

FONDAZIONE GIANDOMENICO ROMAGNOSI
S C U O L A D I G O V E R N O L O C A L E

Note della Fondazione Giandomenico Romagnosi

Nota 7-2021

Costruzione e realizzazione del “Pilastro europeo dei diritti sociali”

Gianni Paramithiotti

Maggio 2021

Fondazione Scuola di Governo Locale Giandomenico Romagnosi

Presidente: Paolo Graziano.

Responsabile Scientifico delle Note: Andrea Zatti.

Nota 7-2021, maggio 2021.

Autore: Gianni Paramithiotti.

Costruzione e realizzazione del “Pilastro europeo dei diritti sociali”.

Costruzione e realizzazione del "Pilastro europeo dei diritti sociali"

di Gianni Paramithiotti¹

La promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una protezione sociale adeguata, il dialogo tra la direzione e gli altri membri del personale, uno sviluppo delle risorse umane atto a garantire un livello occupazionale elevato e duraturo e la prevenzione dell'emarginazione sociale sono gli obiettivi comuni dell'UE e dei suoi Stati membri in campo sociale e in materia di occupazione². L'insieme di questi obiettivi contribuisce a formare la Politica sociale e dell'occupazione della Ue.

Tuttavia, se da un lato è vero che l'integrazione europea abbia determinato sviluppi sociali significativi nel corso degli anni, dall'altro la Politica sociale non è stata sempre al centro dell'attenzione dell'agenda politica europea, quasi che ad essa fosse riservato un ruolo di secondo piano.

Solo nel passato più recente, essa sembra essere ritornata al livello di attenzione che l'importanza e l'attualità del tema le fanno meritare³.

Allo scopo di dare una tempistica a tale rinnovata attenzione verso questa importante tematica, è possibile indicarla nella presentazione ufficiale del programma di lavoro dell'allora candidata alla Presidenza della Commissione europea, Ursula von der Leyen, avvenuta nell'autunno del 2019⁴, che si articolava in sei capitoli ambiziosi, da considerarsi non come un programma di lavoro esaustivo, ma piuttosto come un ambito ove configurare il lavoro comune da sviluppare non solo durante i cinque anni del proprio mandato, ma oltre.

¹ Università degli Studi di Pavia, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali e Membro del Comitato Scientifico della Fondazione Romagnosi.

² Cfr. Articolo 3 del trattato sull'Unione europea (TUE) e articoli 9, 10, 19, 45-48, 145-150 e 151-161 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

³ Per un'illustrazione storico-giuridica dei principali passaggi relativi alla Politica sociale europea, cfr. **Stefan Schulz, Zahra Boudalaoui-Buresi, Note tematiche sulla Ue, Pe, Bruxelles, dicembre 2020.**

⁴ "A Union that strives for more. My agenda for Europe. Political Guidelines for the Next European Commission 2019-2024" by candidate for President of the European Commission Ursula von der Leyen, Bruxelles, 9-10-2019.

I sei capitoli erano i seguenti:

- Un Green Deal europeo;
- Un'economia che lavora per le persone;
- Un'Europa pronta per l'era digitale;
- Proteggere il nostro stile di vita europeo;
- Un'Europa più forte nel mondo;
- Un nuovo slancio per la democrazia europea.

La presenza del capitolo "Un'economia che lavora per le persone" testimoniava indubbiamente la manifestazione del rinnovato interesse nei confronti di una futura ed efficace implementazione di una Politica sociale, la cui peculiarità, sempre secondo la candidata Presidente, era da individuarsi nella sua stretta connessione con il vigente modello economico-sociale europeo, la cosiddetta "Economia sociale di mercato", del quale nell'occasione se ne rivendicava orgogliosamente sia l'unicità mondiale, che il contributo alla realizzazione della società più ugualitaria nel mondo, delle migliori condizioni di lavoro nonché di una diffusa protezione sociale.

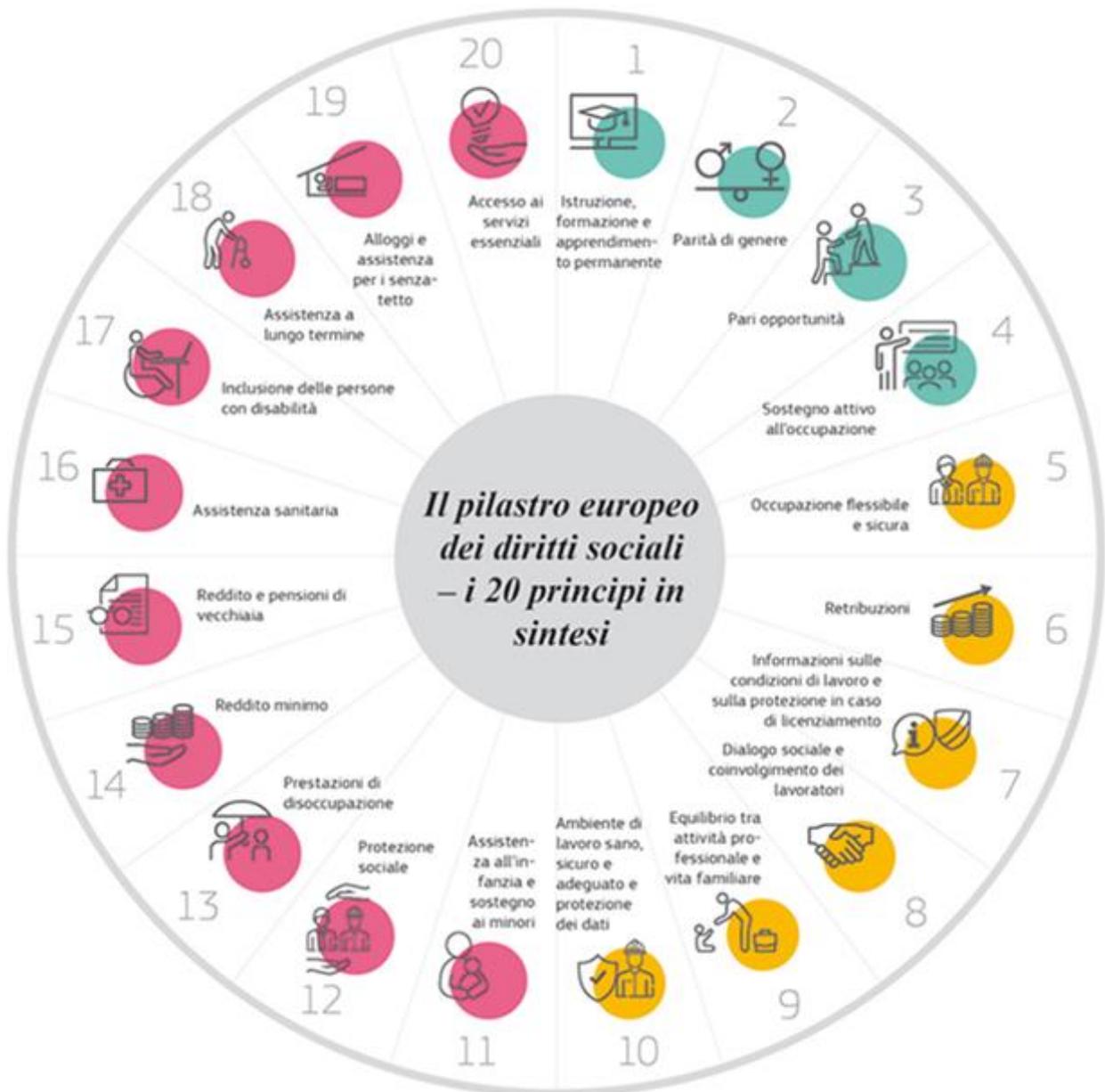
Questo capitolo a sua volta si sviluppava su cinque argomenti da realizzarsi tramite gli opportuni interventi:

- Sostenere le piccole imprese;
- Approfondire la nostra Unione economica e monetaria;
- Il Pilastro europeo dei diritti sociali;
- Un'Unione all'insegna della parità;
- L'equità fiscale.

Si faceva così esplicito riferimento al Pilastro europeo dei diritti sociali, il cui contenuto in verità non era un'originalità della candidata Presidente, bensì era già stato proclamato da tutte le istituzioni europee, nel 2017 al termine del Consiglio di Göteborg, durante il periodo di incarico della Commissione presieduta da Jean-Claude Juncker, precedente l'attuale. Esso si articolava su venti principi base che ancora attualmente rappresentano i termini di riferimento verso la costruzione di una forte Europa sociale, equa, inclusiva e piena di opportunità e sono stati raggruppati sotto a tre titoli:

- I. Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro;
- II. Competenze e uguaglianza;
- III. Protezione sociale e inclusione.

Di seguito sono riportati i venti principi del Pilastro sociale, suddivisi secondo i tre capi indicati, ciascuno corredato con le relative iniziative assunte dalla Commissione per la loro realizzazione:



Fonte: "The European Pillar of Social Rights Action Plan".

Capo I: Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro.

1. Istruzione, formazione e apprendimento permanente:

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.

Azione correlata della Commissione: Agenda europea per le competenze.

2. Parità di genere:

La parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere garantita e rafforzata in tutti i settori, anche per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, i termini e le condizioni di lavoro e l'avanzamento di carriera.

Donne e uomini hanno diritto alla parità di retribuzione per lavori di pari valore.

Azione correlata della Commissione: strategia per la parità di genere; proposta sulla trasparenza retributiva.

3. Pari opportunità:

A prescindere da sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale, ogni persona ha diritto alla parità di trattamento e di opportunità in materia di occupazione, protezione sociale, istruzione e accesso a beni e servizi disponibili al pubblico. Sono promosse le pari opportunità dei gruppi sottorappresentati.

Azione correlata della Commissione: EU Anti-Racism Action Plan 2020-2025.

4. Sostegno attivo all'occupazione:

Ogni persona ha diritto a un'assistenza tempestiva e su misura per migliorare le prospettive di occupazione o di attività autonoma. Ciò include il diritto a ricevere un sostegno per la ricerca di un impiego, la formazione e la riqualificazione. Ogni persona ha il diritto di trasferire i diritti in materia di protezione sociale e formazione durante le transizioni professionali.

I giovani hanno diritto al proseguimento dell'istruzione, al tirocinio o all'apprendistato oppure a un'offerta di lavoro qualitativamente valida entro quattro mesi dalla perdita del lavoro o dall'uscita dal sistema d'istruzione.

I disoccupati hanno diritto a un sostegno personalizzato, continuo e coerente. I disoccupati di lungo periodo hanno diritto a una valutazione individuale approfondita entro 18 mesi dall'inizio della disoccupazione.

Azione correlata della Commissione: pacchetto a sostegno dell'occupazione giovanile.

Prossima azione della Commissione: piano d'azione per il settore dell'economia sociale.

Capo II: Condizioni di lavoro eque.

5. Occupazione flessibile e sicura:

Indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori hanno diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale e alla formazione. È promossa la transizione a forme di lavoro a tempo indeterminato.

Conformemente alle legislazioni e ai contratti collettivi, è garantita ai datori di lavoro la necessaria flessibilità per adattarsi rapidamente ai cambiamenti del contesto economico.

Sono promosse forme innovative di lavoro che garantiscano condizioni di lavoro di qualità. L'imprenditorialità e il lavoro autonomo sono incoraggiati. È agevolata la mobilità professionale.

Vanno prevenuti i rapporti di lavoro che portano a condizioni di lavoro precarie, anche vietando l'abuso dei contratti atipici. I periodi di prova sono di durata ragionevole.

Prossima azione della Commissione: iniziativa per migliorare le condizioni di lavoro sulle piattaforme digitali.

6. Salari:

I lavoratori hanno diritto a una retribuzione equa che offra un tenore di vita dignitoso.

Sono garantite retribuzioni minime adeguate, che soddisfino i bisogni del lavoratore e della sua famiglia in funzione delle condizioni economiche e sociali nazionali, salvaguardando nel contempo l'accesso al lavoro e gli incentivi alla ricerca di lavoro. La povertà lavorativa va prevenuta.

Le retribuzioni sono fissate in maniera trasparente e prevedibile, conformemente alle prassi nazionali e nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

Azione correlata della Commissione: proposta di direttiva sui salari minimi adeguati.

7. Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento:

I lavoratori hanno il diritto di essere informati per iscritto all'inizio del rapporto di lavoro dei diritti e degli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro e delle condizioni del periodo di prova.

Prima del licenziamento, i lavoratori hanno il diritto di essere informati delle motivazioni e a ricevere un ragionevole periodo di preavviso. Hanno il diritto di accedere a una risoluzione delle controversie efficace e imparziale e, in caso di licenziamento ingiustificato, il diritto di ricorso, compresa una compensazione "adeguata".

8. Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori:

Le parti sociali sono consultate per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche economiche, occupazionali e sociali nel rispetto delle prassi nazionali. Sono incoraggiate a negoziare e concludere accordi collettivi negli ambiti di loro interesse, nel rispetto della propria autonomia e del diritto all'azione collettiva. Ove del caso, gli accordi conclusi tra le parti sociali sono attuati a livello dell'Unione e dei suoi Stati membri.

I lavoratori o i loro rappresentanti hanno il diritto di essere informati e consultati in tempo utile su questioni di loro interesse, in particolare in merito al trasferimento, alla ristrutturazione e alla fusione di imprese e ai licenziamenti collettivi.

È incoraggiato il sostegno per potenziare la capacità delle parti sociali di promuovere il dialogo sociale.

9. Equilibrio tra attività professionale e vita familiare:

I genitori e le persone con responsabilità di assistenza hanno diritto a un congedo appropriato, modalità di lavoro flessibili e accesso a servizi di assistenza. Gli uomini e le donne hanno pari accesso ai congedi speciali al fine di adempiere le loro responsabilità di assistenza e sono incoraggiati a usufruirne in modo equilibrato.

10. Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati:

I lavoratori hanno diritto a un elevato livello di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro.

I lavoratori hanno diritto a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze professionali e che consenta loro di prolungare la partecipazione al mercato del lavoro.

I lavoratori hanno diritto alla protezione dei propri dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro.

Prossime azioni della Commissione: nuovo quadro strategico per la salute e sicurezza sul lavoro, iniziativa per migliorare le condizioni di lavoro sulle piattaforme digitali.

Capo III: Protezione sociale e inclusione.

11. Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori:

I bambini hanno diritto all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità.

I minori hanno il diritto di essere protetti dalla povertà. I bambini provenienti da contesti svantaggiati hanno diritto a misure specifiche tese a promuovere le pari opportunità.

Azione correlata della Commissione: Garanzia europea per l'infanzia.

12. Protezione sociale:

Indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori e, a condizioni comparabili, i lavoratori autonomi hanno diritto a un'adeguata protezione sociale.

13. Prestazioni di disoccupazione:

I disoccupati hanno diritto a un adeguato sostegno all'attivazione da parte dei servizi pubblici per l'impiego per ri-entrare nel mercato del lavoro e ad adeguate prestazioni di disoccupazione di durata ragionevole, in linea con i loro contributi e le norme nazionali in materia di ammissibilità. Tali prestazioni non costituiscono un disincentivo a un rapido ritorno all'occupazione.

14. Reddito minimo:

Chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi al (re)inserimento nel mercato del lavoro.

15. Reddito e pensioni di vecchiaia:

I lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi in pensione hanno diritto a una pensione commisurata ai loro contributi e che garantisca un reddito adeguato. Donne e uomini hanno pari opportunità di maturare diritti a pensione. Ogni persona in età avanzata ha diritto a risorse che garantiscano una vita dignitosa.

16. Assistenza sanitaria:

Ogni persona ha il diritto di accedere tempestivamente a un'assistenza sanitaria preventiva e terapeutica di buona qualità e a costi accessibili.

17. Inclusione delle persone con disabilità:

Le persone con disabilità hanno diritto a un sostegno al reddito che garantisca una vita dignitosa, a servizi che consentano loro di partecipare al mercato del lavoro e alla società e a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze.

Azione correlata della Commissione: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

18. Assistenza a lungo termine:

Ogni persona ha diritto a servizi di assistenza a lungo termine di qualità e a prezzi accessibili, in particolare ai servizi di assistenza a domicilio e ai servizi locali.

19. Alloggi e assistenza per i senzatetto:

Le persone in stato di bisogno hanno il diritto di accedere ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa di qualità.

Le persone vulnerabili hanno diritto a un'assistenza e a una protezione adeguate contro lo sgombero forzato.

Ai senzatetto sono forniti alloggi e servizi adeguati al fine di promuoverne l'inclusione sociale.

20. Accesso ai servizi essenziali:

Ogni persona ha il diritto di accedere a servizi essenziali di qualità, compresi l'acqua, i servizi igienico-sanitari, l'energia, i trasporti, i servizi finanziari e le comunicazioni digitali. Per le persone in stato di bisogno è disponibile un sostegno per l'accesso a tali servizi.

Affinché i venti principi sopra esposti non rimanessero delle mere dichiarazioni, ma potessero essere realmente utilizzati per la creazione di un mercato del lavoro più equo e meglio funzionante nonché di un sistema di welfare benefico per tutti i cittadini europei tramite l'implementazione di iniziative concrete, la Commissione ha concepito "Il Piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali"⁵. Questo piano è stato approvato durante la recente Riunione informale di Capi di Stato o di governo svoltasi a Porto il 7-8 maggio 2021, organizzata dalla Presidenza portoghese, culminata con l'approvazione da parte dei membri del Consiglio europeo della Dichiarazione di Porto sulle questioni sociali.

Concretamente, il "Piano d'azione" definisce tre obiettivi principali per l'intera Ue da conseguire entro il 2030.

1. che almeno il 78% della popolazione compresa tra i 20 ed i 64 anni abbia un lavoro:

con un tasso di occupazione nell'UE che nel 2019 raggiungeva il 73,1%, l'obiettivo relativo al tasso di occupazione di Europa 2020 del 75% è stato quasi raggiunto. Nonostante gli sforzi dell'UE, la crisi COVID-19 ha arrestato l'andamento positivo in materia di occupazione degli ultimi 6 anni, con un tasso di occupazione pari al 78,3% per gli uomini e al 66,6% per le donne nel terzo trimestre del 2020. Fissando un nuovo obiettivo principale per il 2030, l'UE ribadisce il suo impegno a favore di un tasso di occupazione alto e inclusivo.

Per raggiungere questo traguardo globale, l'Europa deve puntare a:

- almeno dimezzare il divario di genere a livello occupazionale rispetto al 2019. Ciò sarà di fondamentale importanza per compiere progressi in materia di parità di genere e conseguire l'obiettivo occupazionale per l'intera popolazione in età lavorativa;

⁵ "The European Pillar of Social Rights Action Plan", COM (2021) 102 final, Bruxelles 4.3.2021.

- aumentare l'offerta di servizi formali di educazione e cura della prima infanzia (ECEC), contribuendo in tal modo a una migliore conciliazione tra vita professionale e vita privata e favorendo una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro;
- ridurre il tasso di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6% (2019) al 9%, migliorando in particolare le loro prospettive occupazionali.

2. Che almeno il 60% di tutti gli adulti partecipi ogni anno ad attività di formazione:

Nel contesto della ripresa e della duplice transizione, aumentare al 60% la partecipazione degli adulti alla formazione è fondamentale per favorire l'occupabilità, stimolare l'innovazione, garantire l'equità sociale e colmare il divario nel campo delle competenze digitali. Tuttavia fino al 2016 solo il 37% degli adulti partecipava ogni anno ad attività di apprendimento. Per gli adulti scarsamente qualificati tale tasso raggiungeva solo il 18%. Un fattore chiave di successo per garantire che gli adulti siano in grado di dedicarsi al miglioramento delle competenze e alla riqualificazione professionale nelle fasi successive della vita è acquisire una solida dotazione di competenze di base e trasversali nel corso dell'istruzione e della formazione iniziali, in particolare tra i gruppi svantaggiati. Nel 2019 il 10,2% dei giovani ha abbandonato il percorso scolastico o formativo con un livello massimo di istruzione secondaria inferiore e non ha più partecipato ad attività di istruzione e formazione. Queste cifre rischiano di peggiorare a causa dell'attuale crisi. Occorre pertanto intensificare gli sforzi per aumentare la partecipazione degli adulti alla formazione e migliorare i livelli di conseguimento di risultati nel corso delle attività di istruzione e formazione iniziali. In particolare:

- almeno l'80% delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni dovrebbe possedere competenze digitali di base, che sono una condizione preliminare per l'inclusione e la partecipazione al mercato del lavoro e alla società in un'Europa digitalmente trasformata;
- l'abbandono scolastico precoce dovrebbe essere ulteriormente ridotto, contemporaneamente la partecipazione all'istruzione secondaria superiore dovrebbe essere aumentata.

3. Che il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale diminuisca di almeno 15 milioni:

Negli ultimi dieci anni la povertà e l'esclusione sociale nell'UE sono diminuite. Nel 2019 circa 91 milioni di persone (di cui 17,9 milioni erano minori di età compresa tra 0 e 17 anni) erano a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE, quasi 12 milioni in meno rispetto al 2008 e circa 17 milioni in meno rispetto al picco raggiunto nel 2012. Tuttavia l'ambizioso obiettivo sociale di Europa 2020, ossia una riduzione di 20 milioni di persone, non è stato raggiunto. Si prevede che la pandemia di COVID-19 peggiorerà la situazione, aumentando l'insicurezza finanziaria, la povertà e la disparità di reddito nel breve termine. Dei 15 milioni di persone da sottrarre allo stato di povertà o di esclusione sociale, almeno 5 milioni dovrebbero essere bambini. L'attenzione rivolta ai bambini consentirà non solo di offrire loro l'accesso a nuove opportunità, ma contribuirà anche a spezzare il circolo vizioso intergenerazionale della povertà, evitando che diventino adulti a rischio di povertà o di esclusione sociale con conseguenti effetti sistemici a lungo termine.

Questi tre obiettivi principali per il 2030 sono da considerarsi allo stesso tempo ambiziosi e realistici, sebbene debbano scontare l'incertezza provocata dalla crisi pandemica attuale e dalle incognite sui suoi futuri sviluppi. È comunque certo come, in questo quadro, una costante azione comune fra Istituzioni europee, autorità nazionali e sub-nazionali sia necessaria per la loro realizzazione affinché l'Ue mantenga la sua leadership a livello mondiale in termini di promozione del benessere dei cittadini.