



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

### ATTO D'INDIRIZZO PER IL TRIENNIO 2017-2019

#### QUADRO DI RIFERIMENTO

L'obiettivo che il Paese deve continuare a perseguire nel corso del prossimo triennio è quello del rilancio della crescita e dell'occupazione. Tale priorità risulta fondamentale per il Governo e, in particolare, per l'agenda programmatica di questo Ministero per l'attuazione delle iniziative propedeutiche e funzionali al sostegno delle politiche del lavoro e di *welfare*.

L'azione di concerto promossa dall'Esecutivo per lo sviluppo della crescita e dell'occupazione, prevista anche nel Documento di Economia e Finanza del 2016, si muove su alcune direttrici basilari: proseguire in una costante azione di riforma strutturale del Paese che sia di stimolo anche agli investimenti; attuare una politica di bilancio che, per quanto indirizzata soprattutto a favorire un graduale consolidamento delle finanze pubbliche, sia al tempo stesso non penalizzante sotto il profilo della crescita; ridurre il carico fiscale anche attraverso una maggiore efficienza della spesa e dell'azione delle pubbliche amministrazioni.

In tale contesto, il tema dell'attuazione delle riforme strutturali nel Paese è di assoluta centralità perché proprio queste ultime, migliorando il "*clima d'investimento*" e rilanciando la competitività del mondo produttivo, incidono positivamente sulla ripresa della crescita e, dunque, sul rilancio dell'economia interna.

Lo scenario internazionale complessivamente considerato si appresta a vivere una fase di crescita non soddisfacente, le cui ricadute si produrranno anche nel contesto delle economie dei singoli paesi dell'Eurozona. Per tali motivi risulta necessario intervenire in modo ancora più deciso sulle contromisure da adottare per ciò che concerne il miglioramento della competitività, attraverso iniziative di consolidamento delle riforme già avviate e significativi investimenti sull'innovazione.

Il Ministero del lavoro, in tal senso, ha già attuato negli ultimi anni un complesso percorso di riforma in materia di legislazione del lavoro che ha impattato in modo sensibile sulla regolazione dei rapporti di lavoro, sul rilancio di alcuni istituti giuslavoristici e sull'individuazione di nuovi



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

soggetti istituzionali cui affidare l'esercizio di fondamentali funzioni in materia di vigilanza sul lavoro e di politiche attive.

Al cd. *Jobs Act* (legge 10 dicembre 2014, n. 183) ha fatto seguito un'importante attività di normazione delegata che ha prodotto rilevanti mutamenti sia sulla disciplina del mercato del lavoro, sia su questa Amministrazione, chiamata a ridefinire i propri assetti organizzativi e funzionali per effetto dell'istituzione delle nuove Agenzie.

Tale importante processo riformatore è volto a fronteggiare l'eccessiva segmentazione del mercato del lavoro e a ridurre il divario normativo tra contratti a durata indeterminata e contratti atipici, favorendo la transizione verso contratti più stabili e duraturi, anche attraverso un sistema di incentivi volti a prediligere i percorsi di stabilizzazione dei posti di lavoro.

La riforma è stata apprezzata a livello comunitario in quanto ritenuta fattore di dinamismo del mercato del lavoro italiano, di ammodernamento delle competenze e di qualificazione della forza lavoro interna in termini di maggiore competitività e concorrenzialità.

Anche il settore del sociale sarà interessato da un nuovo corpo normativo destinato ad incidere significativamente sugli istituti, sugli organismi e sulle competenze dei soggetti istituzionali che intervengono, a vario titolo, nell'attuazione delle politiche di inclusione e di *welfare*. La recente legge delega approvata in materia di Terzo Settore, nonché il progetto di riforma attualmente allo studio degli organi parlamentari in materia di povertà, rappresentano la volontà di imprimere una forte accelerazione nei settori a maggior rischio di esclusione sociale ed emarginazione, attraverso l'implementazione di più efficaci politiche di ausilio e assistenza verso quella parte di popolazione oggi economicamente e socialmente più fragile.

Tutto ciò premesso, l'impegno di questa Amministrazione dovrà concentrarsi con particolare attenzione nelle attività richieste per il completamento dei percorsi normativi già avviati, attraverso la definizione dei provvedimenti attuativi delle leggi delega e di normazione secondaria, nel rispetto della tempistica prevista nel Programma di Governo.



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

### **PRIORITÀ POLITICHE**

#### **1. GOVERNANCE, SPENDING REVIEW E ALTRE POLITICHE TRASVERSALI**

Nel perseguimento della sua *mission*, il Ministero del lavoro si avvarrà anche dell'Ispettorato del lavoro (INL) e dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), attraverso la stipula di convenzioni che regoleranno i rapporti e le attività inerenti la vigilanza sul lavoro e le politiche attive.

Tali nuovi soggetti sono stati costituiti al fine di assicurare una migliore qualità dei servizi e delle prestazioni da erogare e per una più effettiva partecipazione di tutti i soggetti istituzionali coinvolti, anche a livello territoriale, nell'attuazione delle iniziative programmatiche in materia di politiche attive e di quelle volte alla prevenzione e contrasto alla illegalità nei rapporti di lavoro. Tutto ciò nell'ottica di rendere più agile e funzionale l'esercizio di competenze che, per la loro significatività e rilevanza, sono destinate ad impattare fortemente sulle dinamiche produttive ed occupazionali.

Per garantire l'attuazione del processo di cambiamento in atto, nel corso del prossimo futuro sarà indispensabile procedere attraverso una marcata collaborazione tra Ministero, Ispettorato nazionale e ANPAL anche nelle forme dell'avvalimento, al fine di assicurare continuità alle azioni che richiedono un progressivo e graduale "*passaggio di consegne*" e che coinvolgono strutture con compiti e funzioni trasversali, siano essi di coordinamento che di gestione. A tali strutture ministeriali sarà richiesto il massimo sforzo per consentire la piena operatività delle Agenzie, attraverso l'ausilio e il supporto necessari e funzionali al regolare svolgimento delle loro attività. In considerazione dei profili di contiguità e prossimità che caratterizzano le rispettive competenze, saranno, inoltre, necessarie forme di collaborazione strutturali e continuative tra Ministero e Agenzie anche quando queste ultime opereranno a regime.

In tale contesto, è utile rimarcare che, nella prospettiva di assicurare la continuità anche nelle attività in materia di vigilanza amministrativo-contabile svolta dal Ministero, sarà necessaria la massima collaborazione a quest'ultimo da parte delle Agenzie, verso le quali transiterà il personale addetto a tali adempimenti.



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

In tale contesto, il Segretariato generale sarà chiamato ad intensificare le iniziative di *governance*, indispensabili per un equilibrato avvio delle due Agenzie e per l'esercizio, in capo al Ministero, delle funzioni di indirizzo, controllo e vigilanza sui nuovi organismi.

La *governance* continua ad essere centrale anche nei confronti degli enti previdenziali e assistenziali pubblici vigilati; la rilevanza degli impatti, anche economici, delle politiche pubbliche in campo previdenziale rende, infatti, indispensabile un rafforzamento del ruolo di indirizzo e vigilanza del Ministero nei confronti di tali Istituti rispetto all'esercizio delle funzioni connesse alla gestione e all'impiego delle risorse ad essi trasferite. In tal senso, si rende necessario potenziare gli strumenti di monitoraggio e favorire una più efficiente interconnessione delle banche dati esistenti.

Lo sviluppo delle potenzialità tecnologiche rafforza, altresì, le possibilità di monitoraggio e rendicontazione della spesa pubblica nell'ottica dell'*accountability* e della *spending review*, che rappresentano sempre più significativi parametri di valutazione in ambito gestionale. Si richiede, in tal senso, una maggiore valorizzazione delle risorse finanziarie disponibili da parte dei titolari dei centri di responsabilità (CDR), i quali, soprattutto in tempi di tagli e riduzioni delle dotazioni di bilancio, avranno cura di ottimizzare, anche attraverso un'incisiva e attenta programmazione, l'impiego delle risorse assicurando, nel contempo, l'efficienza delle prestazioni, senza arretramenti sotto il profilo della qualità dei servizi.

Gli aspetti fin qui richiamati attengono, altresì, al processo di cambiamento che sta interessando il lavoro pubblico alla luce della recente legislazione in materia (legge 7 agosto 2015, n. 124, sulla quale la Corte Costituzionale si è recentemente pronunciata con sentenza 9-25 novembre 2016 n. 251) che impegna il Governo all'individuazione di nuove regole che consentano di cogliere i benefici attesi in termini di maggiore efficienza e migliore qualità nel settore pubblico. L'innovazione tecnologica e organizzativa accompagna tutto il processo di ammodernamento della pubblica amministrazione, in vista del miglioramento qualitativo non solo delle relazioni tra gli apparati pubblici, i cittadini, le imprese e i territori, ma anche della risposta pubblica alle istanze individuali e collettive.

In tal senso, migliorare la prassi amministrativa, contrastare efficacemente la corruzione, operare nel segno della trasparenza e della semplificazione con la riduzione degli oneri burocratici e



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

razionalizzare le strutture amministrative sono obiettivi e prospettive da tenere presenti nell'impegno al cambiamento.

La riconfigurazione ordinamentale e funzionale rappresenta per questa Amministrazione l'occasione per rivedere gli attuali modelli organizzativi attraverso la riqualificazione del personale, il rinnovamento dei processi gestionali interni e una più efficiente ridefinizione della pianta organica. In tale prospettiva, sarà importante accelerare il percorso di definizione dei provvedimenti relativi alla ridefinizione dei nuovi assetti strutturali, per consentire un'agile funzionalità degli uffici.

Tali nuove "sfide" contribuiranno di certo ad innovare il sistema di pesatura delle capacità manageriali che è già all'attenzione del Governo, il quale è in procinto di varare un modello per la valutazione delle *performance* (individuali e organizzative). Su questa tematica sarà cura dell'Amministrazione proseguire nel percorso di approfondimento, già avviato nel corso del presente anno, circa gli aspetti più significativi del sistema di misurazione e valutazione della *performance* attualmente in uso presso le strutture ministeriali, per ottimizzarne le procedure.

Particolare attenzione, poi, dovrà essere prestata all'osservanza degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, rivisti di recente dal decreto legislativo n. 97 del 2016, alle disposizioni contenute nel nuovo Codice degli appalti di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, alle prescrizioni del Piano nazionale anticorruzione approvato con delibera ANAC n. 831 del 2016, nonché alle indicazioni e Linee guida dell'Autorità nazionale anticorruzione che si susseguono in materia.

Si rafforzerà il collegamento tra ciclo della *performance* e Piano triennale di prevenzione della corruzione per contemperare le esigenze di perseguire obiettivi di efficacia ed economicità della gestione e di operare in modo eticamente corretto. Al riguardo, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sarà soggetto propulsore e di raccordo delle sinergie per promuovere la cultura etica dell'amministrazione.

Al fine di sviluppare politiche quanto più improntate alla promozione di comportamenti virtuosi e volte alla realizzazione del principio del buon andamento dell'azione amministrativa, si pone l'esigenza di configurare un sistema trasparente in cui si faccia ricorso a contratti e



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

affidamenti di lavori, servizi e forniture a soggetti esterni all'amministrazione solo a seguito di un'attenta valutazione dell'imprescindibile necessità dovuta alla carenza di adeguate professionalità interne, in un'ottica di ottimizzazione dell'impiego efficiente delle risorse finanziarie disponibili e di valorizzazione delle risorse umane.

Sarà importante continuare a curare i profili della comunicazione istituzionale, potenziando i canali di contatto con il cittadino attraverso il ricorso agli strumenti di innovazione tecnologica. Nella prospettiva della valorizzazione dei rapporti con l'utenza e gli *stakeholders*, oltre ai profili della comunicazione sarà necessario aggiornare gli *standard* di qualità effettuando il monitoraggio dei tempi, anche procedurali, e consolidare l'attività di rilevazione della *customer satisfaction*.

Con riguardo al processo di informatizzazione, è fondamentale che gli uffici preposti all'assistenza informatica e tecnologica assicurino la continuità dell'azione amministrativa. In particolare, si procederà nell'iter di attuazione di quanto prescritto nell'Agenda digitale, con specifico riferimento a quanto disposto dall'art. 17, comma 2, del DPCM 13 novembre 2014 in materia di dematerializzazione degli atti amministrativi. Per lo svolgimento delle attività istituzionali di competenza delle Agenzie, sarà necessario che il Ministero presti adeguata assistenza tecnica alle stesse per l'avvio e l'utilizzo delle tecnologie necessarie al loro funzionamento.

Una specifica attenzione dovrà essere posta, infine, sulle attività finalizzate a promuovere le pari opportunità, rafforzando l'impegno per valorizzare le capacità delle persone, soprattutto di quelle a maggior rischio di esclusione sociale. In particolare, è necessario intervenire sugli aspetti critici che ancora ostacolano la piena partecipazione delle donne al mondo del lavoro, in primo luogo attraverso azioni che facilitino la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, in coerenza con quanto previsto dal decreto legislativo n. 151 del 2015.

## **2. POLITICHE PER IL LAVORO**

Il nuovo "*modello*" di mercato occupazionale, determinatosi attraverso i decreti attuativi delle deleghe contenute nella legge n. 183 del 2014 (cd. *Jobs Act*), modificati dal recente decreto



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

legislativo n. 185 del 2016, risulta più coerente con la domanda di lavoro, maggiormente legata alla competitività, alle regole della concorrenza e alle dinamiche produttive di un'economia sempre più globalizzata.

Risulta evidente, pertanto, come il tema del lavoro, nella sua accezione più ampia, debba essere più che mai centrale nell'ottica del cambiamento in quanto determinante per la ripresa di una crescita dell'occupazione stabile che solo da qualche tempo dà segnali promettenti di recupero, come risulta dai recenti dati ISTAT sull'andamento del mercato del lavoro nel secondo trimestre 2016.

In tale contesto, sono chiamate ad operare le due nuove Agenzie per le ispezioni sul lavoro e per le politiche attive del lavoro, vigilate dal Ministero. Al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, dovranno essere garantite, nell'ambito dei rapporti tra Agenzie e Ministero, forme di fattiva collaborazione, di scambio di informazioni, nonché azioni sinergiche, anche mediante l'utilizzo dello strumento degli accordi o protocolli d'intesa, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 241 del 1990 e dell'articolo 23-bis, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, e s.m.i..

In particolare, con l'Ispettorato nazionale del lavoro dovrà essere adottata la convenzione prevista dall'articolo 9 dello Statuto dell'Agenzia per la definizione degli obiettivi attribuiti nell'ambito delle attività demandate, con specifico riferimento all'attività di contrasto al lavoro nero e irregolare; ciò anche per assicurare continuità alle attività in materia di rappresentanza e rappresentatività sindacale e di vigilanza amministrativo-contabile, nonché alle iniziative per il contrasto del caporalato.

In data 14 settembre 2016 è stato sottoscritto con il Direttore dell'Ispettorato il primo protocollo d'intesa per l'avvalimento delle strutture del Ministero da parte dell'Agenzia ispettiva per lo svolgimento delle attività istituzionali e strumentali connesse all'avvio del suo funzionamento, con particolare riguardo al coordinamento sul territorio nazionale dell'attività di vigilanza svolta dal personale ispettivo del Ministero, dell'INPS e dell'INAIL in materia di lavoro e legislazione sociale. Per tutte le competenze non rimesse all'Ispettorato e che rimangono in capo al Ministero, tra cui le attività connesse al diritto di interpello, l'Ispettorato sarà chiamato a fornire al



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

Ministero il supporto operativo necessario a garantire la conformità e il buon andamento dell'azione amministrativa.

Anche le attività in materia di rappresentanza e rappresentatività sindacale nel settore privato, elementi fondamentali per la regolazione e l'attuazione di gran parte della disciplina in materia lavoristica e previdenziale, richiedono uno stretto raccordo operativo tra gli uffici dell'Ispettorato e quelli ministeriali per il monitoraggio sulla consistenza dei dati associativi a livello nazionale e territoriale delle organizzazioni sindacali e la tenuta dell'archivio dei relativi contratti, sulla base di quanto previsto dal citato protocollo del 14 settembre 2016, e nella finalità di dare attuazione agli indirizzi espressi nella Direttiva del 25 settembre 2014 in materia di rappresentanza e rappresentatività sindacale. Tale sinergia dovrà essere assicurata anche in relazione al deposito dei contratti previsto nell'ambito delle recenti misure introdotte dal Governo in materia di detassazione dei premi di produttività e di sostegno a forme di *welfare* aziendale.

Nel 2017 dovrà proseguire l'azione di contrasto al fenomeno del caporalato attraverso un sistema efficace e coerente di strumenti giuridici, tecnici e operativi intesi a contrastare tali fenomeni, mediante la condivisione di informazioni utili alla pianificazione dell'attività di vigilanza e controllo, la determinazione di prassi operative e concordate e la programmazione di attività di vigilanza congiunta. La rilevanza e la gravità dell'intermediazione illecita e dello sfruttamento del lavoro, soprattutto agricolo, confermano l'esigenza di una significativa presenza sul territorio del personale ispettivo e l'individuazione strategica di obiettivi preselezionati.

A tale riguardo, si richiama il protocollo "*operativo*" sottoscritto in data 12 luglio 2016 tra questa Amministrazione, i Ministeri della difesa e delle politiche agricole e l'Ispettorato nazionale del lavoro, volto ad ottimizzare l'impiego delle risorse impegnate nella vigilanza nel settore agricolo attraverso la programmazione di interventi congiunti e lo scambio di reciproche informazioni utili all'adozione di iniziative di presidio del territorio, con particolare riferimento a quelli a maggior rischio di infiltrazione criminale.

Per prevenire il fenomeno del precariato, il decreto legislativo correttivo n. 185 del 2016 già citato attribuisce al Ministero del lavoro, nell'ambito del suo più generale potere di direttiva, l'emanazione di "*specifiche linee di indirizzo per la vigilanza sul corretto utilizzo delle prestazioni*





## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

*di lavoro accessorio*". Per contrastare l'uso irregolare dei *voucher*, si prevede, inoltre, il ricorso ad apposite procedure di "tracciabilità" dei buoni lavoro destinati al pagamento delle prestazioni di lavoro accessorio.

Per quanto concerne l'ANPAL, il Ministero, nelle sue funzioni di indirizzo e vigilanza, nel rispetto delle competenze di tutti i soggetti istituzionali coinvolti, definirà, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, le linee di indirizzo triennali e gli obiettivi annuali dell'azione in materia di politiche attive, nonché i livelli essenziali delle prestazioni. Il Ministero dovrà inoltre definire, su proposta dell'ANPAL, il concetto di offerta di lavoro congrua ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Particolare attenzione dovrà essere posta alle azioni volte alla riduzione della durata media della disoccupazione, alla quota di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e alla piena operatività dell'assegno individuale di ricollocazione. Dovrà essere garantita, altresì, una gestione efficace dei programmi operativi nazionali e cofinanziati dai fondi comunitari.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio e valutazione sulla gestione delle politiche attive e i servizi per il lavoro, nonché sui risultati conseguiti dai soggetti pubblici e privati accreditati, l'ANPAL, altresì, dovrà garantire al Ministero l'accesso a tutti i dati gestionali trattati, nonché assicurare rapporti periodici sullo stato di attuazione delle singole misure adottate; ciò nell'ottica anche di poter disporre di sistemi di rendicontazione quanto più intellegibili e trasparenti, attraverso il potenziamento degli strumenti di monitoraggio già in uso per renderli sempre più efficienti ed efficaci.

Il tema della tutela del sostegno al reddito, già affrontato con la legge n. 92 del 2012, ha trovato un'ulteriore regolamentazione nelle previsioni dei decreti legislativi attuativi della legge delega n. 183 del 2014 in materia di ammortizzatori sociali (decreti legislativi nn. 22 e 148 del 2015), così come integrati dalle disposizioni del decreto legislativo n. 185 del 2016.

L'attuale riforma complessiva degli ammortizzatori sociali – anche nell'ottica di un'effettiva sinergia tra misure di sostegno al reddito e azioni di politica attiva e di ricollocazione – intende razionalizzare le forme di tutela esistenti e differenziare l'impiego degli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria da quelli previsti in costanza di lavoro (Cassa Integrazione).



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

Sono previste, tra l'altro, forme di rifinanziamento degli interventi a determinate condizioni, una maggiore flessibilità dell'utilizzo dello strumento di integrazione salariale straordinaria per le imprese operanti nelle c.d. aree di crisi complessa già individuate, nonché la possibilità di trasformare i contratti di solidarietà "difensivi" in contratti di solidarietà "espansivi" per favorire l'incremento degli organici e l'inserimento di nuove e più aggiornate competenze.

Dovranno essere valorizzate, pertanto, le azioni di monitoraggio circa gli effetti e le ricadute di queste novità normative anche con riguardo alle attività di mediazione delle controversie collettive di lavoro di rilevanza nazionale, allo scopo di una riduzione del sottostante conflitto sociale.

Continueranno ad essere centrali per il Ministero le azioni finalizzate a rafforzare la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e a contrastare gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali. In tal senso, occorrerà garantire il costante aggiornamento del quadro normativo di riferimento, in coerenza con il Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro di cui al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, e s.m.i., e con la disciplina europea.

Da ultimo, sarà necessario proseguire nell'attuazione della Garanzia Giovani, in considerazione dell'incremento, registratosi negli ultimi tempi, del numero degli aderenti al programma e del suo rifinanziamento su scala europea previsto dalla Commissione Europea per il triennio 2017-2020, nell'ambito della revisione del bilancio 2014-2020.

### **3. POLITICHE PREVIDENZIALI**

Le politiche previdenziali costituiscono una delle priorità dell'Amministrazione e nell'attuale momento storico, nel quale i margini per agire con maggiore flessibilità sulle partite che incidono sul debito pubblico purtroppo non consentono di varare una riforma organica e strutturale delle pensioni, una delle urgenze che il Ministero intende affrontare è quella connessa all'individuazione di soluzioni che diano risposta alle esigenze di equità delle prestazioni, intervenendo soprattutto in quei casi che maggiormente risentono dei limiti dell'attuale sistema di norme e di regole.



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

Nella prossima legge di bilancio sarà inserito un pacchetto di interventi urgenti sul sistema previdenziale, sul quale è stato raggiunto l'accordo con le organizzazioni sindacali. Saranno finanziate misure volte a favorire l'equità sociale, l'eliminazione degli ostacoli alla mobilità lavorativa, la flessibilità delle scelte dei singoli e a sostenere i redditi da pensione più bassi.

Gli interventi riguarderanno, in particolare, l'ampliamento della c.d. *no tax area*; l'aumento della platea dei soggetti cui attribuire la quattordicesima mensilità; il cumulo gratuito dei periodi contributivi non coincidenti maturati in gestioni pensionistiche diverse; l'eliminazione delle penalizzazioni per l'accesso al trattamento pensionistico, in particolare per i lavoratori precoci; migliori condizioni di accesso al pensionamento per i lavoratori occupati in mansioni usuranti; una nuova forma di sostegno all'uscita flessibile dal mercato del lavoro con l'anticipo pensionistico c.d. APE; uscite anticipate e flessibilità della previdenza complementare con la rendita integrativa anticipata (c.d. RITA).

Sarà necessario, pertanto, che le competenti strutture ministeriali assicurino l'attuazione delle misure sopradescritte, anche in raccordo sinergico con agli enti previdenziali e assicurativi pubblici vigilati.

Il rafforzamento della *governance* su questi ultimi rappresenta una delle priorità, da perseguire anche attraverso una maggiore valorizzazione delle componenti ministeriali all'interno dei collegi sindacali, nell'ottica di ottimizzare l'azione di indirizzo e vigilanza.

Analogamente, dovrà essere posta particolare attenzione all'attività di controllo degli enti di previdenza obbligatoria di diritto privato e intensificarsi il rapporto di sinergia con la Covip per ciò che concerne l'attività di verifica sulla composizione dei loro patrimoni e sulle operazioni finanziarie compiute per gli investimenti delle risorse disponibili.

Per ciò che riguarda l'esercizio dell'attività di vigilanza sugli istituti di patronato, sarà necessario definire, in raccordo con l'Ispettorato nazionale del lavoro, regole e modalità procedurali per le ispezioni che il personale dell'Agenzia ispettiva svolgerà nei confronti degli istituti medesimi.



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

### **4. POLITICHE SOCIALI**

Le politiche sociali rappresentano una delle tematiche principali della *mission* di questa Amministrazione. Nello spirito delle riforme già avviate, sia nel campo delle politiche attive del lavoro che in quello delle politiche sociali, volto all'attivazione delle persone beneficiarie degli interventi e al pieno coinvolgimento della comunità, va promosso un approccio basato sulla costruzione di reti tra i servizi territoriali – non solo servizi sociali e del lavoro, ma, a seconda dei bisogni espressi, tra tutti i servizi che operano nel campo della salute, dell'istruzione, della formazione, delle politiche abitative – per accrescere le sinergie e permettere una progettazione integrata che ponga la persona al centro, valutata nel suo contesto di vita e nella complessità del bisogno che esprime, al fine di un intervento più efficace ed appropriato, oltre che più efficiente.

I dati ad oggi disponibili rendono evidente la necessità di attuare interventi efficaci ed organici. Al Ministero è richiesta una forte azione per lo sviluppo di politiche sociali incisive e indirizzate, in particolare, al contrasto e alla prevenzione della povertà e all'inclusione attiva dei cittadini, nella prospettiva di un nuovo sistema di *welfare*, più equo ed efficace.

In tale prospettiva si inserisce il disegno di legge, attualmente all'esame del Parlamento, recante delega al Governo in materia di contrasto alla povertà, riordino delle prestazioni e sistema degli interventi e dei servizi sociali, che intende superare la frammentazione degli strumenti esistenti e delineare un sistema organico più adeguato alle necessità emergenti, a garanzia delle esigenze di maggiore equità ed omogeneità in termini di accesso alle prestazioni. A tal fine è prevista una misura nazionale di contrasto della povertà (costituita da un sostegno economico condizionato dall'avvio di percorsi attivi per l'affrancamento dalla condizione di povertà) pensata come livello essenziale delle prestazioni su tutto il territorio nazionale. Tra i criteri direttivi della delega, si richiamano, in particolare, la previsione di un Organismo nazionale di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali presso questo Ministero; il rafforzamento del sistema informativo dei servizi sociali, tra cui il casellario dell'assistenza, e sua integrazione con i sistemi informativi sanitari e del lavoro; l'attivazione delle risorse della comunità, in particolare, degli enti del Terzo settore per la realizzazione di un'offerta integrata di servizi.



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

In attesa dell'approvazione della legge delega, il Ministero del lavoro si è già attivato estendendo a tutto il territorio nazionale il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), già sperimentato nelle città più grandi; tale misura anticipa alcuni contenuti essenziali del Reddito di inclusione e prevede l'adesione da parte dei beneficiari ad un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa. Nella fase di prima attuazione della misura, questa Amministrazione continuerà a fornire supporto ai Comuni e agli ambiti territoriali.

Nella prospettiva di intensificare il ricorso a tale strumento, è prevista dal 2017 la dotazione di un miliardo di euro per il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito per l'attuazione del Piano nazionale di lotta alla povertà e, in particolare, per la definizione del reddito di inclusione. Tale Piano dovrà definire un percorso di interventi e misure per raggiungere, gradualmente, livelli essenziali delle prestazioni in materia di lotta alla povertà.

Nell'ambito delle tematiche sociali, sono essenziali strategie dirette a prevenire le situazioni di disagio, con azioni che intervengano sui numerosi fattori alla base della povertà. In tale prospettiva, il Piano nazionale comprende anche misure rivolte a persone in condizione di grave emarginazione, senza dimora, o che versano in situazione di povertà estrema. In questo ambito si dovrà continuare il programma di iniziative dirette al sostegno degli *homeless* e delle persone che versano in situazione di povertà estrema, anche attraverso la distribuzione di prodotti alimentari, attingendo a risorse comunitarie riferite, specificamente, al Fondo sociale europeo (PON Inclusione) e al Fondo europeo di aiuti agli indigenti (FEAD).

L'integrazione adeguata degli interventi finanziati da risorse nazionali e comunitarie renderà possibile l'attuazione efficace delle misure e dei programmi pianificati.

In tale ottica, è sempre più importante curare la gestione dei trasferimenti agli Enti che dispongono l'erogazione delle prestazioni assistenziali, rafforzando le attività di monitoraggio e valutazione della spesa, in una prospettiva di rendicontazione e di efficienza dell'intervento pubblico. Sarà, dunque, opportuno coinvolgere gli Enti destinatari dei trasferimenti in un'azione di maggiore trasparenza gestionale sulle somme trasferite e sulle prestazioni erogate.

L'Amministrazione sarà impegnata, inoltre, nell'attuazione del Programma di azione per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, che, in linea di continuità con



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

quello precedente, ha la finalità di contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Strategia europea sulla disabilità 2010-2020 e dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone disabili. Il documento si ispira ai principi generali di inclusione sociale, contrasto all'isolamento e promozione della vita indipendente delle persone disabili anche con il loro inserimento lavorativo.

Proseguiranno i lavori del Tavolo tecnico per la definizione di un Piano per la non autosufficienza, cui partecipano le principali federazioni e associazioni delle persone disabili e le parti sociali.

Per consentire la realizzazione degli interventi finanziati con il Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, di cui alla legge n. 112 del 22 giugno 2016 (c.d. legge "dopo di noi"), è stato adottato il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro della salute e il Ministro dell'economia e delle finanze, del 23 novembre 2016, recante i requisiti per l'accesso alle misure di assistenza, cura e protezione a carico del medesimo Fondo e i criteri di ripartizione alle Regioni delle relative risorse per l'anno 2016.

In tema di politiche per l'infanzia e l'adolescenza, è stato adottato il IV Piano nazionale di azione e interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, che definisce il complesso di misure da mettere in atto nei prossimi due anni, in coerenza con i contenuti della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo. Su tale documento programmatico dovrà essere posto un attento impegno, anche in termini di monitoraggio e verifica dei risultati e dell'impatto delle politiche adottate.

Per quanto riguarda l'immigrazione, si conferma la priorità volta a favorire l'integrazione socio-lavorativa delle persone migranti, ivi incluse le persone richiedenti o titolari di protezione internazionale o umanitaria, attraverso azioni basate su uno stretto collegamento tra politiche del lavoro e politiche dell'integrazione.

L'attuale scenario, anche internazionale, vede l'intersecarsi di fattori di complessità rappresentati, da una parte, dall'instabilità politica in alcune aree geografiche del mondo e, dall'altra, dalle conseguenze occupazionali, tuttora non completamente riassorbite, della lunga crisi economica degli ultimi anni. In tale contesto, pertanto, si è determinata una crescita dei flussi migratori non programmati, al cui contrasto potrebbe apportare un contributo la reintroduzione di



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

quote privilegiate ai fini dell'ingresso in Italia per lavoro subordinato, da utilizzarsi quale premio a fronte di una effettiva collaborazione prestata dalle autorità dei Paesi d'origine nell'ambito di accordi di riammissione, laddove negoziabili. Va, inoltre, considerato che la crisi economica ha avuto un impatto anche sulla componente migrante della forza lavoro (il cui tasso di disoccupazione resta più elevato di quello della componente italiana), maggiormente a rischio di espulsione dal mercato del lavoro, con possibili conseguenti situazioni di irregolarità e sfruttamento.

Come sottolineato nel *"pacchetto sull'integrazione"* della Commissione Europea di giugno 2016, è cruciale affiancare agli interventi mirati all'inserimento lavorativo, che restano prioritari, l'attivazione di processi virtuosi di sviluppo, che promuovano il potenziale dei giovani migranti. In tal senso, una *governance* coesa dei processi migratori, nel rispetto del principio di sussidiarietà verticale e orizzontale, dovrà utilizzare in modo coordinato e sinergico tutti gli strumenti finanziari disponibili (FAMI, FSE, FNPM).

È indispensabile, a tali fini, rafforzare l'impegno per la cooperazione con le altre amministrazioni coinvolte, in modo da realizzare una programmazione integrata delle politiche in materia, che tenga conto delle peculiarità dell'immigrazione e del mercato del lavoro nei vari ambiti territoriali. Al riguardo, si richiamano i contenuti del Protocollo *"politico"* in materia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura (sottoscritto il 27 maggio 2016 da questa Amministrazione, dai Ministeri dell'interno e delle politiche agricole, dall'Ispettorato nazionale del lavoro, dagli enti territoriali, dalle organizzazioni sindacali e da enti del Terzo settore) per la piena affermazione delle condizioni di legalità, integrazione e assistenza attraverso interventi che affrontino in modo efficace le problematiche della sicurezza, della salute e dell'insediamento sociale e abitativo dei lavoratori. L'integrazione rappresenta, infatti, il fondamento di ogni strategia che miri a contrastare tale fenomeno e, pertanto, devono essere sostenute le attività di quanti operano nel settore dell'educazione e della promozione socio-culturale. In tale ambito, e, più in generale, nell'attuazione di efficaci politiche sociali è necessario il coinvolgimento e la valorizzazione delle risorse presenti sul territorio. In tale prospettiva è intervenuta la recente legge delega per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale (n. 106 del 6 giugno 2016), che delinea un sistema volto a favorire la partecipazione



## *Al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*

attiva e responsabile delle persone, valorizzando il potenziale di crescita e occupazionale dell'economia sociale.

L'attività degli enti del Terzo settore, basata su principi di solidarietà e sussidiarietà, può portare un contributo di rilievo alla crescita del Paese: un grande impegno è, dunque, richiesto a questa Amministrazione, alla quale sono attribuiti anche compiti di vigilanza, monitoraggio e controllo sugli enti medesimi. In particolare, dovrà essere posta un'attenta cura nella definizione dei decreti legislativi di attuazione della riforma, nonché per il sostegno alla promozione, da parte degli enti del Terzo settore, di interventi innovativi, volti alla costruzione di un sistema di *welfare* più attento ai bisogni dei cittadini e delle comunità territoriali e caratterizzato da un approccio culturale di inclusione e partecipazione attiva delle persone.

Roma, **2 DIC. 2016**

  
Giuliano Poletti