



**Audizione del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, Andrea Orlando,
nell'ambito dell'esame della Relazione sullo stato di attuazione del Piano
nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)**

Commissioni XI Lavoro e XII Affari sociali

Onorevole Presidente Mura, Onorevoli Vicepresidenti, Onorevoli colleghi, desidero innanzitutto ringraziarvi per l'occasione offertami di riferire in Commissione Lavoro lo stato di avanzamento degli interventi del PNRR a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Vorrei fare una premessa. L'impegno preso dal Governo italiano con la Commissione europea sugli obiettivi e traguardi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza non può prescindere dal coordinamento e dalla collaborazione costante di tutte le Istituzioni e di queste ultime con il partenariato economico, sociale e territoriale. E in questo il Parlamento ha e avrà la sua centralità, come dimostra anche questa audizione.

Le politiche per il lavoro sono centrali nel PNRR e pur collocandosi in uno dei sei pilastri del Piano, quello della "Coesione sociale e territoriale, intersecano tutte le restanti aree di intervento: Transizione verde; Trasformazione digitale; Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; Salute e resilienza economica, sociale e istituzionale; Politiche per le nuove generazioni, l'infanzia e i giovani.

Tutti processi che rappresentano indubbiamente delle grandi opportunità, che richiedono anche un ampliamento dell'occupazione, nonché un adeguamento e riqualificazione delle competenze di lavoratrici e lavoratori.

In estrema sintesi vi illustro i traguardi e gli obiettivi che sono posti dal Piano:

- una riforma sistemica delle politiche attive del lavoro attraverso il Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL). Questo affinché il Paese si doti di strumenti concreti che permettano di accompagnare i processi di transizione e trasformazione dell'economia in atto. Al programma sono assegnati 4,4 miliardi di euro per raccogliere la sfida della personalizzazione degli interventi. Ciò significa introdurre una innovazione: non inserire il lavoratore o il disoccupato in classi di percorsi predeterminati, come avviene attualmente, ma calibrare il percorso di formazione che si propone in base all'analisi del cosiddetto skill gap, cioè, la distanza tra le competenze possedute dal lavoratore e quelle richieste dal mercato. Il programma GOL, inoltre, si fa carico della necessità di distinguere – a seconda della lontananza dal mercato del lavoro – tra percorsi di aggiornamento (upskilling) dalla durata più breve e percorsi di riqualificazione (reskilling), e, ancora, della necessità di coinvolgere le imprese nella definizione del contenuto della formazione, se non, in alcuni casi, nell'erogazione della medesima. Considerata l'entità dell'investimento finanziario, ho provveduto a creare un apposito Osservatorio per la raccolta di dati sullo stato di attuazione del Programma e per il supporto alle Regioni nell'adozione di procedure destinate a evitare eventuali criticità ed a recepire le migliori prassi.

Ne consegue la necessità di definire un quadro unitario di coordinamento strategico con riferimento al nostro sistema della formazione professionale, attraverso il Piano Nuove Competenze, che definisce in questo campo i livelli essenziali delle prestazioni, con questi obiettivi:

- il rafforzamento del sistema duale con un investimento di 600 milioni di euro,

- il potenziamento dei Centri per l'impiego per i quali il PNRR mette in campo 600 milioni di cui 400 milioni per "progetti in essere" e 200 milioni per nuovi progetti.

Poi, agli interventi sul mercato del lavoro, si aggiungono quelli dedicati all'inclusione delle persone con particolari fragilità che prevedono una riforma e una serie di investimenti, a partire dalla definizione di un Piano operativo che tiene insieme interventi sull'autosufficienza, sulla disabilità e importanti interventi di Housing First e Stazioni di Posta per i senza fissa dimora, con risorse complessive pari a 1 miliardo e 450 milioni di euro.

Mentre, sul fronte del lavoro irregolare, è prevista l'adozione di un Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, che prende le mosse dall'esperienza nel settore agricolo del «Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato» e sarà, io credo, la vera sfida per il 2022. In tale solco si colloca anche la Definizione dei Piani locali per il superamento degli insediamenti abusivi di braccianti agricoli, per la cui finalità sono assegnati 200 milioni di euro.

Qual è dunque lo stato di attuazione. Ecco il quadro.

Innanzitutto, con anticipo rispetto alla scadenza dello scorso 31 dicembre sono stati raggiunti gli obiettivi del 2021 con l'adozione, appunto, del programma GOL in data 5 novembre 2021 e del Piano nuove competenze in data 14 dicembre 2021, nonché con il Piano operativo infrastrutture e investimenti sociali in data 9 dicembre 2021. Abbiamo dunque definito il quadro delle Riforme delle politiche attive, delineato i livelli essenziali delle prestazioni della formazione e del duale, adottato il piano operativo in tema di infrastrutture e investimenti sociali.

Con gli obiettivi del 2022 si entra dunque nel vivo, in virtù della prevista adozione dei Piani di attuazione Regionale (PAR) e dell'inserimento nel programma GOL di

300.000 persone vulnerabili, in primis percettori di Naspi e reddito di cittadinanza, ma anche lavoratori in CIGS. Con una particolare attenzione alle donne e ai giovani.

Sul piano delle politiche attive, quindi, siamo nella fase della declinazione in chiave territoriale dei percorsi disegnati dal programma GOL e dei livelli essenziali in tema di formazione del Piano nuove competenze. Sono in corso gli incontri bilaterali tra ANPAL, responsabile dell'attuazione della misura, con le Regioni, che dovranno presentare i Piani di attuazione Regionale entro il prossimo 25 febbraio. I Piani regionali saranno esaminati da ANPAL entro un mese dalla ricezione, affinché le attività sui territori raggiungano, entro il 31 dicembre 2022, i primi 300.000 beneficiari dei 3.000.000 attesi al 2026.

A livello politico, lungo queste direttrici molto si è già iniziato a fare, anche in sede di legge di Bilancio 2022, in particolare con il potenziamento delle politiche attive del mercato del lavoro e della formazione professionale in connessione con la nuova disciplina degli ammortizzatori sociali. Ritengo questo un passaggio fondamentale per la stessa messa a terra della riforma degli ammortizzatori sociali, alla luce degli attesi mutamenti strutturali e dei cambiamenti nella domanda di competenze che le imprese esprimeranno nei prossimi anni, per massimizzare l'occupabilità dei lavoratori e la loro rapida ricollocazione nel mercato del lavoro.

È evidente, infatti, che in una prospettiva che guarda al futuro l'occupazione deve essere di qualità. Non possiamo accontentarci dei "lavoretti" perché questa sarebbe una prospettiva regressiva, di un Paese che rinuncia a crescere e a migliorare la qualità della vita sociale. Anche per quel doveroso richiamo alla "dignità" cui ha fatto riferimento il Capo dello Stato nel corso del suo splendido discorso di insediamento.

Naturalmente in questo processo di potenziamento delle competenze non sono esclusi i lavoratori già occupati. Vorrei, qui, ricordare, a valere sulle risorse di REACT-EU, il Fondo nuove competenze al fine di permettere alle aziende di rimodulare

l'orario di lavoro e di favorire attività di formazione sulla base di specifici accordi collettivi con le organizzazioni sindacali. Credo che dovremmo tenere sempre più presente il fatto che la difesa dell'occupazione è anche fortemente legata alla capacità di adeguare costantemente le competenze dei lavoratori. La nostra generazione ha avuto in qualche modo l'indicazione che nel corso della vita avrebbe dovuto cambiare più volte professione rispetto a quella precedente. Le nuove generazioni avranno una prospettiva dove lo stesso lavoro, ammesso che rimanga lo stesso, cambierà tantissime volte nel corso di pochissimo tempo e questo comporta una capacità sempre più intensa di adeguare le competenze.

In questo contesto, nel 2022 saranno ripartite alle regioni anche le risorse per il rafforzamento del sistema duale (600 milioni di euro) e si avvierà la programmazione dei percorsi formativi che rappresentano il luogo dell'incontro tra il sistema di istruzione e formazione e il mercato del lavoro.

Del resto, è proprio la transizione ecologica e digitale a richiedere un forte potenziamento in Italia della filiera formativa e professionalizzante.

Sul versante del potenziamento dei servizi per l'impiego, entro il 2022, almeno 250 centri per l'impiego dovranno aver completato il 50% delle attività previste dal rispettivo Piano regionale.

Per quel che concerne invece il tema dell'inclusione sociale, nel mese di febbraio è prevista la pubblicazione di un bando unico per tre linee di investimento:

La prima, prevede un totale di circa 900 interventi a sostegno delle persone vulnerabili e per la prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti. A questi investimenti si affiancano i progetti di sostegno e supervisione da parte degli operatori sociali, al fine di consolidarne la professionalità, favorire la condivisione delle competenze e prevenire il fenomeno del burn-out.

La seconda linea di investimento, che prevede circa 700 progetti, è indirizzata all'autonomia delle persone con disabilità mediante il reperimento e l'adattamento di spazi esistenti da destinare ad abitazione per gruppi di persone con disabilità (adeguamento infrastrutturale, domotica e assistenza a distanza) e con la dotazione di dispositivi di assistenza domiciliare e di tecnologie per il lavoro a distanza, al fine di promuovere il loro accesso al mercato del lavoro. Su questa linea, entro il 31 dicembre, dovranno essere avviati i progetti relativi all'adeguamento di almeno 500 spazi abitativi destinati all'autonomia di persone con disabilità.

La terza linea di attività è dedicata, invece, alle persone senza dimora e in condizioni di povertà estrema. Saranno finanziati circa 500 progetti di "housing first", ossia, di assistenza alloggiativa temporanea (fino a 24 mesi) in appartamenti raccolti in piccoli gruppi sul territorio; e saranno costituite delle "Stazioni di posta", dei centri servizi per il contrasto alla povertà, aperti alla cittadinanza e integrati con i centri di accoglienza, le mense sociali, le ASL e i servizi per l'impiego (tirocini formativi), anche con il coinvolgimento attivo delle organizzazioni di volontariato.

Nell'ambito del piano di riforme collegato al PNRR è prevista, inoltre, l'adozione di una Legge di riforma per un sistema organico degli interventi in favore degli anziani non autosufficienti. Il processo di riforma è già stato avviato con la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) introdotti dall'art.1, commi da 160 a 171, della legge 30 dicembre 2021, n.234 (legge di bilancio) in materia di presa in carico e valutazione integrate, di rafforzamento degli ATS e dei servizi di assistenza domiciliare e di quelli di supporto e di sollievo alle famiglie, accanto ad interventi per la riqualificazione del lavoro di cura affidato ai c.d. badanti. Il successivo disegno di legge "Norme per la promozione della dignità delle persone anziane e per la presa in carico delle persone non autosufficienti", predisposto con il supporto di un'apposita Commissione di esperti presieduta dall'onorevole Livia Turco, contiene un quadro completo e innovativo di disposizioni volte ad affrontare uno dei temi più

delicati anche in considerazione della nostra demografia. Si tratta di misure volte a promuovere l'integrazione della programmazione dei servizi sociali e di quelli socio-sanitari, la formazione di tutti gli operatori coinvolti nell'assistenza agli anziani, il sostegno all'invecchiamento attivo, lo sviluppo di forme, anche innovative, di housing sociale degli anziani, il miglioramento delle tutele per i familiari coinvolti nelle attività di assistenza e la modernizzazione del sistema degli interventi di cura e di assistenza della popolazione anziana non autosufficiente. Naturalmente si tratta di una riforma che sarà sottoposta a un confronto e al vaglio del Parlamento, ma che per la prima volta affronta in maniera organica questo tema.

L'implementazione di questa Riforma potrà anche avvalersi dell'esperienza sul campo degli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) che attueranno gli investimenti della Missione 5 dedicati alle infrastrutture sociali e rivolti all'autonomia delle persone in condizioni di particolare vulnerabilità, nonché al rafforzamento della rete dei servizi sociali domiciliari e dei servizi di prossimità.

Sempre entro il 2022 dovrà essere adottato il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso. Qui ci si è mossi seguendo l'approccio già utilizzato nel settore agricolo con il "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato". Come sappiamo, molti settori produttivi sono colpiti dal fenomeno del lavoro nero, con conseguenze nefaste non solo dal punto di vista economico – si crea, infatti, una disparità concorrenziale tra le aziende virtuose e quelle inadempienti – ma soprattutto in termini di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

Il Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso prevede:

- ✓ l'introduzione di un processo di affinamento delle tecniche di raccolta e delle modalità di condivisione dei dati sul sommerso fra le Autorità competenti;
- ✓ l'introduzione di misure dirette e indirette per trasformare il lavoro sommerso in lavoro regolare affinché i benefici dell'operare nell'economia regolare superino i costi del continuare a operare nel sommerso. Si tratta di misure di deterrenza,

come il rafforzamento delle ispezioni e delle sanzioni; misure che promuovono il lavoro regolare, quali gli incentivi finanziari, anche attraverso una revisione di quelli esistenti;

- ✓ il lancio di una campagna informativa rivolta ai datori di lavoro e ai lavoratori, con il coinvolgimento attivo delle parti sociali, in linea con le più recenti iniziative adottate dalla Commissione europea, per sensibilizzare i destinatari sul “disvalore” insito nel ricorso a ogni forma di lavoro irregolare;
- ✓ la creazione di una struttura di governance che assicuri un’efficace implementazione delle azioni.

In questo quadro si inserisce pienamente la priorità di investimento volta al superamento degli insediamenti informali di braccianti in agricoltura, spesso sottoposti a condizioni di vita e di lavoro estremamente degradate. È una scelta che discende direttamente dal Piano triennale contro il caporalato, adottato nel 2020 sulla base di un ampio processo partecipativo nel Tavolo nazionale che ho l’onore di presiedere e che ha visto la partecipazione attiva di Regioni, enti locali, parti sociali e terzo settore.

Ebbene, il PNRR ci permette di aggiungere un’altra tessera a questo disegno complessivo, con risorse pari a 200 milioni di euro dedicate al tema degli alloggi, per superare finalmente quelle situazioni di degrado abitativo che gravitano intorno al lavoro in agricoltura. Per mettere a terra questo investimento abbiamo realizzato, in collaborazione con ANCI, una mappatura puntuale dell’intero territorio nazionale, i cui esiti guideranno la nostra azione, anche in termini di riparto delle risorse sui territori.

La rilevazione si è conclusa il 15 gennaio e stiamo ultimando la lettura dei dati, che verranno portati all’attenzione del Tavolo nazionale sul caporalato il prossimo 1° marzo. Si è trattato di un esercizio molto importante e complesso, anche dal punto di vista culturale, che ha visto la partecipazione di oltre 3.800 Comuni. La nostra

attenzione specifica è rivolta a quei Comuni, poco meno di 40, che hanno dichiarato la presenza di insediamenti informali nei rispettivi territori. Il fenomeno si concentra soprattutto al Sud, ma il resto del Paese non ne è esente e i territori alla nostra attenzione sono distribuiti su 10 Regioni.

Un altro tema trasversale e prioritario del PNRR è rappresentato dalla parità di genere che nel nostro caso si declina nella maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Vi è la necessità di favorire una piena emancipazione economica e sociale della donna nel mercato del lavoro, prevedendo una sistematizzazione e ristrutturazione degli attuali strumenti di sostegno, con una visione più aderente ai fabbisogni delle donne, attraverso una strategia integrata di investimenti di carattere finanziario e di servizi di supporto per la promozione dell'imprenditorialità femminile. Molto del successo di questa strategia è legato anche al potenziamento delle infrastrutture sociali che sono spesso l'ostacolo principale a un effettivo accesso delle donne al mercato del lavoro, essendo ancora il lavoro di cura e familiare non equamente distribuito.

Nella legge di Bilancio 2022 sono state già adottate molte iniziative volte a migliorare la condizione della donna in Italia, sia per quanto riguarda la sua partecipazione al mercato del lavoro sia, più in generale, per abbattere le disuguaglianze di genere che ad oggi si rinvengono in ambito socio-economico.

Richiamo brevemente per punti:

- l'esonero contributivo in caso di assunzioni di donne lavoratrici effettuate nel biennio 2021-2022, riconosciuto nella misura del 100 % nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui;
- l'implementazione del Fondo per le politiche della famiglia per attuare misure organizzative che favoriscano le madri che rientrano a lavoro dopo il parto;

- l'assegnazione di risorse aggiuntive al Fondo di sostegno al venture capital, per sostenere investimenti nel capitale per progetti di imprenditoria femminile a elevata innovazione;
- l'incremento del Fondo pari opportunità della Presidenza del Consiglio volto a favorire percorsi di autonomia e di emancipazione delle donne vittime di violenza in condizione di povertà;
- l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, del Fondo a sostegno dell'impresa femminile, con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 destinato a promuovere e sostenere l'imprenditoria femminile;
- la costituzione nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un fondo per finanziare misure a favore della parità salariale tra uomo e donna. La dotazione prevista ammonterà a 2 milioni di euro all'anno da spendere dal 2022 in poi.

Si è anche promossa l'adozione di uno strumento per attuare la parità salariale: la certificazione sulla parità di genere che, secondo il PNRR, dovrebbe <<accompagnare le imprese nella riduzione dei divari in tutte le aree più critiche per la crescita professionale delle donne, e rafforzare la trasparenza salariale>>.

A questo abbiamo già dato attuazione con la legge n. 162/2021, in vigore dal 3 dicembre scorso, che modifica il Codice delle pari opportunità tra uomo e donna (Dlgs 198/2006) proprio per provare a invertire la rotta sul ritardo femminile nella partecipazione al mercato del lavoro in Italia e a ridurre le differenze sul piano retributivo e di crescita professionale tra i generi.

La certificazione di parità di genere viene attribuita alle aziende per attestare le misure concrete adottate dai datori di lavoro per ridurre i divari su opportunità di crescita, parità salariale a parità di mansioni, gestione delle differenze di genere e

tutela della maternità: le imprese che la avranno, otterranno uno sconto dell'1% (fino a 50mila euro all'anno) sui contributi da versare.

Infine, ma non ultimo, dovremo monitorare l'impatto della previsione del requisito della quota del 30% di assunzioni da destinare a nuova occupazione giovanile e femminile introdotta dall'art. 47, del decreto-legge n.77 del 2021, per le imprese che si aggiudicano i contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del Piano complementare. Punto che considero qualificante per tutta la messa a terra del PNRR e che ritengo possa costituire un'esperienza importante da estendere a tutti i contratti siglati dalla Pubblica amministrazione e tutti i bandi pubblici.

Desidero, pertanto, concludere il mio intervento ricordando il lavoro svolto nei luoghi di confronto istituiti per accompagnare ai diversi livelli l'implementazione del Piano. Tra i primi, a supporto del monitoraggio dell'attuazione del PNRR, l'Accordo di collaborazione con il CNEL che prevede, tra l'altro, il monitoraggio dell'applicazione delle Linee-guida per le pari opportunità nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del Piano nazionale complementare. Nonché il ruolo svolto dal Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura, che supervisiona anche l'investimento del PNRR dedicato al superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura. E consentitemi anche di citare la Cabina di Regia per il PNRR sugli interventi sociali cui partecipano i tecnici delle amministrazioni regionali, di ANCI e di alcune municipalità e l'Osservatorio per la trasparenza nell'utilizzazione delle risorse del Programma GOL dove siedono, oltre ai rappresentanti del Ministero e di ANPAL, le Regioni e la Guardia di Finanza.

Spero che nel tempo che mi avete concesso si sia reso il quadro completo dello stato di attuazione degli interventi del PNRR. Considero che sia una grandissima occasione ma anche una grandissima sfida che ha molte incognite. Interloquendo con molte

realità territoriali avverto come questa valanga di risorse e di procedimenti conseguenti, rischi di impattare su una amministrazione locale che, spesso, è stata nel corso del tempo prostrata.

Credo che la nostra attenzione debba essere prevalentemente rivolta a orientare le risorse anche in termini di professionalità, per evitare che si possa determinare un cortocircuito. Vale per i settori dei quali ho parlato, ma credo sia una considerazione che valga più in generale per tutto il Paese, altrimenti si rischia di determinare un'accentuazione dei divari piuttosto che una riduzione che è uno degli obiettivi fondamentali del PNRR. Strada facendo, perché è impossibile prevedere tutte le difficoltà che un'amministrazione chiamata a una sfida inedita può trovare, la nostra attenzione deve essere concentrata e finalizzata a dare via via supporto alla dimensione territoriale in questo passaggio. Grazie.