

ANNO 2003

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 122/1964 SU "POLITICA DELL'IMPIEGO".

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione n. 122/1964, si rappresenta quanto segue.

Art. 1 – Punti 1 - 2 - 3 della Convenzione.

Le novità del quadro normativo.

Ad integrazione di quanto già comunicato con il precedente rapporto, inviato a codesto Ufficio il 16 ottobre 2002, si fa presente che, in materia di politica del lavoro, le misure più rilevanti adottate successivamente all'invio del predetto rapporto riguardano principalmente:

- la legge-delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro: legge 14 febbraio 2003, n. 30 (Riforma del mercato del lavoro).

Al riguardo, si precisa che i decreti legislativi attuativi, che ai sensi dell'art. 1 dovrebbero essere adottati entro il termine di un anno dalla data di entrata in vigore della legge, verranno emanati quanto prima, presumibilmente entro il corrente anno;

- la legge-delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale: legge 28 marzo 2003, n. 53 (Riforma del sistema educativo e formativo).

Al riguardo, si precisa che i decreti legislativi attuativi, che ai sensi dell'art. 1 dovrebbero essere adottati entro il termine di ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sono in elaborazione;

- la nuova disciplina in materia di emersione di lavoro irregolare.

In merito alla riforma del mercato del lavoro, si sottolinea l'importanza delle nuove norme, i cui obiettivi sono la lotta ai seri problemi della disoccupazione di lunga durata, della concentrazione delle più alte quote di disoccupazione nel Mezzogiorno, del modesto tasso di partecipazione delle donne e degli anziani, nonché l'elevazione del tasso di occupazione globale.

In particolare, le principali innovazioni previste dalla nuova legge riguardano:

- lo snellimento e la semplificazione delle procedure di collocamento (da ultimo riformate con il decreto legislativo n. 181 del 19 luglio 2000, con il D.P.R. n.

442 del 18 febbraio 2001 e con i due decreti ministeriali attuativi dello stesso, entrati in vigore il 15 giugno 2001), al fine di garantire la messa a regime della riforma dei servizi pubblici dell'impiego;

- l'abolizione dell'oggetto sociale esclusivo per le agenzie di lavoro interinale, con la conseguente apertura ai privati del collocamento, e cioè, la possibilità per le agenzie di lavoro interinale di incrociare domanda e offerta di lavoro. La nuova legge, tra l'altro, allarga questa possibilità anche ai consulenti del lavoro, alle Università e agli Istituti scolastici di 2° grado. L'obiettivo è rendere il sistema più efficiente, grazie alla concorrenza tra pubblico e privato. I Servizi pubblici e privati saranno, inoltre, collegati in rete attraverso il SIL (Sistema Informativo Lavoro): banca dati on line che raccoglierà, su tutto il territorio nazionale, i curricula dei lavoratori in cerca di occupazione;
- il potenziamento dei servizi per l'impiego (da ultimo, riformati con il decreto legislativo n. 469/97 e con i successivi provvedimenti di trasferimento delle competenze in materia di politiche dell'impiego alle Regioni e, quindi, alle Province) attraverso un modello che contempli forme di coordinamento e raccordo tra operatori pubblici e operatori privati, ai fini di un miglior funzionamento del mercato del lavoro;
- la revisione e la razionalizzazione dei rapporti di lavoro con contenuto formativo, come, l'apprendistato e i contratti di formazione;
- il completamento del quadro della flessibilità in entrata: riforma della disciplina del lavoro a tempo parziale (quale tipologia contrattuale idonea a favorire l'innalzamento del tasso di occupazione e, in particolare, del tasso di partecipazione delle donne, dei giovani e dei lavoratori di età superiore ai 55 anni, al mercato del lavoro); introduzione di nuove tipologie di lavoro, utili a realizzare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, quali, il lavoro a chiamata, temporaneo, coordinato e continuativo, occasionale, accessorio e a prestazioni ripartite;
- l'introduzione della certificazione dei rapporti di lavoro, al fine di ridurre il contenzioso in materia di qualificazione dei rapporti di lavoro. Potranno svolgere questa funzione Enti bilaterali costituiti su iniziativa di associazioni dei datori di lavoro "comparativamente più rappresentative", o strutture pubbliche aventi questa competenza, o anche le Università;
- la razionalizzazione delle funzioni ispettive in materia di previdenza sociale e di lavoro, allo scopo di definire un sistema organico e coerente di tutela del lavoro con interventi omogenei, innalzando in tal modo significativamente il grado di efficienza delle azioni di vigilanza e di ispezione.

Con queste innovazioni si mira soprattutto a realizzare un mercato del lavoro trasparente ed efficiente, ad allargare le possibilità di accesso al lavoro ai soggetti tendenzialmente a rischio di esclusione sociale, con particolare riguardo alle donne e ai giovani, e a rafforzare il ruolo delle parti sociali, con particolare attenzione alle

forme bilaterali, in funzione della gestione diretta dei servizi per l'impiego, della formazione e dei sostegni al reddito.

Per l'eventuale approfondimento dell'intera disciplina si rinvia all'articolato della precitata legge n. 30/2003, unita in copia (all. 1).

Si fa inoltre presente che i decreti legislativi attuativi verranno trasmessi a codesto Ufficio successivamente alla loro pubblicazione.

In merito alla riforma del sistema educativo e formativo, si sottolinea che la nuova legge rivaluta l'importanza della formazione professionale, che acquista un ruolo diverso nel sistema di istruzione. Infatti, chi frequenterà la formazione professionale non farà un percorso a vicolo cieco, ma dopo la qualifica potrà proseguire e ottenere un diploma professionale, e successivamente, se lo desidera, accedere all'anno integrativo che gli permetterà di iscriversi all'Università o ai corsi di istruzione e formazione tecnica superiore.

La nuova legge intende attuare il principio dell'alternanza scuola-lavoro, come modalità didattica, realizzata nell'ambito dei percorsi di istruzione e di formazione professionale, quale efficace strumento di orientamento, preparazione professionale e inserimento nel mondo del lavoro.

Le nuove modalità didattiche danno la possibilità ai giovani di fruire di una pluralità di offerte formative, dai licei tradizionali, che privilegiano una preparazione teorica, ai nuovi licei economico e tecnologico, che coniugano sapere e operatività, alla formazione professionale, che consente di ottenere una qualifica professionale ma anche di arricchire la preparazione dopo il diploma.

In particolare, le principali innovazioni previste dalla nuova legge riguardano:

- la valorizzazione della scuola dell'infanzia, la cui iscrizione è prevista al compimento dei 3 anni e la cui durata sarà di 3 anni. L'obiettivo è quello di concorrere all'educazione e allo sviluppo affettivo, psicomotorio e sociale dei bambini;
 - il primo ciclo dell'istruzione, la cui iscrizione è prevista al compimento dei 6 anni e la cui durata sarà in tutto di 8 anni (5 per le elementari e 3 per la secondaria). Sin dal 1° anno delle elementari si studierà una lingua straniera e i bambini saranno introdotti all'uso del computer. Alle medie è previsto l'obbligo di una seconda lingua straniera. Al termine del 1° ciclo ci sarà l'esame di Stato;
 - il diritto-dovere di istruzione e formazione per almeno 12 anni o, in ogni caso, fino al conseguimento di una qualifica entro il 18° anno d'età;
 - la scelta tra scuola e formazione. Al termine del 1° ciclo i ragazzi dovranno scegliere se proseguire gli studi teorici nell'ambito del liceo o se intraprendere la strada della formazione professionale;
- in particolare:

- gli studi teorici (sistema dell'istruzione) potranno essere conclusi all'interno del Liceo; il relativo ciclo si chiuderà con l'esame di Stato;
- il sistema della formazione professionale rappresenta un'alternativa al tradizionale percorso scolastico. Ha una durata di 4 anni con la possibilità di 1 anno integrativo e dell'esame di Stato per accedere all'Università;
- **la possibilità di cambiare indirizzo all'interno dei licei e anche di passare dal sistema scolastico a quello della formazione professionale e viceversa;**
- la valutazione periodica (biennale) degli apprendimenti degli studenti;
- la valorizzazione della formazione degli insegnanti;
- l'istituzione di un Nucleo valutativo della qualità complessiva dell'insegnamento e degli apprendimenti.

Con queste innovazioni si mira soprattutto a migliorare l'occupabilità attraverso l'innalzamento del livello culturale, il rafforzamento delle competenze e un raccordo più stretto tra scuola e mercato del lavoro.

Per l'eventuale approfondimento dell'intera disciplina si rinvia all'articolato della precitata legge n. 53/2003, unita in copia (all. 2), nonché allo schema riepilogativo del nuovo sistema di istruzione e formazione, elaborato dal Ministero dell'Istruzione (all. 3).

Si fa inoltre presente che i decreti legislativi attuativi verranno trasmessi a codesto Ufficio successivamente alla loro pubblicazione.

In merito alla nuova disciplina in materia di lavoro irregolare, si sottolinea l'importanza delle norme recentemente adottate che mirano a conseguire una rapida emersione di una quota rilevante di economia sommersa e ad elevare il tasso di occupazione, particolarmente in alcune zone del Paese.

Al riguardo, appare opportuno procedere ad una illustrazione dell'evoluzione di tale disciplina.

Uno dei più importanti strumenti mai varati per favorire l'emersione del lavoro nero e irregolare è rappresentato dai contratti collettivi di riallineamento, detti anche "accordi di gradualità", disciplinati per la prima volta in maniera compiuta dalla legge 3 agosto 1990, n. 210, che faceva riferimento alle sole piccole e medie imprese meridionali, prevalentemente tessili e calzaturiere; in seguito, nuovamente disciplinati dall'art.5 della legge 28 novembre 1996, n. 608, dall'art. 23 della legge 24 giugno 1997, n. 196 (che ha esteso i contratti di riallineamento a tutte le imprese operanti nel Meridione), dall'art.75 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e dall'art. 45, comma 20, della legge 17 maggio 1999, n. 144.

Va sottolineato che l'importanza dei contratti di riallineamento non sta nella loro diffusione, che, come già precisato, è rimasta limitata ad uno specifico e ristretto ambito territoriale, il Mezzogiorno, bensì nella metodologia di approccio al problema da risolvere. Infatti, con i contratti di riallineamento viene creato un apparato normativo che permette al datore di lavoro sommerso di regolarizzare con gradualità

la propria situazione rispetto agli obblighi contributivi, fiscali e in materia di sicurezza del lavoro, nonché di godere, proprio perché emerge con gradualità, di consistenti sconti rispetto alla ordinaria base di partenza per il calcolo dei contributi previdenziali.

Con l'adesione al contratto di riallineamento, l'emersione non avviene ad arbitrio del datore di lavoro, ma procede lungo un percorso durante il quale, sempre con gradualità, i trattamenti economici corrisposti ai lavoratori vengono riallineati a quelli previsti dai contratti collettivi nazionali, secondo le scadenze stabilite dal contratto di riallineamento.

Purtroppo, l'applicazione concreta di tale strumento non è riuscita a mantenere le aspettative. Ciò è dipeso da un complesso di motivi: in particolare, perché la normativa si è formata per stratificazioni successive ed è stata caratterizzata da eccessive ambiguità che ne hanno impedito una puntuale applicazione, nonché da un mancato coordinamento dei vari strumenti che in modo diretto o indiretto stimolano l'emersione. In particolare, i fortissimi sgravi contributivi previsti per i datori di lavoro del Mezzogiorno che assumono nuovi dipendenti (art. 8 della legge 29 dicembre 1990, n. 407; art. 3 della legge n. 448/1998; e ora art. 44 della legge 28 dicembre 2001, n. 448) e, di recente, la previsione di un rilevante credito d'imposta (art. 7 della legge n. 388/2000), di fatto hanno costituito una formidabile spinta per i datori di lavoro che utilizzavano lavoro sommerso a non fare ricorso ai contratti di riallineamento, bensì a simulare nuove assunzioni proprio per godere dei suddetti benefici.

Peraltro, anche, nel corso della nuova legislatura, sono state emanate una serie di norme, volte ad incentivare l'emersione dall'economia sommersa, che in pratica segnano la fine dei contratti di riallineamento.

Al riguardo, si fa presente che il provvedimento originario, legge 18 ottobre 2001, n. 383, ha subito varie modifiche che ne hanno mutato profondamente la struttura base. In particolare, la disciplina di partenza degli artt. 1-3 della legge n. 383/2001, è stata novellata dalla legge 23 novembre 2001, n. 409 (legge di conversione del decreto legge 25 settembre 2001, n. 350), dalla legge 28 dicembre 2001, n. 448 (legge finanziaria per il 2002), dalla legge 23 aprile 2002, n. 73 (legge di conversione del decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12) e dalla legge 22 novembre 2002, n. 266 (legge di conversione del decreto legge 25 settembre 2002, n. 210).

Si sottolinea che l'impostazione del nuovo meccanismo è molto semplice: l'imprenditore è stimolato a fare emergere il lavoro irregolare utilizzato attraverso la concessione di sconti sul piano fiscale e contributivo.

In primo luogo, va detto che il nuovo provvedimento per l'emersione ha un campo di applicazione rivolto a tutto il territorio nazionale, mentre i contratti di riallineamento potevano essere stipulati solo nelle zone del Mezzogiorno.

Va poi evidenziato come una caratteristica fondamentale dei meccanismi della legge n. 383/2001 sia quella di operare senza alcuna mediazione sindacale, come invece avveniva nel sistema dei contratti di riallineamento. E cioè, l'imprenditore che

intende emergere deve soltanto presentare delle apposite domande alle Autorità pubbliche, rispettando i requisiti stabiliti dalla legge.

La legge n. 383/2001 prevede due distinte procedure per emergere dal sommerso. L'una è regolata dall'art. 1, l'altra dall'art. 1-bis della medesima legge.

In merito alla prima procedura (automatica), si fa presente che il 1° comma dell'art. 1 della legge n. 383/2001 prevede che gli imprenditori che hanno fatto ricorso a lavoro irregolare, non adempiendo in tutto o in parte agli obblighi previsti dalla normativa vigente in materia fiscale o previdenziale, possono farlo emergere, tramite apposita dichiarazione di emersione, da presentare alla Agenzia delle Entrate con le modalità stabilite dalle circolari attuative e utilizzando il modello appositamente predisposto, con indicazione, oltre al numero e alle generalità dei lavoratori emersi, del relativo costo del lavoro in misura non inferiore a quanto previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro di riferimento.

Il meccanismo agevolativo è utilizzabile da parte dei datori di lavoro imprenditori ovvero, in forza del comma 5 dell'art. 3 della legge, dei titolari di reddito di lavoro autonomo, con esclusione dei datori di lavoro privati: e quindi non possono essere regolarizzati i rapporti di lavoro domestico. Mentre, ai sensi dell'art. 1, laddove si applica il meccanismo, possono essere regolarizzati rapporti di lavoro subordinato completamente sommersi o parzialmente irregolari.

Per quanto riguarda gli specifici aspetti della nuova disciplina relativi al regime di incentivo fiscale e previdenziale, nonché al piano straordinario di accertamento, si rinvia all'articolato della precitata legge n. 383/2001, unita in copia (all. 4).

La seconda procedura (progressiva), di cui all'art. 1bis della legge n. 383/2001, alternativa a quella sinora illustrata, è stata introdotta successivamente dal legislatore con la legge 23 aprile 2002, n. 73 (di conversione del decreto legge 22 febbraio 2002, n. 12).

La differenza consiste essenzialmente in questo: mentre in base alla procedura automatica l'imprenditore, che intende emergere, deve presentare, entro la data del 30 novembre 2002, un'unica dichiarazione, necessariamente completa, in modo tale da attingere a tutte le agevolazioni previste e da cui dipartono tutti gli effetti previsti dalla legge; nell'ipotesi di emersione progressiva si dà luogo ad una forma di gradualizzazione degli adempimenti, sulla base delle scadenze previste dal piano personalizzato approvato dall'Autorità competente.

Al riguardo, si precisa che il 1° comma dell'art. 1-bis della legge prevede che in alternativa alla procedura di cui all'art. 1, gli imprenditori presentino al Sindaco del Comune dove ha sede l'unità produttiva, entro il 30 settembre 2002, un piano individuale di emersione.

Si fa presente, altresì, che di recente, è stata emanata la legge 22 novembre 2002, n. 266 (la legge di conversione del decreto legge 25 settembre 2002, n. 210), che innova per l'ennesima volta la disciplina di cui trattasi.

Al riguardo, si fa presente che il 2° comma dell'art. 1 del decreto legge n. 210/2002 sostituisce integralmente l'art. 1-bis della legge n. 383/2001, che, come sopra precisato, aveva introdotto la cosiddetta procedura di emersione progressiva, affidando la gestione al Sindaco.

Con la nuova normativa, scompare il ruolo del Sindaco e la valutazione dei piani di emersione è assegnata a dei nuovi organismi: i Comitati per il lavoro e l'emersione del sommerso (Cles). Di conseguenza, vengono prorogati i termini per la presentazione della dichiarazione di emersione progressiva.

Per quanto riguarda gli specifici aspetti della nuova disciplina, si rinvia all'articolato della precitata legge n. 266/2002 e del precitato decreto legge n. 210/2002, uniti in copia (all. 5 e all.6).

Art. 2 della Convenzione.

In merito alla raccolta e all'analisi dei dati statici sul mercato del lavoro, si fa presente che l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) effettua periodicamente indagini campionarie e censuarie, diffonde le informazioni ai cittadini, alle imprese, alle istituzioni e le trasmette agli organismi europei e internazionali.

Gli studi sono condotti anche attraverso l'integrazione dei dati amministrativi provenienti da altri enti, come l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) e l'Istituto nazionale di previdenza sociale (INPS). A loro volta, i dati dell'ISTAT sono utilizzati per approfondimenti settoriali da parte di tutti gli Enti dotati di specifiche competenze in materia di mercato del lavoro, tra i quali, oltre quelli sopra ricordati, va menzionato l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL).

Peraltro, un'azione di diffusione delle informazioni rilevanti ai fini del monitoraggio delle politiche pubbliche in questo settore viene assicurata all'interno del Ministero del lavoro e delle politiche sociali da una struttura interna dedicata (la Direzione generale delle reti informative e dell'osservatorio del mercato del lavoro), mediante la periodica predisposizione di prospetti riepilogativi sull'andamento dei principali indicatori. L'analisi dell'insieme dei dati di natura statistica e amministrativa disponibili è, infine, alla base del Rapporto di monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro, condotto annualmente da un gruppo di lavoro istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con la partecipazione di esperti dell'INPS, dell'ISFOL e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Tra gli studi dell'ISTAT sul mercato del lavoro è particolarmente degna di nota la **rilevazione campionaria trimestrale sulle forze di lavoro**, condotta continuativamente dal 1959. Essa consente nell'arco delle quattro rilevazioni trimestrali di acquisire informazioni su oltre 300 mila famiglie per un totale di 800

mila individui, distribuiti in 1351 comuni italiani, l'1,4 % della popolazione complessiva nazionale.

La rilevazione campionaria sulle Forze di Lavoro costituisce la principale fonte statistica sul mercato del lavoro italiano: da essa vengono ricavate le stime ufficiali a livello aggregato degli occupati e delle persone in cerca di lavoro. Il suo utilizzo per analisi sia di tipo congiunturale, sia strutturale è quanto mai ampio: l'evoluzione dei principali indicatori del mercato del lavoro può essere studiata in modo disaggregato a livello territoriale, settoriale e in base alle principali caratteristiche socio-demografiche della popolazione. In virtù della struttura longitudinale del campione (la stessa famiglia viene ricontattata a 3, 12 e 15 mesi di distanza dalla prima intervista) essa consente altresì di effettuare analisi micro sul comportamento dei singoli individui e sui cambiamenti di condizione professionale.

Dalla sua introduzione ad oggi l'indagine è stata più volte ristrutturata per tenere conto, da un lato delle trasformazioni del mercato del lavoro italiano, dall'altro delle crescenti esigenze conoscitive da parte degli utenti in merito alla realtà sociale ed economica del nostro paese.

Nel corso degli ultimi quindici anni un ruolo di primo piano nelle trasformazioni metodologiche dell'indagine è stato svolto dal processo di armonizzazione promosso dall'Eurostat al fine di rendere maggiormente comparabili le statistiche internazionali sul mercato del lavoro.

Oltre a ciò l'ISTAT fornisce periodicamente anche dati su:

- **costo del lavoro e retribuzioni;**
- **indicatori del lavoro nelle grandi imprese dell'industria e dei servizi;**
- **formazione del personale nelle imprese.**

A tal proposito, si invia lo stralcio del Rapporto 2002 elaborato dall'Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori (ISFOL), riguardante le tendenze dell'occupazione e della disoccupazione, nonché la tabella relativa all'ultima rilevazione (aprile 2003) delle forze lavoro, effettuata dall'ISTAT (all. 7 e all. 8).

Art. 3 della Convenzione.

Con riferimento al ruolo delle parti sociali nella formulazione e nell'implementazione della politica dell'impiego, si fa presente che la legislazione del lavoro è da sempre stata oggetto di consultazioni con le parti sociali. La loro collaborazione è stata infatti fondamentale anche per l'introduzione, a partire dagli inizi degli anni novanta, di una serie di istituti rientranti nel concetto della cosiddetta "flessibilità normata" (tra cui, ad esempio, il lavoro interinale) mirati a incrementare

la funzionalità del mercato del lavoro nazionale, migliorando i principali indicatori di riferimento (tasso di occupazione, tasso di disoccupazione e tasso di attività).

Da ultimo le parti sociali hanno avuto un ruolo fondamentale nella messa a punto delle più recenti norme in materia di occupazione e di mercato del lavoro. Il Libro Bianco del 2001, elaborato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e contenente gli orientamenti del Governo sulla tematica in oggetto, è stato largamente diffuso tra le parti sociali, le cui osservazioni e critiche sono state prese in considerazione per la successiva stesura del c.d. Patto per l'Italia, unito in copia (all. 9), sottoscritto il 5 luglio 2002, inteso a migliorare la competitività del sistema economico e a prevedere una serie di misure utili a favorire l'inclusione sociale.

L'importanza del ruolo e dell'esperienza dei partner sociali è stata valorizzata altresì nella predisposizione del testo della legge n. 30/2003 e dei successivi decreti di attuazione, il cui schema, elaborato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è oggetto attualmente di un processo di consultazione, che ne sta sensibilmente migliorando i contenuti.

Anche la riforma del sistema educativo e formativo (legge n. 53/2003) è stata preceduta e accompagnata da un serrato confronto con tutti gli *stakeholders* interessati, tra i quali si segnalano i sindacati di categoria.

Osservazione della Commissione di Esperti.

In merito all'osservazione della Commissione di Esperti, si precisa quanto segue.

In ordine agli aspetti di cui ai punti 1 e 2 dell'osservazione, nel rinviare a quanto già rappresentato nella prima parte del presente rapporto circa le novità del quadro normativo, si comunica che l'ultima indagine trimestrale delle forze lavoro, riferita al mese di aprile 2003 (dati ISTAT), ha evidenziato un'accelerazione della dinamica occupazionale.

Rispetto ai 12 mesi precedenti, l'aumento è risultato pari a circa 300.000 unità (+ 1,4 %). Parte prevalente dell'aumento dell'occupazione è ascrivibile all'area del lavoro dipendente a tempo pieno e indeterminato (nel confronto sui 12 mesi, 250.000 unità su un totale di 300.000 unità).

Si comunica, altresì, che il tasso di disoccupazione si è attestato all'8,9 %, con una ulteriore lieve flessione rispetto al 9,2 % dell'aprile 2002.

Si rinvia, ad ogni buon fine, ai dati dell'ultima rilevazione trimestrale (aprile 2003) delle forze lavoro effettuata dall'ISTAT (all. 8), che aggiorna i dati di cui al precitato Rapporto 2002 dell'ISFOL, inviato in copia (all. 7).

In ordine agli aspetti di cui al punto 3 dell'osservazione, fermo restando quanto sopra rappresentato circa le misure ultimamente adottate in materia di politica del lavoro, si comunica quanto segue.

Nel 2002, la popolazione occupata in Italia consisteva complessivamente in una forza lavoro di circa 22.000.000 di persone, di cui il 38 % era costituito da donne. Negli ultimi anni, 1998-2002, si è registrato un incremento dell'occupazione femminile, in percentuale, maggiore rispetto a quella maschile. In particolare, con riguardo ai dati più recenti, la crescita occupazionale ad aprile 2003 ha evidenziato un aumento dell'1,4 % degli occupati rispetto all'anno precedente, interessando maggiormente la componente femminile rispetto a quella maschile (rispettivamente + 2,3 % e + 0,8 %).

Al riguardo, si sottolinea che si rilevano forti differenze tra i tassi di attività femminili tra le regioni del centro-nord e del sud (rispettivamente il 77,6% e il 45,5%, dati ISFOL *)^{*}, ma crescono nel sud i contratti a tempo pieno e indeterminato. I tassi di attività femminile risultano più elevati per le donne che hanno potuto acquisire livelli di istruzione e formazione più elevati, anche se permane una larga diffusione di lavoro a tempo parziale, che consente di conciliare l'occupazione con il lavoro familiare.

Si fa inoltre presente che, al fine di aumentare la partecipazione delle donne alle forze di lavoro regolari e di promuovere, attraverso azioni positive, una presenza equilibrata di donne e uomini in tutti i settori professionali e nelle carriere (legge 10 aprile 1991, n. 125), il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (in attuazione del decreto legislativo 23 maggio 2000, n.196 (all. 10), concernente la disciplina delle attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, che al 4 comma dell'art. 2 prevede che il Ministro del Lavoro, di concerto con il Ministro per le Pari Opportunità, provvede direttamente alla nomina dei consiglieri/e di parità regionali e provinciali nel caso di mancata designazione degli stessi da parte degli enti preposti), in data 30 dicembre 2002, ha emanato il bando per la nomina diretta dei consiglieri e delle consigliere di parità regionali e provinciali per le regioni e province che non avevano ancora provveduto alla designazione dei relativi consiglieri/e regionali e provinciali, così come previsto dall'art. 2, comma 2 del precitato decreto, e attualmente sta concludendo l'esame delle candidature pervenute.

Si fa altresì presente che, per rafforzare le funzioni ed accrescere l'efficacia dell'azione delle/dei Consigliere/i di parità, si stanno sviluppando le attività della **Rete Nazionale dei Consiglieri e delle Consigliere di parità**, istituita ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 196/2000. La Rete ha la facoltà di elaborare progetti propri, finalizzati al conseguimento degli obiettivi fissati dalla legge.

Si comunica, inoltre, che al fine di favorire l'aumento della componente femminile dell'offerta di lavoro, il sistema pubblico dei Servizi per l'impiego presenta una sempre crescente offerta di azioni orientate alle pari opportunità di

^{*} il dato è riportato in "I numeri delle donne" – quaderni spinn.

genere e allo sviluppo di politiche attive del lavoro al femminile, tra le quali si possono segnalare: attività di sensibilizzazione di carattere informativo (ad esempio lo Sportello Donna), servizi di conciliazione (ad esempio, i Baby Club presso i Centri per l'Impiego), interventi formativi dedicati, in via privilegiata o esclusiva, alle donne, e ancora incentivi, anche di carattere economico, erogati direttamente alle donne o alle aziende più sensibili alle necessità di potenziare e valorizzare l'occupazione femminile.

Si fa altresì presente che, tra le misure adottate per favorire la conciliabilità dei tempi di lavoro con la vita extra - lavorativa, in attuazione dell'art. 9 della legge n. 53 del 2000 (all. 11), che ha aggiornato la normativa nazionale in materia di congedi parentali, apportando ulteriori e profonde innovazioni in questa direzione, nel corso del 2002 sono stati ammessi al finanziamento i primi progetti di azioni positive per la flessibilità dell'orario di lavoro, presentati dalle aziende al fine di agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle lavoratrici e dei lavoratori, con priorità per i genitori di bambini fino ad otto anni di età.

In particolare, l'art. 9 della legge n. 53, concernente le misure a sostegno della flessibilità dell'orario di lavoro, riconosce contributi a favore di aziende che applichino accordi contrattuali che prevedono azioni positive per la flessibilità, quali:

a) progetti articolati per consentire al lavoratore padre o alla lavoratrice madre di usufruire di particolari forme di flessibilità di orario;

b) programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo;

c) progetti che consentono la sostituzione del titolare di impresa o del lavoratore autonomo, che benefici del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali, con altro imprenditore o lavoratore autonomo.

Il decreto interministeriale 15.5.2001 (all.12), di attuazione dell'articolo 9, prevede tra l'altro che la selezione e valutazione dei progetti di flessibilità venga effettuata da un'apposita Commissione tecnica (recentemente rinnovata con D.D. 7 aprile 2003), presieduta dal Direttore Generale dell'Impiego e composta da esperti in materia di organizzazione del lavoro, relazioni industriali e azioni positive. La Commissione Tecnica, che provvede a valutare ed esaminare i progetti presentati dalle aziende, secondo le previsioni di cui allo stesso articolo, sta ultimando la valutazione dei progetti presentati per la scadenza di febbraio 2003.

Le azioni positive, promosse ed incentivate dall'art. 9 della legge in argomento, hanno introdotto forme di flessibilità dirette ad agevolare il tempo di lavoro con il tempo di vita, con riferimento in via prioritaria, ma non esclusiva, alla cura dei figli, nell'intento di favorire lo sviluppo di una diversa cultura d'impresa che sostenga nuovi strumenti di "libertà" dentro l'Azienda, favorendo un dialogo più responsabilizzante tra lavoratori/lavoratrici e Azienda. Attraverso questi strumenti di flessibilità si intende creare le condizioni per uno scambio che implichi maggiore attenzione alle esigenze personali dei dipendenti, affrontando positivamente le necessità familiari e mantenendo inalterate le prerogative occupazionali e

professionali, se non aumentandole, con vantaggio quindi sia del lavoratore/lavoratrice che dell'azienda.

A partire dalla prima scadenza prevista dal decreto 15 maggio 2001 per la presentazione dei progetti (10 settembre 2001), sono stati presentati per l'ammissione al finanziamento, fino ad oggi (scadenza di giugno 2003), n.162 progetti, di cui - fino alla scadenza di febbraio 2003 - n. 127 hanno superato la fase istruttoria e sono passati alla fase di valutazione effettuata dall'apposita Commissione Tecnica sopra citata e, di questi, n. 52 sono stati finora ammessi al finanziamento (di cui 21 parzialmente), per un ammontare di circa 4.700.000 Euro di contributi. Per i 16 progetti presentati per la scadenza di febbraio 2003 si sta ultimando la fase di valutazione.

I progetti approvati, sinora provenienti per lo più da aziende delle regioni del centro-nord d'Italia, presentano in maggioranza proposte di part-time per i lavoratori e le lavoratrici con carichi familiari, ma anche di **telelavoro** e lavoro a domicilio, nonché programmi di formazione al rientro dai congedi, soprattutto - ma non solo - con riferimento ai congedi parentali e di maternità, finalizzati al reinserimento delle lavoratrici e dei lavoratori nell'azienda con le stesse mansioni svolte prima dell'assenza.

Da notare inoltre l'innovativa possibilità, offerta dai progetti di tipologia C dell'art. 9 della legge in argomento, che prevede l'eventuale sostituzione del titolare di impresa o del lavoratore autonomo, che benefici del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali, con altro imprenditore o lavoratore autonomo. Nonostante la novità di questa tipologia progettuale comporti difficoltà nella formulazione e nella presentazione di questi progetti, sono già stati proposti ed approvati taluni progetti di sostituzione di titolari di aziende, alcuni dei quali hanno già ricevuto l'anticipo previsto dal citato decreto 15 maggio 2001 e hanno dato inizio ai progetti.

Si comunica, inoltre, che, sempre al fine di favorire la conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita extra - lavorativa, è stata regolamentata la materia riguardante gli asili nido - art. 70 della legge 28 dicembre 2001, n.448, e art. 91 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (all. 13 e all.14), con l'intento di dotare le famiglie monoparentali di servizi immediati per la custodia di bambini in età compresa tra 3 mesi e 3 anni. Tale normativa è fondata sul principio di sussidiarietà e prevede che le funzioni di custodia possano essere affidate anche ai privati, cittadini o imprese.

Occorre poi valutare l'impatto sull'occupazione e sulle prospettive occupazionali delle donne e dei soggetti svantaggiati di alcuni interventi mirati a favorire lo sviluppo dei servizi affidati ad organizzazioni del 3° settore.

Tali interventi mirano a :

- sviluppare l'occupazione nel 3° settore;
- favorire l'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati;
- rafforzare servizi sociali, favorendo indirettamente l'occupazione femminile.

Nell'ambito delle proposte d'intervento volte a favorire lo sviluppo delle organizzazioni di terzo settore, con delibera n. 36/02 del 3/05/2002 del CIPE, è stato concesso, in considerazione dell'alto numero di domande di contributo pervenute dalle cooperative sociali, un nuovo finanziamento per il Progetto Fertilità, per un importo pari ad 10.330,00 Euro.

Tale Progetto è finalizzato a sostenere la nascita e lo sviluppo delle realtà di cooperazione sociale nelle sue diverse forme (gestione di servizi socio-sanitari, assistenziali ed educativi, svolgimento di attività produttive finalizzate all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati), come opportunità per creare occupazione e come strumento di rafforzamento ed estensione del sistema di integrazione sociale legato al territorio. La gestione del progetto è stata affidata alla società Sviluppo Italia s.p.a., in base alla relativa Convenzione tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la società stessa, stipulata nel maggio 2001.

Per l'attuazione di detto progetto, il CIPE, con delibera del 4 agosto 2000, aveva già assegnato al Fondo per l'occupazione di cui all'art.1 della legge 19 luglio 1993, n. 236, la somma di lire 50 miliardi, pari a circa 26 milioni di Euro.

Nel periodo di apertura del bando (luglio-dicembre 2001), Sviluppo Italia ha ricevuto n. 297 domande di contributo, per un totale di n. 529 progetti di creazione o sviluppo di impresa sociale (è prevista la possibilità di proporre fino ad un massimo di dieci iniziative imprenditoriali per ogni domanda di finanziamento), a fronte di una previsione ministeriale di un massimo di 180 progetti presentabili, per i quali erano quindi state attribuite le suddette risorse. Tale stanziamento riusciva a coprire appena un terzo dell'importo necessario al finanziamento. Pertanto, nel mese di marzo 2002, la Società ha presentato richiesta per un nuovo finanziamento, successivamente concesso con la delibera CIPE sopra menzionata. Il 30.07.02 è stata approvata la graduatoria delle domande presentate nell'ambito del Progetto, e, nel mese di novembre 2002, la Società ha dato avvio alla fase di attuazione della graduatoria, che porterà alla concessione dei contributi ai beneficiari nel corso del 2003, secondo l'ordine di graduatoria.

In conclusione, si osserva che le nuove regole in materia di rapporti di lavoro, in particolare quelle attinenti al regime del lavoro a tempo parziale nonché gli interventi e le politiche di conciliazione tra vita familiare e lavoro, certamente garantiranno il mantenimento del trend già positivo della partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

In ordine al punto 4 dell'osservazione della Commissione di Esperti, riguardante la riforma dei Servizi pubblici per l'impiego, si invia il Rapporto di monitoraggio 2002 sui Servizi per l'impiego, elaborato dall'ISFOL, su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (all.15), da cui si può ricavare ogni utile elemento in ordine allo stato di attuazione della Riforma, e ai risultati fino ad oggi raggiunti.

Si evidenzia, peraltro, che, come già rappresentato, la legge n. 30/2003 ha previsto delle profonde innovazioni, con la costituzione di una borsa continua del lavoro, vale a dire di un sistema aperto di incontro tra domanda e offerta di lavoro, finalizzato a favorire la maggior efficienza e trasparenza del mercato del lavoro, all'interno del quale i soggetti in cerca di lavoro e i lavoratori, da un lato, e, dall'altro, i soggetti autorizzati a livello statale o accreditati a livello regionale e i datori di lavoro possono incontrarsi liberamente.

In ordine al punto 5 dell'osservazione, riguardante le consultazioni effettuate con i rappresentanti delle Organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, si rinvia a quanto sopra rappresentato in merito all'art. 3 della Convenzione.

ALLEGATI:

- Legge 14 febbraio 2003, n. 30;
- Legge 28 marzo 2003, n. 53;
- Schema riepilogativo del nuovo sistema di istruzione e formazione;
- Legge 18 ottobre 2001, n. 383;
- Legge 22 novembre 2002, n. 266;
- Decreto legge 25 settembre 2002, n. 210;
- Stralcio del Rapporto 2002 ISFOL;
- Tabella ISTAT di rilevazione delle forze lavoro (aprile 2003);
- Patto per l'Italia del 5luglio2002;
- Decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 196;
- Articolo 9 della legge 8 marzo 2000, n. 53;
- Decreto interministeriale 15 maggio 2001;
- Articolo 70 della legge 28 dicembre 2001, n. 448;
- Articolo 91 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;
- Rapporto ISFOL di monitoraggio 2002 sui Servizi per l'impiego.