

## **RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 117/1962 (POLITICA SOCIALE - OBIETTIVI E NORME DI BASE) - ANNO 2013**

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione in esame, si forniscono i chiarimenti in ordine alla Domanda diretta della Commissione di Esperti.

Ad integrazione di quanto già comunicato con i precedenti rapporti, si forniscono, altresì, informazioni sulle misure più rilevanti adottate nel periodo intercorso dall'invio dell'ultimo rapporto (23/01/2009).

### **Domanda diretta della Commissione di Esperti**

Riguardo la richiesta di informazioni sul miglioramento del livello di vita (articolo 2. Parti I e II della Convenzione), si evidenzia quanto segue.

Nel mutato quadro di competenze istituzionali seguito alla Riforma del Titolo V della Costituzione italiana, attualmente, il governo delle politiche sociali è riservato in via esclusiva alle Regioni per la programmazione e ai Comuni per l'amministrazione.

Il ruolo riservato allo Stato centrale è quello della "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117, lettera m, della Costituzione) e del loro monitoraggio.

Il ruolo e la sussistenza del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (FNPS), pertanto, è strettamente connesso alla attuazione del federalismo fiscale.

In tale contesto, comunque, appare opportuno evidenziare i principali passaggi che hanno contraddistinto il FNPS, dalla sua istituzione ad oggi.

Il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dall'articolo 59, comma 44, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 ("misure per la stabilizzazione della finanza pubblica"), per promuovere interventi finalizzati al contrasto della povertà, alla promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, alla tutela della condizione degli anziani, alla prevenzione e al trattamento delle tossicodipendenze e all'inserimento dei cittadini stranieri. Successivamente, con il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 si era stabilito che dovessero confluire nel Fondo le risorse previste da ulteriori leggi di settore e, in generale, le risorse statali destinate ad interventi in materia di servizi sociali (articolo 133).

Con la legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (legge 8 novembre 2000, n. 328), il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali ha assunto maggior rilievo, configurandosi come lo strumento attraverso il quale lo Stato concorre al finanziamento della spesa sociale.

A seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 e, in particolare, della modifica del titolo V, parte II, della Costituzione, si è determinato lo spostamento della materia dell'assistenza sociale dall'area della potestà legislativa concorrente Stato-Regioni a quella della potestà legislativa esclusiva delle Regioni.

Il testo emendato dell'articolo 119 della Costituzione, nel delineare il nuovo sistema dell'autonomia finanziaria delle Regioni, ha posto dei limiti ben precisi al legislatore statale nella disciplina delle modalità di finanziamento delle funzioni spettanti in via esclusiva alle Regioni. In tal senso non sono ritenuti più ammissibili finanziamenti a destinazione vincolata in materie e funzioni la cui disciplina spetti alla legge regionale, così come ribadito dalla Corte Costituzionale in varie sentenze.

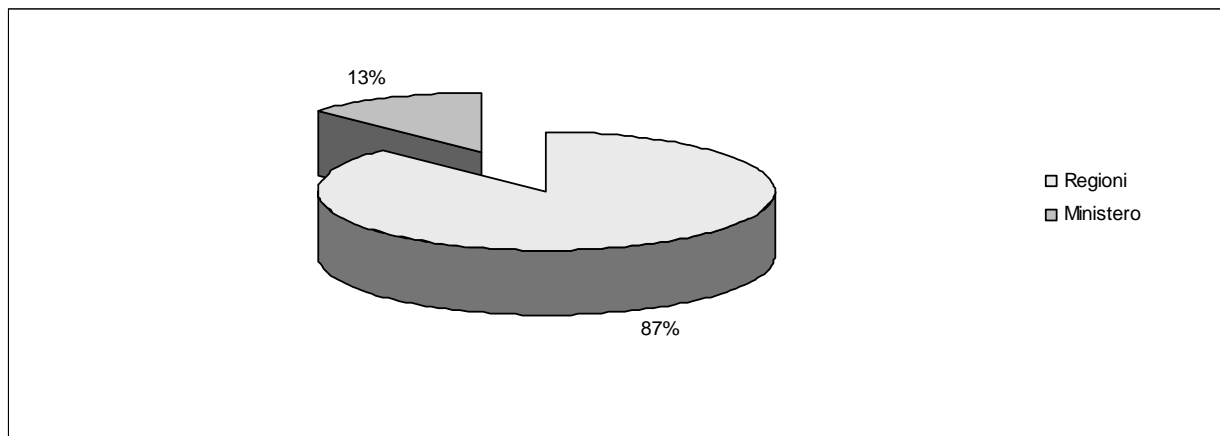
La sorte del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, al di là delle dotazioni di bilancio a legislazione vigente, appare, peraltro, fortemente legata alla definitiva attuazione del federalismo fiscale (legge 5 maggio 2009, n. 42 (“delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo della Costituzione)).

Si riportano, di seguito, alcuni dati significativi relativi al monitoraggio del FNPS nell’anno 2010.

Con il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze, del 4 ottobre 2010 si è provveduto alla definizione ed al riparto delle risorse finanziarie del FNPS per l’anno 2010. L’ammontare delle risorse è stato pari a 428.946.258 euro, ripartiti per i seguenti destinatari, secondo le quote illustrate nella figura 1:

- Regioni e Province autonome, per il finanziamento del sistema integrato di servizi sociali territoriali;
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per interventi di carattere sociale.

**Figura 1 – Fondo Nazionale Politiche Sociali per enti destinatari. Anno 2010** (valori assoluti e valori %)



Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Rispetto al riparto iniziale, la quota destinata alle Regioni e Province autonome, è stata successivamente integrata di circa 281.910 euro e, pertanto, l’ammontare complessivo di risorse del FNPS per l’anno 2010 è stato pari a 429.228.168 euro, di cui 374.193.150 destinati alle Regioni.

L’articolo 2, comma 103 della legge 23 dicembre 2009, n.191 (legge finanziaria del 2010) ha specificato che, a decorrere dall’anno 2010, gli oneri relativi ai cosiddetti “diritti soggettivi” (tavola 2) non sono più finanziati a valere su Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, bensì mediante appositi capitoli di spese obbligatorie iscritti nello stato di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. In applicazione di tale disposizione, a decorrere dall’anno 2010, lo stanziamento del FNPS è corrispondentemente ridotto (art. 2, comma 104). Pertanto, nel 2010, le risorse del FNPS comprendono soltanto i fondi destinati alle Regioni e la quota destinata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per interventi di carattere sociale.

Con riferimento a queste uniche componenti, nel 2010, le risorse del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali sono complessivamente diminuite del 26,3% rispetto all’anno precedente (Tavola 2).

**Tavola 2 - Fondo Nazionale Politiche Sociali per enti destinatari. Anni 2008-2010**

ENTI DESTINATARI	ANNI		
	2008	2009	2010 (*)
Fondi destinati all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale per il finanziamento degli interventi costituenti diritti soggettivi quali:	766.600.000	842.000.000	-
Agevolazioni ai genitori di persone con handicap grave (art. 33, legge 5 febbraio 1992, n. 104)	219.600.000	299.000.000	-
Assegni ai nuclei familiari (art- 65, legge 23 dicembre 1998, n. 448)	315.000.000	310.000.000	-
Assegni di maternità (art. 66, legge 23 dicembre 1998, n. 448)	229.000.000	230.000.000	-
Indennità a favore dei lavoratori affetti da talassemia major ecc. (art. 39, legge 28 dicembre 2001, n. 448)	3.000.000	3.000.000	-
Fondi destinati alle Regioni e Province autonome	670.797.414	521.911.441	374.193.150
Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per interventi di carattere sociale	41.182.548	60.353.618	55.035.018
<b>Totale</b>	<b>1.478.579.96</b>	<b>1.424.265.059</b>	<b>429.228.168</b>

(\*) La somma dei Fondi destinati alle Regioni non comprende le quote riferite alle Province autonome di Trento e Bolzano calcolate ai soli fini indicati all'art. 8 del Decreto di riparto delle risorse afferenti al Fondo nazionale per le politiche sociali per l'anno 2010 pubblicato in data 4 ottobre 2010

*Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali*

Ad ogni modo, i fondi statali e regionali rappresentano soltanto una parte della spesa sociale complessiva sostenuta all'interno dei singoli territori, dovendosi considerare a tal fine anche la spesa finanziata dai Comuni con risorse proprie, dal momento che gli interventi pubblici relativi alla rete dei servizi sociali territoriali sono in ultima istanza posti in essere a livello comunale. Stando ai dati di fonte Istat, nel 2009, la spesa per interventi e servizi sociali dei Comuni è stata di 7 miliardi di euro.

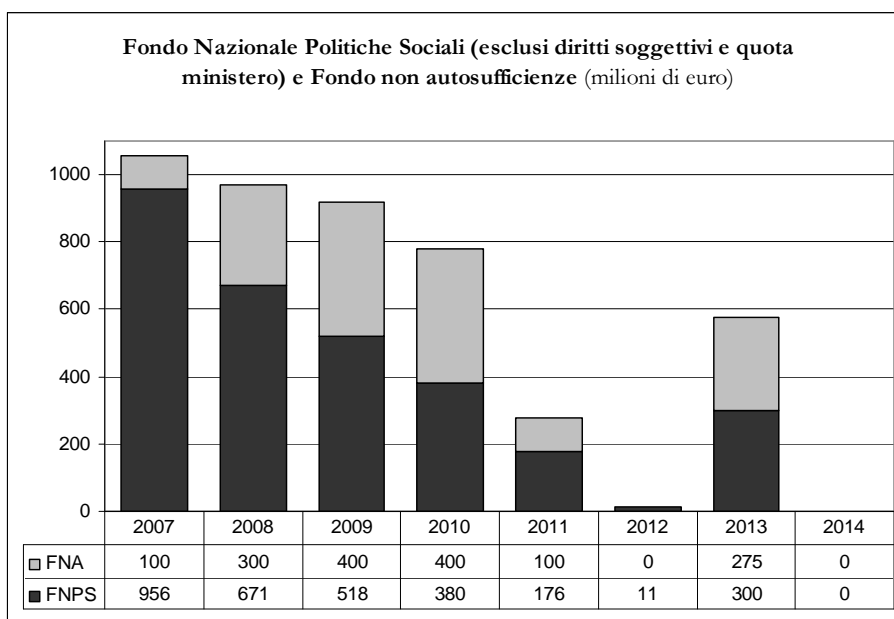
Dal confronto con i dati desunti dal monitoraggio del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali è possibile stimare la quota della spesa sociale finanziata dallo Stato e dalle Regioni e Province autonome e la quota parte finanziata invece dai Comuni, con i dovuti *caveat*, trattandosi di dati provenienti da fonti diverse che possono pertanto non essere strettamente comparabili. A livello nazionale, si può stimare che, nel 2010, il contributo dello Stato alla copertura della spesa sociale dei Comuni è stata pari ad una quota del 9,5% del totale (il 4,2% attribuito alle risorse FNPS e il 5,3% alle risorse Fondo per le Non Autosufficienze - FNA) a cui si aggiunge un ulteriore 9,2% derivante da trasferimenti di risorse regionali. Ne consegue che la quota di spesa a carico dei bilanci comunali si è attestata su un valore pari all'81,3%. Al riguardo, occorre precisare che nel calcolo effettuato non si è tenuto conto, per mancata disponibilità dei dati, di altre fonti di finanziamento di cui i Comuni hanno potuto beneficiare.

Dall'analisi disaggregata a livello territoriale si rileva, tuttavia, una situazione alquanto differenziata tra le Regioni. La quota di spesa sociale finanziata con le risorse statali, infatti, è stata inferiore al 15% in tutte le Regioni del Centro-Nord, mentre in tutte le regioni del Mezzogiorno, ad eccezione della Campania, della Puglia e della Sardegna, tale quota ha assunto valori superiori (dal 20,7% dell'Abruzzo al 56,3% della Calabria).

Dall'anno della sua istituzione, come si evince dalla successiva Tabella, i trasferimenti operati dal Ministero alle Regioni per il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali sono dunque stati progressivamente ridotti, anche per effetto degli interventi normativi che, come abbiamo rilevato, hanno modificato le funzioni proprie del Fondo.

Per l'anno 2011, i trasferimenti per il FNPS sono stati pari a 176 milioni di euro e sono stati ridotti a 11 milioni di euro per l'anno 2012. Per l'anno in corso, invece, il Fondo è stato consistentemente rifinanziato con 300 milioni di euro.

Si rileva, altresì, che anche l'andamento del Fondo per le Non Autosufficienze (FNA) ha subito una riduzione, fino all'azzeramento delle risorse per l'anno 2012, ricostituite, però, per l'anno 2013, con un finanziamento pari a 275 milioni di euro. Per l'anno 2014, non sono previste, al momento, quote di finanziamento da destinare ai Fondi.



Per completezza di informazione, si riporta di seguito il collegamento ipertestuale riguardante i decreti di riparto del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali relativi al periodo 2005-2013:

<http://www.lavoro.gov.it/md/AreaSociale/FondoNazionale/Riparto/Pages/default.aspx>

Riguardo la richiesta relativa alla Parte III della Convenzione in esame, riguardante i lavoratori migranti, ad integrazione di quanto rappresentato nell'ultimo rapporto sull'applicazione della Convenzione n. 1431975, inviato a codesto Ufficio il 16.11.2012, a cui si rinvia, si evidenzia quanto segue.

La presenza strutturale dei migranti nel nostro Paese ha posto al centro dell'Agenda politica la pianificazione di politiche di integrazione multidimensionali in grado di intercettare le esigenze di questa parte della popolazione nel mondo del lavoro, nelle Scuole, nell'accesso ai servizi essenziali.

Come specificato anche nella Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2013, l'inserimento lavorativo costituisce una delle principali vie per favorire l'integrazione della popolazione immigrata, così come la scuola svolge un ruolo cruciale per l'integrazione dei minori stranieri e delle cosiddette "seconde generazioni". In particolare, nell'ambito dei percorsi di

formazione, è necessario orientarli maggiormente alle esigenze del mercato del lavoro, così da favorire percorsi di autonomia. In tal senso, il Governo intende proseguire nella strada intrapresa, al fine di rafforzare la collaborazione delle reti territoriali che si occupano di immigrazione, di lavoro e di politiche sociali. A livello nazionale, intende adottare linee di indirizzo e strategie che si rivolgano alle esigenze delle persone migranti a 360 gradi: lavoro, salute, casa, lingua, formazione.

Per quanto riguarda i minori stranieri non accompagnati, occorre precisare che, per effetto della soppressione del Comitato per i minori stranieri operata dal decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 (cosiddetto decreto legge *spending review*), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sono state attribuite le attività in materia di minori stranieri non accompagnati, che prima erano svolte dal Comitato, quali:

- la vigilanza sulle modalità di soggiorno dei minori;
- il censimento dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia;
- la cooperazione e il raccordo con le altre Amministrazioni interessate al fenomeno;
- l'accertamento dello status dei minori stranieri non accompagnati;
- lo svolgimento di compiti di impulso e di ricerca attraverso le indagini familiari;
- l'adozione di provvedimenti di rimpatrio assistito volontario del minore a ricongiungersi con la propria famiglia;
- l'emissione del parere per la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età.

In tale ambito, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha istituito un Tavolo per i minori stranieri non accompagnati, nel quale proseguire con le Amministrazioni competenti in materia (Ministeri dell'Interno e della Giustizia, Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, Unione delle Province d'Italia, Coordinamento delle Regioni), la proficua collaborazione istituzionale sul tema dei minori stranieri non accompagnati messa a punto nel Tavolo di coordinamento presso il Dipartimento della Protezione Civile e nel Tavolo di coordinamento nazionale presso il Ministero dell'Interno.

Nel corso del 2013, il Tavolo minori dovrà discutere dell'aggiornamento delle Linee guida sui minori stranieri non accompagnati del 2003, all'interno delle quali inserire una semplificazione sulle richieste di parere per la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età. Dovrà altresì discutere della revisione degli standard di accoglienza delle Comunità, in linea con percorsi più incisivi rispetto all'autonomia e all'inserimento socio-lavorativo.

Il citato decreto legge *spending review* ha istituito, altresì, presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali il Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, al fine di assicurare la prosecuzione degli interventi connessi al superamento dell'emergenza umanitaria legata all'eccezionale afflusso di cittadini provenienti dal Nord Africa e consentire una gestione ordinaria dell'accoglienza.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, con il supporto di Italia Lavoro, sta mettendo a punto un sistema informativo *on-line* finalizzato alla tracciabilità del percorso di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati sin dal momento dell'arrivo degli stessi nel territorio italiano. Tale sistema consentirà a tutti gli attori coinvolti (Questure, Regioni, Comuni, Comunità di accoglienza, Tribunali, etc.) di accedere ad un database condiviso nel quale ciascuno, per le proprie competenze, potrà inserire e visualizzare le informazioni sul minore. Questo renderà possibile scambiare in tempo reale le informazioni e organizzare in modo più funzionale i percorsi di accoglienza e integrazione dei minori e consentirà di avere un quadro del fenomeno a livello nazionale ed evidenziare le criticità in tempo reale.

Peraltro, sono state attivate misure di intervento per realizzare percorsi di integrazione socio-lavorativa a favore dei minori stranieri non accompagnati, garantendo il proseguimento della loro permanenza in Italia al compimento del diciottesimo anno di età. L'intervento si basa sul finanziamento di una "dote individuale" per la realizzazione di un Piano di intervento personalizzato in relazione allo sviluppo di competenze e per la promozione e gestione di percorsi individualizzati di inserimento lavorativo. L'ammontare complessivo delle risorse (provenienti sia dal FSE che da Fondi nazionali) è pari a circa 5 milioni e mezzo di euro, con le quali sono state finanziate 1126 doti individuali. L'intervento è stato realizzato con l'utilizzo dei costi standard. Le attività sono attualmente in corso di realizzazione. Alla data del 30 aprile scorso, risultano censiti nella banca dati 5.788 minori stranieri non accompagnati (di cui 5.457 di genere maschile e 331 di genere femminile). L'85% di tali minori (pari a 4.956) è ricompreso nella fascia di età 16-17 anni. La principale nazionalità di appartenenza dei minori è il Bangladesh (1.788 minori) e la Regione in cui sono maggiormente presenti è il Lazio, in cui vivono 1.622 minori. Tutti i dati relativi alla presenza dei minori stranieri non accompagnati sono consultabili sul sito istituzionale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dove vengono aggiornati con cadenza trimestrale. Sul fenomeno dei minori stranieri non accompagnati ha notevolmente impattato l'emergenza originata dalla crisi del Nord Africa. Difatti, nel periodo giugno 2011- dicembre 2012 sono arrivati in Italia 4.176 minori provenienti dalle aree di crisi. Per far fronte a tale situazione, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha attivato 27 strutture di accoglienza temporanea ove sono stati ospitati 1.350 minori, che successivamente sono stati trasferiti presso strutture accreditate o autorizzate.

I programmi solidaristici di accoglienza temporanea di minori stranieri in Italia prevedono l'accoglienza e l'ospitalità per periodi determinati (massimo 120 giorni nell'anno solare) di bambini e adolescenti stranieri in situazioni di difficoltà. Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è attualmente competente a:

- valutare ed approvare i programmi solidaristici;
- censire i minori accolti;
- vigilare sulle modalità del soggiorno.

Nel corso dell'anno 2012, sono stati autorizzati 1.108 progetti presentati da 204 Associazioni e hanno fatto ingresso in Italia più di 20.000 minori. Con decreto del 19 marzo 2013 del Direttore Generale della D.G. dell'immigrazione e delle politiche di integrazione sono state adottate le nuove Linee Guida che stabiliscono i criteri di valutazione e le modalità delle richieste per l'ingresso ed il soggiorno in Italia dei minori stranieri accolti nell'ambito dei programmi solidaristici di accoglienza.

Nell'anno in corso, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al fine di valorizzare le innovazioni apportate con l'emanazione delle Linee guida, supporterà gli Enti e le Associazioni rispetto all'attuazione delle nuove procedure per la presentazione dei programmi solidaristici di accoglienza temporanea (*help desk* telefonico, *FAQ*, sportello mail). Provvederà, inoltre, a rafforzare le attività di monitoraggio. In linea con l'azione di semplificazione e informatizzazione delle procedure, nei prossimi mesi l'attività sarà inoltre dedicata alla sperimentazione di un sistema informativo *on-line* dei minori accolti. L'implementazione sperimentale partirà contestualmente alla presentazione dei progetti di accoglienza invernali, con l'obiettivo di rendere il sistema operativo per tutti i soggetti dal 2014.

Per quanto riguarda l'autonomia e l'integrazione per giovani donne straniere, occorre evidenziare che, nell'ambito del Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi terzi (FEI) è stato approvato il progetto "*Autonomia e integrazione per giovani donne straniere*", per un finanziamento complessivo di un milione di euro.

Il progetto si pone l'obiettivo di promuovere sul territorio nazionale lo sviluppo, la diffusione e lo scambio di modelli e strumenti di intervento innovativi per il supporto all'autonomia di minori straniere non accompagnate in fase di transizione verso l'età adulta (16-17 anni) e di giovani donne migranti a rischio di esclusione sociale fino al 24° anno di età. L'intervento si propone di sperimentare un'azione di sistema su tutto il territorio italiano, volta - da un lato - al rafforzamento della rete territoriale degli Enti promotori e attuatori dei percorsi di supporto all'autonomia e all'integrazione e - dall'altro - all'attuazione dei percorsi di supporto all'autonomia e all'integrazione per le beneficiarie dell'intervento. Tali percorsi saranno costruiti partendo dalle peculiarità delle giovani donne (esigenze personali, competenze, livello di istruzione ecc.) e dalle caratteristiche sociali e lavorative dei contesti in cui esse vivono. Gli Enti attuatori dei percorsi di autonomia saranno selezionati tramite avviso pubblico, favorendo la creazione di partenariati che comprendano sia Enti del terzo settore e dell'associazionismo dedicato all'integrazione delle persone migranti sia Enti di formazione e di intermediazione al lavoro.

Occorre altresì ricordare che in tale ambito è operativo il portale dell'integrazione dei migranti ([www.integrazionemigranti.gov.it](http://www.integrazionemigranti.gov.it)), che è un sito nato con la finalità di favorire l'integrazione nella società italiana dei cittadini stranieri. *On-line* dal 17 gennaio 2012, il Portale nasce da un progetto cofinanziato dal Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi terzi (FEI), coordinato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e che vede la partecipazione dei Ministeri dell'Interno, dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Ministro per l'Integrazione. Il Portale è organizzato per settori: lingua, lavoro, casa, salute, minori e seconde generazioni. A questi si aggiunge la mediazione interculturale come servizio trasversale. Per ciascun settore, il Portale consente all'utente di reperire i riferimenti utili sui servizi che nel proprio territorio sono offerti agli stranieri. Attualmente, sul Portale sono presenti informazioni aggiornate relative a circa 12 mila servizi, offerti da oltre 1.200 tra Associazioni/Enti iscritti al Registro delle Associazioni, Regioni, Province, Comuni, Patronati e Consigli territoriali. Per facilitare la navigazione sul Portale è attivo un servizio gratuito plurilingue di informazione telefonica, erogato da Formez-Linea amica immigrazione (italiano, inglese, francese, spagnolo e arabo). Oltre a questi servizi, sono disponibili sul Portale diverse sezioni informative nelle quali si dà rilievo alle novità normative, alle notizie di attualità, ai progetti in corso ed alle buone esperienze di integrazione realizzate sul territorio. Periodicamente, vengono pubblicati sul Portale *focus* di approfondimento su argomenti ritenuti di maggior attualità ed interesse per i cittadini migranti (cittadinanza, emersione, decreti flussi, accordo integrazione, ecc.).

Mensilmente, il Portale pubblica una *newsletter* di aggiornamento sulle principali novità legislative e giurisprudenziali, nel cui interno vengono segnalati appuntamenti, progetti avviati in ambito locale, nazionale ed internazionale, pubblicazioni e notizie di attualità in materia di immigrazione ed asilo. Dal mese di gennaio del 2013, la *newsletter* è diventata multilingue (una sua versione sintetica viene tradotta in 10 lingue: albanese, arabo, cinese, francese, inglese punjabi, russo, spagnolo, tagalog e ucraino).

Sul Portale è presente anche un'area *ricerche*, nella quale sono stati raccolti numerosi studi in materia di immigrazione e integrazione svolti da importanti Centri di ricerca, con particolare riferimento all'andamento demografico, al mercato del lavoro e alle politiche di integrazione. Dal mese di maggio 2013, è *on-line* anche la versione in lingua inglese.

I principali interventi programmati per i prossimi mesi per migliorare il servizio sono:

- il coinvolgimento delle Comunità dei cittadini stranieri maggiormente presenti sul territorio italiano e delle loro associazioni;
- il rafforzamento della rete degli Enti locali e degli operatori del terzo settore promotori ed attuatori delle politiche di integrazione;

- l'organizzazione, con il supporto di Formez PA e grazie al *Network* Linea Amica, di eventi e iniziative per promuovere la conoscenza del Portale ed il dialogo con i principali operatori del settore;
- il consolidamento della collaborazione con gli altri Ministeri, e il coinvolgimento anche del Ministero della Salute;
- l'inserimento nel Portale di una sezione dedicata ai richiedenti protezione internazionale (su richiesta dell'UNHCR - *United Nations High Commission for Refugees*) e di una sezione dedicata alla rete delle Città Multiculturali (su richiesta del Comune di Reggio-Emilia, capofila del *network*).

Presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è stato istituito il Registro delle Associazioni e degli Enti che operano a favore degli immigrati. Attivo dal novembre 1999, il Registro si articola in due sezioni: la prima, nella quale si possono iscrivere Enti ed Associazioni che svolgono attività a favore dell'integrazione sociale degli stranieri (al 30 aprile 2013 ne risultano iscritti 793); la seconda, nella quale si possono iscrivere le Associazioni ed Enti che svolgono programmi di assistenza e protezione sociale a favore delle vittime della tratta (al 30 aprile 2013 ne risultano iscritti 202). Il Registro rappresenta uno strumento di attestazione del grado di solidità organizzativa e patrimoniale degli Enti che operano nel campo dell'integrazione sociale degli stranieri.

L'iscrizione al Registro ha costituito la condizione per l'accesso ai finanziamenti specifici relativi al Fondo nazionale per le politiche migratorie e attualmente viene valutata nell'attribuzione di risorse pubbliche. Da quest'anno, poi, è ritenuto requisito necessario per la presentazione di progetti finanziati dal Fondo europeo per l'integrazione di cittadini di Paesi terzi (FEI) e gestiti dal Ministero dell'Interno.

Rappresenta, altresì, uno dei requisiti per accedere ai finanziamenti per la realizzazione dei programmi di protezione sociale e delle misure di contrasto alla tratta di persone, finanziati dal Dipartimento per le Pari Opportunità.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali presta un'assistenza costante agli Enti/Associazioni già iscritti o che intendono iscriversi attraverso una linea telefonica e un indirizzo email.

Annualmente, viene effettuato l'aggiornamento del Registro sulla base di una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente che i soggetti iscritti devono trasmettere entro il 30 gennaio attraverso un applicativo *on-line* gestito da ISFOL.

Occorre inoltre ricordare che la procedura di emersione di cui al decreto legislativo 16 luglio 2012, n. 109 ha offerto ai datori di lavoro che occupavano irregolarmente lavoratori stranieri la possibilità di presentare, dal 15 settembre al 15 ottobre 2012, una dichiarazione di emersione per tali rapporti di lavoro, previo versamento all'INPS di un contributo forfettario di 1.000 euro per ciascun lavoratore.

Il medesimo decreto legislativo ha previsto l'adozione di un decreto interministeriale (Interno - Lavoro e Politiche Sociali - Cooperazione Internazionale - Economia e Finanze) di determinazione delle modalità di destinazione del contributo forfettario. È in corso un'interlocazione con le Amministrazioni concertanti in merito all'utilizzo delle risorse introitate dalla regolarizzazione.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali intenderebbe destinare le risorse spettanti (pari a circa 35 milioni di euro) a:

- interventi di politica attiva del lavoro finalizzati al reinserimento lavorativo dei migranti;
- accoglienza dei minori stranieri non accompagnati;
- missioni del personale ispettivo incaricato dell'attività di vigilanza e controllo.



Si fa presente, infine, che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in virtù della legge 7 dicembre 2000, n. 383, svolge attività di monitoraggio e gestione amministrativo-contabile dei progetti e delle iniziative a favore delle Associazioni di promozione sociale finanziate dal Fondo nazionale per l'associazionismo, nonché attività di sviluppo, promozione e sostegno alle Organizzazioni di volontariato di cui alla legge n. 266 del 1991. Le risorse previste dalla citata legge n. 383/2000 sono finalizzate - da un lato - a sostenere finanziariamente le iniziative di crescita organizzativa e gestionale delle Associazioni, - dall'altro - a sostenere progetti sperimentali per favorire la piena inclusione sociale di particolari categorie svantaggiate, in particolar modo persone disabili, giovani, adolescenti e bambini, persone anziane e cittadini migranti. Si favorirà, altresì, il sostegno ad iniziative in materia di pari opportunità e non discriminazione.

Gli ambiti di intervento prioritari, le modalità ed i criteri per il finanziamento sono stabiliti da una direttiva annuale del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali che, per il 2013, probabilmente riguarderanno i seguenti ambiti:

- la realizzazione di progetti sperimentali in favore di particolari categorie svantaggiate (disabili, giovani, bambini, madri in situazione di disagio sociale, anziani, migranti);
- attività a sostegno delle donne che si trovano in condizioni di particolare disagio sociale (ad es. donne che hanno subito violenze, sia di tipo fisico che di tipo psicologico);
- attività dirette a favorire l'inserimento nel mondo del lavoro di soggetti, in particolare giovani e *over 50*, che si trovano in determinate condizioni di disagio sociale o che appartengono a determinate categorie svantaggiate.

### **Misure adottate nell'ambito delle politiche sociali**

#### **Carta Acquisti**

Per quanto concerne le misure destinate ad offrire contributi diretti alle famiglie in difficoltà, la manovra finanziaria del giugno 2008 ha introdotto la Social Card, conosciuta anche come Carta Acquisti, per offrire un sostegno alle famiglie con bambini e alle persone anziane negli acquisti di generi alimentari, prodotti farmaceutici e parafarmaceutici e per il pagamento delle bollette domestiche di luce e gas.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, indirizza e vigila sull'attuazione del programma Carta acquisti. Il programma è rivolto ai bambini con meno di 3 anni e agli anziani con più di 65 che soddisfano determinati requisiti in merito alle condizioni economiche. I beneficiari correnti sono poco più di 400.000, per il 60% anziani. Dall'avvio del programma (ultimo bimestre 2008) ad oggi i beneficiari cumulati (coloro cioè che abbiano ricevuto almeno un accredito) sono stati oltre 900 mila.

La norma istitutiva del programma è l'articolo 81, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con la quale è stato istituito un Fondo speciale destinato al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie dei cittadini meno abbienti. Tale norma ha demandato ad un decreto interdipartimentale del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali la definizione del percorso attuativo.

Il decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 16 settembre 2008 ha definito le attività dell'Amministrazione responsabile, del Soggetto attuatore e del Gestore del servizio, nonché i requisiti necessari per poter accedere al programma Carta Acquisti, l'ammontare del beneficio in 40 euro al mese e le modalità di fruizione dello stesso.

La platea dei beneficiari della Carta Acquisti è quella delle "fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno", area della cosiddetta povertà assoluta. La soglia economica per identificare la

popolazione potenzialmente beneficiaria è individuata con l'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente), che tiene conto dei redditi, dei patrimoni e della composizione familiare). Nell'ambito di tale impostazione, la platea dei beneficiari è stata divisa in due fasce:

- cittadini residenti minori di tre anni;
- cittadini residenti ultrasessantacinquenni.

Per l'anno 2013, oltre a soddisfare altri requisiti - anche di tipo economico - sono individuati i cittadini nella fascia di bisogno assoluto che abbiano un ISEE inferiore a 6.701,34 euro.

La Carta Acquisti si caratterizza come una normale carta di pagamento elettronico, simile a quelle già in circolazione e ampiamente diffuse nel nostro Paese. A differenza di queste ultime, tuttavia, le spese effettuate con la Carta Acquisti vengono addebitate entro i limiti stabiliti dal programma non al titolare della Carta, bensì direttamente allo Stato.

Una volta attivata la Carta Acquisti a nome del beneficiario, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in qualità di Amministrazioni responsabili, gestiscono le ricariche periodiche tramite l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), senza alcun onere aggiuntivo per il cittadino. Naturalmente tale programma opera sulla base di una puntuale verifica dei mezzi sussistenza di quanti chiedono l'accesso al beneficio. Tale misura è attualmente in vigore.

### ***Carta acquisti sperimentale***

L'articolo 60 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, ha previsto la sperimentazione di una nuova Social Card. Trattasi di un intervento che si affianca alla già collaudata Carta Acquisti, le cui modalità operative sono state stabilite con il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, del 10 gennaio 2013.

La nuova Carta Acquisti è una misura sperimentale di contrasto alla povertà assoluta che si rivolge a famiglie in condizioni economiche e lavorative di estremo disagio in cui siano presenti dei minori. La soglia economica di riferimento per l'accesso a questa misura prevede un ISEE pari o inferiore ai 3000 euro.

Tale misura dispone di un budget di 50 milioni di euro, durerà 12 mesi ed è rivolta ai Comuni italiani con maggiore densità demografica: Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia, Verona.

Le risorse vengono ripartite tra i Comuni destinatari della sperimentazione, i quali sono attivamente coinvolti nella identificazione dei beneficiari e possono erogare le carte nei limiti del finanziamento assegnato, favorendo l'utilizzo dello strumento all'interno del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto dalla legge 8 novembre 2000, n. 328. La nuova Social Card si integra infatti con gli interventi ed i servizi sociali erogati dai Comuni, in rete con i Servizi per l'impiego, i Servizi sanitari e la Scuola.

La concessione della Carta al beneficiario è condizionata alla sottoscrizione di un progetto personalizzato di natura multidimensionale, che individua, tra l'altro, azioni volte a migliorare le possibilità di reimpiego degli adulti (percorsi di ricerca attiva del lavoro) ma anche la performance scolastica dei bambini e dei ragazzi.

La sperimentazione prevede la differenziazione del beneficio in funzione delle caratteristiche del nucleo familiare, come ad esempio la numerosità del nucleo familiare, ed è notevolmente superiore a quello previsto dalla social card ordinaria, potendo arrivare a un importo mensile di circa 400 euro per le famiglie con 5 o più componenti.

Obiettivo della sperimentazione è quello di acquisire i necessari elementi di valutazione per la successiva proroga del programma carta acquisti ordinaria, nonché favorire la diffusione della carta acquisti tra le fasce di popolazione in condizione di maggiore bisogno.

Tale valutazione potrà permettere di verificare la possibile generalizzazione della nuova Social Card sperimentale come strumento di contrasto alla povertà assoluta.

La sperimentazione, peraltro, è in linea con la raccomandazione all'Italia da parte della Commissione Europea nell'ambito della Strategia EU 2020, laddove si invita il Paese a migliorare l'efficacia dei trasferimenti sociali, specialmente in favore delle famiglie a basso reddito con figli.

Occorre, altresì, segnalare che il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, dell'8 marzo 2013, ha istituito la Banca dati delle prestazioni sociali agevolate (Casellario dell'assistenza), ovvero delle prestazioni che dipendono - nell'ammontare o nell'accesso alle stesse - dalle condizioni economiche del richiedente (ISEE). Tale decreto rientra nell'ambito dell'attuazione del più generale processo di riforma dell'ISEE (articolo 5 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), in quanto rappresenta un elemento centrale nel rafforzamento dei controlli sulle dichiarazioni mendaci.

Oggi, infatti, le uniche informazioni note al sistema informativo dell'ISEE - collocato sin dalle origini presso l'INPS - sono quelle relative alle dichiarazioni dei cittadini, mentre nulla si sa sui benefici a cui i cittadini stessi accedono mediante le medesime dichiarazioni. Ne consegue che, da un lato, in presenza di una dichiarazione mendace, poiché non si sa quali siano le prestazioni legate a quella dichiarazione (quindi quali siano gli Enti erogatori coinvolti) non è possibile applicare le sanzioni - da 500 a 5.000 euro, oltre al recupero dell'indebito percepito; dall'altro, non possono essere indirizzati oculatamente i controlli di natura sostanziale, perché non è noto l'ammontare del beneficio conseguito (mediante l'ISEE si accede a prestazioni che vanno da poche decine di euro a tantum a diverse migliaia di euro l'anno). Il decreto colma queste lacune. Con la sua applicazione, infatti, l'INPS raccoglierà dagli Enti erogatori le informazioni rilevanti, in particolare sulla loro tipologia e sul loro valore economico, su ciascuna prestazione concessa in base all'ISEE. La ricchezza delle informazioni raccolte sulle prestazioni, insieme a quelle sulle condizioni economiche del nucleo familiare del beneficiario, costituisce un potente strumento informativo non soltanto per il sistema dei controlli e per evitare le frodi, ma anche per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione degli interventi a tutti i livelli di Governo. Le informazioni, pertanto, saranno rese disponibili - in forma individuale, opportunamente anonimizzate - al Ministero, alle Regioni e ai Comuni, con riferimento ai relativi ambiti territoriali. Ai Comuni, limitatamente alle prestazioni da essi erogate, saranno rese disponibili anche le informazioni sull'identità dei soggetti, al fine di migliorare la gestione delle politiche di competenza. Per quanto il "veicolo" normativo utilizzato faccia riferimento prioritariamente all'attuazione della riforma ISEE, la Banca dati che viene a costituirsi rappresenta, pertanto, una Sezione essenziale - sicuramente la più rilevante perlomeno in termini di numerosità dei beneficiari coinvolti - del Casellario dell'assistenza (articolo 13 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122) e del Sistema Informativo dei Servizi Sociali (SISS - articolo 21 della legge 328/2000).

## **Persone con disabilità**

La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia (legge 3 marzo 2009, n. 18), rappresenta il più recente sistema convenzionale sui diritti umani adottato dall'ONU con l'obiettivo di rafforzare il sistema di tutela dei diritti delle persone con disabilità. Con la ratifica è stato istituito l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, a cui sono

affidati rilevanti compiti di promozione dell'attuazione della Convenzione e, in particolare, di predisposizione di un Programma d'azione biennale del Governo per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità.

Il Regolamento dell'Osservatorio è stato disciplinato con il decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, del 6 luglio 2010, n. 167.

Il Programma d'azione è stato approvato dall'Osservatorio lo scorso febbraio. Il testo approvato dall'Osservatorio, di cui si allega copia, dovrà essere adottato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, sentita la Conferenza unificata e previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Il Programma d'azione si articola nelle sette linee di intervento di seguito indicate:

1. revisione del sistema di accesso, riconoscimento/certificazione della condizione di disabilità e modello di intervento del sistema socio-sanitario;
2. lavoro e occupazione;
3. politiche, servizi e modelli organizzativi per la vita indipendente e l'inclusione nella società;
4. promozione e attuazione dei principi di accessibilità e mobilità;
5. processi formativi ed inclusione scolastica;
6. salute, diritto alla vita, abilitazione e riabilitazione;
7. cooperazione internazionale (per la quale è stato richiesto uno specifico contributo del Ministero degli Affari Esteri).

L'approvazione definitiva del Programma è legata, peraltro, all'indizione della IV Conferenza Nazionale triennale sulle politiche dell'handicap, di cui alla legge 104/1992, le cui conclusioni verranno trasmesse al Parlamento, anche al fine di individuare eventuali correzioni alla legislazione vigente.

La Conferenza rappresenterà un momento di lancio del Programma e di confronto con le Istituzioni e le parti sociali in relazione alle proposte e modalità concrete di attuazione delle misure ivi previste.

## **Infanzia e adolescenza**

La legge 28 agosto 1997, n. 285 ("disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza") ha istituito il Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, finalizzato alla realizzazione di interventi volti a favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza, in attuazione dei principi della Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989.

Attualmente, tale Fondo è destinato alle cosiddette città riservatarie (le 15 città maggiori e/o più problematiche per l'infanzia, come identificate dalla precitata legge: Venezia, Milano, Torino, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Brindisi, Taranto, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari), che, in quanto destinatarie del finanziamento, realizzano progetti sul territorio in coerenza con le specifiche finalità della legge. La presenza di questo vincolo di destinazione delle risorse ha permesso l'attivazione di un Tavolo permanente tra Ministero e Città riservatarie, anche al fine di coordinare gli interventi tra le diverse realtà locali e per facilitare gli scambi di buone pratiche.

I progetti ammessi al finanziamento sono finalizzati a fronteggiare situazioni di disagio e, soprattutto, a promuovere il benessere di bambini e adolescenti.

Tra i vari progetti finanziati e attivi nell'anno 2010-2011 (data dell'ultima rilevazione) si segnalano i tre progetti, di seguito riportati, destinati alla creazione o allo sviluppo di servizi e programmi di contrasto alla dispersione scolastica, di integrazione sociale e di prevenzione dei comportamenti a rischio verso i minori:

- **Bambini non lavoratori** (città riservataria: Palermo). In continuità con il progetto attivo dal 2009, si intende prevenire l'accattonaggio e lo sfruttamento minorile attraverso interventi di sensibilizzazione della Comunità e la creazione di una rete territoriale istituzionale. Attraverso unità di strada e accoglienza in comunità residenziali si mettono in atto azioni di prevenzione e contrasto dei comportamenti a rischio da parte delle famiglie e degli adulti di riferimento dei minori;

- **Agenzia Territoriale Socio-Educative** (città riservataria: Napoli). In continuità con il progetto attivo dal 2006, si mettono in atto interventi di rete finalizzati alla prevenzione della dispersione scolastica. Il progetto si articola su tre azioni mirate: implementazione del sistema informativo, capace di acquisire informazioni sulla condotta di tutti gli individui interessati dall'obbligo scolastico, sulle dinamiche di dispersione scolastica e drop out; sperimentazione del modello; elaborazione dati e pubblicizzazione dei risultati della ricerca;

- **Centro Sicuro**: Centro di accoglienza per minori in stato di abbandono (città riservataria: Firenze). In continuità con il progetto attivo dal 2001, si offre assistenza a tutti i minori (4-18 anni) che si trovano in situazione di disagio, abbandono, sfruttamento. I minori vengono accolti e sostenuti attraverso l'elaborazione di un progetto educativo individuale volto a facilitare l'integrazione sociale. Dal 2011, il Centro Sicuro è diventato il punto di riferimento unico per le situazioni di emergenza sociale nell'area materno - infantile, estendendo la propria attività all'accoglienza di minori di 0-4 anni e di madri sole con figli minori e attivando un Servizio di Pronto Intervento Telefonico.

Sempre in tema di infanzia, dopo l'approvazione delle Linee di indirizzo per l'affidamento familiare, di cui si allega copia, con un Accordo in Conferenza Unificata, nell'ottobre 2012, è stata avviata in dieci Comuni e ambiti di programmazione sociale, scelti in maniera da fornire un quadro diversificato dei servizi per collocazione geografica e dimensione del Comune, un'attività di sperimentazione nei prossimi 18 mesi per la verifica dell'attuazione delle Linee di indirizzo, anche al fine di correggerne le eventuali criticità.

Al di là della valenza specifica per una pratica dei servizi così delicata, quale quella dell'affido, è la prima volta che nel nostro sistema dei servizi sociali si definiscono strumenti di questo tipo. Con la Riforma del Titolo V della Costituzione e l'introduzione della competenza esclusiva delle Regioni sulla materia, il sistema, infatti, è rimasto privo di strumenti di indirizzo e coordinamento a livello nazionale.

Da questo punto di vista, evidentemente con una portata molto più limitata e molto meno cogente dei livelli essenziali, le Linee di indirizzo rappresentano comunque un potente strumento di orientamento nazionale delle pratiche dei territori, a cui possono far riferimento non solo gli amministratori, bensì anche i cittadini; uno strumento che potrebbe essere adottato utilmente ad ampio spettro nel settore delle politiche sociali. E' stata già programmata la replica del modello sperimentato per l'affido in un altro settore molto delicato di intervento per i servizi sociali, quello in favore delle persone senza dimora.

## **Istruzione e formazione professionale**

In merito all'istruzione, si rappresenta quanto segue.

La legge 28-3-2003, 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"), ha ampliato e ridefinito l'obbligo scolastico e l'obbligo formativo nel diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni, ovvero sino al conseguimento di una qualifica professionale entro il 18° anno di età.

Successivamente, il decreto legislativo 15 aprile 2005, n.76 (“definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c) della legge n. 53 del 2003”), ha riorganizzato il sistema di istruzione, prevedendo, a partire dall'anno scolastico 2005/2006, il sistema educativo di istruzione e formazione, che comprende le Istituzioni scolastiche e le Istituzioni formative.

Infine, il decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226 (“norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge n. 53 del 2003”), nel capo terzo, ha definito i livelli essenziali di prestazione che le Regioni devono assicurare nell'esercizio della loro competenza legislativa esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale e nell'organizzazione del relativo servizio. Al riguardo, occorre peraltro segnalare che gli articoli 28, comma 1, e 30, comma 2, secondo periodo, di tale decreto, hanno confermato il regime di gratuità.

In merito al contratto di apprendistato, nel rinviare a quanto dettagliatamente rappresentato nel rapporto sulla Convenzione n. 122/1964, inviato a codesto Ufficio il 7.10.2013, si ribadisce che il decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 (Testo Unico dell'apprendistato) ha riordinato la normativa in materia di apprendistato.

Con tale riforma, il contratto di apprendistato viene identificato come il principale strumento per contrastare il disallineamento tra l'offerta di lavoro e i fabbisogni formativi espressi dalla domanda, e per favorire la transizione dei giovani verso un'occupazione stabile. Nel contempo, viene ribadita la sua natura di “contratto di lavoro a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani”, e confermate le tre tipologie di apprendistato:

1. *l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale*, per i soggetti dai 15 ai 25 anni, a cui è data la possibilità di acquisire un titolo di studio in ambiente di lavoro;
2. *l'apprendistato “di mestiere”*, per i giovani tra i 18 e i 29 anni, a cui è data la possibilità di apprendere un mestiere o una professione in ambiente di lavoro;
3. *l'apprendistato di alta formazione e ricerca*, per conseguire titoli di studio specialistici, universitari e postuniversitari, per il praticantato e per l'accesso agli ordini professionali (per giovani tra i 18 e 29 anni).

Successivamente, la legge 28 giugno 2012, n. 92 (Riforma del mercato del lavoro), al fine di rafforzare l'opera di rinnovamento avviata con il citato decreto legislativo n. 167/2011, ha introdotto delle novità rispetto alla disciplina del contratto di apprendistato contenuta in tale decreto, in particolare riguardo a:

- a) la durata minima del contratto.  
L'articolo 1, comma 16, lett. a), della legge n. 92/2012, attraverso l'introduzione della lett. a-bis) all'articolo 2 del decreto legislativo n. 167/2011, prevede una durata minima del contratto non inferiore a mesi 6, ad esclusione delle ipotesi previste dall'articolo 4, comma 5, di tale decreto, riguardante l'attività lavorativa prestata in cicli stagionali, rispetto alla quale rimane fermo il principio in base al quale “i contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale possono prevedere specifiche modalità di svolgimento del contratto di apprendistato, anche a tempo determinato;
- b) il nuovo regime del periodo di preavviso conseguente al recesso.  
La nuova lettera m) dell'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 167/2011, come modificata dalla lett. b) del comma 16 dell'art. 1 della legge n. 92/2012, stabilisce che durante il periodo di preavviso, successivo al recesso datoriale, intimato al termine del

- contratto, ai sensi dell'art. 2118 c.c., "continua a trovare applicazione la disciplina del contratto di apprendistato";
- c) la percentuale di apprendisti ed i divieti di assunzione con contratto di somministrazione a tempo determinato.
- La lett. c) del citato comma 16 dell'articolo 1 della legge n. 92/2012 modifica il rapporto tra il numero complessivo di apprendisti e le maestranze specializzate, disponendo, come principio generale, che il numero di apprendisti che un datore di lavoro può assumere, direttamente o indirettamente per il tramite delle Agenzie di somministrazione di lavoro, non può superare il rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro. Tale rapporto non può superare il 100 per cento per i datori di lavoro che occupano un numero di lavoratori inferiore a dieci unità. E' in ogni caso esclusa la possibilità di assumere in somministrazione apprendisti con contratto di somministrazione a tempo determinato. Il datore di lavoro che non abbia alle proprie dipendenze lavoratori qualificati o specializzati, o che comunque ne abbia in numero inferiore a tre, può assumere apprendisti in numero non superiore a tre. Queste disposizioni non si applicano alle imprese artigiane;
- d) i limiti all'assunzione di nuovi apprendisti.
- Ai sensi del nuovo articolo 2, comma 3 bis, del decreto legislativo n. 167/2011, introdotto dalla lett. d) del comma 16 dell'articolo 1 della legge n.92/2012, l'assunzione di nuovi apprendisti (da parte dei datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di lavoratori superiori alle 10 unità) è subordinata alla prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo di apprendistato, nei trentasei mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 50 per cento degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro. Dal computo della predetta percentuale sono esclusi i rapporti cessati per recesso durante il periodo di prova, per dimissioni o per licenziamento per giusta causa. Qualora non sia rispettata la predetta percentuale, è consentita l'assunzione di un ulteriore apprendista rispetto a quelli già confermati, ovvero di un apprendista in caso di totale mancata conferma degli apprendisti pregressi. Gli apprendisti assunti in violazione di detto limite sono considerati lavoratori subordinati a tempo indeterminato, al di fuori delle previsioni del presente decreto, sin dalla data di costituzione del rapporto".

La legge 27 dicembre 2006, n. 296 ("disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato" - legge finanziaria 2007), all'articolo 1, comma 622, ha stabilito che l'istruzione scolastica, impartita per almeno dieci anni, è obbligatoria ed è finalizzata a consentire il conseguimento, entro il diciottesimo anno di età, di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale. L'età per l'accesso al lavoro è conseguentemente elevata da quindici a sedici anni. L'adempimento dell'obbligo di istruzione deve consentire, una volta conseguito il titolo di studio conclusivo del primo ciclo, l'acquisizione dei saperi e delle competenze previste dai curricula relativi ai primi due anni degli Istituti di istruzione secondaria superiore, sulla base di un apposito regolamento adottato dal Ministro della Pubblica Istruzione ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Inoltre, l'articolo 64, comma 4bis, del citato decreto legge n. 112/2008 ha stabilito che l'obbligo di istruzione si assolve anche nei percorsi di istruzione e formazione professionale di cui al Capo III del predetto decreto n. 226/2005 e, sino alla completa messa a regime delle disposizioni ivi contenute, anche nei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale di cui al comma 624 del presente articolo. Sono fatte salve le competenze delle Regioni a Statuto Speciale e delle Province

Autonome di Trento e di Bolzano, in conformità ai rispettivi Statuti e alle relative norme di attuazione, nonché alla citata legge costituzionale n. 3/2001.

L'innalzamento dell'obbligo di istruzione è iniziato a decorre già dall'anno scolastico 2007/2008.

Riguardo le misure adottate per impedire l'impiego di bambini in età scolare durante l'orario scolastico nelle aree in cui esistono strutture sufficienti di istruzione per la maggioranza di questi bambini, si riportano, di seguito, le azioni governative intraprese per prevenire e contrastare la dispersione scolastica e, di conseguenza, lo sfruttamento del lavoro minorile:

- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, a partire dal 1999, ha stanziato fondi ad hoc per implementare progetti nelle aree considerate a rischio di dispersione scolastica. Queste zone vengono individuate a livello di Governo centrale e i relativi fondi vengono attribuiti alle Scuole per il tramite dei competenti Uffici Scolastici Regionali;

- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nel 2006, ha attivato il primo Piano nazionale sull'educazione alla legalità e alla lotta alla mafia, che prevede di raggiungere gli obiettivi educativi mediante azioni didattiche, testimonianze e la creazione di reti di contatto e collaborazione tra esperienze territoriali positive e Istituzioni nei territori più colpiti da fenomeni mafiosi e criminali;

- con il Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione 11 marzo 2008, n. 19 è stato costituito un Gruppo di Lavoro Interdirezionale per la prevenzione ed il contrasto della Dispersione scolastica (GLID), a cui sono stati attribuiti i compiti di seguito indicati:

- ricostituzione dell'Osservatorio nazionale per la dispersione scolastica, al fine di definire una strategia organica e unitaria per la prevenzione dell'abbandono e il contrasto dell'insuccesso scolastico e formativo;

- monitoraggio di tutte le azioni in atto attraverso specifiche azioni di conoscenza, lettura e verifica dei risultati delle stesse;

- percorsi di formazione mirata e specifica del personale docente sulle caratteristiche di una metodologia didattica efficace e attraente per gli studenti, in particolare sulla didattica laboratoriale;

- verifica della possibilità, sulla base di alcune esperienze territoriali in atto, di sperimentare un modello di anagrafe degli abbandoni, che tenga conto di quanti, pur essendo nella fascia dell'obbligo, sono fuori da ogni circuito di formazione. Tale sperimentazione dovrebbe vedere agire insieme l'Ufficio Scolastico Regionale (USR) del territorio, e gli Enti locali nelle varie articolazioni: Regione, Provincia, Comuni;

- per l'area territoriale del Mezzogiorno, nel periodo 2007-2013, sono stati attivati i programmi operativi nazionali: "Competenze per lo Sviluppo", finanziato con il Fondo Sociale Europeo e "Ambienti per l'apprendimento", finanziato con il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale. Questi programmi sono il risultato di una consistente attività di concertazione, coordinata dal Ministero dello Sviluppo Economico, con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e le altre Amministrazioni Centrali, con le Regioni, con le parti sociali e i rappresentanti del terzo settore. Oggetto della concertazione sono anche specifiche intese, in via di definizione, con le Regioni e con le Amministrazioni Centrali, che permetteranno di ottimizzare la programmazione e di evitare sovrapposizioni nell'azione dei fondi. Gli obiettivi attorno cui ruotano i programmi sono volti a elevare e aumentare la diffusione di competenze e capacità di apprendimento di giovani e adulti e a rendere la scuola maggiormente attrattiva;

- presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca è stata costituita un'anagrafe nazionale degli studenti. Tale strumento permette di monitorare l'incidenza dei ragazzi che escono dal circuito dell'istruzione;

- per sostenere il diritto allo studio sono stati messi in atto interventi finanziari e altre misure di sostegno, sia a livello nazionale che territoriale (Regioni ed Enti locali), in aiuto delle famiglie più



bisognose. Il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, sulla base di appositi finanziamenti previsti dalla legge, assegna ogni anno agli Uffici scolastici regionali fondi da ripartire tra le istituzioni scolastiche del territorio per borse di studio e assegni per la gratuità o la semigratuità dei libri di testo. Le borse di studio sono assegnate ad alunni di scuola statale e paritaria in base alle condizioni economiche della famiglia di appartenenza. Gli assegni per la gratuità o semigratuità dei libri di testo vengono concessi, in base alle condizioni economiche, agli alunni meno abbienti di scuola secondaria di I grado (ex-scuola media) e a quelli della secondaria superiore. Per la scuola primaria, invece, è prevista la totale gratuità dei libri di testo.

Si riportano, altresì, gli esiti del monitoraggio del III Piano biennale nazionale di azioni e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, adottato con il DPR 21 gennaio 2011. Trattasi di uno strumento di indirizzo che risponde agli impegni assunti dall'Italia per dare attuazione alla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo (CRC) e ai suoi Protocolli opzionali.

Il monitoraggio del Piano d'azione, che rappresenta il momento di verifica di quanto il Piano stesso sia riuscito a cogliere sui fenomeni attuali per l'infanzia e l'adolescenza, ha favorito anche l'identificazione di esperienze significative in relazione alle azioni individuate nel Piano e la rilevazione di dati qualitativi e quantitativi per avere un'analisi delle condizioni dell'infanzia e l'adolescenza più dettagliate. Tra le azioni del Piano realizzate o in fase di realizzazione, si segnalano:

- nell'ambito degli interventi per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, oltre ai finanziamenti del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia in tutti i territori regionali, il Governo, di recente (2011), ha varato il Piano d'Azione e Coesione (PAC), che prevede misure per l'incremento dei servizi di cura alle persone. In particolare, per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, è stato previsto un Fondo di 430 milioni, riservato alle sole quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia);

- nell'ambito delle misure volte a contrastare la dispersione scolastica, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nel 2011, ha adottato il Piano Nazionale di Orientamento: "Linee guida in materia di orientamento lungo tutto l'arco della vita". Peraltro, il contenimento degli abbandoni scolastici e formativi è anche tra gli obiettivi considerati nella politica regionale unitaria del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

Si comunica, infine, che il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali riportate nell'elenco allegato.

#### **ALLEGATI:**

1. Decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112;
2. Legge 8 novembre 2000, 328;
3. Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;
4. Legge 5 maggio 2009, n. 42;
5. Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 4 ottobre 2010;
6. Legge 23 dicembre 2009, n. 191;
7. Decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;
8. Decreto del 19 marzo 2013 del Direttore Generale della D.G. dell'immigrazione e delle politiche di integrazione;
9. Decreto legislativo 16 luglio 2012, n. 109;

10. Legge 7 dicembre 2000, n. 383;
11. Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;
12. Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 16 settembre 2008;
13. Decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35;
14. Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali dell'8 marzo 2013;
15. Decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;
16. Decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;
17. Legge 3 marzo 2009, n. 18;
18. Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 6 luglio 2010, n. 167;
19. Legge 28 agosto 1997, n. 285;
20. Linee di indirizzo per l'affidamento familiare;
21. Legge 28 marzo 2003, n. 53;
22. Decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76;
23. Decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226;
24. Legge 27 dicembre 2006, n. 296;
25. Decreto del Ministero della Pubblica Istruzione 11 marzo 2008, n. 19;
26. D.P.R. 21 gennaio 2011;
27. Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.