

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 150/1978 SU "AMMINISTRAZIONE DEL LAVORO".

Anno 2014

In merito all'applicazione, nella legislazione e nella pratica, della Convenzione in esame, si riportano di seguito, i testi normativi e regolamentari contenenti le disposizioni attuative della Convenzione in oggetto, nonché le innovazioni legislative di maggiore rilievo intervenute nel periodo intercorso dall'invio dell'ultimo rapporto (2009) e menzionate nelle risposte al questionario.

Anno 2009

1. **Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150** – in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;

Anno 2010

2. **Direttiva 30 luglio 2010, n. 10** della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica - Programmazione della formazione delle amministrazioni pubbliche;
3. **Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero della Pubblica Amministrazione e l'innovazione del 2 novembre 2010, recante "Disposizioni riguardanti il prospetto informativo disabili";**
4. **Legge 4 novembre 2010, n. 183**, recante "Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro;
5. **Nota operativa del 4 dicembre 2010 recante** "modalità operative per l'invio telematico del prospetto informativo disabili prevista dal Decreto Interministeriale 02 novembre 2010;
6. **Nota operativa del 22 dicembre 2010** recante "art. 48 della L. 04 novembre 2010: interconnessione alla Borsa continua nazionale del lavoro. Prime indicazioni operative";

Anno 2011

7. **Circ. n. 3 del 13 gennaio 2011** recante "Chiarimenti operativi attinenti alle novità normative contenute nella legge 04 novembre 2010 n. 183 (c.d. collegato lavoro) in materia di regimi di autorizzazioni all'incontro tra domanda e offerta di lavoro (artt. 4,5,6 e 15 del D. Lgs 276/03)";

8. Legge 15 luglio 2011, n. 111 art. 29 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria";
9. Legge 14 settembre 2011, n. 148 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari";
10. Decreto Legislativo 14 settembre 2011, n. 167 "Testo unico dell'apprendistato, a norma dell'articolo 1, comma 30, della legge 24 dicembre 2007, n. 247";
11. Decreto Ministeriale del 20 settembre 2011 recante "modalità di interconnessione a Cliclavoro delle Università e gli altri soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività di intermediazione";
12. Circ. del 24 ottobre 2011 n. 27 Collocamento obbligatorio e regime delle compensazioni";
13. Decreto Direttoriale del 14 dicembre 2011 recante "aggiornamento del prospetto informativo presentato dai datori di lavoro";
14. Nota operativa del 20 dicembre 2011 recante "Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 20 settembre del 2011. Chiarimenti operativi";

Anno 2012

15. D. Lgs. 2 marzo 2012, n. 24 recante "Attuazione della direttiva 2008/104/CE, relativa al lavoro tramite agenzia interinale";
16. Decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 2013, n. 62 – Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
17. Nota operativa del 23 aprile 2012, recante le "Modalità di iscrizione all'Albo e aggiornamento dei dati relativi alle agenzie per il lavoro alla luce delle nuove disposizioni in materia di semplificazione e di sviluppo del D.L. n. 5 del febbraio 2012";
18. Legge 28 giugno 2012, n. 92 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita";
19. Legge 6 novembre 2012, n. 190, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;
20. Nota operativa del 12 dicembre 2012 recante "Decreto Direttoriale n. 195 del 2012. Prospetto informativo ai sensi dell'art. 9, comma 6 della legge 12 marzo 1968, così come sostituito dall'art. 40, comma 4 della legge 6 agosto 2008, n.133. Nota operativa";

Anno 2013

21. Accordo del 24 Gennaio 2013 tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano nell'ambito della Conferenza Stato- Regioni sul documento recante "linee guida in materia di tirocini";
22. Accordo del 22 febbraio 2013 - in materia di formazione per il personale del Comparto Ministeri;

23. Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione del 27 marzo 2013 recante "Definizione degli standard e delle regole per l'invio delle comunicazioni obbligatorie in caso di prestazioni di lavoro intermittente";
24. Decreto Direttoriale n. 238 del 25 giugno 2013 recante "adozione del modello UNI-Intermittente per le comunicazioni delle prestazioni di lavoro intermittente";
25. Circolare n. 27 del 27 giugno 2013 recante "Decreto ministeriale 27 marzo 2013. Chiamata di lavoro intermittente. Modalità operative".
26. Legge 9 agosto 2013, n. 99 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti" (c.d. Piano per i Giovani);
27. Circolare 29 agosto 2013 n. 35, recante "D.L. 76/2013";
28. D.P.R. 4 ottobre 2013 recante "Adozione del programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità";

Anno 2014

29. Legge 16 maggio 2014, n. 78 recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese" (c.d. Jobs Act).

Si riportano di seguito le risposte all'articolato della Convenzione, aggiornate ed integrate, rispetto l'ultimo rapporto, con le principali novità previste dalla recente normativa in materia.

- Articolo 1

Il processo di innovazione del mercato del lavoro avviato in Italia, come noto, dalla cosiddetta Riforma Biagi (legge n. 30/2003 e decreto legislativo n. 276/2003 e successive modifiche), è proseguito negli anni recenti, nel quadro della Strategia Europa 2020, culminando con ben tre ulteriori riforme del lavoro contenute nei seguenti testi normativi:

1. Legge 28 giugno 2012, n. 92, contenente "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" (All.12);
2. Legge 9 agosto 2013, n. 99 (di conversione del Decreto Legge n. 76/2013), recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure urgenti" (All.18);

3. Legge 16 maggio 2014, n.78 – Jobs Act (di conversione del Decreto Legge n. 34/2014), recante “Disposizioni urgenti per il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese” (All.21);

Le riforme sopra citate sono state messe a punto per affrontare la grave crisi occupazionale che ha riguardato specialmente i giovani con tassi di disoccupazione per questa categoria che hanno toccato il 40% e per contrastare il fenomeno dei NEETS, ossia dei giovani che non frequentano un corso di studi, non fanno stage e non lavorano.

Le misure adottate con la riforma del mercato del lavoro (legge n. 92/2012), mirano, principalmente, a:

- favorire l’instaurazione di rapporti di lavoro più stabili per i giovani, valorizzando l’apprendistato e contrastando l’uso improprio di alcune tipologie contrattuali;
- superare la rigidità in uscita;
- favorire la conciliazione e snellire i processi relativi a controversie di lavoro;
- rafforzare le tutele a favore di giovani e donne.

Il Decreto-Legge n. 76/2013, coordinato con la legge di conversione 9 agosto 2013, n. 99, c.d. “Piano per i giovani” si sviluppa su tre direttive: l’accelerazione della creazione di posti lavoro a tempo determinato e indeterminato, con particolare riferimento ai giovani e ai disoccupati; l’applicazione della Youth Guarantee (Garanzia giovani); gli interventi in materia previdenziale e di politiche sociali; il rafforzamento delle tutele per i lavoratori e le imprese.

Le principali azioni del decreto-legge riguardano l’introduzione di misure straordinarie per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile:

- a) l’istituzione di una struttura di missione per l’attuazione della cosiddetta “Garanzia per i giovani”;
- b) lo stanziamento di un fondo di 15 milioni di euro per i tirocini curriculari, nonché un incentivo tra le università statali che attivano tirocini della durata minima di 3 mesi con enti pubblici o privati;
- c) la possibilità delle parti sociali e delle organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro di concordare nei CCNL iniziative e misure straordinarie”, incentivando i lavoratori intermittenti, il lavoro subordinato con un programma di formazione non superiore alle 120 ore, elevazione dei compensi per lavoro accessorio da 2mila a 5mila euro;
- d) la creazione della “banca dati delle politiche attive e passive” che raccoglie le informazioni sui lavoratori da collocare nel mercato occupazionale, i servizi erogati a beneficio della stessa collocazione e le opportunità esistenti;
- e) disposizioni in materia di rapporti di lavoro, di occupazione e di previdenza sociale.

La legge n. 78/2014 (c.d. Jobs Act), si pone principalmente l’obiettivo di facilitare il ricorso alle tipologie contrattuali del contratto a termine e dell’apprendistato.

A tal fine la nuove disposizioni modificano in più parti il decreto legislativo n. 368/2001 e il decreto legislativo n. 276 del 2003, prevedendo, in primo luogo, l’innalzamento da 1 a 3 anni, comprensivi di un massimo di 5 proroghe (8 proroghe nel testo originario del decreto legge), della durata del rapporto a tempo determinato (anche in

sommministrazione) che non necessita dell'indicazione della causale per la sua stipulazione (c.d. "a-causalità").

A fronte dell'eliminazione della causale, viene introdotto un "tetto" all'utilizzo del contratto a tempo determinato, stabilendo che il numero complessivo di rapporti di lavoro a termine costituiti da ciascun datore di lavoro non può eccedere il limite del 20% dei lavoratori a tempo indeterminato alle sue dipendenze.

La precitata normativa contiene disposizioni anche in materia di apprendistato, che modificano in più parti il dlgs. n.167/2011 e la legge n.92/2012, prevedendo, in primo luogo, modalità semplificate di redazione del piano formativo individuale, sulla base di moduli e formulari predisposti dalle sigle sindacali nell'ambito della contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali.

Per quanto attiene, infine, alla retribuzione dell'apprendista, fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva, si prevede che si debba tener conto delle ore di formazione almeno in misura del 35% del relativo monte ore complessivo.

Pur in una situazione di estrema ristrettezza di risorse, un'attenzione particolare è stata dedicata all'equità di genere.

La partecipazione delle donne al mercato del lavoro risulta ancora inferiore a quella degli uomini e, pertanto, per diminuire questo divario, la riforma 92/2012 interviene su vari fronti.

Il primo è l'introduzione, a favore di tutti i lavoratori, per quanto il fenomeno riguardi prevalentemente le lavoratrici, di norme di contrasto alla pratica delle cosiddette "dimissioni in bianco"¹, con modalità semplificate e senza oneri per il datore di lavoro e il lavoratore, nonché il rafforzamento del regime della convalida delle dimissioni delle lavoratrici madri.

Il secondo, invece, mira a favorire una cultura di maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli e di conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, con l'introduzione del congedo di paternità obbligatorio e il finanziamento di specifiche iniziative a favore delle lavoratrici madri.

Infine, varie disposizioni del c.d. Jobs Act sono volte ad ampliare e rafforzare il diritto di precedenza delle donne in congedo di maternità per le assunzioni da parte del datore di lavoro, nei 12 mesi successivi, in relazione alle medesime mansioni oggetto del contratto a termine.

Un altro piano di riforma ha previsto, al fine di favorire l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, un riordino della normativa in materia di servizi per l'impiego e delle politiche attive e la realizzazione del portale Clicklavoro (www.clicklavoro.gov.it), che costituisce la "Borsa continua nazionale del lavoro" (art. 15 del d.lgs n. 276/2003).

E' stato potenziato, in concreto, il flusso delle informazioni sul mercato del lavoro e sulle vacancy disponibili sul territorio nazionale e su quello europeo. Sono state rafforzate tutte le misure di monitoraggio dei servizi offerti dai Servizi pubblici per l'impiego, al fine di

¹ Per "dimissioni in bianco" si intende una pratica (illegale) diffusa, consistente nel far firmare al lavoratore o alla lavoratrice le proprie dimissioni in anticipo, al momento dell'assunzione; da completare poi, riempiendo il foglio con la data desiderata a fronte di una malattia, un infortunio, un comportamento sgradito, o - caso più diffuso - una gravidanza.

garantire l'applicazione uniforme dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) sul territorio nazionale, conoscere l'impatto delle nuove misure sull'occupazione giovanile, verificare se i Servizi competenti siano in grado di svolgere in maniera efficiente l'attività d'incontro tra domanda e offerta di lavoro e realizzare una più efficace programmazione degli interventi.

Sono stati attivati monitoraggi anche delle attività svolte dalle Agenzie per il lavoro autorizzate ai sensi del decreto legislativo n. 276/2003.

Inoltre, con cadenza periodica trimestrale, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali procede alla pubblicazione dei "Rapporti sul Sistema delle Comunicazioni Obbligatorie" (CO), nonché all'elaborazione del "Rapporto Annuale delle Comunicazioni Obbligatorie" (in allegato quello relativo all'anno 2013 - *All.20*).

In particolare, il Sistema CO è in grado di monitorare tutte le informazioni che riguardano la formazione e la vita lavorativa dei cittadini (dalla ricerca della prima occupazione, all'ingresso nel mercato del lavoro, fino alla pensione) ed è stato realizzato al fine di:

- *semplificare le procedure amministrative attraverso la comunicazione unica e la riduzione degli oneri economici per le imprese;*
- *rendere il servizio più trasparente per assicurare maggiore semplicità del sistema e facilitare l'accesso a imprese e lavoratori;*
- *integrare gli archivi informatici dei diversi Enti interessati per rispondere in modo più efficiente alle esigenze dei cittadini e delle imprese;*
- *velocizzare il flusso di informazioni attraverso l'informatizzazione dei dati, riducendo i tempi ed evitando sprechi;*
- *disporre di dati unitari grazie alla definizione di standard informatici e statistici (dizionari terminologici, regole tecniche).*

Allo scopo di ampliare la platea dei soggetti autorizzati a svolgere attività di *matching* nel mercato del lavoro, la legge 4 novembre 2010, n. 183 (*All.4*) e successivamente il decreto legge 6 luglio 2011, n.98 (recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito con modificazioni nella legge 15 luglio 2011, n. 111 e la legge 12 novembre 2011, n. 183 hanno modificato l'art. 6 del d.lgs n. 276/2003.

In base alla versione innovata del precitato articolo, sono autorizzati "ex lege" allo svolgimento dell'attività di intermediazione:

- gli istituti di scuola secondaria di secondo grado, statali e paritari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i curricula dei propri studenti all'ultimo anno di corso e fino ad almeno dodici mesi successivi alla data del conseguimento del titolo di studio;*
- le università, pubbliche e private, e i consorzi universitari, a condizione che rendano pubblici e gratuitamente accessibili sui relativi siti istituzionali i curricula dei propri studenti dalla data di immatricolazione e fino ad almeno dodici mesi successivi alla data del conseguimento del titolo di studio;*
- i comuni, singoli o associati nelle forme delle unioni di comuni e delle comunità montane, e le camere di commercio;*

- d) le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale anche per il tramite delle associazioni territoriali e delle società di servizi controllate;*
- e) i patronati, gli enti bilaterali e le associazioni senza fini di lucro che hanno per oggetto la tutela del lavoro, l'assistenza e la promozione delle attività imprenditoriali, la progettazione e l'erogazione di percorsi formativi e di alternanza, la tutela della disabilità;*
- f) i gestori di siti internet a condizione che svolgano la predetta attività senza finalità di lucro e che rendano pubblici sul sito medesimo i dati identificativi del legale rappresentante;*
- f-bis) l'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo e dello sport professionistico, con esclusivo riferimento ai lavoratori dello spettacolo, come definiti ai sensi della normativa vigente.*

L'ordine nazionale dei consulenti del lavoro può chiedere l'iscrizione all'albo di cui all'articolo 4 del d.lgs n. 276/2003 di una apposita fondazione o di altro soggetto giuridico dotato di personalità giuridica costituito nell'ambito del consiglio nazionale dei consulenti del lavoro per lo svolgimento a livello nazionale di attività di intermediazione.

Si evidenzia, in particolare, che gli Istituti scolastici, le Università e i Consorzi universitari sono autorizzati *“ope legis”* a svolgere attività di intermediazione di lavoro e sviluppare al loro interno l'attività di orientamento al lavoro e di vero e proprio *career service*, sfruttando la posizione privilegiata nell'indicare alle aziende i giovani in possesso del curriculum scolastico e universitario più adatto al profilo ricercato.

Per ulteriori approfondimenti in ordine alle misure adottate non solo ai sensi delle leggi 92/2012 e 99/2013, ma anche degli altri testi normativi sopra citati (a parte la legge 78/2014, essendo di recentissima emanazione), si rimanda a quanto riportato, in modo specifico e dettagliato, in merito alla politica nazionale dell'impiego nel rapporto sullo stato di applicazione della Conv. 122, inviata nel 2013.

Il sistema di amministrazione del lavoro, che garantisce e verifica il rispetto e l'applicazione della normativa lavoristica nell'ordinamento italiano, trova il suo punto cardine nell'apparato del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, che ha assunto un ruolo determinante nella vigilanza in materia di rapporti di lavoro e nelle iniziative di contrasto al lavoro sommerso.

Sempre nel rispetto delle competenze affidate alle Regioni ad alle Province autonome, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attraverso le Direzioni Regionali e Territoriali (queste ultime ex Direzioni Provinciali del Lavoro), assume e coordina le iniziative di vigilanza in materia di rapporti di lavoro e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento allo svolgimento delle attività di vigilanza mirate alla prevenzione ed alla promozione del rispetto delle norme di legislazione sociale e del lavoro.

Ad ogni buon fine, per ulteriori approfondimenti sull'organizzazione, struttura, funzionamento ed efficacia (attraverso i dati sull'attività ispettiva) dei Servizi per

l’ispezione sul lavoro, si rimanda a quanto specificamente riferito nei rapporti del Governo italiano sullo stato di applicazione delle Convenzioni nn.81 e 129 sull’ispezione del lavoro.

Per opportuna informazione, si segnala, in questa sede, che la Direzione Generale per l’attività ispettiva presso il Ministero del Lavoro predispone annualmente il Documento di programmazione che, come di consueto, definisce l’attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale.

In particolare, per l’anno 2014, tale Documento è stato elaborato tenendo conto degli effetti della perdurante crisi economico-finanziaria sul mercato del lavoro italiano che hanno reso imprescindibile l’adozione, come sopra menzionato, di un’ampia serie di misure volte al rilancio dell’occupazione ed alla promozione della crescita economica, oltre ad un’incisiva azione di contrasto delle irregolarità lavoristiche e dell’evasione contributiva, al fine di conseguire il concreto innalzamento del livello di tutela sostanziale dei lavoratori.

A tale riguardo, infatti –come sottolineato nell’Atto di indirizzo del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali per il triennio 2014-2016 –“l’esercizio della vigilanza da parte dei servizi ispettivi rappresenta un’attività prioritaria e strategica” che presuppone, tuttavia, “un’attenta programmazione che comporti il coordinamento e l’ottimizzazione delle risorse disponibili” per la realizzazione di un’efficace azione volta a garantire “occupazione di qualità, ovvero meno lavoro nero e più sicurezza per i lavoratori”.

In linea con il citato Atto di indirizzo del Ministro, il Documento di programmazione di vigilanza per l’anno 2014 si propone, dunque, di assicurare una concreta ed efficace presenza sul territorio del personale ispettivo, pianificando una costante azione di verifica circa la corretta applicazione della normativa lavoristica e previdenziale vigente, con particolare riferimento all’attuazione degli istituti recentemente riformati, ma soprattutto perseguiendo l’obiettivo di realizzare un effettivo rafforzamento dei controlli volti a contrastare e disincentivare il ricorso al lavoro sommerso, quale fonte di precarietà, dumping sociale, lesione della dignità umana, e con inevitabili effetti negativi sulle strategie occupazionali e di crescita economica del Paese.

- Articolo 2

Come già evidenziato, nel contesto del sistema di amministrazione del lavoro, operano i Servizi per l’Impiego, che in Italia sono caratterizzati da una struttura integrata pubblico-privato, a seguito dell’introduzione della legge n. 30/2003 ed in particolare del d.lgs. n. 276/2003, in base a cui si è previsto, sul territorio nazionale e regionale, anche la presenza di soggetti diversi dai Servizi pubblici per l’impiego; si tratta delle “Agenzie per il lavoro”, di cui, nei precedenti rapporti, si è già riferito.

Tra i soggetti autorizzati a svolgere “ex lege” attività di intermediazione, va evidenziato che, ai sensi dell’art. 6 del d.lgs n. 276/2003 sopracitato, così come modificato, sono inclusi anche - cfr. lett. d) ed e) - “Le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente

più rappresentative sul piano nazionale anche per il tramite delle associazioni territoriali e delle società di servizi controllate” e “gli enti bilaterali”.

Per “Associazioni territoriali” s'intendono i soggetti giuridici aderenti alle organizzazioni di datori di lavoro e prestatori di lavoro o agli enti bilaterali, operanti sul territorio, con autonomia giuridica ed organizzativa; mentre per “società di servizi controllate” si intendono i soggetti giuridici rispetto ai quali le organizzazioni di datori di lavoro e prestatori di lavoro o gli enti bilaterali esercitano un'influenza dominante, di fatto e/o di diritto.

Tali soggetti autorizzati *“ope legis”* possono svolgere esclusivamente attività di intermediazione, ossia la mediazione tra domanda e offerta di lavoro.

Dal 2010 si è proceduto ad una informatizzazione delle procedure di autorizzazione e di iscrizione all’Albo, ai sensi degli artt. 4 e 6 del D. Lgs 276/03, cui si rimanda.

La richiesta di autorizzazione provvisoria va presentata on-line e non più in formato cartaceo. La società deve accreditarsi presso il portale del Ministero del Lavoro “Cliclavoro” (www.cliclavoro.gov.it). Una volta accreditata, la stessa società dovrà procedere a compilare i modelli appositamente predisposti, allegando la documentazione richiesta.

In questi anni, infatti, in coerenza con le raccomandazioni dell’Unione Europea contenute nel piano di sviluppo per l’e-government (Action plan) e l’agenda di Lisbona per il lavoro e lo sviluppo, sono stati realizzati e potenziati gli strumenti on-line per la gestione dei servizi per il lavoro e la loro divulgazione. Ciò con l’obiettivo di semplificare l’accesso ai servizi pubblici a cittadini, enti e imprese, contribuendo allo stesso modo a rendere più efficiente l’azione amministrativa.

Queste azioni si collocano nel contesto più ampio della riforma del mercato del lavoro, oggetto di un’azione legislativa che ha visto nell’informaticizzazione dei servizi uno dei principi guida per supportare le prestazioni da erogare a cittadini e imprese.

- Articolo 3

Il sistema integrato dei servizi per il lavoro, come già evidenziato, affida un rilevante ruolo alla contrattazione collettiva e alle Parti Sociali per raggiungere gli obiettivi fissati nella Strategia Europa 2020.

Il Governo ha mirato al potenziamento della rete di cooperazione dei servizi pubblici e privati per il lavoro, svolto in coerenza con il quadro normativo di riferimento, riconoscendo la contrattazione collettiva nazionale, territoriale e aziendale, come il principale veicolo di attuazione delle proposte, in ordine ai processi di *outsourcing* e alle forme contrattuali volte a garantire l’adattabilità dei lavoratori e delle imprese.

Si cita, a titolo di esempio, *il contratto a termine*, in ordine al quale, si evidenzia, la normativa lascia ampio spazio alla contrattazione collettiva, in particolare in relazione alla modifica dei termini di durata di tale tipo di contratto, in determinati settori.

Il comma 7 dell’art. 10 del D Lgs n. 368/2001, come da ultimo modificato dalla L. 78/2014, infatti, fa salvi gli eventuali limiti posti dalla contrattazione nazionale, che possono essere

maggiori o minori rispetto alla percentuale del 20% sull'interno organico della società che assume.

Nel mese di febbraio 2014 è stato firmato da alcune sigle sindacali (NIIdiL CGIL, Felsa CISL e UilTem.p e dall'associazione datoriale Assolavoro) il testo del nuovo CCNL per i lavoratori somministrati, che disciplina i rapporti tra lavoratori somministrati e i datori di lavoro sia dal punto di vista normativo (disciplina dell'orario, qualifiche e mansioni, stabilità del rapporto, ecc.) sia dal punto di vista economico (retribuzione, trattamenti di anzianità, ecc).

Inoltre, l'art. 2 del D.L. 34/2014, convertito in L. 78/2014, interviene modificando il D Lgs n. 167/2011 (cd Testo Unico dell'Apprendistato) e successive modifiche, prevedendo modalità semplificate di redazione del piano formativo individuale dell'apprendistato, sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali.

- Articolo 4

Il conferimento alle Regioni ed alle Province delle funzioni e dei compiti relativi al collocamento ed alle politiche attive del lavoro, nel rispetto del principio di sussidiarietà, ha sicuramente potenziato l'efficienza del sistema di amministrazione del lavoro.

Proprio il decentramento agli enti regionali e locali avviato in questi ultimi anni, ha consentito di adottare politiche e realizzare servizi sulla base delle reali esigenze del territorio e dei cittadini.

In particolare, nei confronti dei servizi per l'impiego pubblici, il Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali svolge un importante ruolo cardine di coordinamento ed indirizzo per garantire che i servizi siano offerti in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale.

Sono state rafforzate tutte le misure di monitoraggio dei servizi offerti dai servizi per l'impiego pubblici e privati, al fine di garantire l'applicazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) uniformemente sul territorio nazionale, di conoscerne l'impatto delle nuove misure sull'occupazione giovanile, di riscontrare se i servizi competenti siano in grado di svolgere, in maniera efficiente, l'attività d'incontro tra domanda e offerta di lavoro e realizzare una più efficace programmazione degli interventi, nonché verificare le attività svolte dalle Agenzie per il lavoro autorizzate ai sensi del D. Lgs 276/03.

Nel mese di dicembre 2013, è stata raggiunta una intesa alla Conferenza Unificata per la gestione omogenea dello stato di disoccupazione, alla luce delle novità introdotte dalla legge 92 prima e dalla legge 99 successivamente.

Nello stesso mese è stato pubblicato il primo rapporto di monitoraggio che ha raccolto, presso i 556 centri per l'impiego sparsi su tutto il territorio nazionale, dati relativi all'utenza servita, ad alcune caratteristiche qualitative (età, sesso, stato di disoccupazione), al numero degli operatori, con alcune riflessioni sul titolo di studio posseduto e caratteristiche contrattuali.

Ma l'attività più intensa in questo settore è stata quella relativa alla progettazione della "Banca dati politiche attive e passive" e alla Garanzia giovani.

Nel primo caso, è stato attivato immediatamente sia un intenso confronto con le Regioni e le altre amministrazioni coinvolte, sia le prime azioni esecutive per sperimentare alcuni dei servizi previsti, partendo da quelli più urgenti. Infatti, nella banca dati devono confluire tutte le informazioni provenienti da sistemi diversi, utili a monitorare la situazione occupazionale delle persone.

Il progetto, che si basa essenzialmente su un'intensa cooperazione applicativa, è stato condiviso con tutte le Regioni e troverà formale condivisione in un'intesa in Conferenza-Stato Regioni.

Nel secondo caso, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano ha partecipato – nell'ambito della Struttura di missione interistituzionale, prevista dall'articolo 5 della legge 99/2013 – alle attività per la predisposizione degli strumenti da mettere a disposizione dei servizi per la gestione delle attività da offrire ai giovani, per garantire ingresso e permanenza nel mercato del lavoro, con particolare riguardo alla piattaforma tecnologica e al ruolo giocato dai servizi pubblici (CPI) e privati del lavoro².

- Articolo 5

Con riferimento al ruolo delle parti sociali nella formulazione e nell'implementazione della politica nazionale del lavoro, si fa presente che la legislazione lavoristica è da sempre stata oggetto di consultazione sindacale.

A titolo puramente dimostrativo, si cita il caso del recepimento della Direttiva 2008/104/CE, relativa alle agenzie di somministrazione di lavoro. In tale sede, tra dicembre 2011 e gennaio 2012 sono state consultate le parti sociali, al fine di verificare la presenza nell'ordinamento giuridico interno di divieti e restrizioni al ricorso al lavoro tramite agenzie e valutarne la fondatezza, così come richiesto dal par. 4 della citata Direttiva.

A seguito di tale consultazione e su richiesta, in particolare, delle rappresentanze sindacali delle Agenzie per il lavoro, si è ritenuto di emendare l'articolo 20 del Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276, mediante l'introduzione di tre nuovi commi, rispettivamente 5-bis, 5-ter e 5-quater. Nello specifico, tali nuove previsioni introducono una deroga alla restrizione sull'accesso alla somministrazione di lavoro, qualora i lavoratori somministrati rientrino nella categoria dei soggetti svantaggiati, destinatari di misure di politiche passive, nonché nelle ipotesi tratte dai contratti collettivi nazionali, territoriali ed aziendali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Ancora, in materia di apprendistato, si consente alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano che abbiano definito un sistema di alternanza scuola-lavoro, che i contratti collettivi nazionali di lavoro, stipulati da associazioni di datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, prevedano

² Si rimanda a quanto dettagliatamente riferito su questa iniziativa nel rapporto del Governo italiano sulla Conv. 122 inviata nell'anno 2013.

specifiche modalità di utilizzo del contratto di apprendistato, anche a tempo determinato, per lo svolgimento di attività stagionali.

- **Articolo 6**

Gli organi competenti in seno al sistema d'amministrazione del lavoro in Italia partecipano attivamente, in modo coerente ed organico, a tutte le fasi connesse alla politica nazionale del lavoro, al fine di realizzare, anche in coerenza con gli obiettivi comunitari, un mercato del lavoro trasparente ed efficace.

Il sistema italiano, basato, come noto, su un forte decentramento e una larga partecipazione di soggetti, prevede varie attività di raccordo e coordinamento, finalizzate anche all'attivazione di azioni costanti di attuazione, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro.

In questo senso un primo risultato è stato raggiunto con il Sistema informatico delle Comunicazioni Obbligatorie (CO) che, come evidenziato, rappresenta dal 2008 la modalità di invio telematico delle comunicazioni *d'instaurazione, trasformazione, proroga e cessazione dei rapporti di lavoro* da parte di tutti i soggetti obbligati ed abilitati. E' un sistema federato, basato su una serie di nodi regionali collegati tra loro mediante un nodo di coordinamento nazionale, presso il Ministero del lavoro.

La trasmissione dei dati avviene tramite i Servizi messi a disposizione dalle Regioni, cui la legge Bassanini ha conferito il monitoraggio del mercato del lavoro.

In particolare a queste spettano la definizione delle modalità con cui trasmettere i dati, le regole e le soluzioni per accreditarsi e realizzare la trasmissione, mentre il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, organizza l'elenco ufficiale dei servizi informativi implementandoli nel nodo centrale.

Tale sistema, avviato da più di sei anni, è risultato un efficace strumento di semplificazione amministrativa, riducendo gli adempimenti burocratici dei datori di lavoro e consentendo un risparmio di tempo e di costi.

Il Sistema delle CO si fonda sull'obbligo di comunicazione posto in capo alla parte datoriale, la quale, al momento dell'instaurazione, proroga, trasformazione o cessazione del rapporto di lavoro è vincolata a darne comunicazione ai servizi per l'impiego competenti (i Centri per l'impiego, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le Direzioni territoriali del Lavoro, gli enti previdenziali - INPS e INAIL)³, utilizzando l'infrastruttura di cooperazione realizzata dal Ministero del Lavoro e dalle Regioni.

-
- ³ I Centri per l'impiego ricevono le comunicazioni esclusivamente mediante il nodo di coordinamento del sistema informatico della propria Regione tramite lo snodo centrale del Ministero;
 - il Ministero del Lavoro attraverso le regole di cooperazione applicativa provvede ad inviare tutte le comunicazioni al nodo di coordinamento nazionale, ubicato a Roma, che verranno messe a disposizione degli altri soggetti;
 - le Direzioni Territoriali del Lavoro ricevono le informazioni dei rapporti di lavoro comunicati su tutto il territorio nazionale attraverso i propri servizi di rete interna, per i relativi controlli da parte degli Ispettori del lavoro;

Il sistema informatico CO è integrato nel portale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, www.Cliclavoro.gov.it, attraverso cui tutti i soggetti obbligati e abilitati effettuano le comunicazione *on-line*.

L'universo di riferimento esclude, pertanto, sia il lavoro autonomo, che non è soggetto ad alcun obbligo di comunicazione, sia i rapporti di somministrazione comunicati dalle agenzie per il lavoro attraverso il modulo Unificato "SOMM" e quelli che coinvolgono gli iscritti alle liste della Gente di Mare.

Sulla base delle precipitate comunicazioni, annualmente il Governo elabora, come detto, un rapporto la cui base dati è costituita dalle Comunicazioni Obbligatorie che, i datori di lavoro, pubblici e privati, inseriscono nel Sistema informativo, inerenti i rapporti di lavoro dipendente o parasubordinato.

Il Sistema delle CO riporta l'insieme dei dati di flusso, di natura amministrativa, da cui è possibile estrapolare indicazioni riguardanti le dinamiche del mercato del lavoro dal punto di vista della domanda, dell'offerta e delle tipologie contrattuali utilizzate.

Il percorso intrapreso è stato finalizzato alla creazione di strumenti di e-government orientati all'utente, in grado di attuare la cooperazione fra soggetti pubblici e privati, in coerenza con le raccomandazioni UE (in particolare con le linee guida strategiche del programma 2010).

L'obiettivo delle attività svolte è stato quello di agevolare il più possibile i cittadini e le imprese nel loro obiettivo comune d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, consentendo: *di migliorare la velocità di circolazione delle informazioni e l'efficienza dei servizi erogati, utilizzando a pieno le tecnologie telematiche disponibili, con riduzione di tempi e di costi per gli adempimenti amministrativi; l'inclusione e la partecipazione attiva di cittadini e imprese, garantendo al tempo stesso l'erogazione di servizi in linea con le esigenze dei fruitori e l'accesso alle informazioni; il sostegno alla governance attraverso azioni dirette a supportare i processi di gestione e monitoraggio delle politiche del lavoro attraverso strumenti informatici; di attuare in modo agevole l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, in uno scenario non solo nazionale ma anche europeo.*

Come menzionato nella risposta di cui all'art. 4 della Convenzione in esame, al fine di razionalizzare gli interventi di politica attiva del lavoro di tutti gli organismi centrali e territoriali coinvolti, di assicurare l'attivazione della Garanzia per i giovani, nonché di integrare i diversi sistemi informativi esistenti per migliorare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, l'art. 8 del d.l. 76/2013 (convertito in legge n. 99/2013), prevede l'istituzione della "Banca dati delle politiche attive e passive" presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Questa Banca dati dovrà raccogliere le informazioni concernenti i soggetti da collocare sul mercato del lavoro (ivi compresi coloro che beneficiano di ammortizzatori sociali) e i

-
- l'INPS e l'INAIL, con il sistema di cooperazione applicativa, ricevono le informazioni sui rapporti di lavoro per i contributi versati a favore del lavoratore;
 - le Prefetture - Uffici Territoriali di Governo, per le relative competenze dei lavoratori extracomunitari.

servizi erogati per una loro migliore collocazione nel mercato stesso, nonché le opportunità di impiego. In questo modo, politiche attive e politiche passive possono essere meglio integrate allo scopo di favorire l'incontro tra offerta e domanda di lavoro e ridurre i periodi di disoccupazione. Alla costituzione della Banca dati, che rappresenta una componente del sistema informativo lavoro e della borsa continua nazionale del lavoro, concorrono le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, le Province, l'ISFOL, l'INPS, Italia Lavoro S.p.A., il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero dell'Interno, il Ministero dello Sviluppo Economico, le Università pubbliche e private, e le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA).

Per una migliore organizzazione dei servizi e degli interventi, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è autorizzato a stipulare convenzioni con soggetti pubblici e privati, in particolare per far confluire i dati in loro possesso nella predetta Banca dati ed eventualmente in altre banche dati costituite con la stessa finalità nonché per determinare le modalità più opportune di raccolta ed elaborazione dei dati su domanda e offerta di lavoro secondo le migliori tecniche ed esperienze.

Si fa presente infine che è possibile formulare richieste di parere nella materia in esame, direttamente ad alcuni organi dell'Amministrazione del lavoro, attraverso l'esercizio del *diritto di interpello* (previsto dall'art. 9, D.Lgs. n. 124/2004, come modificato dal D.L. n. 262/2006).

Tale diritto consiste, in particolare, nella facoltà da parte di organismi associativi a rilevanza nazionale degli enti territoriali, di enti pubblici nazionali, nonché di organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale e di consigli nazionali degli ordini professionali, di inoltrare specificamente alla Direzione generale per l'Attività Ispettiva presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, quesiti di ordine generale sull'applicazione della legislazione di competenza di tale Dicastero (es: in materia *di apprendistato, attività di vigilanza, contratti flessibili, obblighi e benefici contributivi, salute e sicurezza sul lavoro*), cui viene fornita puntuale risposta.

Si riportano, ad ogni buon fine, copie di alcuni interPELLI, riportati in allegato (All.19).

- *Articolo 7*

In merito al presente articolo, si ribadisce quanto riferito in precedenza.

Tuttavia, con particolare riferimento alle categorie di lavoratori agricoli, si segnala, tra le altre, l'utilizzo della fattispecie contrattuale del lavoro accessorio, così come modificato dalla L. n. 99/2013 (di conversione del D. L. 76/2013) e dalla legge n. 92/2012.

Con tale contratto si è inteso disciplinare quelle attività lavorative che si collocano al di fuori della legalità, nell'ottica di una maggiore tutela del lavoratore.

Si tratta infatti di prestazioni non riconducibili alle tipologie contrattuali tipiche del lavoro subordinato o del lavoro autonomo, ma aventi la finalità di assicurare le tutele minime.

A seguito della normativa sopra citata, è stata modificata la natura del contratto di lavoro accessorio, che va inteso come l'insieme di prestazioni lavorative che danno luogo, con

riferimento alla totalità dei committenti, a compensi non superiori a € 5.050 netti nel corso di un anno solare. Viene così meno il riferimento alle prestazioni meramente occasionali che caratterizzavano il lavoro accessorio.

Tale fattispecie contrattuale si utilizza oltre che nell'ambito agricolo, anche in quello commerciale, turistico, dei servizi, della Pubblica Amministrazione, con alcune limitazioni. Nel settore agricolo, fermo restando il limite dei 5.050 euro netti, le nuove norme si applicano:

- alle attività agricole stagionali svolte a favore di aziende con un fatturato annuo superiore a 7.000 euro da studenti tra i 16 e i 25 anni - nei periodi di vacanza - regolarmente iscritti ad un ciclo scolastico o universitario, da pensionati e da percettori di prestazioni a sostegno del reddito;
- a qualsiasi tipologia di attività agricola, anche a carattere non stagionale, svolta a favore di piccoli produttori agricoli (l'indice è il volume di affari non superiore ai 7.000 euro), da qualsiasi soggetto, purché non iscritto l'anno precedente nell'elenco dei lavoratori agricoli. Il pagamento della prestazione occasionale di tipo accessorio avviene attraverso i cosiddetti *voucher* (o *buoni lavoro*), che garantiscono oltre la retribuzione, anche la copertura previdenziale presso l'INPS e quella assicurativa presso l'INAIL.

- Articolo 8

Il Ministero del Lavoro, come noto, partecipa a vari gruppi di lavoro e a Comitati a livello europeo ed internazionale per la definizione delle linee strategiche in materia di politiche per l'occupazione e incontro domanda e offerta di lavoro.

Si tratta di attività coordinate dagli organismi istituzionali europei (Consiglio, Commissione) con la partecipazione di tutti gli Stati membri dell'Unione Europea e finalizzate alla definizione di obiettivi comuni in materia.

In particolare, nell'ambito della realizzazione dei servizi al lavoro, il Governo ha svolto una serie di attività per la promozione della mobilità transnazionale attraverso la rete Eures⁴, secondo quanto previsto dal regolamento comunitario n. 1612/68.

Durante l'anno, in conformità con quanto definito nel piano annuale, approvato dalla Commissione Europea con un budget per il 2013 sono state realizzate numerose attività volte a rafforzare il ruolo di tali servizi nella gestione della mobilità transnazionale, integrando il portale nazionale (www.Cliclavoro.gov.it) in quello europeo.

A seguito della Riforma della rete Eures, adottata dalla Commissione Europea con Decisione n. C (2012) 8548 del 26 novembre 2012, sono state attivate sessioni di formazione/informazione sulla rete Eures e sulle modifiche che sono previste nella Riforma.

Il Governo ha preso parte agli incontri sul Programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale (PSCI) e ha fornito un contributo attivo alla discussione, verificando il funzionamento dei nuovi strumenti finanziari e connessioni tra riforma Eures e nuova programmazione.

⁴ European Employment Services- Servizi europei per l'impiego.

Ha partecipato, inoltre, risultando tra i vincitori, alla 2° Call for proposal indetta per Your First Eures Job – Azione preparatoria della Commissione Europea nell’ambito dell’iniziativa Youth on the Move – con un progetto che oltre ad alcuni Partner stranieri, ha visto una larga partecipazione degli Enti locali e uffici per il lavoro italiani e di privati. Il progetto, aperto a tutti i giovani tra i 18 e i 30, si pone l’obiettivo di collocare almeno 400 ragazzi, con contratti di almeno 6 mesi, prevedendo anche una quota di incoming. Soggetti coinvolti nel progetto saranno anche scuole e istituti professionali, da cui si attingerà per individuare la forza lavoro richiesta effettivamente dal mercato, nel tentativo di superare quegli ostacoli che rappresentano il paradosso dell’attuale crisi economica e occupazionale europea.

Ha anche partecipato al primo incontro organizzativo del Partenariato (Southern Eures Cooperation) che coinvolge sei Paesi dell’Europa Meridionale (Malta, Grecia, Cipro, Portogallo, Spagna, Francia e ovviamente l’Italia), che ha come obiettivo quello di fornire un’opportunità di lavoro temporaneo ai giovani dei Paesi coinvolti, nei settori turistico, agro-alimentare, sanitario e dei green jobs.

A seguito di un incontro informativo tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con il Ministero della Salute, si sono attivati dei canali di stretta cooperazione tra i due Ministeri.

Sempre nell’ambito di Eures, il Governo ha attivato altri progetti di partenariato, quali quello con la Gran Bretagna per selezionare tecnici ed operai specializzati da inserire in alcune aziende di case automobilistiche; con la Germania per giovani italiani qualificati di età compresa tra i 18 e i 35 anni e, in proseguimento con quanto iniziato lo scorso anno, con i paesi del mediterraneo per sperimentare anche il ricorso all’apprendistato per l’inserimento dei giovani provenienti dai Paesi partner in alcuni settori merceologici quali l’alimentare, la sanità, il turistico-alberghiero, i green jobs.

Per quanto concerne il Distacco transnazionale dei lavoratori di cui alla Direttiva 96/71/CE, nel maggio del 2012 si è concluso il Progetto Pilota sullo specifico modulo dell’Internal Market Information” (IMI) per lo scambio delle informazioni nell’area del distacco della durata di un anno.

In ordine alla proposta legislativa sulla direttiva sul distacco dei lavoratori per migliorarne l’attuazione, individuata nel Programma di lavoro della Commissione per il 2012, il Governo ha preso parte ai lavori del gruppo istituito a livello nazionale, fornendo contributi per l’elaborazione del testo della proposta di Direttiva e ha partecipato anche alle riunioni organizzate dalla Commissione.

La presenza “internazionale” del Governo è stata costante, attraverso la partecipazione a tutti i tavoli istituzionali dell’Unione Europea (Consiglio e Commissione e Comitato libera circolazione dei lavoratori) per i dossier di competenza (distacco, riforma Eures, rafforzamento della rete europea dei servizi per l’impiego pubblici).

- Articolo 9

Il Ministero svolge un'importante attività di coordinamento e indirizzo in tutta la materia delle politiche per l'occupazione.

Infatti, la riforma del mercato del lavoro italiano, pur determinando una significativa liberalizzazione delle fasi di incontro tra domanda ed offerta di lavoro, non ha, comunque, evitato il controllo pubblico del mercato stesso.

Per un verso, infatti, l'ingresso degli operatori privati nelle fasi di incontro tra domanda e offerta di lavoro resta sotto uno stretto controllo pubblicistico: l'intermediazione privata e la somministrazione di manodopera sono, infatti, subordinate al rilascio di una prima autorizzazione amministrativa provvisoria, a cui segue, nel caso in cui nello svolgimento dell'attività non si segnalino irregolarità, un'autorizzazione definitiva da parte del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, sottoposta alla verifica di rigorosi requisiti di sostanza e forma. Per altro verso, la riforma in oggetto è stata imperniata su un tentativo di riqualificazione degli attori pubblici mediante il decentramento di poteri alle Regioni e agli enti locali, la riorganizzazione delle competenze statali e locali, la semplificazione delle procedure amministrative di incrocio tra domanda e offerta di lavoro (c.d. *matching*), il potenziamento del raccordo tra operatori pubblici e operatori privati e, infine, il progetto di completa informatizzazione dei servizi per l'impiego, in modo da assicurare su tutto il territorio nazionale la rapida e puntuale circolazione delle informazioni sui posti vacanti e sulle disponibilità dei lavoratori.

Il controllo esercitato dal Ministero del lavoro, consente, di assicurare, nel rispetto delle competenze specifiche, l'attuazione della legislazione nazionale e la realizzazione delle strategie nazionali concordate nelle varie sedi di confronto.

Inoltre, in base al principio di sussidiarietà previsto nelle precedenti riforme lo Stato può intervenire direttamente nel caso di grave inadempienza da parte degli Enti territoriali.

- Articolo 10

A seguito delle diverse riforme del mercato del lavoro, susseguitesi nel corso degli ultimi anni, si è reso necessario ridefinire l'apparato formativo, in considerazione della decisiva funzione che la formazione può svolgere all'interno delle amministrazioni; non solo perché consente di aggiornare le conoscenze del personale, ma anche perché può facilitare ed accompagnare i processi di innovazione, favorendo la diffusione di nuove culture organizzative, agevolando il cambiamento.

A tale riguardo, occorre segnalare l'emanazione della direttiva 30 luglio 2010, n.10, dalla Presidenza del Consiglio, Dipartimento della Funzione Pubblica (All.3), contenente disposizioni dirette ad un efficiente utilizzo delle risorse finanziarie specifiche disponibili per le attività formative dei pubblici dipendenti.

Nell'ambito della strategia di riforma del sistema amministrativo assumono centralità le politiche di valorizzazione del capitale umano e di gestione della conoscenza, la cui

efficacia all'interno di ogni sistema organizzativo dipende in misura determinante dalla quantità e soprattutto dalla qualità delle risorse allocate per la formazione.

Peraltro il tema dell'investimento nelle risorse umane gioca un ruolo-chiave nelle strategie dell'Unione Europea. La rinnovata strategia di Lisbona attribuisce, infatti, al capitale umano il ruolo di fattore essenziale di crescita e di leva centrale per la politica di coesione sociale.

La dotazione di capitale umano è considerata, infatti, come un elemento cruciale nello sviluppo delle nuove tecnologie e come un fattore necessario per il loro utilizzo efficace, nonché come una condizione imprescindibile della capacità di inserimento professionale nei contesti organizzativi innovativi.

Nella precipitata direttiva (n. 30/2010) è previsto un percorso specifico che prevede una serie di adempimenti cadenzati cui sono chiamati a partecipare congiuntamente alle amministrazioni interessate anche le organizzazioni sindacali, al fine della predisposizione del piano formativo relativo all'anno successivo a quello in cui si procede.

Ad ogni buon fine, per ulteriori approfondimenti, si rimanda alla direttiva allegata, nonché, a puro titolo di esempio, all'Accordo in materia di formazione per il personale del Comparto Ministeri per l'Anno 2013 (*All.14*), sottoscritto, presso il Ministero dell'Interno-Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie - a seguito dell'incontro tra la delegazione di parte pubblica e la delegazione di parte sindacale composta dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali.

Per lo svolgimento dell'attività di formazione, oltre che, in via prioritaria, attraverso i propri organismi di formazione, le pubbliche amministrazioni si avvalgono anche dell'ausilio della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA)⁵ - l'istituzione deputata a selezionare, reclutare e formare i funzionari e i dirigenti pubblici- e costituisce il punto centrale del Sistema unico del reclutamento e della formazione pubblica, creato per migliorare l'efficienza e la qualità della Pubblica Amministrazione italiana. Tanto più se si considera che il corpo docente della SNA è composto da esperti provenienti dal mondo accademico, dai ruoli della pubblica amministrazione e dalle organizzazioni internazionali.

In tale contesto, le principali attività che la SNA svolge nello specifico sono:

- *la selezione e il reclutamento dei dirigenti delle amministrazioni pubbliche centrali;*
- *l'erogazione della formazione per tutti i dipendenti pubblici;*
- *lo sviluppo di programmi di ricerca sulla pubblica amministrazione, le politiche pubbliche e l'economia pubblica;*
- *la consulenza e assistenza tecnica alle Pubbliche Amministrazioni per l'attuazione dei programmi di riforma e di innovazione.*

Oltre quanto sopra indicato, la SNA svolge anche un'attività internazionale che si espleta attraverso due aree di intervento:

- *progettazione ed erogazione di corsi di formazione internazionali per i dipendenti pubblici, dirigenti e diplomatici stranieri;*

⁵ Trattasi della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA), ora Scuola Nazionale dell'Amministrazione, fondata nel 1957 come parte integrante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con sede centrale a Roma.

- *partnership con network di scuole internazionali e istituzioni internazionali che operano nel settore della pubblica amministrazione e del public management.*

In attuazione di quanto sopra, si evidenzia che anche il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali provvede alla programmazione annuale di corsi di formazione, mirati a riqualificare il personale in servizio sia presso l'Amministrazione Centrale che presso le strutture periferiche (ove è collocato prevalentemente il personale addetto alle ispezioni del lavoro).

Alla formazione espletata in via ordinaria, attraverso corsi tenuti da docenti di strutture ad hoc, come sopra menzionato, si aggiunge anche la cd *"formazione a cascata"*, tenuta dagli stessi dipendenti dello Stato (nel caso di specie del Ministero del Lavoro), che una volta formati su determinati argomenti, divulgano a loro volta i contenuti appresi ai loro colleghi.

Con tali modalità si sono tenuti nel corso degli ultimi anni numerose iniziative formative indirizzate sia al personale impiegato (dirigenti e funzionari) presso la struttura centrale che a quello collocato presso le sedi territoriali, tra cui si citano quelle su: *"Prevenzione e sicurezza nei luoghi di lavoro"*; *"Il codice dell'amministrazione digitale"*; *"L'etica pubblica quale strumento di valutazione dei comportamenti e di trasparenza dell'azione amministrativa"*.

In relazione alla condotta che i pubblici dipendenti in generale, ivi inclusi quelli addetti al sistema di amministrazione del lavoro, appartenenti a tale categoria, devono assumere nello svolgimento delle proprie funzioni, si fa presente che in adempimento all'art. 54, co.1 del Decreto legislativo n. 165/2001, è stato emanato con Decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 2013, n. 62 (vedi All.15) un codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni *al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico*.

Ai sensi del precitato articolo è previsto, inoltre, che ogni Amministrazione, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, definisca un proprio codice di comportamento che integri e specifichi il codice di comportamento sopra indicato.

A tale riguardo, si allega, il Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali (All.16), che definisce le regole di comportamento che i dipendenti sono tenuti ad osservare al fine di garantire imparzialità, diligenza, efficienza e trasparenza nello svolgimento della propria attività di servizio, nonché di prevenire fenomeni di corruzione e di illegalità nella pubblica amministrazione, come disposto nel codice emanato col DPR 62/2013.

A questo proposito, occorre segnalare che, ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo n.150/2009, attuativo della legge delega n. 15/2009 (All.2), è stata istituita la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CiViT), il cui mandato consiste nell'attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Inoltre, a seguito della legge 6 novembre 2012, n. 190 (All.13) e dei successivi decreti attuativi n. 33/2013 e n.39/2013, sono stati attribuiti nuovi compiti all'autorità e definiti nuovi strumenti di intervento con lo scopo di prevenire o sanzionare fatti, situazioni e comportamenti espressione di fenomeni corruttivi e di promuovere la trasparenza proprio in funzione di prevenzione della corruzione⁶.

Nell'ambito dell'attività di orientamento e di vigilanza nei confronti della Amministrazioni, l'Autorità emana linee guida finalizzate a dare attuazione alla normativa ed a chiarire dubbi interpretativi di carattere generale, svolge attività consultiva e di accompagnamento, monitora i Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità ed esercita attività di vigilanza sulla pubblicazione dei dati sui siti istituzionali.

Per l'esercizio delle funzioni di prevenzione e contrasto della corruzione, l'Autorità si può avvalere di poteri ispettivi - che si sostanziano nella richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti - e può decidere di ordinare alle amministrazioni l'adozione di atti e provvedimenti richiesti dai Piani anticorruzione⁷, nonché la rimozione di atti e comportamenti con questi ultimi contrastanti.

Si evidenzia, da ultimo, che le risorse finanziarie messe a disposizione dell'Amministrazione per il perseguitamento dei suoi obiettivi e per le necessità del personale sono fornite dal Ministero dell'Economia e del Tesoro, in base ai bilanci approvati annualmente dal Parlamento. Negli ultimi anni tali bilanci hanno subito un ridimensionamento, a seguito della perdurante crisi economico-finanziaria che ha recentemente colpito l'economia mondiale e che, come noto, ha indotto tutti i Governi europei ad adottare politiche di bilancio rigorose, per garantire la stabilità dei conti pubblici.

Risposta all'Osservazione formulata dalla Commissione di esperti.

- In relazione all'Osservazione formulata dalla Commissione di esperti si comunica quanto segue.

In merito al rilievo che è stato sollevato, specificamente in relazione all'applicazione della Convenzione n. 160, dalla CGIL, sul Sistema informatico delle Comunicazioni Obbligatorie (CO), del quale si è fatta menzione in più punti anche nel corso del presente rapporto, occorre segnalare, contrariamente a quanto sostenuto da tale Organizzazione e

⁶ La legge n. 125/2013 cambia la denominazione della "Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche- CiVIT in "Autorità Nazionale Anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche- A.N.A.C"

⁷ Il Piano contiene degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

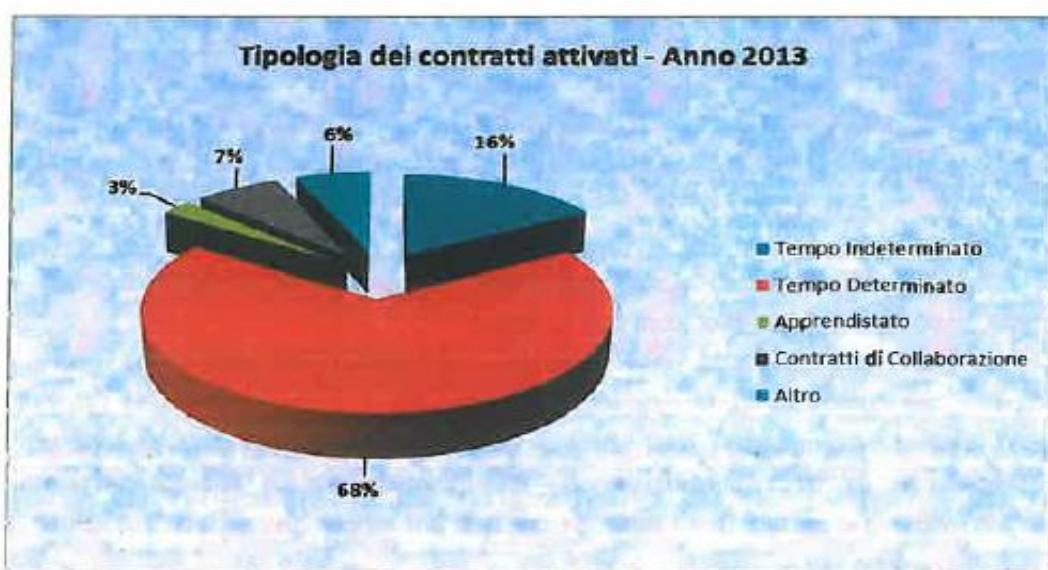
come già evidenziato, che tutti i dati ivi comunicati, riguardanti l'instaurazione, la trasformazione, la proroga e la cessazione dei rapporti di lavoro da parte di tutti i soggetti obbligati ed abilitati, sono sottoposti a pubblicazione e, di conseguenza, a consultazione pubblica.

Tant'è vero che, come già riportato nella risposta di cui all'art.1, un'apposita istituzione del sistema di Amministrazione del lavoro, (il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) procede, a cadenza trimestrale, alla pubblicazione dei "Rapporti sul Sistema delle Comunicazioni Obbligatorie" (CO), nonché all'elaborazione del "Rapporto Annuale delle Comunicazioni Obbligatorie", che, ad ogni buon fine è stato riportato in allegato (All.20).

Ad ogni modo, a titolo esemplificativo, si riportano di seguito i dati sulla tipologia dei contratti attivati in relazione all'anno 2013.

Dall'attuale rilevazione sul "Sistema informativo comunicazioni obbligatorie", risulta che, nel periodo 1° gennaio -31 dicembre 2013, sono stati complessivamente attivati n. 9.621.496 contratti (a fronte dei 10.262.143 del 2012, con un -6%), di cui:

- ❖ 6.541.315 contratti a tempo determinato;
- ❖ 1.587.987 contratti a tempo indeterminato;
- ❖ 673.097 contratti di collaborazione (co.co.co. e co.co.pro);
- ❖ 576.998 altro (lavoro intermittente, contratto di agenzia, lavoro interinale, etc.);
- ❖ 24.099 contratti di apprendistato



- In ordine al secondo punto dell'Osservazione sull'impatto della nuova normativa in materia di mercato del lavoro nel contesto specifico della crisi economica globale, si rappresenta quanto segue.

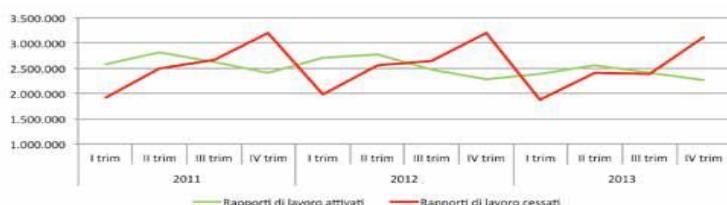
I numerosi interventi normativi apprestati dal Legislatore negli ultimi anni erano volti ad affrontare il grave problema della disoccupazione, e in particolare di quella giovanile e delle donne.

Benché la crisi abbia toccato dei tassi di disoccupazione preoccupante, a seguito delle azioni di politica attiva si è assistito ad un graduale utilizzo degli istituti del tirocinio e dell'apprendistato, che costituiscono un importante strumento nella fase di transizione tra il mondo dell'istruzione e il mondo del lavoro. Inoltre, l'istituto del contratto a termine, anche grazie alle recenti modifiche che ne hanno semplificato le modalità di utilizzo, eliminando la causale, si è confermato quale forma contrattuale più utilizzata.

In concreto l'entità del fenomeno descritto si può cogliere mediante il sistema informativo statistico SISCO, costruito per l'utilizzo statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, che consente di tracciare un quadro dettagliato del flusso delle attivazioni e cessazioni dei rapporti di lavoro dipendente e parasubordinato del mercato del lavoro. In particolare, come già riferito, il sistema Comunicazioni Obbligatorie (CO) fornisce informazioni sulla domanda di lavoro regolare soddisfatta, scaturita dall'incontro tra domanda ed offerta; non sono rintracciabili lavori autonomi, mentre sono compresi anche i rapporti di lavoro che coinvolgono lavoratori stranieri presenti solo temporaneamente in Italia.

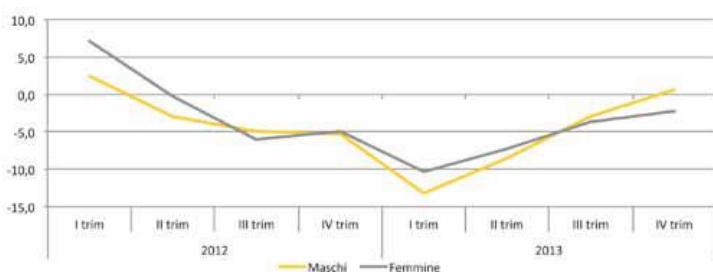
Nel 2013 si sono registrati 2 milioni e 403 mila attivazioni trimestrali, in calo di circa il 6,2% rispetto al 2012, quando si era già registrata una diminuzione di 47 mila rapporti di lavoro attivati rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (-1,8%). Dal 2011 al 2013, quindi, la decrescita delle attivazioni, ossia della costituzione dei rapporti di lavoro, risulta in media per ogni trimestre pari a circa l'8% in meno. Negli ultimi anni e in special modo, nell'anno 2013, si è sviluppato il binomio "incertezza economica" e "tipologia contrattuale", con un ruolo preminente dei rapporti di lavoro a termine ed un mancato risvolto reale degli interventi normativi per facilitare l'istaurarsi del rapporto a tempo indeterminato e dell'apprendistato. Nel triennio la richiesta del mercato di contratti a tempo determinato di brevissima durata è aumentata, per soddisfare esigenze temporanee di pochi giorni nei settori della sanità, istruzione ed alberghi e ristoranti.

Grafico 1. - Rapporti di lavoro attivati e cessati (valori assoluti). I trimestre 2011 - IV trimestre 2013- (fonte: Rapporto annuale sulle Comunicazioni Obbligatorie)



Nel 2012 e 2013 il numero delle attivazioni trimestrali è risultato mediamente più elevato per le donne, anche se con un divario di debole intensità, mentre nel 2011 si è registrata una sostanziale parità di genere.

Grafico 2 - Variazione percentuale rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente dei rapporti di lavoro attivati per genere del lavoratore interessato. I trimestre 2012 – IV trimestre 2013- (fonte: Rapporto annuale sulle Comunicazioni Obbligatorie)



Il contratto a tempo determinato rappresenta l'istituto più utilizzato dai datori per formalizzare un rapporto di lavoro: negli ultimi tre anni si è passati dal 63% al 68% del totale, il contratto a tempo indeterminato dal 17,6% al 16,4%, le collaborazioni dall'8,5%, al 7% e l'apprendistato dal 2,8% al 2,5%. Per le professioni prevalenti di entrambi i generi (i "Braccianti agricoli") è possibile verificare come oltre il 99% dei contratti siano a tempo determinato, fenomeno connesso anche a caratteristiche proprie del settore agricolo legate alla stagionalità.

Tuttavia, di contro, vanno rilevate quelle professioni che evidenziano elevate quote di contrattualizzazioni a tempo indeterminato: è il caso dei "Collaboratori domestici e professioni assimilate" per le donne, dove l'istituto contrattuale rappresenta il 71,7% delle formalizzazioni della professione e delle "Addette all'assistenza personale" che per il 66,4% dei casi sono contrattualizzate con contratti permanenti.

Per gli uomini formalizzazioni contrattuali delle qualifiche professionali con maggiore incidenza del tempo indeterminato si riscontrano, nel 2013, per i "Manovali e personale non qualificato dell'edilizia civile e professioni assimilate" e per i "Muratori in pietra, mattoni, refrattari" per i quali, rispettivamente, il 43% ed il 44% dei contratti avviati è a carattere permanente.

Anche in questo caso, la maggior frequenza di contratti a tempo indeterminato utilizzati per formalizzare le suddette qualifiche professionali, è spiegata dalle peculiarità dei settori che le utilizzano: settori che generalmente si rivolgono a forza lavoro straniera la cui permanenza nel Paese è condizionata dal permesso di soggiorno e dunque dalla necessaria garanzia di contratti di lavoro stabili.

Per quanto riguarda i giovani (15-24 anni), il contratto più diffuso è quello a tempo determinato utilizzato nel 57% dei casi per formalizzare rapporti di lavoro di giovani donne e nel 61% di giovani uomini. Seguono i contratti di apprendistato che formalizzano il 16,1% delle lavoratrici e il 17,7% dei lavoratori 15-24 anni e i contratti a tempo indeterminato con cui si regolarizzano al lavoro il 14,4% delle giovani donne e il 15,8% dei giovani uomini.

Apprendistato

I titolari di aziende operanti nell'industria e di dimensioni più grandi presentano i giudizi più positivi su tale istituto (rispettivamente il 93,1% e l'88,7%).

Il più diffuso è il contratto di apprendistato professionalizzante utilizzato all'88,4% delle aziende.

Tirocini

Nel 2013 sono stati registrati complessivamente 204 mila tirocini extracurricolari a fronte dei 185 mila del 2012. Rientrano in questa categoria le esperienze di lavoro non retribuito, esclusi i tirocini curricolari promossi dalle università o dalle scuole, svolti all'interno di un percorso formale di istruzione o formazione, nonché quelli finalizzati allo svolgimento della pratica professionale e per l'accesso alle professioni legate ad ordini professionali.

Vi è stata una forte contrazione nel 2012 rispetto al 2011 (-11,6%) compensata da una altrettanto sensibile ripresa nel 2013 con una crescita tendenziale nell'ultimo anno pari al 9,4%. Quest'ultimo dato rappresenta, quindi, un fenomeno in controtendenza rispetto alle attivazioni dei rapporti di lavoro, che tra il 2012 ed il 2013 sono diminuite del 6,4%. Nella classe di età fino a 24 anni si concentra circa il 46% dei tirocini, confermandone quindi la valenza come veicolo di transizione dal mondo dell'istruzione a quello del lavoro per le categorie più giovani. Tuttavia resta uno strumento importante di avvicinamento al mercato del lavoro anche per la classe di età successiva quella tra i 25 ed 34 anni (36%).

La crescita delle attivazioni per tirocinio nell'ultimo anno rappresenta, quindi, un elemento di notevole importanza, perché evidenzia come tale strumento di politica attiva cominci a produrre effetti ed ad essere utilizzato più frequentemente dai datori di lavoro.

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato.

ALLEGATI

1. **Decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276** – Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30 (*Testo aggiornato al Decreto Legge 19 marzo 2014, n.34, convertito con modificazioni dalla Legge 16 maggio 2014, n.78*);
2. **Art. 13 del Decreto legislativo 27 marzo 2009, n. 150** – in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni;
3. **Direttiva 30 luglio 2010, n. 10**- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica – Programmazione della formazione delle amministrazioni pubbliche;
4. **Legge 4 novembre 2010, n. 183**, recante “Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l’impiego, di incentivi all’occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro;
5. **Nota operativa del 22 dicembre 2010** recante “art. 48 della Legge 4 novembre 2010: interconnessione alla Borsa continua nazionale del lavoro. Prime indicazioni operative”;
6. **Circolare del 13 gennaio 2011, n.3**, recante “Chiarimenti operativi attinenti alle novità normative contenute nella legge 04 novembre 2010 n. 183 (c.d. *collegato lavoro*) in materia di regimi di autorizzazioni all’incontro tra domanda e offerta di lavoro (artt. 4,5,6 e 15 del D. Lgs 276/03)”;
7. **Decreto Ministeriale del 20 settembre 2011** recante “modalità di interconnessione a Cliclavoro delle Università e gli altri soggetti autorizzati all’esercizio dell’attività di intermediazione”;
8. **Circ. del 24 ottobre 2011 n. 27**” Collocamento obbligatorio e regime delle compensazioni”;
9. **Decreto Direttoriale del 14 dicembre 2011** recante “aggiornamento del prospetto informativo presentato dai datori di lavoro”;
10. **Nota operativa del 20 dicembre 2011**, recante “Decreto del ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 20 settembre 2011. Chiarimenti operativi”.
11. **Nota operativa del 23 aprile 2012**, recante le “Modalità di iscrizione all’Albo e aggiornamento dei dati relativi alle agenzie per il lavoro alla luce delle nuove disposizioni in materia di semplificazione e di sviluppo del D.L. n. 5 del febbraio 2012”;
12. **Legge 28 giugno 2012, n. 92** “Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita”;
13. **Legge 6 novembre 2012, n. 190**, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione;
14. **Accordo del 22 febbraio 2013** - in materia di formazione per il personale del Comparto Ministeri;

- 15. Decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 2013, n. 62** – Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- 16. Codice di comportamento dei dipendenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;**
- 17. Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione del 27 marzo 2013**, recante “Definizione degli standard e delle regole per l'invio delle comunicazioni obbligatorie in caso di prestazioni di lavoro intermittente”;
- 18. Legge 9 agosto 2013, n. 99** recante “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti” (c.d. Piano per i Giovani);
- 19. N.1 Interpello su apprendistato; n.2 Interpello su attività ispettiva; N.3 Interpello su lavoro accessorio;**
- 20. Rapporto Annuale sulle Comunicazioni Obbligatorie – Anno 2013;**
- 21. Legge 16 maggio 2014, n. 78** recante “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34, recante disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese” (c.d. Jobs Act);
- 22. Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.**