

Seminario

Workfare: approcci e quadri normativi

Modena, 5 dicembre 2011

Fondazione Marco Biagi

Orientamenti nazionali in materia di workfare

Alessandra Servidori

Consigliera Nazionale di Parità

Ministero del lavoro e delle politiche sociali



Ultimo rapporto annuale Istat 2011: l'impatto crisi occupazione è pesante

Meno 532mila occupati nel biennio 2009/2010

Diminuzione del tasso occupazione, passato dal 58,7% nel 2008 al 56,9% nel 2010, la disoccupazione tra il 2008 e il 2010 è passata dal 6,7% al 8,3% (fluttua 2011 /7,8%) rimanendo sotto al dato medio europeo 9,6%

Nel biennio 2009-2010 l'occupazione maschile -3,1% riducendo il tasso di occupazione dal 70,3% del 2008 al 67,7% del 2010 e la flessione più contenuta dell'occupazione femminile -1,15 e del relativo tasso dal 47,2% del 2008 al 46,1% del 2010, interrompendo il trend in aumento e ampliando ulteriormente il gap rispetto alla media europea 59,5%

Le contrazioni di manodopera femminile si sono registrate nell'industria e le costruzioni, diminuita l'occupazione qualificata, tecnica, operaia, e in aumento le collaboratrici domestiche e addette call center, aumento PT involontario, ampliato il divario di genere nel sottoutilizzo del capitale umano: le laureate sono il 40% contro il 31% dei laureati

Solo le piccole imprese femminili aumentano: dati Confcommercio-Unioncamere nel 2011 +2,2% in più rispetto al 2010

Nella gestione della crisi economica a partire dalla fine 2008, con la legge n. 2 del 2009 e successive integrazioni e con l'intesa Stato/Regioni sui sostegni al reddito in deroga la CIG ha rappresentato una misura eccezionale per fronteggiare la crisi e in una ottica universalistica ha esteso a settori produttivi nuovi uno strumento storicamente riservato al settore industriale e ha ampliato la platea dei lavoratori beneficiari del sostegno salariale. Le aziende hanno conservato il capitale umano ed evitato più esuberi, si è aperta una sperimentazione di meccanismi della riforma degli ammortizzatori poiché si è evidenziato:

- il ruolo centrale delle Regioni che sono state coinvolte oltre il fattore finanziario. Infatti sulla base di accordi territoriali con le parti sociali determinano gli ambiti di intervento (cassa integrazione e/o mobilità);
- i lavoratori destinatari dei trattamenti, i requisiti, i criteri di accesso e la durata dei benefici, oltre che le modalità di utilizzo delle risorse dei fondi interprofessionali;
- l'Adozione di una impostazione di tipo workfare, vincolando la possibilità di accedere a benefici monetari e sussidi alla disponibilità e all'impegno nella ricerca attiva del lavoro e/ o della formazione; in tal modo si è prefigurata la necessaria congiunzione degli interventi passivi con i percorsi di politica attiva, la cui titolarità spetta alle Regioni;
- il rafforzamento della concertazione e collaborazione tra livelli istituzionali Stato, regioni, Inps, Province e tra istituzioni e attori sociali ed economici: parti sociali, banche, ecc.

Dunque gli ammortizzatori sociali in deroga hanno reso evidente la fattibilità di un possibile percorso per affrontare in maniera complessiva le carenze del sistema nazionale di ammortizzatori sociali, che esclude dall'accesso alle tutele in caso di perdita involontaria del posto di lavoro molti lavoratori, soprattutto giovani e donne.

- Le competenze istituzionali delle Regioni: Trattato UE sia a livello nazionale che internazionale sul duplice principio di sussidiarietà orizzontale e verticale e nella nostra Carta, nel riparto competenze Stato Regioni, Autonomie locali. Legge delega 42/2009 Federalismo fiscale Botton-up (ascendente dal basso, Regioni, Autonomie locali)

- Materia Lavoro: autonomia Stato esclusiva, normativa diritto del lavoro e tipologia contrattuale (in quanto afferenti alla sfera dell'ordinamento civile), in regime di concorrenza le Regioni hanno la responsabilità di regolare e organizzare il mercato del lavoro, dei servizi di collocamento, politiche attive, in stretto raccordo con il sistema della formazione e istruzione professionale attraverso attività di normazione e di programmazione

- Leggi regionali MdL, atti amministrativi servizi per il lavoro, accreditamento operatori privati programmazione politiche occupazionali (apprendistato, contrasto sommerso, tirocini formativi e di orientamento, politiche giovanili, pari opportunità, incentivi alle imprese)

- In seguito alla crisi si è approfondito e allargato il grado di cooperazione tra i soggetti che intervengono sul MdL e una forte integrazione tra pubblico e privati-agenzie, enti bilaterali, fondi interprofessionali, affermando il ruolo degli Enti locali e la policy territoriale

Processo rallentato per la contrazione delle risorse ma mai bloccato

Ruolo Fondo Sociale Europeo

Le Regioni Italiane sono titolari di 21 Programmi operativi cofinanziati dal FSE nell'attuale periodo 2007-2013 collegati allo sviluppo dell'occupazione, dell'apprendimento, sulle competenze e la qualità della vita delle persone.

La provenienza comunitaria dei fondi, ragguardevole, deve imprimere una spinta all'innovazione e alla sperimentazione e NON sostituiscono l'intervento ordinario ma dal 2009 gli interventi del FSE hanno concorso a far fronte alla crisi economica ed è stata stanziata grande risorsa per progetti di sostegno reddito lavoratori, alle loro competenze, a coloro espulsi dal MdL in particolare ammortizzatori in deroga. Manovra concordata con Governo Regioni e Commissione Europea. Le Risorse dedicate alle Regioni sono pari al 16,2% dell'ammontare complessivo dei POR, e tale impegno rappresenta il 30% del totale complessivo degli assi (adattabilità e occupabilità) implicati nell'attuazione dell'Accordo Governo-Regioni.

Elemento importante e strutturale del FSE è il cofinanziamento nazionale e regionale.

Nell'attuale periodo i programmi regionali vedono una compartecipazione dello Stato e delle Regioni nell'ordine del 50% nell'Obiettivo Convergenza (Campania, Calabria, Puglia, Sicilia) e di 58% nell'obiettivo Competitività regionale e occupazione (altre Regioni).

Una richiesta forte del Governo e delle Regioni alla UE è che nel periodo 2014-2020, dobbiamo puntare ad ottenere risorse adeguate e congrue rispetto alle necessità poste dall'attuazione di efficaci interventi di supporto alla crescita e valorizzazione del capitale umano (FSE), al consolidamento e allo sviluppo del sistema produttivo (FESR), interventi che altrimenti difficilmente potrebbero essere attuati nell'attuale quadro finanziario.

Le Regioni chiedono che il governo attui un intervento normativo che escluda le quote nazionali di contribuzione dei fondi strutturali dal patto di stabilità, in modo da evitare il paradosso rappresentato dal fatto che esistono contestualmente vincoli alla spesa e sanzioni nel caso tale spesa non realizzi i target previsti.

Le priorità

1. La dispersione scolastica

Rappresenta un fenomeno molto complesso che riguarda tutti gli Stati membri e va assumendo dimensioni sempre più critiche e allarmanti, tanto da essere stata inserita nell'agenda delle priorità. La situazione del nostro paese nel confronto con il resto dei paesi dell'UE è di maggiore difficoltà, seppure con differenze interne notevoli: in alcune aree, in particolare del Mezzogiorno, si registrano, infatti, valori di dispersione molto elevati, mentre altre aree presentano dati in linea con i valori medi comunitari. L'Italia è tra i paesi europei ancora lontani dal raggiungimento dell'obiettivo del 10%, uno degli obiettivi di Europa 2020, con un tasso di abbandono ancora superiore al 19% - a fronte dell'obiettivo indicato nel PNR per Europa 2020 fissato al 15-16% - e un numero relativamente contenuto di persone tra i 30 e i 34 anni in possesso di un titolo di istruzione superiore, il 19% a fronte di un obiettivo nazionale indicato nel PNR per Europa 2020 che è posto al 26%.

La dispersione scolastica è stata individuata come tematica centrale nel Piano di Azione Italia 2020, che considera la dispersione la causa dei maggiori ostacoli all'occupabilità dei giovani, che presentano livelli di disoccupazione molto più elevati degli altri paesi europei. Per portare i livelli del tasso di abbandono scolastico e formativo in linea con gli obiettivi europei, l'Italia ha scelto di puntare sulla strategia del miglioramento della qualità e dell'ampiezza dell'offerta formativa, attraverso la riforma del sistema educativo, attualmente in corso.

Più specificamente **le Regioni dell'obiettivo convergenza** hanno puntato, principalmente, al sostegno di progetti formativi integrativi delle attività scolastiche curricolari, per l'acquisizione di specifiche competenze (ad esempio competenze informatiche, linguistiche) e su iniziative di orientamento/accompagnamento, destinate a studenti delle scuole secondarie di primo grado, quali laboratori orientativi e formativi, "sportelli-scuola" per l'erogazione di servizi di orientamento e di tutoring, ma anche su azioni integrate con la realtà produttiva locale per favorire la conoscenza del mondo del lavoro. Sono state attuate, cioè, azioni preventive e di intervento finalizzate a rimuovere gli ostacoli che preludono all'abbandono.

Le Regioni dell'obiettivo competitività hanno invece puntato su interventi strettamente finalizzati all'occupabilità dei giovani fuoriusciti dal sistema scolastico e formativo, quali: attività formative e/o percorsi integrati di alternanza scuola-lavoro, azioni di orientamento o accompagnamento finalizzate sia al consolidamento di competenze di base e pre-professionalizzanti, propedeutiche ad un rientro in percorsi di istruzione o di formazione, sia all'acquisizione di qualifiche professionali spendibili sul mercato del lavoro. Si tratta di misure di compensazione, volte a far acquisire un bagaglio di competenze necessario a un più rapido ed efficace inserimento nel mercato del lavoro. Peraltro, per il periodo di programmazione 2014-2020 la Commissione europea ha proposto di creare un unico programma integrato per educazione e formazione, da 15,2 miliardi, in cui raggruppare tutti gli strumenti attualmente esistenti.

2. Il disallineamento tra competenze formative e mercato del lavoro

L'analisi della domanda di lavoro espressa dalle imprese evidenzia spazi anche di insoddisfazione dei fabbisogni professionali: secondo gli ultimi dati Unioncamere relativi alle previsioni di assunzioni per il 2011, il 23% delle imprese segnala difficoltà di reperimento del personale, con valori superiori alla media per le imprese con oltre 50 dipendenti (32,4%), nell'industria (28,2%), nelle Regioni del Nord-Ovest (25,1%) e del Centro (25,6%). Le figure professionali per le quali sono segnalate le maggiori difficoltà (quasi 117mila pari al 20% delle assunzioni non stagionali) sono soprattutto quelle scientifiche e a elevata specializzazione (26%, soprattutto per carenza di candidati), ma si registrano carenze significative anche per le figure operaie specializzate (25%, in questo caso soprattutto per inadeguatezza delle loro competenze). Queste dinamiche si traducono in elevati livelli di mismatch quantitativo e qualitativo tra domanda e offerta di competenze e professionalità nel mercato del lavoro.

Nella strategia Europa 2020 la crescita inclusiva è una delle tre priorità definite per raggiungere l'obiettivo di un tasso di occupazione del 75% per le persone di età compresa tra 20-64 anni. Ciò significa investire in competenze, modernizzare i mercati del lavoro, migliorare la qualità della formazione professionale, rafforzare il ruolo dell'apprendistato, ma nel contempo potenziare i sistemi di protezione sociale, per affrontare il cambiamento in un quadro di coesione sociale. In questa direzione del resto punta il Piano di azione per l'occupabilità dei giovani - Italia 2020 - che, per favorire la piena, rapida e stabile occupabilità dei giovani individua, quali importanti aree di intervento, il rilancio del contratto di apprendistato, fondato sull'integrazione tra sistema educativo e formativo e mercato del lavoro, e la revisione dello strumento dei tirocini formativi per la promozione delle esperienze di lavoro nel corso degli studi.

Il **PNR (2011)** fissa l'obiettivo di un tasso di occupazione tra i 20-64 anni tra il 67% e il 69%, nella prospettiva di realizzare l'obiettivo fissato a livello europeo al 75%. Un obiettivo che non può essere conseguito senza una stretta collaborazione tra Stato, Regioni e parti sociali, una collaborazione che negli ultimi due anni ha vissuto momenti di particolare rilievo con la sottoscrizione dei due accordi tra Stato e Regioni sottoscritti nel 2009 e 2011, unitamente al provvedimento sottoscritto anche dalle parti sociali nel 2010, che hanno consentito finora di attenuare l'impatto sul piano occupazionale e sociale della crisi economica. Nello specifico, con gli Accordi tra Stato e Regioni del 2009 e del 2011 in materia di ammortizzatori sociali in deroga e politiche attive per gli anni 2011-2012, lo Stato e le Regioni hanno concordato sulla necessità di rafforzare ulteriormente le sinergie tra politiche occupazionali e politiche formative. L'obiettivo è quello di promuovere a favore dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali in deroga politiche attive del lavoro coerenti con percorsi innovativi di riconversione e ristrutturazione aziendale e con i fabbisogni di competenze e professionali dei mercati del lavoro e dei sistemi d'impresa.

Peraltro verso le “**linee guida sulla formazione professionale**”, sottoscritte da Stato, Regioni e parti sociali nel 2010 e successivamente rinnovate per il 2011, sono finalizzate a orientare l'impiego delle risorse finanziarie per la formazione degli inoccupati, dei disoccupati, dei lavoratori in mobilità o temporaneamente sospesi, cercando di organizzare la formazione in funzione dei fabbisogni professionali delle imprese, con una particolare attenzione all'inclusione sociale dell'occupabilità, puntando anche in questo caso su un'integrazione virtuosa fra ammortizzatori sociali e strumenti di politica attiva.

Infine, Stato, Regioni e parti sociali concordano sull'opportunità di valorizzare il ruolo delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro per favorire investimenti formativi mirati ai soggetti più esposti all'esclusione dal mercato del lavoro, organizzati in ambienti produttivi o prossimi ad essi, volti a qualificare e riqualificare i lavoratori coinvolti nelle transizioni occupazionali e progettati in una logica di placement.

3. L'evoluzione dei servizi per il lavoro nel rapporto tra pubblico e privato

Pur nella multiformità dei contesti, si è realizzato quel passaggio da un ruolo meramente amministrativo-burocratico delle strutture di collocamento a veri e propri centri di politiche attive per il lavoro, chiamati ad interagire con le altre strutture esistenti sul territorio regionale (enti di formazione, scuole e università, sportelli multifunzionali, sportelli donna, sportelli immigrati, servizi sociali, per citare qualche esempio), secondo un percorso di progressivo adeguamento organizzativo e funzionale dei servizi alle raccomandazioni comunitarie ed ai conseguenti standard minimi individuati a livello nazionale.

L'esigenza di operare per una crescita complessiva del sistema e per una progressiva ottimizzazione delle prestazioni rese agli utenti in una logica di unitarietà degli obiettivi ha, infatti, condotto alla sottoscrizione degli accordi interistituzionali già richiamati che hanno rappresentato e tuttora rappresentano il quadro di riferimento formale in materia di servizi per il lavoro, da cui sono stati desunti gli elementi di fondo del sistema, nonché le coordinate principali della programmazione operativa nazionale e regionale, cofinanziata con le risorse comunitarie.

Si è dato luogo a un'intensa attività regionale di normazione, programmazione e indirizzo, finalizzata a supportare la gestione degli interventi di politica attiva mediante un'efficiente organizzazione dei servizi sul territorio. In tale ottica, i modelli adottati dalle Regioni tendono ad implementare le indicazioni nazionali, rendendole maggiormente aderenti alle caratteristiche ed ai fabbisogni del contesto locale, sviluppando gli ambiti di pertinenza regionale per una regolazione organica del mercato del lavoro e individuando i criteri e le modalità di funzionamento della rete territoriale degli operatori pubblici e privati, secondo differenti gradi di compresenza/affiancamento. Si richiamano, in via preliminare, i provvedimenti normativi ad hoc (leggi regionali, regolamenti e delibere di Giunta) e gli atti d'indirizzo adottati da tutte le amministrazioni regionali per regolamentare le procedure di collocamento e le attività finalizzate all'incontro tra domanda-offerta di lavoro all'interno dei singoli sistemi regionali.

Da un'analisi dei documenti di attuazione regionale degli Accordi sugli ammortizzatori sociali, si rileva come vi sia un ampio ventaglio di servizi offerti, sia per contenuti che per tipologie, volti a rispondere in maniera adeguata alle specificità dei lavoratori (sospesi o in mobilità o espulsi dal mercato del lavoro) nonché alle diverse esigenze delle imprese colpite dalla crisi. Pertanto, gli interventi vengono articolati e personalizzati non solo in base all'effettiva durata del sostegno al reddito ma anche rispetto alle esigenze specifiche, alle caratteristiche personali ed alle competenze professionali possedute da ciascun destinatario, nonché all'offerta di servizi disponibili a livello territoriale. In linea generale viene utilizzata un'efficace combinazione di misure di politica attiva come:

- **Accoglienza** (informazione sulle modalità di fruizione dei servizi, acquisizione della dichiarazione di disponibilità, presa in carico del lavoratore);
- **Orientamento** (consulenza orientativa, bilancio delle competenze, informazione orientativa, formazione orientativa) finalizzato a valutare le competenze possedute dall'interessato e i potenziali fabbisogni formativi per la definizione del percorso formativo;
- **Accompagnamento al lavoro** (ricollocazione, tirocini formativi e di orientamento, affiancamento e tutoraggio del lavoratore nell'inserimento lavorativo);
- **Formazione professionale** (progettazione ed erogazione di attività formative finalizzate all'inserimento lavorativo e/o per la riqualificazione o l'aggiornamento professionale);
- **Creazione di attività autonoma** (interventi per l'avvio di attività autonoma);
- **Interventi work based**, caratterizzati dal ricollocamento del lavoratore in situazioni lavorative ma non di mercato (tirocinio, stage, ecc.) e intesi sia a rafforzare le competenze lavorative sia a mantenere l'individuo in stato di attività.

La **legge 183/2010**, d'altro canto, interviene in modo specifico sul tema dei servizi per il lavoro, per un riordino profondo della normativa di riferimento. Tra i principi e criteri direttivi richiamati per l'esercizio della delega si evidenzia, tra l'altro, la valorizzazione delle sinergie tra i servizi pubblici e le agenzie private, anche attraverso la definizione dei criteri per l'accreditamento e per l'autorizzazione dei soggetti che operano nel mercato del lavoro; la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego; il potenziamento dei sistemi informativi e di monitoraggio; la promozione del patto di servizio; la semplificazione delle procedure amministrative. Si tratta evidentemente di profili rilevanti, che investono direttamente la competenza delle Regioni nella regolazione del mercato del lavoro. In questo senso, è pertanto indispensabile un confronto tra i diversi livelli istituzionali coinvolti nella stesura dei decreti delegati, al fine di pervenire a un denominatore comune e condiviso per l'individuazione ed erogazione di prestazioni indispensabili per i lavoratori e per le imprese.

In ultimo, le Regioni e le Province Autonome si sono adoperate per mantenere alta l'attenzione sui servizi per l'impiego pubblici che riguardano il “**collocamento mirato**” ai sensi della legge 68/1999 “Norme per il diritto al lavoro dei disabili”. Vale la pena ricordare che i servizi per l'impiego pubblici hanno il compito di programmare, attuare e verificare gli inserimenti lavorativi delle persone con disabilità, ovvero provvedono all'avviamento al lavoro, tengono e aggiornano gli elenchi dei lavoratori con disabilità, stipulano le convenzioni di inserimento e accompagnamento al lavoro, rilasciano gli esoneri, concedono le compensazioni territoriali, ammettono e concedono incentivi all'assunzione, si raccordano con i servizi sociali, sanitari, educativi e formativi.

Tuttavia la progressiva riduzione dei finanziamenti nazionali ha condotto al sostanziale svuotamento del Fondo nazionale per il collocamento delle persone con disabilità previsto dalla legge 68/1999, preposto specificatamente al finanziamento agevolato per le aziende collocatrici.

4. Il sistema di istruzione e formazione professionale iniziale

Regioni e Ministeri sono in fase di definizione degli ultimi passaggi per la messa a regime del sistema di istruzione e formazione professionale che dal prossimo anno diventerà ordinamentale. Per la realizzazione di tale decisivo passaggio è assolutamente necessaria una collaborazione con i Ministeri per definirne concordemente le modalità attuative, ma la volontà costruttiva e collaborativa deve coinvolgere tutti i Ministeri interessati, ivi compreso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che, al momento sta bloccando questo processo virtuoso. Le Regioni auspicano la realizzazione di un percorso formativo coordinato e coerente, che partendo dal sistema di leFP, consenta la prosecuzione dell'iter formativo (Ifps, Its, università), anche passando attraverso il sistema di istruzione secondaria superiore, nell'ottica della integrazione tra filiere formative.

5. Gli Accordi tra Regioni e Fondi Paritetici interprofessionali per la formazione continua

Accordo approvato il 17 aprile 2007, il cui obiettivo strategico è quello di costruire un sistema integrato e non concorrenziale di formazione continua, a partire da:

- la definizione di indirizzi operativi e di percorsi che consentano a ciascun soggetto, sia esso pubblico o privato, la piena esplicazione del proprio ruolo e la valorizzazione delle proprie caratteristiche e potenzialità;
- una programmazione coerente di iniziative di formazione continua, allo scopo di rispondere su tutto il territorio nazionale alle esigenze formative dei lavoratori e delle imprese;
- un rafforzamento della dimensione tecnica e operativa dell'Osservatorio nazionale sulla formazione continua, anche al fine di favorire lo scambio delle informazioni istituendo un apposito tavolo tecnico;
- il mantenimento e, ove possibile, l'incremento dei livelli di finanziamento del più ampio sistema formativo pubblico;
- la rivisitazione dei sistemi di accreditamento;
- la convergenza di tutte le attività formative, incluse quelle in capo ai fondi paritetici interprofessionali, verso il costituendo sistema di certificazione delle competenze concordato a livello nazionale.

6. L'intesa tra Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali "per il rilancio dell'apprendistato" del 27 ottobre 2010 e il Testo Unico in materia

Il Consiglio dei Ministri, in data 5 maggio 2011, licenzia lo schema di decreto legislativo "Testo Unico dell'apprendistato" per la revisione complessiva dell'istituto e lo avvia alle ordinarie procedure di consultazione. L'iter è proseguito con due passaggi fondamentali: il confronto in sede di Conferenza Stato-Regioni (7 luglio 2011) e l'incontro dell'11 luglio con le parti sociali. Infine, ottenuta in data 28 luglio 2011 la definitiva approvazione del testo del provvedimento da parte del Consiglio dei Ministri, con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale nel mese di ottobre 2011, è stato emanato il d.lgs. 167/2011 recante il Testo Unico dell'apprendistato.

Il nuovo quadro regolamentativo delineato dal Testo Unico conserva la differenziazione, già presente nella precedente normativa, del contratto di apprendistato in tre diverse tipologie

I° livello - per la qualifica e per il diploma professionale

II° livello - professionalizzante o contratto di mestiere

III° livello - di alta formazione e di ricerca

rimodulando però significativamente il quadro delle competenze in materia. Tale mutamento si sostanzia in modo evidente all'interno dell'art. 6 del d.lgs. 167/2011. Nell'ambito di questo articolo, volto ad individuare i diversi soggetti istituzionali responsabili dei processi di definizione degli standard professionali, formativi e di certificazione delle competenze, viene di fatto ridisegnato l'intero quadro di competenze in materia assegnando alle Regioni e Province Autonome competenze specifiche in materia di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale e per l'alta formazione e attribuendo alla contrattazione collettiva l'apprendistato professionalizzante e quello di ricerca. Si attua nei fatti una netta divisione di responsabilità in cui la parte relativa all'apprendistato professionalizzante viene delegata alla contrattazione collettiva che, attraverso lo strumento degli accordi interconfederali, è chiamata a definire durata e modalità di erogazione della formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento della contrattazione stessa.

All'interno di questo nuovo quadro normativo la priorità per le Regioni è di dare piena attuazione alle nuove disposizioni del Testo Unico, prevedendo l'eventuale attivazione di un luogo di confronto fra Stato e Regioni.

Prioritaria è la definizione per l'Apprendistato di I° livello di stretta competenza regionale, dell'Accordo in Conferenza Stato Regioni previsto dall'art. 3, comma 2, del Testo Unico, atto a regolamentare i profili formativi relativi alla qualifica e al diploma professionale.

Per ciò che attiene l'Apprendistato di II° livello, la cui attuazione è affidata alla contrattazione collettiva, occorre approntare gli opportuni strumenti di confronto con il Governo, al fine di prevedere il necessario coinvolgimento delle Regioni nella definizione delle politiche formative.

Infine, per ciò che attiene l'Apprendistato di III° livello, anch'esso di stretta competenza regionale, le Regioni si attiveranno per la regolamentazione di quanto previsto all'interno del nuovo impianto normativo.

6.1. La promozione dei tirocini formativi e di orientamento

Nell'ottica di potenziare gli strumenti rivolti a promuovere l'occupabilità dei giovani, in una chiave di complementarità con le iniziative assunte sul versante dell'apprendistato, un ambito di intervento attualmente oggetto di sviluppo regionale è rappresentato dall'istituto dei tirocini formativi e di orientamento. Come noto, a seguito della sentenza n. 50/2005, la materia dei tirocini formativi e di orientamento appare rimessa alla competenza esclusiva delle Regioni e Province Autonome. In particolare, il riferimento normativo nazionale, rappresentato in materia dall'art. 18 della legge 196/1997, assume un carattere di cedevolezza rispetto alle norme regionali in materia.

Ciò nonostante, nello scorso mese di luglio, il MIps, le Regioni e le parti sociali hanno condiviso l'opportunità di operare all'interno di un quadro di riferimento comune a livello nazionale, che eviti l'eccessiva frammentazione delle normative regionali e consenta di superare alcune criticità di attuazione dell'istituto, assicurandone un utilizzo non distorto. A tal proposito, si era concordato di pervenire a Linee guida comuni condivise in materia, secondo un percorso di concertazione analogo a quello realizzato sul versante dell'apprendistato.

In tale contesto, tuttavia, è intervenuto l'art. 11 della 148/2011, che introduce nuovi elementi di disciplina dei tirocini rivolti ai soggetti neo diplomati e neo laureati, prevedendo, nello specifico, per tali categorie di destinatari una limitazione dello strumento ai soli neo laureati e neo diplomati entro 12 mesi dal conseguimento della laurea o del diploma, nonché un limite massimo di durata degli stessi fissato a 6 mesi. Le Regioni sono state sfavorevolmente sorprese dalle disposizioni della nuova disciplina che, di fatto, si sono inserite nell'ambito di un confronto tra livelli istituzionali in pieno svolgimento. Alcune Regioni, poi, hanno deciso, a causa dell'invasione di sfere di competenza regionale, di attivare le procedure necessarie per far ricorso alla Corte costituzionale.

Ha fatto seguito l'emanazione della circolare n. 24 di settembre 2011, che si propone di far chiarezza sulla materia. In particolare, alla luce dell'interpretazione contenuta nella circolare, sembrerebbe doversi distinguere tra diverse tipologie di tirocinio (a seconda dell'obiettivo di orientamento al lavoro dei giovani in uscita dai percorsi di istruzione/formazione professionale, ovvero di inserimento/reinserimento occupazionale dei disoccupati, compresi i lavoratori in mobilità, e degli inoccupati, ovvero di reintegrazione sociale per le categorie afferenti all'area della cd. "fragilità").

Peraltro, sul tema dei tirocini si segnala che una parte delle amministrazioni regionali da tempo ha già provveduto, con atti normativi o amministrativi autonomi, a regolamentare a livello territoriale i profili del dispositivo; in altre realtà regionali, d'altro canto, si sta procedendo ad una revisione della disciplina proprio alla luce delle innovazioni introdotte dalla norma nazionale. Infine, si segnala che alcune Regioni, anche nell'ottica di rafforzare la qualità dello strumento evitandone eventuali abusi, stanno lavorando per la definizione di una propria legislazione organica in materia.

Nell'ottica di favorire un quadro di riferimento più chiaro sia per i soggetti destinatari che per le imprese e al fine di facilitare il processo avviato, le Regioni e Province Autonome hanno concordato sull'opportunità di condividere un minimo comune denominatore su alcuni aspetti di disciplina che, senza limitare l'autonomia normativa regionale, possa essere tenuto in considerazione nell'adozione degli atti territoriali di regolazione. In tal senso le Regioni stanno lavorando per la condivisione di alcuni elementi minimi di tutela atti a porre chiarezza all'interno di un quadro normativo che, a fronte dei recenti interventi del Governo, diviene sempre più intricato con il forte rischio di un mancato utilizzo dello strumento da parte delle imprese.

7. Le linee di intervento comuni delle Regioni e Province Autonome sui lavoratori “atipici”

La rilevante segmentazione delle forme contrattuali e il persistente divario occupazionale anche territoriale si sono fortemente acuiti soprattutto nell’attuale periodo caratterizzato da un’elevata crisi economico-occupazionale nella misura in cui investe non solo i giovani ma anche i soggetti interessati da fenomeni di transizione nel mercato del lavoro. Tale questione si pone da tempo all’attenzione delle istituzioni comunitarie che in passato hanno avviato un esteso processo di riflessione e consultazione, al fine di individuare indirizzi strategici congiunti in materia di flessicurezza. In considerazione della valenza ampia che la flessicurezza assume nel modello comunitario, nonché delle esperienze avviate in questa direzione in alcuni paesi europei, si rileva come tale approccio richieda una differente modulazione dei percorsi e degli strumenti in relazione alle dinamiche occupazionali e socio-produttive ed alla cornice normativa di riferimento. Nello specifico, sono individuate le seguenti quattro componenti chiave che contraddistinguono le politiche di flessicurezza:

- 1. disposizioni contrattuali flessibili e “affidabili”;**
- 2. politiche attive efficaci, che aiutino le persone a far fronte a cambiamenti rapidi, riducano i periodi di disoccupazione e agevolino la transizione verso nuovi posti di lavoro;**
- 3. strategie integrate di apprendimento lungo tutto l’arco della vita, per assicurare la continua adattabilità e occupabilità dei lavoratori, in particolare di quelli più vulnerabili;**
- 4. evoluti sistemi di sicurezza sociale.**

Tali elementi potranno essere sviluppati all'interno di quattro percorsi tipo, tesi rispettivamente a:

- 1)** affrontare le segmentazioni territoriali;
- 2)** sviluppare la flessicurezza all'interno dell'impresa e rendere sicure le transizioni occupazionali;
- 3)** affrontare le carenze di competenze e di opportunità tra la manodopera;
- 4)** migliorare le possibilità di coloro che ricevono le prestazioni sociali e dei lavoratori sommersi. Nella dimensione comunitaria, i processi di flessicurezza sono stati coniugati all'interno della Strategia di Lisbona, giungendo alla formulazione di 8 principi comuni a livello europeo.

Fondamentale è assicurare adeguati meccanismi compensativi e di protezione sociale a sostegno delle transizioni occupazionali, e l'importanza di organizzare al meglio i vari passaggi che avvengono da una posizione lavorativa ad un'altra e dalla formazione al lavoro, per evitare lunghi periodi di disoccupazione facendo leva sugli interventi di lifelong learning come strumento per creare maggiori opportunità di lavoro durante l'intero arco della vita lavorativa. La crescita inclusiva che significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire in competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa. Sotto tale profilo, si pone da tempo l'esigenza degli attori istituzionali e sociali di impostare un'attenta e corretta riflessione sul tema dell'integrazione tra flessibilità e sicurezza, attraverso la sperimentazione di interventi innovativi e la predisposizione di dispositivi normativi adeguati, tesi a coniugare misure di politica attiva e passiva del lavoro.

Peraltro, tale modalità di approccio è stata orientata non solo nei confronti delle categorie “tradizionali” di disagio, ma anche e soprattutto nei confronti dei nuovi target di soggetti a forte rischio di marginalizzazione nella società, in particolare i lavoratori estromessi dal mercato del lavoro a seguito di crisi aziendale (tra cui, lavoratori adulti difficilmente ricollocabili) e lavoratori precari, privi di forme di tutela contrattuale e di strumenti di sostegno del reddito in caso di disoccupazione. Sul piano normativo, va rilevato come nel nostro Paese non esista un sistema di protezione universale dei lavoratori, esteso a tutte le tipologie contrattuali per i casi di sospensione o perdita del lavoro, nonché riguardante il sostegno al reddito dei soggetti inoccupati.

Una prima estensione delle tutele si è avuta con l'emanazione della legge 2/2009 e le successive modifiche che, con riferimento agli ammortizzatori in deroga, allarga in via sperimentale per il triennio 2009-2011 la categoria dei beneficiari (lavoratori dipendenti a tempo indeterminato e determinato, apprendisti e lavoratori somministrati); introduce alcune misure sperimentali a favore dei collaboratori a progetto (indennità una tantum, possibilità per il 2010 di accesso all'indennità di disoccupazione ordinaria a requisiti ridotti tramite la computabilità dei periodi svolti sotto questa forma contrattuale); prevede un significativo ruolo delle Regioni nella gestione di una quota parte delle risorse per gli ammortizzatori in deroga e soprattutto, introduce un forte collegamento tra politiche attive e politiche passive rafforzando, da un lato, la presa in carico dei lavoratori in situazione di crisi da parte dei servizi pubblici e privati per la messa in atto di percorsi di riqualificazione/riorientamento professionale e, dall'altro, attuando sul piano operativo l'istituto della decadenza dai trattamenti nei casi di rifiuto e/o mancata partecipazione del soggetto alle iniziative di politica attiva, come concordate nell'ambito del patto di servizio sottoscritto dal lavoratore.

Peraltro, in questa dimensione, sono intervenute anche le Linee guida sulla formazione del 17 febbraio 2010, sottoscritte tra lo Stato, le Regioni e le parti sociali, con il fine di orientare l'impiego delle risorse finanziarie per la formazione degli inoccupati, dei disoccupati, dei lavoratori in mobilità o temporaneamente sospesi in funzione dei fabbisogni professionali dei settori e delle imprese e dell'occupabilità e dell'inclusione sociale delle persone, con attenzione alle fasce deboli del mercato del lavoro.

L'ATTIVITÀ DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME

Da un'analisi dei diversi dispositivi adottati sul territorio per un'efficace regolazione e organizzazione delle politiche riguardanti il mercato del lavoro (normative regionali, piani per il lavoro, linee guida per il contrasto alla crisi, programmi operativi regionali), si possono identificare alcune linee direttrici per lo sviluppo degli interventi:

- Implementazione delle politiche di formazione continua

Tale attività si pone in linea con la necessità di: prevenire le crisi di competitività in settori a bassa innovazione, maggiormente esposti alla concorrenza, attraverso la costante qualificazione del personale a tutti i livelli; supportare le ristrutturazioni aziendali per cercare di mantenere occupazione e coesione sociale; aumentare le opportunità di permanenza nel mercato del lavoro, attraverso una migliore adattabilità dei lavoratori anche in una prospettiva di un'efficace gestione delle transizioni professionali.

- Potenziamento dell'investimento nell'ambito scientifico e dell'innovazione, per sviluppare competenze spendibili in chiave di economia della conoscenza.

In tale ambito, molte Regioni stanno orientando i loro sistemi di formazione professionale verso materie tecnico-scientifiche, con la finalità di incentivare l'inserimento e il reinserimento lavorativo qualificato dei giovani e degli adulti, alla luce anche dell'attuale fabbisogno espresso dal sistema dell'impres e in un'ottica di contenimento dell'emergenza occupazionale indotta dalla crisi.

- Attivazione nell'ambito del sistema regionale di interventi specialistici per l'area del lavoro flessibile

Si inserisce in questo ambito **l'impegno delle Regioni e Province Autonome** teso a:

- costruzione di una rete di servizi territoriali per il lavoro specificamente orientati alle problematiche dell'occupazione non standard e in grado di rispondere alle molteplici esigenze dei lavoratori atipici, al fine di supportare le transizioni tra un impiego e l'altro (servizi consulenziali ad hoc, anche attraverso bilanci tesi a valorizzare le competenze acquisite con le esperienze lavorative maturate all'interno di rapporti di lavoro non subordinato, orientamento dei lavoratori atipici nella scelta dei percorsi di formazione, aggiornamento e riqualificazione, presa in carico presso i servizi competenti, ecc.);
- adozione di dispositivi volti a rafforzare la professionalità e la permanenza sul mercato di tali lavoratori, tramite iniziative di riqualificazione (es. Programma MIps sui Collaboratori a progetto)
- la concessione di assegni formativi individuali a favore dei lavoratori occupati (voucher formativi ai lavoratori per l'iscrizione a corsi di formazione continua, alta formazione, master), nonché la messa in atto di forme di assistenza e di incentivo alle imprese per investimenti su iniziative di formazione continua;

- iniziative di stabilizzazione occupazionale e promozione della regolarità del lavoro, anche attraverso l'erogazione di incentivi a carattere economico per le imprese;
- promozione dell'autoimprenditorialità, anche mediante la concessione di finanziamenti ad hoc (es. per l'acquisto di attrezzature e materiali, per la ristrutturazione e acquisizione di immobili)
- rafforzamento delle tutele applicabili al lavoro atipico nell'ambito del welfare regionale (ad esempio, attraverso il sostegno all'attivazione di forme previdenziali integrative; la promozione di strumenti che facilitino l'accesso al credito presso il sistema bancario; la sperimentazione di forme di integrazione tra politiche del lavoro e abitative; l'erogazione alle aziende di assegni di servizio per l'acquisizione di prestazioni lavorative in sostituzione dell'attività del lavoratore non subordinato, nei periodi di sua inoperatività per ragioni legate alla maternità/paternità o per esigenze personali di cura e di assistenza personale.

ALCUNE PROPOSTE OPERATIVE

Voglio introdurre una riflessione sul DDL 3 novembre 2011 Misure a sostegno della ricollocazione dei lavoratori licenziati (a firma di entrambe le forze politiche parlamentari) Esso stabilisce che le imprese - al di sopra di una certa soglia dimensionale e comunque tutte quelle già ammesse alla disciplina vigente della mobilità - adottino un piano di ricollocazione nei casi di riduzione del personale e nelle ipotesi di licenziamento individuale per motivi economici. L'attuazione dei piani di ricollocazione è affidata, anche qui secondo le prassi europee, a soggetti pubblici e privati specializzati e accreditati a tal fine, con il coinvolgimento delle parti interessate: imprese, lavoratori e sindacati. Tali piani devono essere attivati dalle imprese e possono ricevere finanziamenti sia da enti bilaterali e fondi interprofessionali, che sono tenuti a destinare a tale fine una quota-parte delle loro risorse, sia dai fondi regionali, in alcune particolari situazioni. La qualità dei soggetti dedicati all'attuazione dei piani è essenziale per l'efficacia delle attività di reimpiego e permette la migliore finalizzazione anche degli aiuti economici, evitando che essi siano attribuiti genericamente a qualsiasi iniziativa. Allo stesso fine è importante che siano chiaramente definiti i servizi compresi nel piano, gli obblighi e i diritti dei soggetti coinvolti e che vengano previsti adeguati strumenti di monitoraggio e di controllo per valutare l'andamento e gli esiti del percorso di ricollocamento.

Quanto al merito delle misure proposte, si configura l'obbligo di offrire ai lavoratori un servizio di supporto alla ricollocazione, a carico delle imprese che procedono a licenziamenti collettivi, secondo le procedure di mobilità di cui alla legge n. 223 del 1991. lo stesso obbligo è posto in capo alle imprese con più di cinquanta dipendenti che effettuano licenziamenti individuali per giustificato motivo determinato da ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro ed al regolare funzionamento di essa.

Oggi, la legislazione vigente in materia di licenziamenti per riduzione di personale (riconducibile alla legge n. 223 del 1991), pur contemplando l'eventualità di “misure sociali di accompagnamento intese a facilitare la riqualificazione e la riconversione dei lavoratori licenziati”, declina tali misure in termini di mera possibilità, affidate alla valutazione delle parti sociali in sede di confronto sindacale (vedi art. 4, comma 5). Non collega ad esse alcun un vincolo o condizione per la validità delle procedure di mobilità.

Contrariamente ad altri Paesi, il nostro ordinamento limita infatti la responsabilizzazione in caso di licenziamenti collettivi alla previsione di un onere economico a carico dell'impresa che licenzia, di importo decurtabile in caso di coinvolgimento nella ricollocazione dei lavoratori licenziati. Questo onere a tutt'oggi è pari a sei volte il trattamento mensile iniziale di mobilità (con la riduzione a tre volte, se la dichiarazione di eccedenza di personale ha formato oggetto di accordo sindacale) per ciascun lavoratore licenziato, da versare all'INPS in trenta rate mensili.

Nessuna responsabilizzazione nei confronti dei lavoratori è invece prevista dalla legislazione vigente a carico delle imprese che procedano a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo, neanche nel caso di imprese medio-grandi che pure avrebbero la capacità di sostenere e gestire un onere aggiuntivo. In questo caso, i lavoratori licenziati sono ancora più esposti e bisognosi di sostegno nell'accompagnamento verso una nuova attività, proprio in quanto privi della copertura e delle garanzie offerte dalle procedure collettive.

In tal senso, il disegno di legge concorre a "neutralizzare" questa indebita differenziazione nella posizione dei lavoratori licenziati per motivi economici, almeno con riguardo alle imprese medio-grandi (con più di cinquanta dipendenti), disponendo per essi un'identica offerta obbligatoria di servizi di supporto alla ricollocazione.

Ai fini dell'affidamento dei servizi di outplacement, la tipologia di operatori di cui le imprese sono tenute ad avvalersi, individuandoli in soggetti privati accreditati, soggetti bilaterali o misti, appositamente costituiti, e strutture pubbliche competenti (con affidamenti a titolo oneroso). A pena di decadenza dall'accreditamento, gli operatori privati sono tenuti a ricollocare i lavoratori affidati ai loro servizi in percentuale almeno pari a quella individuata annualmente, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base della performance media, rilevata su base annuale per aree territoriali, settori e profili professionali omogenei, delle società iscritte all'albo nazionale delle agenzie di supporto alla ricollocazione professionale (di cui all'articolo 4, comma 1, lettera e), del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276). Si prevede, in particolare, che costituiscano indicatori di performance la qualità e la stabilità dell'occupazione offerta, in termini di tipologia e durata dei rapporti contrattuali, secondo criteri e livelli individuati annualmente con il medesimo decreto ministeriale.

Si disciplina il concorso al finanziamento dei servizi di supporto alla ricollocazione da parte dei Fondi interprofessionali per la formazione continua, di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e dei Fondi bilaterali di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, vincolandoli a riservare annualmente una quota non inferiore al 25 per cento delle rispettive risorse a tale attività. In particolare, si prevede che l'intervento di tali fondi sia ammesso, in presenza di accordi sindacali, anche a sostegno di progetti di supporto alla ricollocazione sul territorio. Tali progetti possono ricomprendere sostegni all'avvio di nuove attività di lavoro autonomo o di piccola e micro-impresa, eventualmente in insediamenti o in aree attrezzate, ovvero nell'ambito di incubatori. Inoltre, allo scopo di incentivare l'effettiva ricollocazione dei lavoratori avviati ai servizi di outplacement, si prevede che tali contributi siano erogati alle imprese, in quota non inferiore al 50 per cento di quanto accordato per ciascun lavoratore, solo ad avvenuta rioccupazione dello stesso in attività di natura subordinata, parasubordinata o autonoma.

Si disciplina l'intervento in via sussidiaria delle Regioni, riservandolo ai casi di fallimento dell'impresa, qualora questa non aderisca ad alcun Fondo interprofessionale o bilaterale, e alle situazione di crisi con esuberi accertati, nel caso in cui l'impresa non abbia previsto appositi accantonamenti di bilancio per la predisposizione di programmi o piani di ricollocazione. I contributi erogati dai Fondi interprofessionale e dai Fondi bilaterali sono comunque cumulabili con gli eventuali contributi concessi dalle Regioni a sostegno della riqualificazione o riconversione professionale dei lavoratori.

Si dispone in ordine alle conseguenze della ricollocazione dei lavoratori in mobilità. Esso prevede che qualora i servizi di outplacement obbligatoriamente offerti determinino la ricollocazione del lavoratore in mobilità con contratto di lavoro a tempo indeterminato oppure determinino la cancellazione dello stesso dalla lista di mobilità in conseguenza del rifiuto di un'offerta di lavoro avente le medesime caratteristiche, l'impresa non sia tenuta, a partire dalla data di ricollocazione o di cancellazione, al pagamento delle rimanenti rate della somma dovuta ai sensi dell'articolo 5, comma 4 della legge 23 luglio 1991, n. 223. Infine, le norme sanzionatorie in cui si prevede che la violazione dell'obbligo di offerta dei servizi di outplacement venga punita con la sanzione amministrativa pecuniaria di importo pari al 20 per cento della retribuzione annua lorda di ogni lavoratore interessato. Inoltre, il lavoratore che rifiuti il servizio di supporto alla ricollocazione professionale obbligatoriamente offerto ovvero non accetti l'offerta di un lavoro inquadrato in un livello retributivo non inferiore del 20 per cento rispetto a quello delle mansioni di provenienza, decada dal diritto al riconoscimento dei trattamenti di mobilità o di disoccupazione.

SUL WORKFARE

Proposte avanzate al Presidente Monti

Si segnalano alcuni adempimenti, già previsti nella legislazione vigente, che attendono attuazione:

Nel c.d. Collegato lavoro (legge n. 185 del 2010) all'articolo 46 è prevista una norma di delega da esercitare entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge stessa. Poiché è già trascorso quasi un anno sarebbe il caso di promuovere gli atti necessari a dare corso alla materia. Si tratta, in pratica, della riforma degli ammortizzatori sociali, per la quale il citato articolo 46 riprende sostanzialmente una norma già contenuta nella legge n. 247 del 2007, varata dal governo Prodi nella passata legislatura. Vi è quindi una base bipartisan da utilizzare, molto utile in questa fase politica. Per quanto riguarda l'occupazione femminile vengono indicati alcuni principi e criteri molto articolati che abbracciano l'intera materia dai regimi di orario ai rapporti di lavoro flessibili, al rafforzamento dei servizi fino alle misure per una effettiva parità nei trattamenti di genere;

Sarebbe il caso di valorizzare e sviluppare il citato avviso comune sulla conciliazione. Avendo avuto un'ampia condivisione ad opera delle parti sociali potrebbe rappresentare un'azione adeguata per l'attuale fase politica;

La legge di stabilità contiene alcune norme a favore dell'occupazione femminile (incentivi all'occupazione femminile, misure a sostegno della conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro) che sarebbe opportuno mandare a regime al più presto.

Si segnalano di seguito alcune ipotesi di lavoro:

Sempre la legge di stabilità consente alle Regioni di escludere dalla base imponibile dell'Irap nella voce riguardante il costo del lavoro, gli importi corrispondenti alla retribuzione legata alla produttività (di cui è prevista, come è noto, una forma di detassazione e di decontribuzione). Compatibilmente con le risorse disponibili sarebbe il caso di esaminare la possibilità di estendere un trattamento equipollente anche alle retribuzioni riferite alla nuova occupazione femminile. Magari limitatamente a talune regioni svantaggiate e in via sperimentale.

Esiste nel Paese un ricco ventaglio di esperienze di c.d. welfare aziendale che si esprime con una gamma molto ampia di tutele e prestazioni, ben oltre le tradizionali forme di previdenza complementare e di previdenza sanitaria integrativa. La materia si incrocia con diversi regimi fiscali e contributivi che, sia pure in modo frammentato e particolare, ne favoriscono lo sviluppo. Come sappiamo, è aperta la questione del riordino del fisco e dell'assistenza, su cui poggia anche la possibilità di conseguire il pareggio di bilancio nel 2013. Forse, piuttosto che intervenire sui redditi delle persone e delle famiglie, sarebbe opportuno immaginare forme di agevolazione che favoriscano lo sviluppo di servizi in una logica di sussidiarietà, incentrata nel territorio e nei luoghi di lavoro, con un'attenzione particolare ai problemi e alle soluzioni della conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro.