

ANNO 2003

Rapporto Oil sulla Convenzione n. 117

Politica Sociale - Obiettivi e modelli di base

Si fa seguito a quanto indicato con il precedente rapporto, per comunicare quanto segue.

Parte I - Principi Generali

A far data dal precedente rapporto (1998) le politiche sociali hanno subito una profonda riforma ed una modifica strutturale sia a livello organizzativo che sostanziale.

Con un rafforzamento del ruolo delle Regioni a seguito della revisione del titolo V della Costituzione, le politiche sociali hanno rappresentato in questi anni il ruolo attivo giocato dalle Regioni nella gestione dei Fondi statali e nella individuazione delle scelte organizzative.

A livello organizzativo, si rappresenta che, a seguito della entrata in vigore del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.300 - Riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59 - sono stati riuniti in un unico dicastero, denominato Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le competenze del Ministero del Lavoro e del Dipartimento della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la Solidarietà Sociale sito presso la Presidenza dei Ministri con l'intento specifico di coniugare il *welfare*, inteso come benessere della collettività, e dei singoli individui che la compongono, con il *workfare*, benessere che deriva dalla integrazione degli individui nel mondo del lavoro.

Per politiche sociali, in Italia, si intende il sistema di interventi coordinati che fa riferimento a tutte le misure adottate per sostenere il benessere alla persona nella sua individualità e nei suoi aggregati (famiglia ed associazioni), pertanto i settori direttamente coinvolti sono: famiglia, tutela dei minori, sostegno all'handicap, immigrazione, povertà ed anziani.

Di grande importanza nella individuazione delle tematiche prioritarie, è il Libro Bianco sul Welfare, realizzato nel Marzo 2003 dal Ministero del Lavoro che nell'analisi del sistema del modello tradizionale del "Welfare State", si propone come obiettivo di passare ad una concezione dinamica che realizzi un benessere legato ad un diverso ruolo tra i differenti livelli istituzionali, con un sistema fondato sui rapporti cooperativi tra centro e periferia, procedure decentrate e programmi obiettivi.

In particolare nel Libro Bianco si indica l'opportunità di una modifica dei criteri sui quali ricostruire le politiche sociali che devono essere in grado di affrontare domande sempre più numerose e differenziate da parte dei cittadini. Esse, "infatti, non possono più limitarsi ad affrontare le povertà "tradizionali" (per esempio l'assenza di reddito e la marginalità estrema connessa a patologie fisiche e mentali) con interventi "a posteriori", ma devono prevenire e rimuovere sia le vecchie che le nuove forme di discriminazione ed esclusione sociale. Nel Libro Bianco viene sottolineato come una politica sociale realmente moderna non può più essere quella di un'offerta indifferenziata di prestazioni e servizi (eguali per tutti, su tutto il territorio nazionale); occorrono, invece, misure flessibili, ritagliate sulle esigenze delle comunità territoriali e gestite con efficienza a livello locale.

Il radicale mutamento nei rapporti tra durata della vita e tempo di lavoro, tra modalità e ritmi della produzione di reddito, tra capacità lavorativa e dimensione familiare, si riflette sulla condizione socio-economica di singoli individui e nuclei familiari, sugli stili di vita e sui modelli di comportamento incidendo sulla struttura stessa delle relazioni interpersonali

Sotto il profilo della produzione normativa, si evidenzia, in particolare, la **Legge 8 novembre 2000, n. 328 legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali**.

La legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali n. 328/2000, è caratterizzata da tre direttrici fondamentali:

1. una nuova articolazione di competenza fra Stato, Regioni ed Enti Locali, sulla base del Decreto legislativo n. 112/98, sul decentramento amministrativo;
2. l'individuazione di nuovi strumenti di pianificazione e di omogeneizzazione degli interventi, nonché di nuove modalità di relazione con i cittadini ;
3. la valorizzazione ed il sostegno delle responsabilità familiari anche con l'erogazione di particolari interventi di integrazione per le famiglie che vivono le situazioni più complesse e problematiche.

L'elemento più significativo di questa legge è l'intenzione di conciliare l'omogeneità delle prestazioni, che devono essere riconosciuti a tutti i cittadini, con la specificità degli interventi garantiti a livello locale da Regioni e Comuni. A tal fine, sono stati introdotti, fra l'altro, i livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi sociali, in modo da garantire sul territorio nazionale uno standard omogeneo.

Di grande importanza, ai sensi dell'art.18, la realizzazione di un *Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali*, che viene predisposto ogni 3 anni dal Governo, con l'indicazione, tra le altre, delle priorità di intervento, delle caratteristiche delle prestazioni da erogare, degli indicatori e dei parametri di verifica dei livelli delle prestazioni assicurati rispetto a quelli previsti; le Regioni, nell'ambito della propria autonomia entro 120 giorni dalla adozione del piano nazionale, d'intesa con i Comuni, adottano il Piano regionale di intervento. Complemento finanziario del Piano nazionale è il Fondo Nazionale per le politiche sociali, ripartito ogni anno con decreto ministeriale tra i soggetti responsabili per l'attuazione dei diversi obiettivi (Regioni).

Con il Decreto 18 aprile 2003, del Ministro del Lavoro di concerto con il Ministro dell'Economia è stato approvato, d'intesa con le Regioni, il Piano per il riparto del Fondo alle Regioni per il prossimo biennio, che in virtù delle previsioni della Legge Finanziaria 2003 (legge n.198/2002) attribuisce 161 milioni di euro alle Regioni per interventi di sostegno alla famiglia, senza vincolo di destinazione.

Altro importante punto della legge quadro, riguarda il sistema di interventi, servizi, ed emolumenti economici di cui all'art. 23 e seguenti, ed in particolare il *Reddito Minimo di Inserimento*. In realtà, questo strumento di assistenza al reddito, era stato già avviato in via sperimentale con il Decreto Legislativo n. 237/98, a favore di persone in stato di marginalità sociale, prive di reddito o con un reddito minimo procapite, inferiore ad una soglia stabilita. La legge finanziaria 2001, ha successivamente esteso per il biennio 2000-2002, la somma a mille miliardi delle vecchie lire consentendo, così, a circa 200.000 persone di poter usufruire di questo importante sostegno economico.

Attualmente terminata la fase sperimentale, per il sistema di sostegno al reddito, in aderenza anche agli obiettivi prefissati in sede comunitaria dal Consiglio Europeo di Lisbona, oltre ad avvalersi di una riforma fiscale attuata con un processo di riduzione del carico fiscale sulle persone, il Governo sta valutando l'opportunità di individuare un nuovo sistema di interventi, sostitutivo del reddito minimo di inserimento, da realizzare e cofinanziare in modo coordinato con il sistema regionale e locale.

Oltre la legge quadro, vi sono una serie di norme che a corollario ed integrazione della precedente, affrontano singoli temi di intervento nell'ambito del sociale.

Aiuti alle Famiglie

Con la legge n. 448/98 (Legge Finanziaria 99) artt. 65 e 66 sono stati previsti aiuti alle famiglie con tre o più figli minori e alla maternità (assegno di maternità in caso di disoccupazione e ai nuclei familiari numerosi). Ad integrazione della tutela prevista per le madri del tutto prive di reddito, la legge n. 488/99, legge Finanziaria 2000, ha introdotto, con l'art. 49 comma 8, l'assegno di maternità anche per le madri il cui reddito non raggiunge una determinata soglia.

Sulla base dei dati elaborati dall'Istat, risulta che l'assegno per il nucleo numeroso è stato erogato prevalentemente nel Sud, dove ne ha beneficiato una famiglia su quaranta ; anche l'assegno di maternità seppure in misura più ridotta, è stato prevalentemente erogato nel Centro-Sud;

Allo scopo di facilitare le giovani coppie nella conciliazione dei compiti familiari e lavorativi, con la legge n. 448/2001, (legge finanziaria 2002)- art.70- è stato istituito il Fondo per gli asili nido, per un ammontare complessivo di 3000 milioni di euro, di cui 50 milioni per l'anno 2002, 100 per il 2003, e 150 per il 2004. Le somme vengono ripartite fra le Regioni e da queste ai Comuni (che ne facciano richiesta), attraverso un decreto a firma del Ministro del Lavoro e del Ministro dell'Economia.

Successivamente, la legge Finanziaria 2003 (legge 27 dicembre 2002 n. 189) ha previsto la costituzione di un Fondo di rotazione, gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per il finanziamento dei datori di lavoro che realizzino, nei luoghi di lavoro, i servizi di asilo nido e i micro-nidi, di cui all'articolo 70 della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

Con la Legge Finanziaria 2002, inoltre (legge n. 448/2001), è stata prevista (art.2), una modifica alla disciplina IRPEF per le famiglie, elevando la misura della detrazione a fini fiscali per i figli a carico, anche adottivi o in affidamento, per nuclei familiari con un reddito inferiore a cento milioni.

Minori

Di particolare importanza per quanto riguarda l'intervento delle politiche sociali, in questo settore è la **Legge 28 agosto 1997, n. 285**, relativa a "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza", che prevede, in particolare, l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri del Fondo Nazionale per l'infanzia e l'adolescenza finalizzato alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e della adolescenza, in coordinamento con le norme interne ed internazionali in materia. Anche tale strumento finanziario è ormai confluito nel Fondo Nazionale per le Politiche Sociali.

Successivamente va citata la legge **23 Dicembre 1997, n. 451** relativa alla istituzione della Commissione Parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio Nazionale per l'infanzia, con il compito di predisporre, ed adottare, il Piano Nazionale di azione di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva.

Handicap

Anche per il settore dell'handicap è operativa una legge quadro la **legge 5 febbraio 1992 n. 104** - Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale, e i diritti delle persone handicappate - che prevede una serie di misure volte a favorire l'inserimento sociale, scolastico e professionale delle persone con problemi di disabilità, fornendo un sostegno di carattere economico e sanitario non solo alla persona, ma anche alle famiglie conviventi. Questa legge è stata particolarmente importante in Italia perché ha notevolmente contribuito a sviluppare una cultura volta alla attenzione delle esigenze di persone con handicap, prevedendo norme destinate ad esempio ad eliminare le barriere architettoniche, a garantire la possibilità di utilizzare mezzi di trasporto pubblici adeguati, a strutturare percorsi scolastici e formativi flessibili con l'introduzione della figura dell'insegnante di sostegno nella scuola dell'obbligo. Tale normativa mira altresì a favorire l'assistenza da parte dei familiari attribuendo loro, il diritto ad usufruire di un permesso mensile di tre giorni per assistere il familiare disabile. Un altro aspetto da tenere in considerazione è la prescrizione di facilitazioni che consentano al disabile la funzione effettiva del diritto costituzionale al lavoro, come ad esempio il diritto del lavoratore di scegliere la sede più vicina al proprio domicilio..

Con la successiva Legge Quadro n. 328/2000, all'art. 14 nell'ottica della realizzazione di particolari interventi di integrazione e sostegno sociale, è prevista, in coordinamento con le Unità Sanitarie Locali e con i Comuni, la realizzazione di progetti individuali per le persone disabili.

Successive e più specifiche sono la **Legge n. 69/1999** - Norme per il diritto al lavoro dei disabili - e la **Legge n. 69/2000** - Interventi finanziari per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta di integrazione scolastica degli alunni con handicap.

Anziani

Anche per questa categoria si fa riferimento alla legge quadro n. 328/2000, in particolare agli artt. 15 e 16, che prevedono, ferme restando le competenze del Servizio Sanitario Nazionale in materia di prevenzione cura e riabilitazione, forme di finanziamento destinate a favorire le persone anziane non autosufficienti, per agevolarne l'autonomia e sostenere il nucleo familiare.

Parte II - Miglioramento delle condizioni di vita

In merito alla parte relativa al miglioramento delle condizioni di vita, si fa presente che in Italia, come risulta da uno studio statistico presentato dall'ISTAT, partire dagli anni Sessanta il volume complessivo della mobilità interna è progressivamente diminuito. Dal picco del 43,2 per mille abitanti registrato nel 1962, si è scesi intorno al 30 per mille nel corso dei successivi dieci anni. Di pari passo si è realizzata un'altra importante trasformazione nel modello migratorio interno, a conferma delle differenti motivazioni che hanno determinato la necessità di mobilità.

Attualmente questo tipo di mobilità si accompagna, non solo ad esigenze legate alla ricerca di un lavoro (che sia considerato come semplice fonte di reddito o come miglioramento della qualità e delle condizioni di lavoro), ad esigenze di trasformazione familiari (matrimonio, separazioni e divorzi), oppure di studio. Infatti, accanto alle modificazioni riguardanti il livello e la tipologia dei trasferimenti interni, si è registrata negli anni una graduale trasformazione della geografia delle aree di origine e destinazione dei flussi; in particolare, le regioni nord orientali hanno fatto registrare negli anni recenti saldi interregionali tra i più elevati del Paese, dopo essere state aree di emigrazione verso le regioni nord occidentali e verso l'estero nei decenni delle grandi migrazioni. Al contrario, la mobilità verso le regioni del Nord-ovest si è fortemente ridotta.

Le regioni del Centro hanno mostrato, nel complesso, livelli piuttosto costanti del saldo migratorio interregionale, pur in presenza di notevoli differenze regionali.

La quota dei trasferimenti a lunga distanza (interregionali) si è gradualmente e significativamente ridotta, a vantaggio della quota dei trasferimenti a breve raggio, ovvero quelli all'interno dei confini regionali o provinciali.

Il Mezzogiorno rimane un'area di emigrazione. La distanza dello spostamento e le direttrici lungo le quali si realizza, si combinano poi con la dimensione metropolitana o non metropolitana delle aree coinvolte. Le grandi città rappresentano infatti, oggi in misura ancora maggiore, il fulcro intorno al quale ruotano le migrazioni di breve raggio, ma hanno influenzato, e in parte influenzano ancora, la mobilità di lunga distanza.

Un altro aspetto importante delle migrazioni interne riguarda i suoi effetti redistributivi.

Mentre nel Nord i numerosi movimenti intraprovinciali provocano in molti casi uno scambio di popolazione comunale nel Mezzogiorno i flussi migratori, pur di minore intensità, generano effetti redistributivi maggiori.

La più marcata redistribuzione della popolazione, in questo caso, è il sintomo di una più accentuata polarizzazione territoriale e testimonia come nel Mezzogiorno, diversamente dal resto del paese, la mobilità a breve raggio sia ispirata da motivazioni più assimilabili a quelle che sono normalmente alla base della mobilità a più lunga distanza (lavoro).

Altro elemento di rilievo, è il ribaltamento del ruolo dell'Italia da paese di emigrazione a paese di accoglimento di flussi internazionali di popolazione sempre più cospicui.

Gli ingressi netti dall'estero infatti contribuiscono a contenere, soprattutto in alcune realtà territoriali, gli effetti negativi della dinamica naturale e rappresentano un'indispensabile risorsa per contribuire alla crescita della popolazione residente. Il fenomeno è divenuto particolarmente evidente negli ultimi anni quando i flussi in ingresso hanno mostrato, pur con oscillazioni consistenti, una forte tendenza alla crescita, a fronte di un deflusso verso l'estero, per lo più costituito da emigrazioni di cittadini italiani, ben più contenuto.

Indicatori strutturali dell'economia italiana (fonte dati Istat)

Il 2002 è stato il settimo anno consecutivo di crescita dell'occupazione. Tra il 1996 e il 2002 la crescita media annua è stata dell'1,2%, con circa 270 mila occupati in più e 70 mila disoccupati in meno ogni anno. Il tasso di attività passa dal 57,6 % nel 1995 al 61,0 % nel 2002.

Tra il 1996 e il 2002 è aumentato il "contenuto occupazionale della crescita economica": un punto di Pil in più si trasforma in un aumento dell'occupazione di 0,7 punti percentuali (quasi il doppio rispetto al ciclo precedente).

L'incremento del peso del terziario è stato uno dei fattori alla base dell'aumento dell'elasticità dell'occupazione al Pil.

Il mercato del lavoro italiano è stato caratterizzato da un crescente livello di mobilità: da aprile 1995 ad aprile 2002 il tasso lordo di turnover (somma degli ingressi, delle uscite e dei cambiamenti nella condizione, in rapporto allo stock di inizio periodo), che misura la mobilità totale del mercato del lavoro, infatti è aumentato di 2,5 punti percentuali portandosi al 39 %.

Sono aumentati i passaggi da un posto di lavoro all'altro, mentre sono diminuiti gli scambi tra occupazione e inattività/disoccupazione. Tra aprile 2001 e aprile 2002 si sono registrati circa 5 milioni 300 mila movimenti. Di questi 2 milioni 500 mila hanno riguardato le entrate e le uscite dall'occupazione, gli altri 2 milioni e 800 mila i passaggi da un posto di lavoro all'altro.

Nel periodo 1995-2002 è cresciuta la permanenza nell'occupazione (dal 93,3 al 94,2 %). Per i dipendenti a tempo determinato la probabilità di risultare occupati a un anno di distanza è cresciuta fino al 2001, per poi ridursi lievemente nell'ultimo anno, con un tasso di permanenza pari all'84 per cento.

E' cresciuta anche la permanenza nella disoccupazione (particolarmente nel Mezzogiorno).

Il numero dei disoccupati è diminuito perché è più facile trovare un lavoro "non standard" (ma più difficile transitare verso un'occupazione "standard").

Per i disoccupati di lunga durata (almeno 12 mesi) è diminuita la probabilità di transitare verso l'occupazione (dal 17,7 al 12,9%), in particolare verso l'occupazione "standard" (dal 11,0 al 6,7%).

In un tale quadro di riferimento, si inserisce l'attenzione che il legislatore ha voluto attribuire a questi elementi, soprattutto nell'ottica di un generale miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e di una necessità di conciliare le due esigenze.

Al riguardo, è doveroso far riferimento, in particolare, alla *Legge 8 marzo 2000 n. 53* - Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città - che esplicitamente, all'art.9, contempla la possibilità di erogare contributi a favore di aziende che applichino accordi contrattuali che prevedono azioni positive per la flessibilità, che rispondano a esigenze familiari del lavoratore volte a conciliare i tempi di vita e di lavoro: dai congedi per la formazione ai congedi parentali, rivolti anche ai titolari delle imprese o ai lavoratori autonomi. La medesima legge inoltre, dedica al capo VII, uno spazio legato ai tempi delle città delegando gli enti locali a individuare esigenze specifiche e ad organizzare e predisporre strumenti adeguati per il coordinamento degli orari delle città e del territorio circostante.

Vanno citate anche le norme che attribuiscono ai cittadini in particolari condizioni familiari o di salute, il diritto ad usufruire di specifiche forme di congedi ed aspettative (es. Legge n. 104/92; legge n.53/2000; dlgs n. 151/2001).

Parte III Previsioni concernenti i lavoratori migranti

Per quanto attiene la disciplina dei lavoratori migranti, si fa presente che il ribaltamento del ruolo dell'Italia da paese di emigrazione a paese di accoglimento di flussi internazionali di popolazione sempre più cospicui, rappresenta oggi un fattore rilevante anche dal punto di vista degli equilibri demografici, di cui i saldi sempre più positivi con il resto del mondo rappresentano un fattore certamente non più trascurabile. Gli ingressi netti dall'estero infatti contribuiscono a contenere, soprattutto in alcune realtà territoriali, gli effetti negativi della dinamica naturale e rappresentano un'indispensabile risorsa per contribuire alla crescita della popolazione residente. Il fenomeno è divenuto particolarmente evidente negli ultimi anni quando i flussi in ingresso hanno mostrato, pur con oscillazioni consistenti, una forte tendenza alla crescita, a fronte di un deflusso verso l'estero, per lo più costituito da emigrazioni di cittadini italiani, ben più contenuto.

In base ai dati forniti dall'Istat, nel suo rapporto annuale, i saldi migratori con l'estero sono passati, in termini relativi, dall'1,2 per mille del 1991, allo 0,6 per mille del 1994, per poi risalire fino al 3 per mille del 2000, con una quota percentuale di cittadini stranieri particolarmente elevata e in rapida crescita. Le iscrizioni anagrafiche da altri paesi, soprattutto di cittadini stranieri, hanno subito, nel decennio appena trascorso, improvvise accelerazioni. Queste sono attribuibili oltre che a fattori congiunturali nei paesi di origine - in particolare la crisi balcanica e la generale evoluzione del quadro politico-economico dell'Europa dell'Est - anche, e soprattutto, all'adozione di provvedimenti di regolarizzazione, che hanno reso ufficiale una quota consistente di presenze fino a quel momento irregolari.

Nel 2000, contestualmente a un forte incremento delle iscrizioni (22,9%) si sono ridotte sensibilmente le cancellazioni (-12,8%), il che ha comportato il più alto valore del saldo con l'estero mai registrato.

I paesi da cui più frequentemente provengono gli immigrati sono l'Albania, oltre 32.000 iscritti nel 2000, il Marocco e la Romania (circa 20.000), seguono la Germania con circa 10 mila iscritti (di cui però quasi tre quarti sono cittadini italiani), la Cina (oltre 9 mila) e le Filippine (circa 7 mila). Tra i principali paesi di provenienza, va sottolineato lo straordinario incremento degli immigrati rumeni, i cui ingressi in Italia sono aumentati di circa l'80% tra il 1999 quando erano stati meno di 11.000 ed il 2000.

Per quanto attiene la legislazione attualmente in vigore, ribadendo quanto già indicato con il precedente rapporto, si rappresenta che dopo la Legge 6 marzo 1998, n. 40, la legge 30 luglio 2002, n.189 - Modifica alla normativa in materia di immigrazione ed asilo - (cd. legge Bossi - Fini), ha modificato la disciplina in materia di immigrazione già prevista dal dlgs, 25 luglio 1998, n.286 introducendo importanti novità, che riguardano essenzialmente la disciplina dell'ingresso e dell'accesso dello straniero nel territorio italiano e la disciplina dei permessi di soggiorno allo scopo principale di dare la possibilità di regolarizzare gli stranieri già al lavoro nel nostro paese differenziandoli da coloro che si trovano invece in posizione "irregolare" .

Lo straniero regolarmente soggiornante, gode dei diritti in materia civile attribuiti ai cittadini italiani e di parità di trattamento con il cittadino relativamente alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, nei rapporti con la Pubblica Amministrazione e nell'accesso ai pubblici servizi.

Inoltre, le condizioni previste dal contratto di lavoro tra datore di lavoro italiano e straniero extracomunitario devono essere in linea con i CCNL (Contratti collettivi nazionali di categoria) vigenti, ed il trattamento riservato al lavoratore straniero non può in alcun modo essere peggiore rispetto a quello riservato ai lavoratori italiani.

La conformità della proposta di contratto di lavoro alle previsioni del CCNL di riferimento è verificata preliminarmente all'ingresso in Italia del lavoratore extracomunitario e l'ingresso è condizionato al suo esito positivo.

Con frequenza triennale vengono individuate delle priorità politiche migratorie, (art. 3) attraverso la predisposizione di un documento programmatico che oltre ad individuare i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso nel territorio dello stato delinea anche gli interventi pubblici volti a favorire le relazioni familiari , l'inserimento sociale e l'integrazione culturale degli stranieri residenti in Italia. Nel documento devono essere indicate le quote massime annuali di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato in qualità di lavoratori subordinati.

Fondamentale è anche la definizione di un coordinamento a livello locale attraverso la istituzione di uno sportello per l'immigrazione che ha sede provinciale.

La legislazione vigente, inoltre, riconosce la possibilità di effettuare trasferimenti dei guadagni dei lavoratori stranieri nel paese di origine.

Parte IV Remunerazione dei Lavoratori e questioni connesse

Art.10

In Italia, in virtù dell'art 36 della Costituzione, la retribuzione deve essere proporzionata alla qualità e quantità del lavoro prestato e sufficiente ad assicurare a sé ed alla famiglia del lavoratore un'esistenza libera e dignitosa.

Nel rispetto del limite citato, la retribuzione, normalmente, è determinata liberamente dalle parti.

L'individuazione dei minimi retributivi è, pertanto, rimessa alla contrattazione collettiva ed in ultima analisi al giudice qualora il lavoratore non ritenga che la retribuzione sia conforme ai parametri di cui all'art.36 Cost.

Il minimo contrattuale dovuto al lavoratore stabilito dai contratti collettivi può essere derogato nelle ipotesi stabilite dalla legge , come per esempio, nel caso degli accordi di riallineamento retributivo finalizzati all'emersione del lavoro irregolare (L196/97 art. 23 , legge 448/99 art.49 c.1).

Art 11

I datori di lavoro sono tenuti ad annotare tutti gli elementi della retribuzione corrisposti nelle forme previste dalla legge.

Le fonti di legge fondamentali che prevedono tale obbligo e disciplinano le modalità e forme di conservazione dei libri paga, risalgono ai R.D.n. 1955/23 e n. 1422/24 e successive modifiche, al T.U. approvato con il DPR 1124/65, al DPR 350/94 alla legge 388/2000 ed al D.M. del 30/10/2002, che ha stabilito le modalità di tenuta dei libri paga e matricola tramite l'utilizzo di fogli mobili e supporti magnetici.

Relativamente al luogo ed alle modalità di erogazione della paga, si osserva che normalmente si applica la disciplina generale per il pagamento dei debiti prevista dal Codice Civile. Pertanto ex art. 1182 c.c. il luogo di pagamento coincide con il luogo in cui viene prestato il lavoro, mentre l'art. 1127 c.c. stabilisce che la retribuzione sia versata con moneta avente corso legale nello Stato al momento del pagamento, e, in caso di consenso del lavoratore, è possibile la corresponsione della retribuzione con assegni o accrediti bancari.

Per consentire una adeguata informazione del lavoratore, i datori di lavoro sono tenuti a consegnare un prospetto paga nel quale risultano tutte le informazioni stabilite dalle leggi relative alla retribuzione ed alle trattenute. L'omessa consegna della busta paga costituisce una infrazione soggetta a sanzione amministrativa per non aver consegnato o aver consegnato in modo inesatto al lavoratore all'atto dell'assunzione una dichiarazione contenente i dati della registrazione effettuata sul libro matricola in uso.

Art.12

L'art. 545 del Codice di Procedura Civile stabilisce che il credito retributivo è protetto nei confronti dei creditori del lavoratore. Pertanto vengono posti limiti al pignoramento delle somme dovute a titolo di retribuzione. La misura del pignoramento è stabilita dal giudice relativamente ai crediti alimentari, mentre per i crediti di altra natura, la retribuzione può essere aggredita per la quota non eccedente il quinto (Sentenza della Corte Costituzionale 878/88).

Art 13

L'art. 2120 c.c. riconosce al lavoratore il diritto ad un trattamento economico di fine rapporto dovuto in ogni caso di cessazione del rapporto di lavoro subordinato e calcolato in misura proporzionale all'anzianità di servizio.

Il trattamento di fine rapporto consiste nella somma di quote di retribuzione accantonate annualmente.

La funzione di risparmio, caratteristica del trattamento di fine rapporto, è evidenziata dal riconoscimento operato dall'art. 2210 c.c. del diritto di chiedere, dopo almeno otto anni di servizio, un'anticipazione di importo non superiore al 70% del trattamento di fine rapporto maturato alla data della richiesta. Tale anticipazione può essere chiesta una volta sola nel corso del rapporto e viene detratta a tutti gli effetti dal trattamento di fine rapporto.

La funzione previdenziale svolta dal trattamento di fine rapporto, può essere svolta anche da forme volontarie di previdenza, che l'imprenditore può istituire anche con il contributo dei dipendenti, regolandole con il contratto individuale per erogare prestazioni economiche a fronte di determinati eventi o bisogni del lavoratore.

E' prevista inoltre la possibilità di implementare la tipica funzione di risparmio svolta dal trattamento di fine rapporto, anche attraverso la istituzione di fondi pensionistici complementari, che possono essere istituiti anche da contratti collettivi aziendali o in mancanza di accordi tra lavoratori, promossi dai sindacati firmatari di contratti collettivi nazionali di lavoro.

Parte V

Non discriminazione per razza, colore, sesso, credenze politiche, religiose o affiliazione sindacale

Art 14

Il principio di non discriminazione è costituzionalmente previsto dall'art.3 della Costituzione e dal dettato costituzionale deriva una ampia panoramica normativa che assicura parità sostanziale, non solo formale, a tutti i cittadini e, nella fattispecie, ai lavoratori.

Tra le principali la Legge 20 maggio 1970 n.300 (Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori della libertà sindacale e dell'attività sindacale sui luoghi di lavoro), che all'art. 15 sancisce la nullità espressa di qualsiasi atto o patto che tenda a subordinare la assunzione del lavoratore, a determinare il suo licenziamento, o la sua assegnazione a qualifiche, mansioni, attribuzione di provvedimenti disciplinari o a recare comunque un pregiudizio a causa della sua affiliazione o attività sindacale ovvero della sua partecipazione ad uno sciopero.

Il successivo comma prevede, altresì la nullità di atti o patti diretti ai fini di discriminazione politica, religiosa, razziale, di lingua o di sesso.

L'art. 16 vieta, inoltre, la concessione di trattamenti economici collettivi a carattere discriminatorio. In stretta relazione a queste due affermazioni è da collegarsi il divieto di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta, previsto agli artt.43 e 44 del dlgs.286/98 (Testo Unico sull'immigrazione), che considera "discriminazione" ogni comportamento che direttamente o indirettamente, comporti una distinzione esclusione restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica le convinzioni o le pratiche religiose e che abbia lo scopo, l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio in condizioni di parità dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica".

La legge n.108/90, considera nullo il licenziamento determinato da ragioni discriminatorie, indipendentemente dalla motivazione addotta e comporta, indipendentemente dal numero dei lavoratori occupati in azienda il diritto alla reintegrazione nel luogo di lavoro di cui all'art.18 legge n.300/70.

Altre ipotesi individuate da norme specifiche sono il comma 5 dell'art. 5 della legge 5 giugno 90 n. 135, che sancisce il divieto di discriminazione in caso di accertata infezione da HIV; l'art.1 della legge 13 dicembre 1986 n. 874 che riguarda il divieto di discriminazione per la partecipazione a concorsi pubblici indetti dalle pubbliche amministrazioni per motivi di statura (con eccezioni determinate dalla particolare natura del servizio svolto).

Un grosso capitolo nella lotta alla discriminazione è poi costituito dalle norme che disciplinano la parità uomo/donna: la legge di parità del 9 dicembre 1977 n. 903 - Parità di trattamento tra uomini e donne - in materia di lavoro-, la Legge 10 aprile 1991 n.125 - Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro, - il Decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 196 - Disciplina dell'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive.

Queste normative, prevedono, tutte, specifiche misure per rimuovere possibili disuguaglianze.

I cardini sui quali si incentra l'impianto normativo costituito da queste norme è il seguente:

1)E' vietata qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro indipendentemente dalle modalità di assunzione e formazione professionale attuata attraverso il riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia o di gravidanza;

2)E' vietata qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda le iniziative in materia di orientamento, formazione, perfezionamento e aggiornamento professionale sia per quanto concerne l'accesso sia per i contenuti.

In tale ambito vanno altresì citate la legge 8 marzo 2000, n. 53 - Disposizioni per il sostegno della maternità e paternità per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città- e successivamente il Testo Unico adottato con decreto legislativo 26 marzo 2001, n.151 - Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità, a norma dell'art.15 della legge 8 marzo 2000, n.53 - che nel conferire organicità e sistematicità a specifiche norme di tutela della vita familiare e professionale, hanno uniformato la disciplina per i congedi e le aspettative per i lavoratori di entrambi i sessi, estendendo la tutela anche ai genitori adottivi o affidatari..

Infine vanno citati due decreti legislativi, decreto legislativo 9 luglio 2003, n.215 - attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, e il decreto legislativo n. 216 del 9 luglio 2003 - di attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Si tratta di provvedimenti di grande rilievo, in quanto definiscono il più aggiornato quadro di riferimento in materia di discriminazione, sia sul luogo di lavoro che in altri ambienti.

A tale riguardo, il decreto legislativo 216, che recepisce la direttiva 2000/78/CE, prevede anche una modifica del citato art. 15 dello Statuto dei Lavoratori, con l'individuazione di altre categorie in base alle quali ravvisare ipotesi di discriminazione (oltre al sesso, anche l' handicap, l'età o l'orientamento sessuale o le convinzioni personali). E' da sottolineare, inoltre, che il decreto legislativo n.215, di recepimento della direttiva 43/2000/CE, prevede l'Istituzione di un Ufficio per il contrasto delle discriminazioni con funzioni di controllo e garanzia della parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di tutela.

La legittimazione ad agire, spetta sia al soggetto passivo leso dal comportamento discriminante, sia se si tratta di discriminazione legata al sesso, alle Consigliere di Parità territorialmente competenti.

In base ai citati provvedimenti, sono legittimate ad agire anche le rappresentanze locali delle organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative su delega, per conto o a sostegno del soggetto passivo della discriminazione.

Per l'accertamento e la rimozione degli effetti delle discriminazioni subite sul luogo di lavoro è prevista la possibilità di avvalersi di specifiche procedure di conciliazione previste dai contratti collettivi di categoria, oppure è indispensabile promuovere il tentativo obbligatorio di conciliazione ex art. 410 codice di procedura civile.

La Consigliera o il Consigliere Regionale e Nazionale di Parità possono proporre ricorso in via d'urgenza davanti al tribunale in funzione di giudice del lavoro o al tribunale amministrativo regionale territorialmente competenti.

Parte IV Istruzione e formazione professionale

Art. 15

Per quanto attiene in generale all'assolvimento dell'obbligo scolastico, la nuova legge 28 marzo 2003 n.53, - Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale - prevede la delega per il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della

medesima legge, nel rispetto delle competenze costituzionali delle Regioni, di Comuni e Province, in relazione alle competenze conferite ai diversi soggetti istituzionali e dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, uno o più decreti legislativi per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale.

A tutti i cittadini è assicurato il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età; l'attuazione di tale diritto si realizza nel sistema di istruzione e in quello di istruzione e formazione professionale, secondo livelli essenziali di prestazione definiti su base nazionale a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e mediante regolamenti.

Il sistema educativo di istruzione e di formazione si articola in un primo ciclo che comprende la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, e in un secondo ciclo che comprende il sistema dei licei ed il sistema dell'istruzione e della formazione professionale; in particolare, per quanto attiene al secondo ciclo di studi, dal compimento del quindicesimo anno di età, i diplomi e le qualifiche si possono conseguire in alternanza scuola-lavoro o attraverso l'apprendistato; ferma restando la competenza regionale in materia di formazione e istruzione professionale, i percorsi del sistema dell'istruzione e della formazione professionale realizzano profili educativi, culturali e professionali, ai quali conseguono titoli e qualifiche professionali di differente livello, valevoli su tutto il territorio nazionale.

Riguardo alle leggi che regolano gli aspetti relativi all'età minima ed alle condizioni di lavoro, bisogna in particolare fare riferimento alla legge 977/67 - Tutela del lavoro dei fanciulli e degli adolescenti - e successive modifiche e integrazioni; al decreto legislativo n. 345 del 4/08/1999 - Attuazione della direttiva 94/33/CE relativa alla protezione dei giovani sul lavoro 345/99, ed alla citata legge 28 marzo 2003 n. 53 che ha completamente innovato il sistema relativo alla formazione scolastica e professionale.

L'ammissione al lavoro dei minori è subordinata alla conclusione dell'obbligo scolastico potrà avere una incidenza diretta sull'età minima di ammissione al lavoro, e, comunque non può essere inferiore ai 15 anni compiuti.

Tuttavia è consentito l'avviamento al lavoro dei minori degli anni 15 a condizione che la competente Direzione Provinciale del Lavoro rilasci una autorizzazione per lo svolgimento di attività di carattere culturale, artistico o sportivo che non pregiudichi l'integrità psicofisica e la sicurezza del minore.

Per lo sviluppo dell'apprendistato e dei tirocini professionali o formativi, la legge prevede forme di lavoro subordinato di durata limitata nel tempo, con la funzione di finalità formative. In particolare, viene previsto il contratto di formazione lavoro, rivolto ai giovani tra i 16 ed i 32 anni, ed il contratto di apprendistato rivolto ai giovani tra i 15 ed i 24 anni.

Inoltre è possibile ricorrere agli "stages" o tirocini formativi o di orientamento per realizzare un temporaneo inserimento del giovane all'interno del mondo produttivo: si tratta di un rapporto formativo che non determina la costituzione di un rapporto di lavoro subordinato.

I tirocini sono rivolti ai giovani che hanno assolto l'obbligo scolastico al fine di realizzare l'alternanza tra studio e lavoro nell'ambito dei processi formativi e di agevolare le scelte mediante la conoscenza diretta del mondo del lavoro.

Allegati

- *Legge 20 maggio 1970, n. 300 - Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori della libertà sindacale e dell'attività sindacale sui luoghi di lavoro;*
- *Legge 5 febbraio 1992 n. 404 Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale ed i diritti delle persone handicappate;*
- *Legge 28 agosto 1997, n. 285 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza;"*

- *Legge 8 marzo 2000, n.53 -Disposizioni a sostegno della maternità e paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città'-;*
- *Legge 8 novembre 2000, n. 328 legge quadro per la realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali;*
- *Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n.151, Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e paternità;*
- *Legge 30 Luglio 2002,n.189 -Modifiche alla normativa in materia di immigrazione ed asilo;*
- *Legge 28 marzo 2003, n.53 - Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale;*
- *Decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215 - Attuazione della direttiva 2000/43/ CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica;*
- *Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n.216 - Attuazione della direttiva 2000/78/CE, per la parità di trattamento in materia di occupazione e lavoro.*