



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

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, recante *“Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell’attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma degli articoli 6, 8, 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59”*;

VISTO il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, recante *“Riforma dell’organizzazione del Governo, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59”*;

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante *“Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”*;

VISTO il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, recante *“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”*;

VISTA la legge 31 dicembre 2009, n. 196, recante *“Legge di contabilità e finanza pubblica”*;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 gennaio 2015, n. 77, recante *“Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e dell’Organismo indipendente di valutazione della performance”*;

VISTO il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, recante *“Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell’attività in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183”*;

VISTO il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, recante *“Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell’articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”*;

VISTO il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, recante *“Completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, in attuazione dell’articolo 40, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196”*;

VISTO il decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, recante *“Riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, in attuazione dell’articolo 42, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196”*;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2017, n. 57 recante *“Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali”*;



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

**VISTO** il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, recante *“Disposizioni per l’introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà”*;

**VISTO** il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali *pro tempore* 6 dicembre 2017, recante *“Individuazione delle unità organizzative di livello dirigenziale non generale nell’ambito del Segretariato generale e delle direzioni generali”*;

**VISTA** la legge 27 dicembre 2019, n. 160, recante *“Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022”*;

**VISTO** il decreto del Presidente della Repubblica del 4 settembre 2019 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 209 del 6 settembre 2019, recante *“Nomina dei Ministri”*, ivi compresa quella del Ministro del lavoro e delle politiche sociali sen. Nunzia Catalfo;

**VISTA** la nota di aggiornamento al documento di Economia e Finanza per l’anno 2020 deliberata dal Consiglio dei Ministri il 5 ottobre 2020;

**RITENUTO** che occorre procedere all’avvio della pianificazione strategica per l’anno 2021, individuando priorità politiche e gli obiettivi che si intendono porre in essere attraverso l’azione pubblica, in stretto raccordo con l’allocazione delle risorse finanziarie necessarie a garantire la loro realizzazione

**emana il seguente**

### **ATTO DI INDIRIZZO per l’individuazione delle priorità politiche per l’anno 2021**

#### **1. QUADRO DI RIFERIMENTO**

La pandemia da Covid-19 ha avuto pesanti ricadute non solo sul sistema sanitario ma anche sul sistema economico e sociale; infatti, la crisi indotta dalle stringenti misure adottate per il contenimento della diffusione del contagio ha costretto e sta costringendo non solo i lavoratori e le imprese ma anche le famiglie a sopportare enormi difficoltà.

Attraverso i provvedimenti adottati per fronteggiare la crisi il Governo ha cercato, da un lato, di limitare le conseguenze che la pandemia ha avuto sui redditi delle famiglie e sui livelli occupazionali, e, dall’altro, di garantire più possibile la tenuta del sistema produttivo.

Misure senza precedenti hanno infatti permesso di evitare che gli effetti della crisi epidemiologica sull’economia potessero immediatamente trasformarsi in perdita dei posti di lavoro e in assenza di



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

reddito delle famiglie. Sono state misure volte a coprire tutti i lavoratori, spingendosi – dal punto di vista della protezione del reddito – oltre i limiti dell’attuale sistema degli ammortizzatori sociali, con l’obiettivo di non lasciare nessuno indietro. In questo quadro, è stato possibile, da un lato, proteggere posti di lavoro che altrimenti sarebbero andati persi e, dall’altro, permettere alle imprese di non disperdere il capitale umano rappresentato dalla propria forza lavoro, ponendo le condizioni per una rapida ripresa, come già è avvenuto nei mesi estivi con il temporaneo allentamento delle restrizioni sanitarie. A questi si sono aggiunti altri interventi per settori con prevalenza di rapporti di lavoro atipici e/o stagionali – tra i più colpiti dalla crisi – o per lavoratori con maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro, insieme a misure emergenziali di sostegno economico per i privi di reddito. Senza dimenticare il ruolo fondamentale di rete di protezione che in questo anno drammatico è stato in grado di fornire una misura da poco introdotta nel nostro ordinamento quale il reddito di cittadinanza.

Sebbene l’imprevedibilità nell’evoluzione della pandemia comporti una notevole incertezza sulle prospettive future, è necessario, tuttavia, un progressivo passaggio da una fase di protezione del tessuto economico-sociale ad una fase di rilancio della crescita.

Nel prossimo futuro, un importante ruolo per affrontare la situazione di crisi sarà certamente svolto anche dall’Unione Europea, attraverso un deciso cambio di strategia rispetto a quella adottata nel recente passato, sulla quale l’Italia ha già fornito e continuerà a fornire il proprio contributo. A tal fine, un utile strumento sarà certamente rappresentato dalle notevoli risorse europee che saranno messe a disposizione del nostro Paese dal *Next Generation EU* (NGEU), in particolare dalla *Recovery and Resilience Facility* (RRF), che saranno utilizzate per conseguire gli obiettivi di innovazione e sostenibilità ambientale e sociale che caratterizzano il programma della nuova Commissione europea. Il Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) sarà un’occasione irrinunciabile per traghettare il Paese verso un’economia più innovativa e più sostenibile dal punto di vista ambientale e più inclusiva sotto il profilo sociale. Ciò renderà possibile investire sul futuro per fornire ai giovani nuove opportunità di lavoro e, più in generale, per realizzare condizioni tali da rendere il Paese più equo, oltre che più moderno e sostenibile.

Al fine del raggiungimento dei predetti obiettivi è necessario assicurare la partecipazione al nuovo quadro di politiche del Governo nell’ottica di un percorso di sviluppo inclusivo e sostenibile del mercato del lavoro e dell’occupazione, nonché assicurare il rispetto della dignità e dei diritti dei lavoratori e delle persone e le esigenze delle fasce più deboli della popolazione.

In coerenza, quindi, con il richiamato contesto programmatico, comunitario e nazionale, e al fine di realizzare le sfide che il Governo intende affrontare nel prossimo futuro, il presente Atto di indirizzo individua, per l’anno 2021, le priorità e gli indirizzi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con particolare riferimento alle seguenti priorità strategiche per l’azione di Governo e per i Centri di Responsabilità del Ministero:

- Intervento organico sul sistema degli ammortizzatori sociali;
- Miglioramento e rafforzamento della qualità dei servizi per il lavoro e del sistema delle politiche attive del lavoro, efficacemente integrate con le politiche sociali, nell’ottica della promozione dell’occupazione, in particolare dei giovani, delle donne e dei soggetti più vulnerabili;



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

- Adozione di un salario minimo orario collegato alla contrattazione collettiva nazionale e introduzione del principio di parità di genere nelle retribuzioni;
- Rafforzamento delle politiche di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali anche attraverso l'aggiornamento e il riordino della disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;
- Implementazione delle tutele collettive dei lavoratori, con particolare riferimento alla riforma della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro e della rappresentatività delle parti sociali ai fini della contrattazione collettiva;
- Potenziamento dell'attività di contrasto al lavoro sommerso, allo sfruttamento e al caporalato anche attraverso l'affiancamento alle attività di vigilanza e repressione di interventi volti alla prevenzione, alla protezione, all'assistenza e al reinserimento delle vittime;
- Intervento sul sistema pensionistico, anche attraverso il dialogo e il confronto con le parti sociali, volto a garantire un sistema equo e flessibile nell'uscita dal mercato del lavoro;
- Prosecuzione nell'implementazione del Reddito di Cittadinanza (RdC);
- Contrasto alla povertà, alle disuguaglianze e agli squilibri socio-economici, territoriali e di genere attraverso interventi di sostegno alle famiglie, alle persone con disabilità e ai non autosufficienti;
- Promozione dell'economia sociale e potenziamento del ruolo delle organizzazioni del Terzo settore, anche attraverso la piena operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), e dell'imprenditoria sociale nell'ottica dello sviluppo sostenibile;
- Implementazione del processo di digitalizzazione dei servizi sia interni che esterni all'amministrazione e delle azioni di comunicazione attraverso tutti gli strumenti, anche digitali, a disposizione;
- Adozione del POLA, Piano Organizzativo Lavoro Agile, e implementazione delle nuove modalità di organizzazione del lavoro.

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

### *2.1 La riforma degli ammortizzatori sociali e le politiche attive del lavoro*

In un contesto socio-economico fortemente in crisi a causa della pandemia da Covid -19, si palesa come prioritaria la necessità del rafforzamento delle politiche occupazionali per salvaguardare i posti di lavoro e la produttività delle imprese. In tal senso, un ruolo fondamentale può rivestirlo la riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che mira ad ampliare l'ambito dei destinatari degli interventi di sostegno al reddito a prescindere dal settore e dalla dimensione dell'impresa ove si è occupati, fino a ricomprendere forme di sostegno al reddito, non solo a favore dei lavoratori subordinati ma anche di quelli autonomi e atipici, nell'ottica di un principio universalistico, attesa la valenza diffusa degli ammortizzatori sociali.

Una tale riforma mira a definire un sistema di ammortizzatori sociali più equo, sostenibile e capace di far fronte alle trasformazioni, nonché alle instabilità del mercato del lavoro supportando le transizioni occupazionali e attenuando l'impatto sociale delle crisi.



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

In tale contesto, quale misura di protezione e sviluppo del mercato del lavoro, risulta fondamentale la valorizzazione ed il rafforzamento dell'integrazione con le politiche attive. Questo processo, di cui il contratto di espansione e il fondo nuove competenze ne rappresentano alcuni specifici strumenti, sarà perseguito anche attraverso l'individuazione di percorsi formativi e di sviluppo delle competenze utili al mantenimento e/o al reinserimento nel mercato del lavoro, tramite una riqualificazione professionale e un accrescimento delle competenze individuali, capaci di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e ridurre il mismatch tra domanda e offerta di lavoro, contribuendo anche alla transizione verde e digitale, nonché alla staffetta generazionale.

Tali obiettivi saranno raggiunti con il varo di un Piano strategico nazionale per le nuove competenze volto a sostenere le transizioni occupazionali, con una azione integrata che punti allo sviluppo e alla crescita delle competenze delle persone giovani e adulte coinvolgendo nell'erogazione tutti gli attori nazionali e locali – Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA), istituti tecnici superiori (ITS), università, enti di formazione, fondi interprofessionali.

A tal fine saranno necessari interventi quali: i) revisione della *governance* del sistema della formazione professionale in Italia, mediante intese ai diversi livelli di governo e tra le diverse amministrazioni statali competenti, al fine di garantire l'accesso a una formazione adeguata e di qualità su tutto il territorio nazionale, definendo *standard* uniformi e rafforzando il sistema di certificazione delle competenze; ii) rafforzamento della rete territoriale dei servizi di istruzione, formazione, lavoro e inclusione sociale, promuovendo accordi tra CPIA, centri per l'impiego e Comuni per consentire l'accoglienza, la presa in carico e le possibili azioni di orientamento a favore della popolazione adulta in attesa di una collocazione/ricollocazione lavorativa; iii) costruzione di partenariati pubblico-privati sul modello delle *industry academy*, una volta individuati territori e settori ritenuti strategici su cui è prioritario l'intervento, in linea con il Patto per le competenze recentemente varato dalla Commissione UE volto a mobilitare tutti i *partners* per investire nelle competenze.

Inoltre, anche a seguito della proposta di *Raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza* del 1° luglio 2020, si proseguirà nell'azione di consolidamento dell'offerta di Istruzione e Formazione Professionale (leFP) ordinamentale tramite il potenziamento dell'apprendistato duale finalizzato al conseguimento di titoli di studio e all'acquisizione di competenze orientate ad un'economia più digitale e più verde, utili a rispondere ai fabbisogni del mercato del lavoro. Lo scopo principale è quello di rendere sempre più sinergici i sistemi d'istruzione e formazione con il mercato del lavoro migliorando la qualità di tali sistemi, attraverso processi di acquisizione e di riconoscimento delle competenze, favorendo lo sviluppo di nuove professionalità sfruttando le potenzialità dell'apprendimento *work-based*.

Prioritario sarà l'investimento sulle competenze, programmato in una logica di apprendimento permanente, con la finalità di implementare l'offerta formativa di qualificazione e riqualificazione agli individui per garantire eque opportunità educative e formative; l'obiettivo è quello di aumentare il potenziale occupazionale delle persone tramite lo sviluppo di nuovi saperi e competenze legati a settori nuovi e strategici (verde e digitale), promuovendo la centralità della persona attraverso il riconoscimento e la valorizzazione delle competenze acquisite in contesti





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

formali, non formali o informali, in accordo con le attitudini e le scelte individuali e in una prospettiva di crescita personale, civica, sociale e occupazionale.

Proseguiranno, infine, fino al naturale completamento, le iniziative di politica occupazionale originate da leggi e misure in essere già negli esercizi pregressi e che riguardano principalmente le misure in favore di LSU, CIGS, aree di crisi complessa, gestione dei fondi bilaterali alternativi e di tutti gli altri procedimenti di autorizzazione di spesa a valere sul Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

### *2.2 Riforma del salario minimo. Tutela e qualità del lavoro*

Nell'ambito delle azioni finalizzate allo sviluppo del mercato del lavoro è necessario porre particolare attenzione alla disciplina e alla regolazione dei rapporti di lavoro, con particolare riferimento alle tutele minime per i lavoratori subordinati e autonomi. Tenuto conto degli interventi recenti – tra i quali, il c.d. decreto dignità che ha modificato in maniera significativa il contratto di lavoro a tempo determinato (limitandone l'utilizzo), nonché la recente disciplina volta ad assicurare tutele minime per i lavoratori delle cd. piattaforme digitali – va perseguito l'obiettivo di introdurre anche nel nostro ordinamento un salario orario minimo, anche nel quadro della recente iniziativa assunta dalla Commissione europea con la presentazione di una proposta proprio su questa materia, finalizzato a rafforzare i minimi salariali della contrattazione collettiva nazionale. Tale iniziativa consentirà, allo stesso tempo, di garantire un salario dignitoso a tutti i lavoratori e di contrastare meccanismi di *dumping* salariale mediante la valorizzazione degli accordi collettivi nazionali raggiunti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

In tal senso, dalla Nota di Aggiornamento al DEF risulta collegato alla decisione di bilancio un DDL in materia di salario minimo e rappresentanza delle parti sociali nella contrattazione collettiva.

Analoga valutazione riguarda la necessità di rafforzare la vigilanza e il controllo per garantire adeguata tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro. Al medesimo fine andrà inoltre rafforzato il dialogo sociale per un ampio coinvolgimento di tutti gli attori della prevenzione. Anche in questo caso, dalla Nota di Aggiornamento al DEF risulta collegato alla decisione di bilancio un DDL per l'aggiornamento e il riordino della disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Una delle novità più rilevanti messe in luce dalle misure emergenziali adottate in occasione della pandemia, è rappresentata dalla straordinaria diffusione del cd. lavoro agile, sia nel settore privato che in quello della pubblica amministrazione. In tal senso, a partire dalle esperienze concrete realizzate in questo periodo, andrà avviata una riflessione sulla possibile evoluzione della disciplina contenuta nella legge 22 maggio 2017, n. 81.

Analoga attenzione andrà rivolta alla definizione di politiche per accrescere l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro e per realizzare una piena ed effettiva equità di genere nel Paese. In tal senso, potranno essere considerati sia gli aspetti relativi alla conciliazione ed alla condivisione delle responsabilità familiari e di lavoro che quelli relativi alle differenze retributive e di carriera (lotta la cd. *gender pay gap*) che sono purtroppo tuttora presenti in molti contesti.

Si conferma l'impegno per il lavoro dignitoso e contro il lavoro sommerso, lo sfruttamento e il caporalato, da allargare a tutti i settori interessati da questi fenomeni. Proseguiranno l'attuazione



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

e il monitoraggio del "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020 - 2022", in sinergia con tutti gli attori che l'hanno adottato.

Il Piano, articolato in dieci azioni, affianca a vigilanza e repressione interventi per la prevenzione e per la protezione, l'assistenza e il reinserimento delle vittime.

Parimenti continuerà l'azione di digitalizzazione dei servizi per il lavoro, puntando alla semplificazione e trasparenza dei servizi all'utenza e contribuendo alla realizzazione del Libretto unico del lavoratore.

### *2.3 Osservatorio del mercato del lavoro*

Le dinamiche in atto nel mercato del lavoro a seguito dell'emergenza epidemiologica produrranno cambiamenti destinati a durare nel tempo, oltre che ad accelerare processi di trasformazione strutturale già in atto (si pensi alla digitalizzazione e alla transizione verde). Il periodo che abbiamo davanti sarà caratterizzato quindi dalla necessità di accompagnare il cambiamento con decisioni il più possibile "informate", dotandosi di strumenti che permettono di identificare con dettaglio – innanzitutto settoriale e territoriale – le dinamiche in atto e i fabbisogni che ne conseguono. Andrà quindi reso operativo l'Osservatorio del mercato del lavoro e promossa la costituzione di analoghe strutture a livello territoriale da coordinare in una Rete nazionale, al fine di orientare il riallineamento delle competenze, superare gli squilibri tra domanda e offerta di lavoro, valutare l'efficacia delle politiche.

Dal punto di vista dei sistemi informativi, si opererà nel quadro delineato dal Piano triennale per la digitalizzazione: cooperazione applicativa secondo gli ultimi standard tecnici (API gateway e servizi REST) e integrazione delle banche dati e messa a disposizione di *open data*.

### *2.4 Politiche previdenziali*

Nell'ambito delle politiche previdenziali, si proseguirà nel definire misure volte a garantire una flessibilità in uscita dal mercato del lavoro, per determinate categorie di lavoratori, rispetto al raggiungimento degli ordinari requisiti pensionistici di vecchiaia e di anzianità. In particolare, è intendimento del Governo rinnovare le misure relative all'anticipo pensionistico per le categorie di lavoratori svantaggiati (c.d. APE sociale) e al pensionamento anticipato per le lavoratrici (c.d. opzione donna) che abbiano maturato un'anzianità contributiva almeno pari a 35 anni e un'età pari o superiore a 58 anni per le lavoratrici dipendenti (59 anni per le lavoratrici autonome) entro il 31 dicembre 2020.

Andranno inoltre valutate le possibili modalità di uscita anticipata dal mercato del lavoro, superando la sperimentazione della c.d. quota 100, che terminerà nel 2021, sulla base di principi di flessibilità e di equità, evitando le rigidità della disciplina previgente e comunque salvaguardando specifiche categorie, ad esempio con riferimento alla gravosità della prestazione lavorativa e alle carriere discontinue.

In tale ottica, andrà anche valutata l'introduzione di meccanismi solidaristici interni al sistema contributivo per assicurare una pensione di garanzia dignitosa.

In tema di innovazioni da apportare ad altre fattispecie del sistema previdenziale potranno essere presi in considerazione il riconoscimento del lavoro di cura, la valorizzazione dei periodi di maternità e l'individuazione di ulteriori mansioni usuranti o gravose. Su quest'ultimo aspetto



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

incisiva sarà l'attività della prevista Commissione tecnica, incaricata di studiare la gravosità delle varie mansioni occupazionali, la cui durata va però prorogata per consentire l'efficace svolgimento delle sue attività e la predisposizione degli studi necessari alla individuazione delle situazioni suscettibili di ulteriore tutela.

Potranno essere sperimentate, inoltre, nuove formule di avvicendamento tra giovani ed anziani sul posto di lavoro attraverso la c.d. staffetta generazionale, strutturalmente connessa ad un anticipo della prestazione pensionistica, più volte indicata quale strumento di flessibilità per l'uscita dal mercato del lavoro ma soprattutto per creare occupazione per i giovani.

### **3. L'ATTUAZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA**

L'istituzione del Reddito di cittadinanza ha rappresentato un passaggio epocale nel sistema di *welfare* italiano. Il nostro Paese, infatti, era uno dei pochi paesi europei non ancora dotato di una misura di reddito minimo garantito. Già con il varo del Reddito di inclusione era stata avviato un percorso in questa direzione, ma è solo con il Reddito di cittadinanza che può dirsi compiuto – per estensione della copertura e adeguatezza del beneficio – il passaggio ad uno schema, che anche per coinvolgimento del sistema delle politiche attive del lavoro e dei servizi sociali territoriali, risulta nel disegno tra i più avanzati nell'Unione Europea.

Nel corso della crisi epidemiologica, il Reddito di cittadinanza ha svolto un ruolo fondamentale nella protezione del reddito di oltre 1,3 milioni di nuclei familiari e di oltre 3 milioni di persone. Nel corso dell'anno c'è stato un crescente accesso alla misura fino al raggiungimento di quella che era stata inizialmente individuata come la platea potenziale, segno tangibile di quanto uno strumento di garanzia di reddito di base possa essere prezioso in una fase di crisi economica, riducendone le conseguenze sociali. Ma nei mesi che abbiamo davanti sarà importante non lasciare queste famiglie sole e intensificare le azioni di accompagnamento volte a favorire una piena reinclusione sociale e lavorativa.

La riforma delle politiche attive del lavoro deve puntare – a partire dai lavoratori più fragili, quali possono considerarsi i beneficiari del Reddito di cittadinanza – ad individuare percorsi di presa in carico personalizzata, con un chiaro *assessment* dei bisogni di competenze in un contesto di rafforzamento dell'offerta formativa disponibile sul territorio, mobilitando i diversi attori anche in forma di partenariati pubblico-privati.

Un ruolo imprescindibile da questo punto di vista è quello giocato dai centri per l'impiego, il cui rafforzamento – anche di natura infrastrutturale – è stato oggetto di un Piano straordinario connesso all'istituzione del Reddito di cittadinanza, aggiornato nel corso del 2020. Il Piano – e la sua declinazione in Piani attuativi regionali – andrà attentamente monitorato al fine di raggiungere gli ambiziosi obiettivi che ci si è posti in questa legislatura, considerato che nel corso di un triennio il personale dei centri per l'impiego più che raddoppierà per effetto delle risorse rese disponibili a livello nazionale. Andrà posta particolare attenzione – sulla base anche delle risorse che eventualmente verranno rese disponibili nell'ambito del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza – alle forme di integrazione con i servizi sociali territoriali, oggetto di specifica raccomandazione da parte della Commissione Europea nell'ambito della Strategia EU2020, in una prospettiva che impone una maggiore prossimità degli interventi.





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

Il coordinamento tra i centri per l'impiego e i servizi sociali dei comuni è infatti essenziale, considerato che le famiglie con maggiori fragilità tipicamente necessitano di una progettazione complessa per il raggiungimento degli obiettivi di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale.

In tale ottica l'impegno del Ministero sarà dedicato in particolare:

- alla piena implementazione e interoperabilità delle piattaforme digitali per il coordinamento rispettivamente dei centri per l'impiego e dei Comuni sviluppate nell'ambito del sistema informativo del Reddito di cittadinanza per favorire l'implementazione omogenea della misura nell'intero territorio nazionale quale livello essenziale delle prestazioni sociali;
- all'individuazione degli strumenti volti a favorire l'attivazione dei progetti utili alla collettività cui sono tenuti a partecipare i beneficiari del Reddito di cittadinanza, quale occasione di inclusione e crescita personale e, al tempo stesso, strumento di restituzione alla comunità di una parte del beneficio ricevuto;
- al monitoraggio e alla valutazione della misura, ai fini di individuarne tempestivamente punti di forza e possibili criticità.

L'azione di rafforzamento dei servizi sociali proseguirà con una rinnovata programmazione degli interventi a valere sulle risorse finanziarie del Fondo per la lotta alla povertà e delle risorse europee del PON Inclusione. Andrà quindi definito il nuovo Piano triennale per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà. Detto Piano, strettamente correlato al Piano sociale nazionale (*cfr.* oltre), manterrà comunque le sue peculiarità, finalizzate a supportare l'operatività dei servizi di accompagnamento alle famiglie e l'erogazione dei sostegni previsti nei Patti per l'inclusione sociale, che costituiscono, nell'ambito del Reddito di cittadinanza, livelli essenziali delle prestazioni da garantire uniformemente sull'intero territorio nazionale. Nel Piano sarà dedicata anche specifica attenzione agli interventi volti a contrastare la marginalità estrema e a rafforzare i servizi rivolti alle persone senza dimora.

### **4. POLITICHE SOCIALI**

#### *4.1 Un nuovo Piano sociale nazionale*

Nell'attuale situazione di crisi causata dalla pandemia da COVID-19, gli interventi a beneficio delle famiglie e delle persone in condizioni di fragilità e per l'attiva promozione di quelle reti e di quelle forme di inclusione sociale che sono elemento essenziale di resilienza acquistano un valore particolare e responsabilizzano l'Amministrazione nell'implementazione, nella gestione e nell'erogazione delle politiche sociali.

In tale contesto, nell'ambito più strettamente legato alle politiche sociali, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sarà proiettato a perseguire il rafforzamento del sistema dei servizi sociali, nell'ottica di costruzione di un sistema sempre più strutturato.

Ai fini di perseguire il potenziamento del sistema dei servizi sociali, nell'ottica di definizione graduale di livelli essenziali delle prestazioni validi sull'intero territorio nazionale e dell'individuazione dei relativi strumenti di finanziamento, l'attività della Rete per la protezione e l'inclusione sociale verrà orientata sulla definizione di un nuovo Piano sociale nazionale all'interno di un quadro programmatico sociale ampio che riporti ad unità, secondo un approccio olistico e una visione unitaria della persona e dei suoi bisogni, tutti gli interventi di programmazione in



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

materia sociale, da quelli volti al contrasto della povertà, alla tutela delle persone con disabilità e/o non autosufficienti, alla tutela delle persone di minore età, alla promozione di forme di inclusione attiva.

In tal senso, il Piano sociale nazionale, pur mantenendo, come gli altri piani settoriali, la sua specificità – anche alla luce del fatto che ciascuna programmazione costituisce la base per il successivo riparto delle risorse dei Fondi ad esse collegati – fornirà la cornice di un'unica pianificazione sociale, che dedicherà ampio spazio alla ricognizione e definizione di un primo nucleo di livelli essenziali delle prestazioni per ciascuna pianificazione di settore, garantendo sui territori una visione integrata delle politiche.

Essenziale sarà, da questo punto di vista, la ricognizione, il coordinamento e il perseguimento della massima tempestività ed efficienza nelle diverse fonti di finanziamento nazionale dei servizi sociali territoriali, con riferimento ai fondi nazionali, alle risorse del PON Inclusione e del PO I FEAD (con riferimento sia alle code della programmazione 2014 - 2020 che alla nuova programmazione 2021 - 2027), ai relativi programmi complementari e ai progetti che saranno contenuti nel PNRR.

Proseguirà al tempo stesso l'implementazione del sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS) nell'ottica di completamento di uno strumento essenziale di supporto alla programmazione e al monitoraggio delle politiche sociali, capace di interfacciarsi ed offrire supporto anche nell'ambito gestionale territoriale.

Nell'ambito di un quadro programmatico sociale che riporti ad unità tutti gli interventi di programmazione in materia sociale, risulta anche necessaria un'opera di razionalizzazione con riferimento ai criteri di accesso dei cittadini alle prestazioni agevolate. In tal senso andrà, fra l'altro, completato il quadro di riferimento per definire, di concerto con il Ministero dell'economia delle finanze, modalità estensive dell'ISEE corrente, per consentire di aggiornare l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente prendendo a riferimento redditi e patrimoni riferiti ad un periodo più recente.

Di nuovo, le risorse comunitarie, del PON Inclusione e del PO I FEAD, assieme alle risorse del PNRR supporteranno il rafforzamento dei servizi sociali. In particolare, con riferimento al FEAD, si procederà ad avviare una nuova indagine sulle persone senza fissa dimora e sui relativi servizi in Italia, al fine di disporre di dati aggiornati rispetto all'evoluzione del fenomeno, ai fini della programmazione delle politiche e dei servizi. La nuova indagine, assieme alla valutazione del PON Inclusione, fornirà ulteriori elementi per avviare la nuova programmazione in ambito sociale dei fondi della programmazione 2021-2027. Particolare attenzione andrà dedicata alla costruzione di interventi mirati in tema di capacità amministrativa per sostenere i territori in una sempre migliore *performance* di spesa dei fondi comunitari.

### *4.2 Promozione dell'economia sociale*

Il settore *non profit*, da sempre cruciale nella vita del nostro paese – quasi 360 mila istituzioni, che, pur operando la gran parte senza dipendenti, occupano oltre 850 mila persone – continua a evidenziare segnali di crescita: come confermato recentemente dall'ISTAT, rispetto al complesso delle imprese dell'industria e dei servizi, l'incidenza delle istituzioni *non profit* è aumentata in questo secolo, passando dal 5,8% del 2001 all'8,2% del 2018.



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

La centralità del Terzo settore ha trovato il suo riconoscimento nell'ordinamento giuridico italiano attraverso il processo di riforma avviato con la legge delega n. 106/2016, la legislazione delegata e i successivi provvedimenti attuativi che hanno dato vita ad un *corpus* normativo organico.

La stessa legislazione prodotta in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 si è diffusamente occupata del Terzo settore, che ha profuso uno sforzo impressionante nella prima fase di contenimento e gestione della pandemia. Il ruolo delle organizzazioni del Terzo settore è altrettanto importante nella fase post-emergenziale: essi rappresentano un enorme patrimonio il cui apporto, a partire dal livello locale, è essenziale nell'impegnativa fase di ripresa del Paese. Anche le misure introdotte dal legislatore del 2020 testimoniano l'idea secondo la quale il rilancio del Paese passa non solo attraverso il sostegno alle imprese, ma anche attraverso il sostegno agli enti non lucrativi.

Il 2021 segnerà l'avvio dell'operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore (RUNTS), la cui disciplina di funzionamento è contenuta nel D.M. n. 106 del 15 settembre 2020. Esso si configura quale strumento chiamato ad assicurare l'uniforme applicazione della normativa sul Terzo settore su tutto il territorio nazionale ed al contempo la libera accessibilità per tutti i cittadini dei principali elementi documentali ed informativi riguardanti l'organizzazione e l'attività degli enti, resi pubblici attraverso il registro. Affinché il nuovo sistema di registrazione risponda alle finalità poste dalla legge, sarà necessario continuare a sviluppare una costante interazione con le Regioni e le Province autonome, a cui è affidata la gestione operativa del Registro. La collaborazione istituzionale sarà accompagnata dal dialogo sociale con le rappresentanze del Terzo settore, a partire dalla sede istituzionale del Consiglio nazionale del Terzo settore, che ha dimostrato, nel corso del primo triennio di attività, di essere un luogo di fecondo confronto e di elaborazione di proposte.

Le novità di un quadro normativo articolato e di recente cristallizzazione richiedono un presidio istituzionale che il Ministero garantirà attraverso l'attività interpretativa, finalizzata ad assicurare certezza giuridica agli operatori a vario titolo coinvolti. Altrettanto importante sarà l'attività di formazione, promossa e coordinata dal Ministero, che dovrà riguardare due specifici ambiti di intervento. Il primo rivolto ai funzionari degli uffici regionali del RUNTS, affinché possa essere garantita la parità di trattamento nell'applicazione delle norme, indipendentemente dalla collocazione territoriale dell'ente, a presidio dei principi di eguaglianza e dell'autonomia che deve caratterizzare i soggetti del Terzo settore. Il secondo filone di intervento sarà incentrato sugli istituti collaborativi tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore. Questa seconda azione formativa sarà rivolta ai funzionari degli enti locali e agli operatori del Terzo settore, affinché possa essere sviluppata una cultura della collaborazione, capace di fornire, attraverso il ricorso agli strumenti giuridici previsti dal Codice del Terzo settore, risposte più adeguate ed efficienti ai bisogni delle comunità di riferimento.

Infine, l'attuazione delle misure di sostegno finanziario rivolte agli ETS sarà accompagnata da un costante monitoraggio e dalla successiva valutazione sugli effetti generati dalle azioni finanziate, anche in funzione delle programmazioni future degli interventi da implementare.



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

### *4.3 Integrazione e inclusione dei migranti*

Tra gli effetti prodotti dalla pandemia da Covid-19 va sicuramente considerato anche il significativo aumento del numero degli stranieri che hanno perso il lavoro, che comporta un incremento dei fabbisogni di integrazione sociale all'interno della comunità di accoglienza.

Resta prioritario, quindi, promuovere l'inclusione socio-lavorativa dei migranti e dei loro figli, intervenendo nelle diverse aree del processo di integrazione come definito dal Testo Unico dell'Immigrazione, per favorire la convivenza e la partecipazione alla vita economica, sociale e culturale. Particolare attenzione andrà dedicata alle donne migranti e alle categorie più vulnerabili, come richiedenti e titolari di protezione internazionale e speciale, minori stranieri non accompagnati e vittime o potenziali vittime di grave sfruttamento.

Si prevede, inoltre, di sperimentare l'apertura di percorsi complementari per soggetti vulnerabili, agganciati a programmi di inserimento socio-lavorativo.

La collaborazione con Regioni, Province autonome ed Enti Locali per una programmazione integrata degli interventi in un quadro di obiettivi condivisi va rinnovata e potenziata, così come va ricercata la collaborazione con le parti economiche e sociali, anche promuovendo a livello nazionale, come avvenuto a livello europeo, un partenariato per l'integrazione di migranti e rifugiati.

Verrà inoltre alimentato il necessario e costante confronto con le associazioni dei migranti e delle nuove generazioni e con le realtà del Terzo settore.

Per rispondere alla multidimensionalità delle sfide poste dall'immigrazione e dall'integrazione, si continuerà, dunque, ad adottare un approccio multilivello, multisettoriale e multiattore. Questo comporta anche un articolato esercizio di complementarità tra diverse fonti di finanziamento disponibili a livello comunitario, nazionale e locale, che consenta di utilizzarle efficacemente evitando frammentazione della spesa e sovrapposizioni.

Proseguirà, infine, l'investimento in strumenti di conoscenza sui temi dell'immigrazione e dell'integrazione per garantire un'informazione corretta, combattere le percezioni distorte e offrire un valido supporto ai processi decisionali. Il Portale Integrazione Migranti, i rapporti sul mercato del lavoro, sulle comunità, sulle aree metropolitane e sui minori stranieri non accompagnati e altri e nuovi contributi informativi saranno valorizzati e messi a disposizione di tutti i cittadini.

## **5. GOVERNANCE E POLITICHE TRASVERSALI**

La profonda crisi economica e sociale che sta attraversando il nostro Paese, in conseguenza della pandemia da Covid-19, impone ancor più che in passato che l'azione amministrativa si sviluppi seguendo elevati standard di efficienza ed efficacia. A tal proposito resta fondamentale per l'attuazione degli indirizzi strategici l'azione di coordinamento del vertice amministrativo finalizzata ad assicurare la collaborazione e cooperazione interdirezionale, in modo da garantire unitarietà di intenti e massima integrazione e coerenza nello svolgimento dell'azione amministrativa.

Allo stesso modo cruciale resta l'attività di vigilanza, in una logica di corretta e leale collaborazione istituzionale, sull'attività degli Enti e Agenzie vigilate (ANPAL, INL e INAPP). E, considerata la rilevanza dei Programmi Operativi dell'ANPAL e del Ministero relativamente al Fondo sociale



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

europeo ed altri fondi comunitari, l'Autorità di Audit continuerà a svolgere un ruolo importante nella verifica della legittimità delle spese dichiarate periodicamente alla Commissione Europea, il rispetto del principio di una sana gestione finanziaria, nonché il raggiungimento dell'obiettivo del pieno utilizzo delle risorse messe a disposizione.

Le misure di contenimento che è stato necessario adottare per frenare la diffusione del contagio del Covid-19 hanno imposto un nuovo modello organizzativo che è destinato a modificare sensibilmente anche la modalità futura di svolgimento della prestazione lavorativa. Diventa quindi centrale la progettazione di una nuova organizzazione del lavoro che valorizzi il lavoro agile nel perimetro tracciato dalla normativa nazionale, divenuto modalità di prestazione dell'attività lavorativa ordinaria, e non più sperimentale, che si affianca al lavoro in presenza nella complessa gestione della fase di emergenza epidemiologica.

E' necessario a tal fine dotarsi di strumenti organizzativi adeguati e proporzionati alle sfide che l'Amministrazione affronta nei molteplici ambiti in cui esercita le proprie competenze.

Il POLA, Piano Organizzativo Lavoro Agile, introdotto dal cd. decreto rilancio, costituisce l'elemento innovativo fondamentale di tali strumenti, con il quale l'amministrazione, individuerà *ex novo* le attività e gli obiettivi di tale modalità di svolgimento della prestazione, nonché le modalità di misurazione dei risultati raggiunti, sulla base dell'esperienza già maturata nel 2019 e – soprattutto – della valutazione dei risultati raggiunti nel 2020.

Al centro delle nuove soluzioni organizzative non potrà che esservi l'innovazione tecnologica. Il percorso già attuato dall'amministrazione (remotizzazione delle applicazioni, nuova telefonia, dotazioni tecnologiche avanzate anche per la videoconferenza, continue attività di addestramento) ha peraltro consentito, fin dall'inizio dell'emergenza epidemiologica, a tutti i dipendenti di lavorare in *smart working* avendo in dotazione la c.d. scrivania virtuale, prezioso strumento che ha permesso da subito di garantire *standard* elevati di prestazione anche da casa. Un contributo fattivo alla definizione del POLA perverrà sicuramente dalle seguenti attività:

- rafforzamento delle competenze digitali, anche volto all'utilizzo degli strumenti di collaborazione digitale e alla gestione delle risorse umane;
- completa digitalizzazione degli archivi e delle procedure, con l'obiettivo di disporre di una scrivania interamente digitale;
- rivisitazione degli spazi;
- attenzione alla misurazione del cambiamento organizzativo e della *performance* individuale e di gruppo.

Gli ambiti disciplinari afferenti al lavoro agile ed alla trasformazione digitale assurgono così a settori strategici e fondamentali anche dell'attività di formazione ed aggiornamento professionale del personale della Pubblica Amministrazione. Un rafforzamento del progetto formativo nei citati ambiti tematici può rappresentare un fattore chiave di successo per l'accelerazione dei processi organizzativi e gestionali in un rilevante sforzo di modernizzazione della macchina amministrativa. Una leva di vero e proprio cambiamento della Pubblica Amministrazione che incide sul benessere e sulla qualità della vita dei lavoratori e valorizza i risultati dei singoli, aumentando la fiducia tra dipendenti e amministrazione. Questo obiettivo va accompagnato dall'applicazione di nuove forme di flessibilità dell'orario di lavoro, secondo i modelli individuati nel confronto sindacale e a completamento del quadro di azione sopra delineato.





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

Più in generale, questi processi si inseriscono nella “trasformazione digitale” che tutte le Pubbliche Amministrazioni sono chiamate a raggiungere. Da tempo l’Amministrazione ha “sposato” tale linea con un processo di digitalizzazione massivo che ha coinvolto sia i servizi interni – quelli rivolti all’efficienza dell’azione amministrativa (protocollo informatico, sistema informativo delle risorse umane, ecc.) – sia i servizi all’utenza esterna (comunicazioni obbligatorie, reddito di cittadinanza, dimissioni telematiche, ecc.); tutto nel quadro degli *standard* tecnici inseriti nel Codice dell’Amministrazione digitale e nei Piani triennali, tra cui spiccano la cooperazione applicativa; l’integrazione delle banche dati e, da ultimo, l’identità digitale. L’effetto delle nuove tecnologie, nella prospettiva *digital first*, porterà non solo ad un sistema più efficiente, ma soprattutto ad accorciare le distanze tra Pubblica Amministrazione e utenti ed a facilitare l’accesso ai servizi. Bisognerà pertanto proseguire con nuovo impulso nello sviluppo dei processi di digitalizzazione.

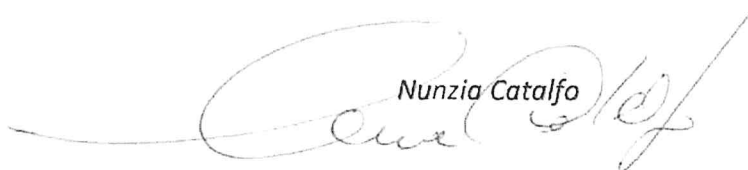
La digitalizzazione è anche alla base delle attività di comunicazione istituzionale che l’Amministrazione dovrà mettere in campo nella prossima programmazione, considerato che in situazioni di rischio e di crisi, la Pubblica Amministrazione ha un ruolo fondamentale nella gestione della comunicazione e dei flussi informativi. Dovrà essere assicurata una comunicazione pubblica “digitale”, improntata sulla *Customer experience*, in grado di instaurare un dialogo con i cittadini, informarli sulle misure messe in campo e conoscerli meglio al fine di erogare servizi in linea con le loro necessità. Una comunicazione istituzionale non più tradizionale, di tipo *broadcasting* ovvero essenzialmente passiva e calata dall’alto, bensì una comunicazione che vede l’uso preponderante dei canali *social*, in modo tale da far arrivare le informazioni più rilevanti in maniera veloce e immediata, riconquistando la fiducia e migliorando la propria *reputation*. Da ultimo continuerà il percorso di *customer satisfaction* dei servizi, digitali e di comunicazione, messi in campo in un’ottica di monitoraggio e valutazione permanente.

Vanno infine potenziate le misure di contrasto e di prevenzione di ogni forma di corruzione e quelle per la trasparenza. Nell’attuale contesto socio-economico lo svolgimento di un’efficace azione preventiva della corruzione costituisce un profilo imprescindibile per sostenere una solida ripresa dell’Italia dopo la crisi causata dalla pandemia. Si proseguirà, quindi, con la strategia di integrazione con le misure organizzative volte al miglioramento dell’azione amministrativa, affinando la coerenza tra le azioni previste nel PTPCT e gli atti programmatici del ciclo della *performance*, in una prospettiva non solo “quantitativa e formalistica”, ma anche e soprattutto “qualitativa e sostanzialistica”, focalizzando l’attenzione su quelle aree – quali, ad es., quelle aventi ad oggetto i contratti pubblici e l’erogazione di sovvenzioni, contributi, ecc. – che, a causa della situazione odierna, presentano un livello di rischio maggiore, rafforzando e “mettendo a sistema” tutte le misure idonee ed efficaci a prevenirlo.

Per ciò che concerne la trasparenza, l’accesso ai dati e alle informazioni facilita la partecipazione ed il coinvolgimento e rafforza il rapporto di fiducia tra i cittadini e lo Stato, favorendo la comprensione e la condivisione dell’operato dell’amministrazione. L’obiettivo prioritario deve quindi essere quello di agevolare il cittadino nella ricerca dei dati d’interesse rendendoli di facile reperibilità e fruibilità.

Roma,

04 DIC 2020

  
Nunzia Catalfo



## CORTE DEI CONTI

UFFICIO DI CONTROLLO SUGLI ATTI DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, DEL MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI, DEL MINISTERO DELLA SALUTE, DEL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Si attesta che il provvedimento numero 144 del 04/12/2020, con oggetto Atto di indirizzo del Ministro del lavoro e delle politiche sociali per il 2021 DM 144 del 04/12/2020 pervenuto a questo Ufficio di controllo di legittimità, è stato protocollato in arrivo con prot. n. CORTE DEI CONTI - SCEN\_LEA - SCCLA - 0052135 - Ingresso - 11/12/2020 - 14:27 ed è stato ammesso alla registrazione il 24/12/2020 n. 2440

**Il Magistrato Istruttore**

ANTONIO MEZZERA  
(Firmato digitalmente)



CORTE DEI CONTI

Via Baiamonti, 6 00195 Roma - Italia | Tel. 06 38764791

e-mail: [controllo.leg.min.serv.beni.cult.@corteconti.it](mailto:controllo.leg.min.serv.beni.cult.@corteconti.it) | pec: [controllo.legittimita.min.serv.beni.cult@corteconticert.it](mailto:controllo.legittimita.min.serv.beni.cult@corteconticert.it)

**m\_lps.31.REGISTRO UFFICIALE.I.0010611.24-12-2020**