresponsione dell'indennità; sintetizzare i tempi di lavoro e di formazione in un'unica occasione in modo da lasciare maggior tempo alle figlie.

Le storie scelte, seppur accomunate dalla condizione di giovane donna straniera, tuttavia, presentano diversità notevoli quanto alle altre variabili. Si tratta di una scelta voluta sia per mostrare più aspetti di ricerca e riflessione sia per evitare una visione stereotipata della categoria in esame e restituirne uno spaccato vitale attraverso cui ripensare la stessa categoria di "straniero" in una prospettiva di genere così da rileggere «la libertà di movimento anche come rivendicazione della scelta di dove e come preservare e riprodurre la propria vita» ⁽³⁸⁾ e intendere lo straniero come «colui che oggi viene e domani rimane», riprendendo l'Excursus sullo straniero di Georg Simmel nella rilettura di Enrica Rigo ⁽³⁹⁾.

In entrambi i casi, inoltre, il tirocinio, grazie alla sua natura trilaterale, consente all'ente di formazione di mantenere una posizione di "sentinella" e garanzia all'interno del rapporto instaurato tra azienda e tirocinante, oltre alla formalizzazione secondo gli standard normativi delle competenze acquisite.

⁽³⁸⁾ E. RIGO, *op. cit.*, p.124.

⁽³⁹⁾ E. RIGO, *op. cit.*, p.11.

6. Intersezionalità e formazione degli operatori e delle operatrici del mercato del lavoro Lombardo

Relativamente alla formazione degli operatori e delle operatrici interni/e alla Scuola si può constatare che tutti i tutor e i mediatori presenti siano stati coinvolti in almeno un'iniziativa all'anno sui temi dell'intersezionalità e che ciò consente di utilizzare tale concetto quale metodo applicativo di colloqui ed erogazione dei servizi in un continuo aggiornamento dei modelli e dei materiali, visto che ogni storia è un mandala unico con intersezioni e correlazioni diverse.

Tuttavia, considerando, invece, l'esito del questionario somministrato agli/lle operatori/trici privati esterni alla Scuola, non sembra che tali prassi siano così diffuse.

Sul risultato, occorre preliminarmente considerare che il questionario è stato inoltrato ad una cinquantina di operatori/trici, ma sono stati compilati integralmente soltanto dieci questionari.

Il 60% non ha compilato il questionario adducendo per lo più di non aver tempo perché oberato da aspetti burocratici e problematiche informatiche nello svolgimento quotidiano dell'incarico; mentre il 20% ha risposto di non conoscere per nulla i temi dell'intersezionalità e delle disuguaglianze multiple. Soltanto due questionari hanno evidenziato dimestichezza con il tema e riportato la presenza di prassi e protocolli specifici in tema di intersezionalità, per altro, entrambi nella medesima area di applicazione dei casi studio presentati ossia dell'intersezione tra genere e provenienza d'origine.

In tutti e dieci i questionari vengono auspiccate maggiori azioni formative rivolte al personale operante e maggiore flessibilità degli strumenti di politica attiva presenti sul territorio lombardo, ritenuti troppo standardizzati e appesantiti dalle procedure di digitalizzazione che si scontrano spesso con le reali possibilità e competenze digitali dei soggetti più fragili.

Punto sicuramente importante su cui letteratura e pratica quotidiana concordano, come emerge dalle esperienze presentate, è la necessità di una formazione specifica sul tema dell'intersezionalità per evitare da un lato un approccio anti-essenzialista dall'altro approcci monocategoriali e multipli secondo la mera logica "somiglianza/differenza" ⁽⁴⁰⁾ da parte

⁽⁴⁰⁾ A tal proposito penso siano evocative le parole della scrittrice e femminista Carla Lonzi: «In questo nuovo stadio di consapevolezza la donna rifiuta, come un dilemma

degli operatori e delle operatrici. Si tratta di condividere un sapere situato e accogliere la sfida dell'intersezionalità per «far sì che il diritto, le politiche, le pronunce giudiziarie – sia laddove esistano disposizioni ad hoc che integrano una prospettiva intersezionale (o di discriminazioni su più fattori) sia quando siano assenti - e le pratiche delle organizzazioni non governative riconoscano le specifiche situazioni delle persone nella loro interezza, inclusi i soggetti considerati “non paradigmatici”⁽⁴¹⁾ o “imprevisti”⁽⁴²⁾ in un’ottica monocategoriale liberale»⁽⁴³⁾.

7. Conclusioni

In conclusione, formare operatori e operatrici in una prospettiva intersezionale significa non obbligare le persone a «strapparsi pezzi di identità»⁽⁴⁴⁾, dovendo scegliere una sola categoria per ottenere il rispetto dei propri diritti e accedere alle opportune tutele e misure. Consente agli operatori e operatrici di rimettere al centro la persona nella sua integrità, mettendo in luce diritti che di fatto restano “invisibili” o “affievoliti”, dando consapevolezza delle relazioni di potere asimmetriche vissute e agite dai soggetti, determinando confini materiali e simbolici⁽⁴⁵⁾. In questo modo è possibile vedere come le stesse strutture sociali, le istituzioni e le norme non sono mai neutre, ma anch’esse, devono essere considerate nella loro interazione e riproduzione di stereotipi o discriminazioni latenti. Ogni operatore e operatrice è chiamato/a, infatti, a riflettere ed esercitare la propria *agency*, nella quotidianità divenendo colui/colei che «apporta

imposto dal potere maschile, sia il piano dell’uguaglianza che quello della differenza, e afferma che nessun essere umano e nessun gruppo deve definirsi o essere definito sulla base di un altro essere umano e di un altro gruppo». C. LONZI, *Sputiamo su Hegel e altri scritti*, Milano, La tartaruga, 1974 (edizione 2024), p. 24.

Sul principio di uguaglianza/differenza nel diritto antidiscriminatorio si veda, in particolare, M. BARBERA, *Eguaglianza e differenza nella nuova stagione del diritto antidiscriminatorio comunitario*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, n. 99/100, 2003, pp. 2 ss.

⁽⁴¹⁾ M.G. BERNARDINI, *Disabilità, giustizia, diritto. Itinerari tra filosofia del diritto e Disability Studies*, Giappichelli, 2017.

⁽⁴²⁾ C. LONZI, *op. cit.*, p. 60.

⁽⁴³⁾ B. G. BELLO, *op. cit.*, p. 377.

⁽⁴⁴⁾ A. CARASTATHIS, *Intersezionalità. Origins, Contestations, Horizons*, University of Nebraska Press, 2016, p. 165.

⁽⁴⁵⁾ B. G. BELLO, *op. cit.*, p. 378.

cambiamenti»⁽⁴⁶⁾ di valori, in modo che si possano smantellare stereotipi e strutture dominanti. Si condivide, pertanto, l'interpretazione dell'intersezionalità quale dispositivo euristico, sguardo critico alla realtà in grado di restituire voce alle aspettative di soggetti situati all'incrocio di più fattori⁽⁴⁷⁾.

Com'è emerso dal questionario, inoltre, manca una formazione specifica e consapevole delle tematiche presentate in maniera diffusa tra gli/le stessi operatori/trici, trattandosi per lo più di formazioni personali o occasionali e non risultando presenti iniziative diffuse di formazione a riguardo, salvo contesti specifici e limitati, quali ad esempio, il contesto della Scuola.

Tuttavia, come è emerso, manca ancora l'adozione di una prospettiva intersezionale all'interno delle politiche attive del lavoro e degli avvisi regionali lombardi in grado di consentire un'uguaglianza sostanziale e raggiungere gli stessi obiettivi di inclusione e parità, posti ad esempio, dall'agenda 2030 e dal PNRR.

In conclusione, se «l'intersezionalità affronta, in questo senso, un tema cruciale per la teoria femminista in generale, cioè la differenza tra le donne⁽⁴⁸⁾» - citando la nota scrittrice nigeriana Chimamanda Ngozi Adichie – “dovremmo essere tutti femministi”⁽⁴⁹⁾. Penso che si possa estendere all'intersezionalità l'immagine di «elemento di trasgressione, produttiva destabilizzazione delle categorie» proposta da Rigo⁽⁵⁰⁾ per il genere.

⁽⁴⁶⁾ A. K. SEN, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 1999, p. 19.

⁽⁴⁷⁾ Per un'ampia e approfondita ricostruzione dell'intersezionalità quale dispositivo euristico si veda B. G. BELLO, *op.cit.*, p. 30.

⁽⁴⁸⁾ B. G. BELLO, *op. cit.*, p.31.

⁽⁴⁹⁾ Titolo dell'intervento tenuto alla TEDxEuston Conference dalla scrittrice nigeriana Chimamanda Ngozi Adichie nel quale attraverso la narrazione di vissuti personali ricostruisce la propria definizione di femminista: «un uomo o una donna che dice sì, esiste un problema con il genere così com'è concepito oggi e dobbiamo risolverlo, dobbiamo fare meglio. Tutti noi, donne e uomini, dobbiamo fare meglio». C. N. ADICHIE, *Dovremmo essere tutti femministi*, Einaudi editore, 2015, p. 41.

⁽⁵⁰⁾ E. RIGO, *op. cit.*, p. 13.

Abstract

Essere donna e straniera nel mercato del lavoro lombardo. Casi studio dal terzo settore

Obiettivi: analizzare le condizioni di accesso e permanenza nel mercato del lavoro lombardo per giovani donne straniere, attraverso un approccio intersezionale basato su due casi studio seguiti dalla Scuola Professionale d'Arte Muraria. **Metodologia:** ricerca qualitativa con analisi narrativa di due casi studio e somministrazione di un questionario a operatori dei servizi al lavoro. **Risultati:** l'approccio intersezionale consente di personalizzare efficacemente i percorsi di inserimento lavorativo, valorizzando competenze e superando ostacoli specifici. Le politiche attive standardizzate risultano spesso inadeguate a rispondere alle esigenze complesse delle beneficiarie. **Limiti e implicazioni:** la ricerca è limitata a un numero ristretto di casi e operatori; tuttavia, evidenzia l'importanza di una formazione diffusa sull'intersezionalità per costruire servizi realmente inclusivi. **Originalità:** la ricerca adotta l'intersezionalità come dispositivo operativo nel lavoro di orientamento, illustrando la sua applicazione pratica attraverso casi concreti nel terzo settore lombardo. **Parole chiave:** intersezionalità, donne straniere, politiche attive, inclusione lavorativa

Being a Woman and a Foreigner in the Lombardy Labour Market: Case Studies from the Third Sector

Purpose: to examine how an intersectional approach can improve labour market inclusion for young foreign women in Lombardy, based on two practical case studies. **Methodology:** qualitative analysis combining narrative interviews and a survey of employment service providers. **Findings:** intersectionality enables tailored and effective labour inclusion strategies, while standardized active labour policies fail to address complex, situated needs. **Research limitations/implications:** limited sample size but strong indication of the need for systemic training and policy adjustment to foster real equal opportunity. **Originality:** pioneers the operational use of intersectionality in vocational guidance and employment services within a third sector context.

Keywords: intersectionality, foreign women, active labour policies, labour inclusion

Interventi

La fermentazione dell'artigianato contemporaneo: nuove professioni, economia verde e trasformazioni del mercato globale

*Andrey Felipe Sgorla**

Sommario: **1.** Introduzione. – **2.** Mercato della birra artigianale – **3.** Costruzione di nuove forme di lavoro nell'industria della birra artigianale – **4.** La passione, l'apprendimento e la crescita in settori emergenti: il caso dell'industria della birra artigianale – **5.** Pratiche di sostenibilità nella produzione di birra artigianale – **6.** La birra artigianale e l'economia verde – **7.** Conclusione

1. Introduzione

L'articolo esamina la costruzione di nuove forme di lavoro basate sulle esperienze dei birrai artigianali, esplorando la relazione tra passione, apprendimento e traiettorie professionali nel contesto dell'economia artigianale ⁽¹⁾. Analizzando le esperienze dei produttori di birra artigianale in Italia e Portogallo, lo studio indaga come le nozioni di passione, identità e autenticità, insieme alle pratiche di sostenibilità, siano fondamentali per comprendere le trasformazioni del lavoro contemporaneo. Questo “rinascimento globale del lavoro artigianale” non solo rappresenta una risignificazione del lavoro manuale come attività che conferisce status, ma evidenzia anche il suo ruolo cruciale nella transizione verso un'economia verde. Il fenomeno neo-artigianale sta emergendo come una

* *Ricercatore in didattica digitale e ricerca educativa multiculturale presso il Dipartimento di Scienze Sociali, Politiche e Cognitive dell'Università di Siena.*

⁽¹⁾ G. ADAMSON, *Thinking through craft*, Bloomsbury Publishing, 2019; S. LUCKMAN, J. ANDREW, *Craftspeople and designer makers in the contemporary creative economy*, Springer Nature, 2020, G. D. MCCracken, *Return of the artisan: How America went from the industrial to the hand made and you can too*, Simon Element, 2022; V. RAT-TEN, *Artisan entrepreneurship*, Emerald Publishing Limited, 2022.

risposta significativa alle dinamiche del mercato del lavoro contemporaneo, offrendo alternative più personali e significative in mezzo ai profondi cambiamenti dell'economia globalizzata, contribuendo al contempo a modelli economici che danno priorità al benessere umano e all'equilibrio ecologico.

Dalla fine del XX secolo, negli Stati Uniti, si è sviluppata una tendenza che ha continuato a crescere con una velocità impressionante: il movimento della *birra artigianale*, nato da piccoli birrifici spesso a carattere locale, oggi si è diffuso in tutto il mondo. Non si tratta solo di una moda passeggera: il fenomeno riflette profondi cambiamenti sociali e dinamiche economiche. Il termine “birra artigianale” indica una nicchia di mercato che ha conquistato una parte significativa dell’industria birraria globale e che rappresenta mutamenti più ampi nei gusti, nelle economie e nelle identità collettive ⁽²⁾.

La rapida crescita della domanda di birra prodotta in modo *distintivo* e “made in the USA”, adattata ai gusti locali, ha contribuito in modo decisivo allo sviluppo dell’industria della birra artigianale. Negli ultimi anni, diversi fattori hanno reso i birrifici artigianali improvvisamente popolari: il crescente interesse per l’autenticità, una nuova ondata di produzione locale e la ricerca di pratiche sostenibili ⁽³⁾. Come sottolineato da Erhardt et al., «le persone vogliono sentire che la birra provenga da un luogo ben definito, non da una fonte anonima tipica dei birrifici industriali» ⁽⁴⁾.

I birrifici artigianali sono stati anche particolarmente rilevanti per lo sviluppo economico locale, offrendo nuove prospettive per l’imprenditorialità, favorendo la creazione di microimprese, rafforzando lo spirito di comunità e rendendo la crescita economica più sostenibile ⁽⁵⁾. In molti contesti, l’espansione del settore brassicolo ha portato benefici tangibili alle economie locali, ampliando le opportunità di lavoro, la base fiscale e il turismo, e contribuendo a una nuova visione della birra come prodotto culturale oltre che commerciale.

⁽²⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. LUTH, *Doing well by creating economic value through social values among craft beer breweries: a case study in responsible innovation and growth*, in *Sustainability*, 2022, vol. 14, n. 5, 2826.

⁽³⁾ J. GATRELL, N. REID, T. L. STEIGER, *Branding spaces: place, region, sustainability and the American craft beer industry*, in *Applied Geography*, 2018, vol. 90, pp. 360-370.

⁽⁴⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. LUTH, *op. cit.*

⁽⁵⁾ A. WALLACE, *‘Brewing the truth’: craft beer, class and place in contemporary London*, in *Sociology*, 2019, vol. 53, n. 5, pp. 951-966.

L'industria della birra artigianale trova piena sintonia con i principi della *green economy*: promuove uno sviluppo sostenibile, l'equilibrio ecologico e l'equità sociale. La produzione è ambientalmente responsabile: gli ingredienti vengono selezionati localmente per ridurre i costi e le emissioni legate al trasporto, si limita lo spreco e si adottano misure di efficienza energetica ⁽⁶⁾. I consumatori, sempre più consapevoli dell'impatto ambientale delle proprie scelte, tendono a privilegiare produttori attenti all'ambiente e alla sostenibilità ⁽⁷⁾.

Sul piano sociologico, il fenomeno della birra artigianale si lega all'emergere di nuove tipologie di lavoro che offrono reali opportunità di crescita personale e professionale. Per molti operatori del settore, la produzione di birra artigianale rappresenta un vero e proprio percorso di vita, in cui passione, identità e sostenibilità si intrecciano e conferiscono valore e dignità all'attività lavorativa. Questo connubio di elementi colloca la birra artigianale tra i protagonisti della *green economy*, attenta sia al benessere umano che all'equilibrio ecologico ⁽⁸⁾.

Basandosi sulla letteratura sociologica ed economica sui birrifici indipendenti, il presente studio intende esplorare come la birra artigianale stia promuovendo nuove forme di lavoro e contribuendo allo sviluppo della *green economy*. L'obiettivo è interrogarsi sulle dimensioni innovative di questo settore in relazione ai modelli economici dominanti e alle dinamiche tra lavoro, società e natura. L'interesse è rivolto in particolare a passione, identità e sostenibilità, fattori che – combinati – hanno il potenziale di trasformare radicalmente non solo il lavoro ma anche l'economia e la società ⁽⁹⁾.

Molte delle persone che si sono dedicate professionalmente a questa attività dichiarano di essere mosse proprio dalla passione e dall'ambizione

⁽⁶⁾ B. NESS, *Beyond the pale (ale): an exploration of the sustainability priorities and innovative measures in the craft beer sector*, in *Sustainability*, 2018, vol. 10, n. 11, 4108.

⁽⁷⁾ A. BAIANO, *Craft beer: an overview*, in *Comprehensive Reviews in Food Science and Food Safety*, 2021, vol. 20, n. 2, pp. 1829-1856.

⁽⁸⁾ S. SEHNEM, A. B. LOPES DE SOUSA JABBOUR, D. A. D. CONCEIÇÃO, D. WEBER, D. J. JULKOVSKI, *The role of ecological modernization principles in advancing circular economy practices: lessons from the brewery sector*, in *Benchmarking: An International Journal*, 2021, vol. 28, n. 9, pp. 2786-2807.

⁽⁹⁾ S. DRAKOPOULOU DODD, J. WILSON, C. M. A. BHAIRD, A. P. BISIGNANO, *Habitus emerging: the development of hybrid logics and collaborative business models in the Irish craft beer sector*, in *International Small Business Journal*, 2018, vol. 36, n. 6, pp. 637-661.

di eccellere e innovare. Questa passione è spesso inseparabile dall'identità culturale che i birrai imprimono alle proprie produzioni, trasmettendo valori fondamentali all'interno del settore ⁽¹⁰⁾. Quando un birrificio sviluppa e offre un prodotto unico, esso esprime una propria identità e la comunica a chi ne fruisce. La sostenibilità, a sua volta, orienta scelte di produzione e consumo, rendendo evidente il legame tra industria artigianale e tutela del pianeta ⁽¹¹⁾.

2. Metodologia

Poiché questa ricerca si concentra sull'industria della birra artigianale attraverso una prospettiva sociologica, è stato adottato un approccio etnografico qualitativo, ritenuto particolarmente efficace per analizzare le dinamiche complesse di questo settore ⁽¹²⁾. L'etnografia consente ai ricercatori di inserirsi direttamente nel contesto naturale dei birrai, offrendo una comprensione approfondita delle pratiche, dei valori e delle interazioni sociali che caratterizzano le comunità della birra artigianale. Uno dei principi cardine di questo metodo è l'immersione: durante il lavoro di campo, i ricercatori hanno partecipato attivamente alle attività quotidiane dei birrifici in Italia e Portogallo, osservando sia i processi produttivi sia le relazioni tra i membri dei team brassicoli. Questo coinvolgimento ha reso possibile cogliere non solo le dinamiche di gruppo, ma anche l'attenzione diffusa verso la sostenibilità ambientale e il senso di appartenenza alla comunità ⁽¹³⁾. Un ulteriore vantaggio dell'osservazione partecipante consiste nella costruzione di un rapporto di fiducia con i soggetti coinvolti e nella possibilità di raccogliere testimonianze qualitative articolate e significative. La condivisione di esperienze,

⁽¹⁰⁾ E. R. WILSON, 'It could never be just about beer': race, gender, and marked professional identity in the US craft beer industry, in *Journal of Professions and Organization*, 2022, vol. 9, n. 2, pp. 232-245.

⁽¹¹⁾ S. SEHNEM, A. B. LOPES DE SOUSA JABBOUR, D. A. D. CONCEIÇÃO, D. WEBER, D. J. JULKOVSKI, *The role of ecological modernization principles in advancing circular economy practices: lessons from the brewery sector*, in *Benchmarking: An International Journal*, 2021, vol. 28, n. 9, pp. 2786-2807.

⁽¹²⁾ A. DUARTE ALONSO, A. BRESSAN, N. SAKELLARIOS, *A resource based approach in the context of the emerging craft brewing industry*, in *European Business Review*, 2016, vol. 28, n. 5, pp. 560-582.

⁽¹³⁾ S. DRAKOPOULOU DODD, J. WILSON, C. M. A. BHAIRD, A. P. BISIGNANO, *op. cit.*

riflessioni e pratiche quotidiane tra ricercatori e birrai ha permesso di accedere a prospettive difficilmente rilevabili tramite metodi quantitativi tradizionali ⁽¹⁴⁾.

I casi studio sono stati condotti in contesti sociali e culturali eterogenei, che spaziano dall'ambiente urbano e rurale delle province di Arezzo e Firenze alle realtà dinamiche delle città di Lisbona e Porto. In Italia, dove la cultura gastronomica possiede una lunga tradizione, il fenomeno della birra artigianale ha registrato negli ultimi vent'anni una crescita esponenziale, con i birrai riconosciuti come veri artigiani che privilegiano qualità, innovazione e legame col territorio. La produzione brassicola artigianale italiana si configura non solo come attività produttiva, ma anche come narrazione identitaria e strumento di connessione tra comunità e territorio, capace di promuovere pratiche sostenibili e forme di impegno civico ⁽¹⁵⁾. In Portogallo, pur con una storia culturale differente ma complementare, il movimento brassicolo artigianale si è consolidato quale ambito di espressione e innovazione economica. Le città di Porto e Lisbona si sono distinte come nuovi poli di riferimento culturale, nei quali sperimentazione, tradizione e spirito comunitario convergono ⁽¹⁶⁾.

Elemento centrale dell'indagine sono state le interviste in profondità, condotte in forma semi-strutturata, che hanno esplorato le motivazioni che spingono gli imprenditori ad avviare la produzione artigianale di birra e a riflettere sul proprio ruolo nella green economy. I birrai intervistati hanno manifestato un interesse marcato per la qualità, la sostenibilità e la volontà di proporre prodotti in linea con le attuali istanze di consumo etico. In numerosi casi, la scelta di avviare un birrificio artigianale è riconducibile a una passione personale, al desiderio di affermare la propria identità e di contribuire al benessere della comunità ⁽¹⁷⁾. Le testimonianze raccolte evidenziano come per questi artigiani la birra rappresenti molto più di una semplice attività lavorativa: nessuno considera la propria impresa come un'occupazione routinaria, ma piuttosto come un

⁽¹⁴⁾ E. R. WILSON, *op. cit.*

⁽¹⁵⁾ F. GARCÍA-CHAMIZO, B. ÁVILA RODRÍGUEZ-DE-MIER, J. M. LÓPEZ-AGULLÓ PÉREZ-CABALLERO, *Sustainable branding and innovation in the craft beer sector*, in *British Food Journal*, 2025, vol. 127, n. 2, pp. 643-661.

⁽¹⁶⁾ A. FONSECA, *Craft brewing and cultural innovation in Portugal*, in *Journal of Cultural Economy*, 2023, vol. 16, n. 1, pp. 77-94.

⁽¹⁷⁾ G. DONADINI, S. PORRETTA, *Uncovering patterns of consumers' interest for beer: a case study with craft beers*, in *Food Research International*, 2017, vol. 91, pp. 183-198.

percorso identitario, espressione di progettualità sostenibile e di impegno collettivo per l'ecologia e la responsabilità sociale. In questo senso, il tema della sostenibilità risulta particolarmente rilevante in un'epoca in cui la sensibilità ecologica orienta sempre più le scelte individuali e collettive ⁽¹⁸⁾.

Le interviste hanno inoltre evidenziato una tensione costante tra tradizione e innovazione, vissuta come una negoziazione continua tra metodi storici e le esigenze del mercato contemporaneo. Questo processo dinamico si traduce in una ridefinizione costante di valori e pratiche, in relazione sia al contesto locale sia alle aspirazioni personali dei birrai. È emersa inoltre una forte dimensione comunitaria, con valori condivisi di solidarietà, collaborazione e scambio di conoscenze e risorse ⁽¹⁹⁾.

In sintesi, l'approccio etnografico qualitativo – che combina immersione, osservazione partecipante e interviste in profondità – ha consentito di esplorare in modo approfondito le dinamiche culturali, sociali e professionali che plasmano l'industria della birra artigianale in Italia e in Portogallo. Questa metodologia articolata permette di comprendere come il settore possa fungere da catalizzatore per nuove forme di occupazione, innovazione sociale e sostenibilità, arricchendo così il dibattito sul ruolo trasformativo della birra artigianale nell'economia verde contemporanea ⁽²⁰⁾.

Per indagare tali dinamiche, la ricerca di campo si è svolta tra il 2022 e il 2023 in Italia (Arezzo, Firenze e Siena) e Portogallo (Lisbona, Porto), con un totale di 18 visite a microbirrifici e brewpub. Sono state condotte 10 interviste in profondità (semi-strutturate) con mastri birrai di età compresa tra i 30 e i 50 anni, con prevalenza maschile (9 uomini, 1 donna) e una diversità di background professionali (ex-bancari, muratori, enologi, cuochi, imprenditori locali). I birrifici selezionati rappresentano realtà di piccole dimensioni produttive e modelli organizzativi differenti, dalle aziende familiari alle start-up urbane.

La selezione dei casi ha seguito criteri di varietà territoriale e di innovazione nelle pratiche produttive, privilegiando contesti caratterizzati da elevata densità di microbirrifici e da esperienze consolidate di sostenibilità. Le interviste sono state registrate, trascritte e analizzate tramite

⁽¹⁸⁾ B. NESS, *op. cit.*

⁽¹⁹⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. LUTH, *op. cit.*

⁽²⁰⁾ S. SEHNEM, A. B. LOPES DE SOUSA JABBOUR, D. A. D. CONCEIÇÃO, D. WEBER, D. J. JULKOVSKI, *op. cit.*

codifica tematica manuale, secondo un processo di triangolazione tra osservazione partecipante, fonti documentali e narrazioni degli intervistati. Il lavoro di campo ha avuto una durata complessiva di otto mesi, con soggiorni di immersione variabili da due a dieci giorni presso ciascuna realtà osservata. Questo approccio ha consentito di raccogliere dati ricchi e articolati sulle motivazioni, sulle pratiche quotidiane, sulle tensioni tra tradizione e innovazione, sulla costruzione identitaria e sulle strategie di sostenibilità.

Le principali limitazioni della ricerca riguardano la natura qualitativa e non generalizzabile dei risultati, la possibile autoreferenzialità delle narrazioni degli imprenditori e la difficoltà di accesso a dati economici dettagliati. Tuttavia, la profondità delle testimonianze raccolte consente una lettura critica e originale delle dinamiche emergenti nel settore brassicolo artigianale.

3. Costruzione di nuove forme di lavoro nell'industria della birra artigianale

L'industria della birra artigianale si è affermata negli ultimi decenni come un settore dinamico e in rapida crescita, capace di generare nuove opportunità occupazionali e imprenditoriali su più livelli. Non si tratta semplicemente di innovare i concetti di birrificio o di stile produttivo, ma di dar vita a un modello economico in cui il lavoro assume significati diversi, legati all'autenticità, alla creatività e alla qualità della vita ⁽²¹⁾.

Il successo del settore si fonda su molteplici fattori: da un lato, la crescente domanda di prodotti di alta qualità e freschezza da parte dei consumatori; dall'altro, l'interesse verso pratiche sostenibili e locali, che valorizzano il rispetto per l'ambiente e per il territorio; infine, la ricerca di autonomia e libertà di espressione anche nella sfera lavorativa. Tali dinamiche hanno reso la birra artigianale non solo una scelta professionale, ma un ambito in cui passione, identità e sostenibilità si intrecciano ⁽²²⁾. In tutto il mondo, il mercato della birra artigianale è cresciuto esponenzialmente negli ultimi anni, sia nelle aree rurali che in quelle urbane,

⁽²¹⁾ J. GATRELL, N. REID, T. L. STEIGER, *Branding spaces: place, region, sustainability and the American craft beer industry*, in *Applied Geography*, 2018, vol. 90, pp. 360-370.

⁽²²⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. Luth, *op. cit.*

grazie all'apertura di microbirrifici e alla diversificazione della produzione di birra. In Europa, la mappa della produzione di birra è cambiata radicalmente negli ultimi trent'anni. Da un lato, c'è stata l'acquisizione e la concentrazione della produzione industriale tradizionale di birra ⁽²³⁾, mentre dall'altro lato, c'è stato un boom di microbirrifici come risposta socio-culturale da parte di consumatori e produttori locali alla standardizzazione globale della produzione e del gusto ⁽²⁴⁾. L'apertura di birrerie è aumentata soprattutto a partire dagli anni '90, con un'espansione più accelerata negli anni 2010. In Portogallo, ad esempio, secondo i rapporti di The Brewers of Europe, l'associazione che riunisce i birrifici europei, nel 2010 c'erano solo 7 birrifici, mentre nel 2021 se ne contavano 110 attivi. Questo fenomeno si ripete in altri Paesi, come l'Italia e la Spagna, rappresentando un'ondata birraria che si è diffusa in diversi Paesi, soprattutto nell'Europa continentale ⁽²⁵⁾.

L'ascesa della birra artigianale è stata strettamente associata ai contesti urbani e allo sviluppo economico locale: pur non essendo sempre leader di mercato, i birrifici artigianali hanno agito da catalizzatori di innovazione e rigenerazione urbana. Il fenomeno si basa su quella che gli autori definiscono una "geografia della crescita", in cui la localizzazione dei birrifici riflette tendenze economiche e culturali più ampie. I consumatori sono disposti a pagare un prezzo maggiore per birre distinte e prodotte localmente, generando nuove opportunità di mercato per i piccoli produttori ⁽²⁶⁾.

Reid e Gatrell ⁽²⁷⁾ osservano come la diffusione dei birrifici artigianali abbia segnato una rottura rispetto ai grandi stabilimenti industriali,

⁽²³⁾ I. CABRAS, D. HIGGINS, D. PREECE (a cura di), *Brewing, beer and pubs: a global perspective*, Springer, 2016. J. HASMAN, D. HÁNA, K. MATERNA, *Regional brands produced beyond the region: an analysis of beer brands from recently closed breweries in Europe*, in *Moravian Geographical Reports*, 2021, vol. 29, n. 3, pp. 168-183.

⁽²⁴⁾ S. SCHNELL, J. F. REESE, *Microbreweries as tools of local identity*, in *Journal of Cultural Geography*, 2023, vol. 21, n. 1, pp. 45-69.

J. SWINNEN, *Beer consumption and trade in an era of economic growth and globalization*, in *Choices (New York, N.Y.)*, 2017, vol. 32, n. 3, pp. 1-6.

⁽²⁵⁾ B. WOJTYRA, T. M. KOSSOWSKI, M. BŘEZINOVÁ, R. SAVOV, D. LANČARIČ, *Geography of craft breweries in Central Europe: location factors and the spatial dependence effect*, in *Applied Geography*, 2020, vol. 124, art. 102325.

⁽²⁶⁾ J. GATRELL, N. REID, T. L. STEIGER, *op. cit.*

⁽²⁷⁾ N. REID, J. D. GATRELL, *Craft breweries and economic development: local geographies of beer*, in *Polymath: An Interdisciplinary Arts and Sciences Journal*, 2017, vol. 7, n. 2, pp. 90-110.

offrendo al pubblico una maggiore varietà di prodotti e favorendo l'esplorazione di nuovi modelli di business, dalla produzione alla distribuzione fino al marketing e alla vendita al dettaglio.

Le imprese brassicole artigianali, "hanno invertito e sovvertito le pratiche e i valori economici tradizionali della produzione birraria nordamericana", ponendo al centro la creatività, la sostenibilità e il radicamento nel territorio ⁽²⁸⁾.

Non meno importante è il valore attribuito al lavoro manuale: come sottolinea Ness, la produzione della birra artigianale richiede competenza tecnica, conoscenza delle materie prime, padronanza delle procedure e delle tecniche, nonché precisione e creatività ⁽²⁹⁾. La figura del birraio si configura così come quella di un vero artigiano contemporaneo, riconosciuto e rispettato sia dai consumatori sia dagli altri operatori del settore. Lo sviluppo di questa nuova carriera e della maestria artigianale si realizza nella pratica, dove la nuova identità sociale e professionale si basa sulle competenze acquisite per esercitare questa professione. La personificazione di queste competenze non si limita solo al sapere acquisito durante la formazione professionale, ma include anche un'esperienza definitiva in cui le identità professionali e personali sono plasmate dalla passione che emerge dalla ricerca personale della maestria, portando al riconoscimento all'interno del campo di attività ⁽³⁰⁾.

La dimensione vocazionale della produzione di birra artigianale si manifesta nel modo in cui i professionisti raccontano la loro transizione professionale, spesso descritta come una ricerca di significato e autenticità nel lavoro. Come sostengono Land et al. ⁽³¹⁾, questa ricerca vocazionale è strettamente legata al desiderio di autonomia creativa e realizzazione personale, dove il lavoro manuale e il controllo sul processo produttivo emergono come elementi centrali dell'identità professionale.

La vocazione birraria si articola attraverso un tipo specifico di apprendistato che favorisce lo sviluppo di una particolare sensibilità ai materiali

⁽²⁸⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. LUTH, *op. cit.*

⁽²⁹⁾ B. NESS, *op. cit.*

⁽³⁰⁾ R. E. OCEJO, *Masters of craft: old jobs in the new urban economy*, Princeton University Press, 2017.

⁽³¹⁾ C. LAND, N. SUTHERLAND, S. TAYLOR, *Back to the brewster: craft brewing, gender and the dialectical interplay of retraditionalisation and innovation*, in E. Bell, G. Mangia, S. Taylor, M. L. Toraldo (a cura di), *The organization of craft work*, Routledge, 2018, pp. 134-152..

e ai processi. Come sottolineano Thurnell-Read ⁽³²⁾ e Marchand ⁽³³⁾, questa conoscenza sensoriale, sviluppata attraverso la pratica continua, diventa una parte fondamentale dell'identità professionale del birraio artigianale, distinguendolo dal lavoro industriale standardizzato e contribuendo alla costruzione della sua autenticità professionale.

Nel contesto dei microbirrifici artigianali, questa dinamica è particolarmente evidente. Attraverso la creazione di ricette speciali e l'uso di ingredienti esclusivi, come nella birra Amora prodotta a Lisbona con more provenienti da una piccola produzione nell'Algarve, o una birra prodotta nel Chianti con uve locali, e attraverso l'elaborazione di etichette artigianali o la scelta di uno stile di birra specifico, assistiamo alla specializzazione di un lavoro artigianale. Questo processo è spesso associato a una conoscenza approfondita delle forme e dei prodotti culturali ⁽³⁴⁾.

L'innovazione tecnica si accompagna spesso a modelli di business cooperativi, dove dipendenti e collaboratori partecipano alle decisioni e alla gestione, rafforzando il senso di appartenenza e la motivazione collettiva ⁽³⁵⁾. L'esperienza lavorativa nei birrifici artigianali è dunque percepita come significativa, arricchente e coerente con i valori personali, specialmente per chi cerca un percorso professionale che rispecchi le proprie aspirazioni di utilità sociale, sostenibilità e realizzazione individuale ⁽³⁶⁾. Dal punto di vista teorico, l'evoluzione del lavoro in questo settore può essere letta alla luce della teoria dell'economia creativa, che pone l'accento su creatività e innovazione come motori dello sviluppo economico, e della società post-industriale, che rivaluta il lavoro manuale qualificato e la trasmissione dei saperi ⁽³⁷⁾. Come evidenziato da Fish, i birrifici artigianali svolgono un ruolo significativo nel sostegno alle economie locali, nella creazione di occupazione e nell'incremento della coesione e integrazione comunitaria ⁽³⁸⁾.

⁽³²⁾ T. THURNELL-READ, *Craft, tangibility and affect at work in the microbrewery*, in *Emotion, Space and Society*, 2014, vol. 13, pp. 46-54.

⁽³³⁾ T. H. MARCHAND, *Craftwork as problem solving: ethnographic studies of design and making*, Ashgate Publishing, 2016.

⁽³⁴⁾ K. PATEL, *The politics of expertise in cultural labour* (Tesi di dottorato, Birmingham City University), 2018.

⁽³⁵⁾ S. DRAKOPOULOU DODD, J. WILSON, C. M. A. BHAIRD, A. P. BISIGNANO, *op. cit.*

⁽³⁶⁾ E. R. WILSON, *op. cit.*

⁽³⁷⁾ S. DRAKOPOULOU DODD, J. WILSON, C. M. A. BHAIRD, A. P. BISIGNANO, *op. cit.*

⁽³⁸⁾ T. FISH, *Sustainability and community engagement in craft brewing*, in *Journal of Sustainable Tourism*, 2020, vol. 28, n. 7, pp. 1081-1099.

Wallace analizza inoltre come i birrifici artigianali occupino e trasformino spazi materiali e sociali, sfidando le norme e le prassi esistenti e rafforzando la collaborazione e il senso di comunità tra produttori e consumatori ⁽³⁹⁾.

In questo senso, l'industria rappresenta una nuova frontiera per il lavoro e l'imprenditorialità inclusiva, consentendo alle persone di intraprendere attività professionali che riflettano i propri valori e obiettivi di vita.

Le motivazioni alla base dell'imprenditorialità artigianale e le definizioni di successo nel settore artigianale variano ⁽⁴⁰⁾. Tuttavia, sono comunemente associate al desiderio di autonomia e soddisfazione lavorativa ⁽⁴¹⁾ o alla conservazione delle pratiche artigianali ⁽⁴²⁾, piuttosto che al guadagno economico. Inoltre, l'artigianato e il lavoro manuale sono spesso riconosciuti come attività autentiche e significative ⁽⁴³⁾, che si contrappongono alla produzione di massa standardizzata e al consumismo su scala globale ⁽⁴⁴⁾. Le esperienze degli imprenditori artigiani sono anche legate al loro rapporto con la produzione e il consumo ⁽⁴⁵⁾.

La birra artigianale riscrive così le regole del lavoro manuale, mettendo al centro creatività, collaborazione e sostenibilità. Il settore, guidato dai principi dell'economia creativa e della società post-industriale, si configura come un laboratorio di innovazione professionale e sociale, capace di influenzare il futuro del lavoro e dell'imprenditoria non solo sul piano economico, ma anche su quello della realizzazione personale e della responsabilità collettiva ⁽⁴⁶⁾.

Per la ricerca futura, sarà importante approfondire le implicazioni di queste trasformazioni sul mercato del lavoro e sulle politiche pubbliche, e

⁽³⁹⁾ A. WALLACE, 'Brewing the truth': craft beer, class and place in contemporary London, in *Sociology*, 2019, vol. 53, n. 5, pp. 951-966.

⁽⁴⁰⁾ A. NAUDIN, K. PATEL, *Craft entrepreneurship*, Rowman & Littlefield, 2020.

⁽⁴¹⁾ M. BANKS, *Craft labour and creative industries*, in *International Journal of Cultural Policy*, 2010, vol. 16, n. 3, pp. 305-321.

⁽⁴²⁾ A. TREGAR, *Market orientation and the craftsman*, in *European Journal of Marketing*, 2003, vol. 37, n. 11/12, pp. 1621-1635.

⁽⁴³⁾ E. BELL, G. MANGIA, S. TAYLOR, M. L. TORALDO, *The organization of craft work: identities, meanings, and materiality*, Routledge, 2018.

⁽⁴⁴⁾ S. LUCKMAN, *Craft and the creative economy*, Springer, 2015.

⁽⁴⁵⁾ A. NAUDIN, K. PATEL, *op. cit.*

⁽⁴⁶⁾ S. SEHNEM, A. B. LOPES DE SOUSA JABBOUR, D. A. D. CONCEIÇÃO, D. WEBER, D. J. JULKOVSKI, *op. cit.*

indagare come l'intersezione tra passione, identità e sostenibilità possa orientare nuove traiettorie di sviluppo nell'economia verde ⁽⁴⁷⁾.

4. La passione, l'apprendimento e la crescita in settori emergenti: il caso dell'industria della birra artigianale

Negli ultimi decenni, l'industria della birra artigianale nei paesi occidentali ha conosciuto una crescita notevole, attirando persone animate da una profonda passione e desiderose di investire le proprie energie in un settore in espansione ⁽⁴⁸⁾. Per comprendere le motivazioni che guidano l'imprenditorialità brassicola artigianale, nonché per esaminare la costruzione dell'identità professionale in questo contesto, risulta fondamentale analizzare la relazione tra passioni personali e percorsi di carriera, così come l'importanza dell'apprendimento e della padronanza tecnica.

Molti fondatori di birrifici artigianali sono spinti dal desiderio di esprimere la propria passione per una cultura del lavoro che li entusiasma, puntando a creare prodotti di alta qualità. La passione costituisce il fondamento dell'imprenditorialità artigianale. Essa è riconosciuta da tutti come elemento indispensabile per affrontare le sfide quotidiane: "La passione per la birra è il vero motore: senza di quella, nessuno resisterebbe alle difficoltà iniziali" (Mastro birraio, Arezzo). Tuttavia, questa passione non è solo un interesse personale: si configura come motore centrale del lavoro e influenza profondamente le dinamiche identitarie e organizzative ⁽⁴⁹⁾. Come notano Gatrell, Reid e Steiger ⁽⁵⁰⁾, la crescita delle industrie alimentari artigianali riflette un legame forte con il territorio e con la cultura locale, un elemento che contribuisce significativamente alla costruzione dell'identità professionale dei produttori.

La creatività e l'autonomia sono valori fondamentali per i *brewer*: la libertà di combinare ingredienti, aromi e tecniche di produzione rappresenta una fonte di soddisfazione e stimolo continuo⁵¹. García-Chamizo e

⁽⁴⁷⁾ G. DONADINI, S. PORRETTA, *op. cit.*

⁽⁴⁸⁾ G. DONADINI, S. PORRETTA, *op. cit.*

⁽⁴⁹⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. LUTH, *op. cit.*

⁽⁵⁰⁾ J. GATRELL, N. REID, T. L. STEIGER, *op. cit.*

⁽⁵¹⁾ C. GARAVAGLIA, M. MUSSINI, *What is craft? — an empirical analysis of consumer preferences for craft beer in Italy*, in *Modern Economy*, 2020, vol. 11, n. 6, pp. 1195-1208.

colleghi ⁽⁵²⁾ sottolineano il ruolo centrale dell'identità locale e territoriale nei birrifici artigianali, la cui innovazione nasce dal dialogo costante con il proprio ambiente sociale e culturale.

Il branding e il marketing valorizzano spesso il “neolocalismo”, puntando su ingredienti e riferimenti culturali legati al territorio. La costruzione dell'identità professionale avviene anche attraverso la partecipazione attiva a reti e comunità di settore, che facilitano l'apprendimento collettivo e la condivisione di conoscenze ⁽⁵³⁾.

Le tensioni tra valori economici e sociali sono continuamente negoziate nelle organizzazioni brassicole: Erhardt e colleghi ⁽⁵⁴⁾ mostrano come gli imprenditori interpretino il proprio lavoro come un'estensione dei propri valori e utilizzino la passione come forza propulsiva per guidare traiettorie professionali dinamiche. Questa spinta si traduce in una costante ricerca di apprendimento, sia attraverso la formazione informale, workshop settoriali, sia tramite la sperimentazione quotidiana. Come sottolineato da un intervistato: “Tutto quello che so l'ho imparato confrontandomi con altri birrai. La nostra è una comunità dove si impara insieme, sperimentando e condividendo errori e successi” (Birraia, Lisbona).

Secondo Ingold ⁽⁵⁵⁾, l'atto di creare rivela processi più ampi attraverso i quali le persone acquisiscono conoscenza. Lavorare con i materiali, sentirli, percepirli, osservarli e ascoltarli, e poi riflettere su ciò che possono insegnarci, rivela l'apprendimento che deriva dalla nostra interazione con il mondo. Il concetto di creazione è particolarmente sensibile ai processi non pianificati e indeterminati, con cui la pratica si qualifica e si sviluppa come forma di apprendimento man mano che viene esercitata. L'etica artigianale combina una comprensione sinestetica dei materiali con un'etica di esecuzione meticolosa del lavoro fine a se stesso, in cui non esiste una distinzione rigida tra piacere e lavoro, spesso confusi nel contesto della creazione artigianale ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵²⁾ F. GARCÍA-CHAMIZO, B. ÁVILA RODRÍGUEZ-DE-MIER, J. M. LÓPEZ-AGULLÓ PÉREZ-CABALLERO, *Sustainable branding and innovation in the craft beer sector*, in *British Food Journal*, 2025, vol. 127, n. 2, pp. 643-661.

⁽⁵³⁾ J. GATRELL, N. REID, T. L. STEIGER, *op. cit.*

⁽⁵⁴⁾ N. ERHARDT, C. MARTIN-RIOS, J. BOLTON, M. Luth, *op. cit.*

⁽⁵⁵⁾ T. INGOLD, *Making: anthropology, archaeology, art and architecture*, Routledge, 2013.

⁽⁵⁶⁾ J. M. PAIS, *As tramas da criatividade na produção artesanal da sociologia*. In Blass L.M. da S. (org.). *Imaterial e Construção dos Saberes*. São Paulo: Educ, 2014,

Secondo Cipollaro, la presenza di figure fortemente motivate dalla passione per la sostenibilità può essere determinante nell'impostare strategie ambientali aziendali e nell'adottare pratiche innovative orientate al rispetto dell'ambiente ⁽⁵⁷⁾. Nell'industria della birra artigianale, dunque, la passione è spesso legata alla volontà di apprendere continuamente e di affinare le proprie capacità, elemento cruciale per mantenere la competitività e la qualità del prodotto.

Wilson, studiando la professionalizzazione dell'industria brassicola negli Stati Uniti, evidenzia il ruolo dell'identità nel plasmare le scelte di carriera e nell'affrontare le sfide organizzative e di mercato ⁽⁵⁸⁾. L'apprendimento continuo viene vissuto come una componente essenziale del mestiere, alimentando la resilienza e la determinazione degli imprenditori nel superare ostacoli legati alla produzione, distribuzione e gestione d'impresa.

Anche la sostenibilità e il consumo responsabile rappresentano fattori chiave: Rahman mostrano come i titolari di birrifici siano proattivi nell'adottare pratiche sostenibili, dimostrando che la passione può tradursi in determinazione a perseguire obiettivi ambientali, sociali e commerciali ⁽⁵⁹⁾.

L'apprendimento e la padronanza sono dunque elementi essenziali, che trovano espressione tanto nella formazione personale quanto nella collaborazione tra pari. Drakopoulou Dodd e altri ⁽⁶⁰⁾ descrivono l'industria della birra artigianale come un ambiente cooperativo, in cui la cultura dello scambio di conoscenze e della crescita condivisa favorisce la costruzione di competenze e la diffusione di pratiche innovative.

Wallace, analizzando le disuguaglianze socio-economiche nel settore, mette in luce come le strutture proprietarie influenzino la produzione di eccellenza e la distribuzione delle opportunità, mentre Lamertz e colleghi

pp. 45-66.

⁽⁵⁷⁾ M. CIPOLLARO, S. FABBRIZZI, V. A. SOTTINI, B. FABBRI, S. MENGHINI, *Linking sustainability, embeddedness and marketing strategies: a study on the craft beer sector in Italy*, in *Sustainability*, 2021, vol. 13, n. 19, 10903.

⁽⁵⁸⁾ E. R. WILSON, *op. cit.*

⁽⁵⁹⁾ I. RAHMAN, L. NANU, E. SOZEN, *The adoption of environmental practices in craft breweries: the role of owner-managers' consumption values, motivation, and perceived business challenges*, in *Journal of Cleaner Production*, 2023, vol. 416, art. 137948..

⁽⁶⁰⁾ S. DRAKOPOULOU DODD, J. WILSON, C. M. A. BHAIRD, A. P. BISIGNANO, *op. cit.*

(⁶¹) evidenziano il ritorno alla manualità come forma di innovazione sociale e culturale.

In definitiva, la padronanza dell'arte brassicola richiede una conoscenza profonda della scienza della birra, uno sforzo costante di sperimentazione e un orientamento continuo al miglioramento di qualità e gusto. Hauw (⁶²) sottolinea che la rivoluzione della birra artigianale ha accompagnato una parallela rivoluzione nella sostenibilità, resa possibile dalla passione e dalla dedizione degli imprenditori.

In sintesi, la passione è la forza trainante che alimenta resilienza, apprendimento continuo e innovazione nell'industria della birra artigianale, trasformando non solo le carriere individuali, ma l'intero settore e il modo stesso di intendere il lavoro e la crescita in settori emergenti.

Le competenze rilevanti per la maestria includono il talento, la conoscenza e le conoscenze tecniche per svolgere il lavoro nel dominio o nei domini che sono rilevanti per risolvere i problemi o il compito in questione. In sostanza, questa componente è l'insieme dei percorsi cognitivi dell'individuo per risolvere un determinato problema o svolgere un determinato compito. Più grande è l'insieme, più alternative ha l'individuo per produrre una nuova combinazione. La capacità di fondere idee o prodotti in nuovi progetti è particolarmente importante per le imprese artigiane.

5. Pratiche di sostenibilità nella produzione di birra artigianale

Il contributo della letteratura in merito alle pratiche sostenibili adottate dall'industria della birra artigianale è ampio e tocca diversi aspetti. In primo luogo, sono analizzate le strategie di sostenibilità implementate dai birrifici artigianali, che vanno dall'uso di ingredienti locali alla gestione responsabile delle risorse naturali e dei rifiuti (⁶³). In secondo

(⁶¹) A. WALLACE, 'Brewing the truth': craft beer, class and place in contemporary London, in *Sociology*, 2019, vol. 53, n. 5, pp. 951-966; K. LAMERTZ, W. M. FOSTER, D. M. CORAIOLA, et al., *Reinventing craft: innovation and tradition in the field of craft brewing*, in *Organization Studies*, 2020, vol. 41, n. 11, pp. 1507-1531.

(⁶²) R. HAUW, *Brewing sustainability: how beer events adapt to the ecological transition*, 2025.

(⁶³) M. WOJNAROWSKA, M. MURADIN, A. PAIANO, C. INGRAO, *Recycled glass bottles for craft-beer packaging: how to make them sustainable? An environmental impact assessment from the combined accounting of cullet content and transport distance*, in

luogo, la letteratura discute l'impatto economico e ambientale che tali pratiche esercitano sulle economie locali, evidenziando il ruolo della birra artigianale come modello di imprenditoria nella *green economy*. La sostenibilità viene considerata un valore fondante dai birrai artigianali: "Per noi la sostenibilità è una scelta di coerenza: ogni fase della produzione è pensata per ridurre l'impatto, dalle materie prime all'energia" (Birraio, Firenze).

Lourenco et al. ⁽⁶⁴⁾ sottolineano come i birrai artigianali stiano incorporando valori di sostenibilità sia nei processi produttivi sia nelle strategie aziendali. L'impegno si manifesta attraverso la riduzione dei consumi energetici, il riciclo dei rifiuti e la preferenza per ingredienti di origine locale, in linea con un approccio responsabile nei confronti dell'ambiente e della comunità. L'introduzione di tecnologie a bassa emissione di carbonio, come l'adozione di scambiatori di calore per diminuire il consumo elettrico, testimonia la volontà del settore di migliorare la sostenibilità e ridurre i costi produttivi.

Secondo Hoalst-Pullen et al. ⁽⁶⁵⁾, la sostenibilità si basa sull'equilibrio tra le pratiche attuali e il loro impatto duraturo sull'economia, sulla società (compresi gli aspetti politici e culturali) e sull'ambiente. Il concetto dei "tre pilastri dello sviluppo sostenibile", proposto dalla Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo (1987), è stato ampiamente adottato da vari settori per valutare gli impatti economici, ambientali e sociali delle attività produttive. L'industria della birra, dai microbirrifici alle grandi aziende, ha incorporato questa prospettiva, valutando continuamente la propria redditività, la responsabilità ambientale e il ruolo sociale, sia su scala locale che globale.

Un altro aspetto centrale è la filiera corta: produrre birra vicino ai mercati e alle fonti agricole permette di ridurre le emissioni legate al trasporto, sostenere l'agricoltura locale e rafforzare il legame tra produttori e consumatori ⁽⁶⁶⁾. Apardian et.al. osservano che una catena di

Resources, 2025, vol. 14, n. 2, 23.

⁽⁶⁴⁾ C. E. LOURENÇO, V. PIOTTO, *Brewing sustainability: assessing environmental concerns and consumers' attitudes towards sustainable craft beer purchase intentions*, in *International Journal of Wine Business Research*, 2024, vol. 36, n. 2, pp. 270-285.

⁽⁶⁵⁾ N. HOALST-PULLEN, M. W. PATTERSON, R. A. MATTORD, M. D. VEST, *Sustainability trends in the regional craft beer industry*, in M. PATTERSON, N. HOALST-PULLEN (a cura di), *The geography of beer: regions, environment, and societies*, Springer, Dordrecht, 2014, pp. 109-116.

⁽⁶⁶⁾ J. GATRELL, N. REID, T. L. STEIGER, *op. cit.*

approvvigionamento locale non solo migliora la qualità e il gusto del prodotto, ma genera effetti positivi sull'economia del territorio, stimolando domanda di altri prodotti locali e fungendo da moltiplicatore per diversi settori ⁽⁶⁷⁾.

I birrifici artigianali, inoltre, si sono rivelati mete turistiche attraenti per visitatori interessati alle esperienze autentiche, contribuendo alla crescita del turismo enogastronomico e supportando l'economia locale ⁽⁶⁸⁾. Su scala globale, la birra artigianale gioca un ruolo significativo nell'economia verde, promuovendo forme di produzione e consumo responsabile ⁽⁶⁹⁾.

Il concetto di sostenibilità adottato dall'industria si allinea alle prospettive ecologiche più ampie, che pongono al centro la sopravvivenza a lungo termine delle risorse e degli ecosistemi naturali ⁽⁷⁰⁾. Grunde sottolinea come la produzione artigianale di birra rappresenti un esempio di imprenditoria sostenibile, capace di innovare non solo il settore alimentare, ma anche l'approccio alla responsabilità d'impresa ⁽⁷¹⁾.

Le pratiche sostenibili si riflettono nell'impegno concreto per la riduzione dei rifiuti – tramite riciclo, uso di imballaggi biodegradabili e sistemi avanzati di gestione degli scarti – e nella conservazione delle risorse naturali, con particolare attenzione al risparmio idrico ed energetico. L'uso di ingredienti biologici e materie prime autoctone, oltre a migliorare la qualità del prodotto, favorisce la biodiversità e contribuisce al mantenimento degli ecosistemi locali ⁽⁷²⁾.

⁽⁶⁷⁾ R. E. APARDIAN, I. NILSSON, N. REID, J. WARTELL, *The role of neighborhood characteristics for firm performance in the experience economy: a case study of production volumes in California's brewpub industry*, in *Journal of Urban Management*, 2022, vol. 11, n. 2, pp. 214-225.

⁽⁶⁸⁾ N. REID, *Craft beer tourism: the search for authenticity, diversity, and great beer*, in *Regional science perspectives on tourism and hospitality*, 2021, pp. 317-337..

⁽⁶⁹⁾ M. T. SERVISS, D. VAN HOUT, S. J. BRITTON, A. J. MACINTOSH, *Brewing for the future: balancing tradition and sustainability*, in *Journal of the American Society of Brewing Chemists*, 2025, pp. 1-19.

⁽⁷⁰⁾ E. SOZEN, *US craft brewery owners' environmental values, involvement and motivations behind environmentally sustainable practices and the effect of business challenges*, Tesi di dottorato, Auburn University, 2025.

⁽⁷¹⁾ J. GRUNDE, S. LI, R. MERL, *Craft breweries and sustainability: challenges, solutions, and positive impacts*.

⁽⁷²⁾ A. ALBERT, A. KELEMEN-ERDŐS, *Exploring small-scale brewing from sustainability, economic, and food safety perspectives: a grounded theory approach*, in *Present Environment & Sustainable Development*, 2024, vol. 18, n. 1, pp. 1-21.

Il Progetto Biova, nato nel 2019 a Torino, esemplifica la concretizzazione di concetti teorici attraverso un'iniziativa innovativa che trasforma il pane invenduto in birra artigianale di qualità. L'azienda è stata creata in risposta a un problema significativo: lo spreco quotidiano di circa 1.300 chili di pane solo in Italia. Attraverso un approccio unico, il progetto riesce a sostituire circa il 30% del malto d'orzo tradizionalmente utilizzato nella produzione di birra con il pane recuperato, con una conseguente significativa riduzione delle emissioni di CO₂: ogni 150 kg di pane riutilizzato evita l'emissione di 1.365 kg di CO₂.

Biova ha sviluppato un portafoglio diversificato di prodotti che dimostra come l'innovazione possa essere applicata nella pratica dell'economia circolare. Il successo di Biova si basa su una rete di collaborazione che integra diversi attori della catena del valore, tra cui panifici locali, supermercati e birrerie. Le partnership strategiche, come quella con Eataly, dimostrano come il modello di business circolare possa essere implementato su scala commerciale. Questo approccio collaborativo è in linea con la teoria secondo cui le aziende possono combinare progettazione sistemica, innovazione tecnica e commerciale per creare modelli di business circolari di successo ⁽⁷³⁾.

L'esperienza di Biova trascende l'aspetto ambientale, stabilendo un modello replicabile che ha già prodotto 2.500 litri di birra utilizzando 150 kg di pane recuperato. I riconoscimenti ottenuti, tra cui il premio Startup Innovativa al Salone Carrefour 2024, convalidano non solo il suo modello di business circolare, ma dimostrano anche come la teoria dell'economia circolare possa essere efficacemente implementata nel settore alimentare.

Il Progetto Biova rappresenta un esempio innovativo e pratico di come i principi dell'economia circolare possano essere applicati con successo nel settore alimentare. Trasformando il pane invenduto in birra artigianale, Biova non solo affronta il problema dello spreco alimentare, ma dimostra anche come la collaborazione tra diversi attori della catena del valore possa portare a modelli di business sostenibili e replicabili. Il riconoscimento ottenuto a livello nazionale e internazionale sottolinea l'efficacia del suo approccio e ispira altre iniziative a seguire un percorso simile. Questo progetto non solo riduce l'impatto ambientale, ma

⁽⁷³⁾ L. CARRARESI, S. BRÖRING, *How does business model redesign foster resilience in emerging circular value chains?*, in *Journal of Cleaner Production*, 2021, vol. 289, art. 125823.

promuove anche un cambiamento culturale verso un consumo più responsabile e consapevole, evidenziando il potenziale dell'innovazione nel guidare la transizione verso un'economia più sostenibile.

Albert e Kelemen-Erdős ⁽⁷⁴⁾ mettono in evidenza come la priorità dell'industria per la sicurezza alimentare e la sostenibilità guidi le scelte operative, integrando considerazioni ambientali nei processi decisionali di produzione. Tali strategie, che vanno dai processi a basso impatto energetico al sostegno all'agricoltura locale, fanno dei birrifici artigianali un modello promettente per la *green economy*.

Infine, l'attenzione per l'ambiente e la sostenibilità riflette un cambiamento culturale più ampio e rappresenta una spinta verso la futura innovazione politica e regolamentare, è evidenziato che la capacità dei birrifici di integrare spazio sociale e spazio materiale rappresenta un potenziale di trasformazione, in cui equilibrio ecologico e impegno comunitario si rafforzano reciprocamente ⁽⁷⁵⁾.

In sintesi, la produzione di birra artigianale non solo risponde alle esigenze di sostenibilità del presente, ma offre un esempio concreto di come l'industria possa operare in armonia con i principi dell'equilibrio ecologico e contribuire allo sviluppo di economie locali più resilienti e responsabili.

6. La birra artigianale e l'economia verde

L'industria della birra artigianale si configura oggi come una delle protagoniste dell'economia verde, non solo grazie alla sua crescente competitività in un settore strategico, ma anche come modello di sviluppo economico centrato sul benessere umano e sulla tutela dell'ambiente ⁽⁷⁶⁾. Questo lavoro ha inteso indagare i modi in cui la birra artigianale promuove l'equilibrio ecologico e il benessere economico, esaminando i modelli economici ispirati ai principi della *green economy* implementati

⁽⁷⁴⁾ B. NESS, *op cit.*

⁽⁷⁵⁾ M. T. SERVISS, D. VAN HOUT, S. J. BRITTON, A. J. MACINTOSH, *Brewing for the future: balancing tradition and sustainability*, in *Journal of the American Society of Brewing Chemists*, 2025, pp. 1-19.

⁽⁷⁶⁾ S. SEHNEM, A. B. LOPES DE SOUSA JABBOUR, D. A. D. CONCEIÇÃO, D. WEBER, D. J. JULKOVSKI, *The role of ecological modernization principles in advancing circular economy practices: lessons from the brewery sector*, in *Benchmarking: An International Journal*, 2021, vol. 28, n. 9, pp. 2786-2807.

dal settore, nonché le trasformazioni che l'industria brassicola artigianale ha generato nel più ampio scenario economico sostenibile.

La birra artigianale rappresenta una componente cruciale della transizione verso un'economia innovativa e sostenibile, attuando pratiche produttive in linea con i principi dell'economia circolare e della responsabilità ambientale. La collaborazione con agricoltori e fornitori locali è vista come pratica virtuosa, in grado di rafforzare il legame con il territorio e favorire l'economia circolare: "Collaboriamo con agricoltori locali non solo per le materie prime, ma anche per restituire alla terra ciò che rimane, come le trebbie" (Birraio, Arezzo). Numerosi birrifici investono in tecnologie per la riduzione dell'impatto ambientale: "Abbiamo installato pannelli solari e investito in un sistema di riciclo dell'acqua: ogni piccolo passo conta" (Birraio, Siena).

I molteplici livelli di sostenibilità che il settore persegue spaziano dalla selezione delle materie prime — preferibilmente certificate e locali — fino alla produzione attenta al consumo energetico e alla gestione consapevole dei rifiuti ⁽⁷⁷⁾. Come ha affermato un intervistato: "Usiamo solo ingredienti locali. Ci costa un po' di più, ma crediamo sia importante ridurre l'impatto e sostenere chi lavora vicino a noi" (Birraio, Portogallo, 2023). L'approccio degli artigiani brassicoli consiste nell'acquisto diretto di ingredienti, nella riduzione degli sprechi di trasporto e nel sostegno all'agricoltura locale, promuovendo così un sistema di produzione integrato nel territorio.

Un elemento innovativo emerso negli ultimi anni è la figura del *sustainability coordinator* presso i birrifici più orientati alla sostenibilità: questi professionisti sono fondamentali per integrare le migliori pratiche ambientali nelle attività quotidiane e garantire una riduzione durevole dell'impatto ambientale attraverso metodi di produzione efficienti, conservazione delle risorse idriche e riduzione sistematica dei rifiuti ⁽⁷⁸⁾.

Il Birrificio Baladin, fondato da Teo Musso nel 1996 a Piozzo, nelle Langhe, si distingue come uno dei pionieri della produzione di birra artigianale nel Paese. Nato come brewpub, l'azienda si è presto distinta per il suo approccio innovativo e l'impegno verso la sostenibilità. Nel 2012 si

⁽⁷⁷⁾ P. L. PASQUET, M. VILLAIN-GAMBIER, D. TRÉBOUET, *By-product valorization as a means for the brewing industry to move toward a circular bioeconomy*, in *Sustainability*, 2024, vol. 16, n. 8, p. 3472.

⁽⁷⁸⁾ T. AMORIELLO, R. CICCORITTI, *Sustainability: recovery and reuse of brewing-derived by-products*, in *Sustainability*, 2021, vol. 13, n. 4, p. 2355.

è trasformata in un “birrificio agricolo”, assumendo il controllo del 95% della produzione dei suoi ingredienti, il che le ha permesso di ridurre significativamente le emissioni dovute al trasporto e di rafforzare l'agricoltura locale.

La strategia aziendale di Baladin si basa sull'impegno per la sostenibilità come pilastro per la continuità, l'innovazione e il successo a lungo termine, riflesso nel suo slogan “Perché la birra è terra”. Nonostante le sue radici locali, il birrificio ha ampliato la sua presenza con 18 locali, tra cui pub, ristoranti e hotel, sparsi in tutta Italia e a livello internazionale, con unità in Marocco e Tanzania. Questa espansione dimostra la capacità di diffondere i propri valori e la propria identità oltre i confini regionali.

A partire dal 2008, Baladin ha avviato produzioni sperimentali, culminate nel 2011 con il lancio di “Nazionale”, la sua prima birra interamente italiana. Nel 2021, l'azienda ha ampliato la propria coltivazione di luppolo includendo varietà come Magnum, Cascade, Chinook e Comet. Secondo Cortese ⁽⁷⁹⁾, il luppolo è diventato non solo un ingrediente essenziale, ma anche un simbolo tangibile del successo economico e gestionale del birrificio, fondato sui principi della sostenibilità.

Baladin esemplifica il successo dell'implementazione di un approccio di bioeconomia circolare nel settore della birra, controllando l'intera catena di produzione e utilizzando energia rinnovabile. Il birrificio attua pratiche innovative di gestione dei rifiuti, tra cui il riutilizzo dei sottoprodotti per l'alimentazione animale e il compostaggio. Questo approccio sostenibile si estende oltre le pratiche interne, influenzando le tendenze del settore e ispirando iniziative come il Progetto Biova, che trasforma il pane non commercializzato in birra artigianale, dimostrando le applicazioni pratiche dell'economia circolare.

L'economia circolare e l'innovazione sono concetti teorici intrinsecamente connessi, fondamentali per la circolarità delle risorse e il mantenimento del valore nella catena produttiva ⁽⁸⁰⁾.

Un'ulteriore dimensione della sostenibilità è l'applicazione dei principi dell'economia circolare, che si basa su riduzione, riutilizzo e riciclo dei materiali, minimizzando gli sprechi e massimizzando l'efficienza delle risorse. Le regolamentazioni della Brewers Association pongono inoltre

⁽⁷⁹⁾ D. CORTESE, *Luppolo e “moral imagination” nella filiera moralmente controllata di Baladin*, in *Archivio antropologico mediterraneo*, 2021, vol. 23, n. 2.

⁽⁸⁰⁾ N. BOCKEN, P. RITALA, *Six ways to build circular business models*, in *Journal of Business Strategy*, 2021, ahead of print, DOI: 10.1108/JBS-11-2020-0258.

limiti rigorosi alla produzione forfettaria e vietano l'uso di ingredienti a basso costo, promuovendo la qualità, la trasparenza e il rispetto per l'ambiente in ogni fase della filiera. Tali criteri garantiscono una produzione orientata alla sostenibilità e sostengono il principio dell'equilibrio ecologico, mettendo in primo piano la responsabilità verso il territorio ⁽⁸¹⁾. I modelli economici adottati dai birrifici artigianali mettono al centro il benessere umano, la responsabilità ambientale e l'impegno sociale locale, configurando l'industria come una fonte chiave di contributo alla green economy, come le imprese affrontano spesso tensioni tra valori economici e sociali, ma la focalizzazione sulla comunità locale e sulla responsabilità collettiva favorisce la promozione di una società più sostenibile ⁽⁸²⁾.

Reid e Gatrell ⁽⁸³⁾ analizzano come l'espansione dei microbirrifici statunitensi abbia avuto un impatto significativo sulle economie locali, catalizzando processi di rinnovamento e rigenerazione urbana attraverso pratiche di marketing territoriale e strategie ispirate all'economia circolare. Lemaire documenta l'adozione di strategie sostenibili da parte dei birrifici spagnoli, che permettono di differenziare i mercati competitivi proprio grazie all'osservanza della responsabilità ambientale ⁽⁸⁴⁾.

Secondo P. Wells, i microbirrifici rappresentano veri incubatori di pratiche artigianali e sostenibili, contribuendo non solo all'innovazione, ma anche alla protezione del patrimonio territoriale e allo sviluppo di economie resilienti e inclusive ⁽⁸⁵⁾.

Jones sottolineano che la qualità percepita della birra artigianale presso i consumatori è strettamente legata all'utilizzo di materie prime locali e alla trasparenza degli obiettivi, confermando il valore del settore come promotore di economie verdi ⁽⁸⁶⁾.

⁽⁸¹⁾ A. CIMINI, M. MORESI, *Circular economy in the brewing chain*, in *Italian Journal of Food Science / Rivista Italiana di Scienza degli Alimenti*, 2021, vol. 33, n. 3.

⁽⁸²⁾ F. PUIG, G. NAVARRO-SANFELIX, S. CANTARERO, *Circular economy practices in the Spanish beer industry: the case of the beer producer La Somniada*, in *Managing the transition to a circular economy*, Springer, 2024, pp. 69-77.

⁽⁸³⁾ N. REID, J. D. GATRELL, *op. cit.*

⁽⁸⁴⁾ A. LEMAIRE, *Circular economy: best practices and future perspectives for the beer brewing industry*, Tesi di dottorato, Louvain School of Management, Université catholique de Louvain, 2020.

⁽⁸⁵⁾ P. WELLS, *Economies of scale versus small is beautiful: a business model approach based on architecture, principles and components in the beer industry*, in *Organization & Environment*, 2016, vol. 29, n. 1, pp. 36-52.

⁽⁸⁶⁾ E. JONES, *Brewing green: sustainability in the craft beer movement*, in C. Kline, C.

Nel complesso, la birra artigianale si configura come un volano di crescita sostenibile, promuovendo modelli produttivi e organizzativi capaci di incidere positivamente anche su altri settori economici. Lo sviluppo costante di pratiche innovative e sostenibili fornisce stimoli e opportunità di riflessione a livello politico e regolamentare, suggerendo che l'industria potrà continuare a essere un punto di riferimento per la green economy e l'ecosistema produttivo futuro ⁽⁸⁷⁾.

7. Conclusione

L'industria della birra artigianale si è affermata come protagonista nei mercati del lavoro contemporaneo e nel dibattito sempre più rilevante sull'economia verde. Dall'analisi condotta emergono diversi indicatori che testimoniano questa duplice funzione: da un lato, la birra artigianale rappresenta una nuova forma di lavoro, fondata sull'iniziativa personale, la creatività e la passione; dall'altro, il settore si distingue per il suo impegno concreto verso la sostenibilità ambientale e il benessere collettivo. Il fenomeno della birra artigianale offre a molte persone la possibilità di uscire dai tradizionali schemi occupazionali, creando microimprese in cui il birraio non è un semplice dipendente, ma un imprenditore che trasforma la propria passione in un'attività solida e significativa. Questo cambiamento garantisce maggiore controllo sulla vita lavorativa, favorendo l'allineamento tra i valori personali e la professionalità esercitata. Dal punto di vista ambientale, la produzione di birra artigianale evidenzia un reale impegno con i principi dell'economia verde, spesso andando oltre la semplice conformità alle normative. Molti birrifici adottano pratiche ecologiche che includono l'utilizzo di materie prime biologiche, energie rinnovabili e il riciclo dei sottoprodotti della produzione. Queste strategie riducono l'impatto ambientale e contribuiscono a una narrazione che valorizza le scelte etiche e responsabili dei consumatori. La birra artigianale, dunque, non è solo una bevanda o un prodotto commerciale, ma esprime una profondità sociologica dove passione, identità

SLOCUM (a cura di), *Craft beverages and tourism, vol. 2: environmental, societal, and marketing implications*, 2018, pp. 9-26.

⁽⁸⁷⁾ A. ROSBURG, C. GREBITUS, *Sustainable development in the craft brewing industry: a case study of Iowa brewers*, in *Business Strategy and the Environment*, 2021, vol. 30, n. 7, pp. 2966-2979.

e sostenibilità permeano tutte le fasi della produzione. La passione, spesso nata come hobby e trasformata in professione, influenza l'identità dei produttori e dei marchi, contribuendo a creare legami autentici tra il prodotto, il territorio e i clienti. La sostenibilità diventa così una parte strutturale dell'identità aziendale, non solo una risposta alle esigenze di mercato.

A livello economico e sociale, i birrifici artigianali creano valore nella comunità locale, sfruttando filiere corte, promuovendo la rigenerazione urbana e dando nuova vita a spazi e risorse altrimenti inutilizzati. L'impatto economico diretto è evidente, come dimostrano i dati sulle vendite e la creazione di posti di lavoro, ma il contributo si estende anche alla valorizzazione della cultura locale e alla diffusione di pratiche responsabili.

Di fronte a sfide ambientali globali sempre più urgenti, i birrai artigianali si distinguono come pionieri nell'adozione di misure innovative e sostenibili, integrando soluzioni tecniche e pratiche gestionali avanzate per ridurre l'impronta ecologica e coinvolgere nuovi segmenti di clientela sensibili alle tematiche ambientali.

Per il futuro, è auspicabile che la ricerca si concentri sull'analisi di lungo periodo dell'impatto della birra artigianale sullo sviluppo locale, la resilienza comunitaria e il comportamento dei consumatori. Indagini approfondite sulle preferenze per la sostenibilità e sulla dimensione demografica dei clienti potranno offrire spunti utili per la definizione di strategie di marketing e l'adattamento dell'offerta.

Dal punto di vista delle politiche pubbliche, è fondamentale promuovere un quadro normativo che sostenga la crescita dei microbirrifici, faciliti l'accesso alle risorse e incentivi la collaborazione tra imprese, istituzioni e università. Investimenti in formazione, ricerca e tecnologie innovative potranno rafforzare la competitività del settore, favorendo la transizione verso modelli produttivi sempre più sostenibili.

In sintesi, sostenere l'industria della birra artigianale significa non solo offrire al mercato un prodotto differenziato e di qualità, ma anche valorizzare una manifestazione culturale che promuove la sostenibilità ambientale e il benessere della comunità. Il futuro della birra artigianale appare promettente: il suo ruolo nell'economia verde continuerà a crescere, stimolando nuove opportunità di ricerca, politiche e prassi verso una società più sostenibile.

Abstract

La fermentazione dell'artigianato contemporaneo: nuove professioni, economia verde e trasformazioni del mercato globale

Obiettivi: L'articolo esplora la natura trasformativa del lavoro neo-artigianale, identificandolo come attività post-industriale emergente che contribuisce a modelli economici innovativi e sostenibili. **Metodologia:** Studio etnografico condotto in Italia e Portogallo, basato su osservazione partecipante, interviste biografiche e analisi documentale. **Risultati:** Il lavoro artigianale si configura come risposta significativa alle dinamiche contemporanee del mercato del lavoro, offrendo alternative preziose per chi cerca una carriera più personale e significativa in un'economia globalizzata. **Limiti e implicazioni:** Pur promuovendo modelli di consumo sostenibili, la scalabilità e l'integrazione nei mercati globali restano sfide rilevanti, suggerendo la necessità di ulteriori approfondimenti. **Originalità:** Il contributo posiziona le pratiche artigianali al centro di modelli economici innovativi, privilegiando il benessere umano e l'equilibrio ecologico.

Parole chiave: lavoro artigianale; birrifici artigianali; traiettorie professionali; sostenibilità; bioeconomia circolare.

The Fermentation of Contemporary Craftsmanship: New Professions, Green Economy, and Transformations in the Global Market

Objectives: This article explores the transformative nature of neo-craft work, identifying it as an emerging post-industrial craft activity that contributes to innovative and sustainable economic models. **Methodology:** The study is based on ethnographic research conducted in Italy and Portugal, including participant observation, biographical interviews, and document analysis. **Results:** Craft work emerges as a meaningful response to the dynamics of the contemporary labor market, offering a valuable alternative for those seeking a more personal and fulfilling career within a globalized economy. **Limitations and implications:** While craft work promotes more sustainable consumption models, its scalability and integration into global markets present significant challenges that require further research. **Originality:** This article contributes to the critical analysis of contemporary developments by positioning craft practices at the center of innovative economic models that prioritize human well-being and ecological balance.

Keywords: craft work; craft breweries; trajectories of new professions; sustainability; circular bioeconomy.