

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. CCVIII

n. 48

RELAZIONE

**SULLO STATO DELLA SPESA, SULL'EFFICACIA
NELL'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE E SUL GRADO
DI EFFICIENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA
SVOLTA DAL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE
POLITICHE SOCIALI**

(Anno 2011)

*(Articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244,
e successive modificazioni)*

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali

(FORNERO)

Trasmessa alla Presidenza il 26 giugno 2012

PAGINA BIANCA

INDICE*Sommario*

Quadro di riferimento	<i>Pag.</i>	5
Lettera <i>a)</i> Stato di attuazione della direttiva di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286	»	9
Lettera <i>b)</i> Adeguati normativi e amministrativi .	»	33
Lettera <i>c)</i> Misure di razionalizzazione	»	35

Indice delle tabelle

Tabella 1 – Missioni, Programmi, Priorità politiche, Centri di responsabilità amministrativa e obiettivi 2011	»	12
Tabella 2 – Missioni, Programmi, Priorità politiche, Centri di responsabilità amministrativa e obiettivi 2011 e stato di attuazione	»	17
Tabella 3 – Comparazione tra personale delle aree funzionali in servizio presso l'Amministrazione alla data del 31.12.2011 e personale delle aree funzionali in servizio alla data del 31.12.2010, comprensiva del costo medio pro-capite	»	21

PAGINA BIANCA



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Quadro di riferimento

Il Ministero, anche nel corso dell'anno 2011, ha dovuto operare in un contesto di riferimento di particolare complessità caratterizzato, da un lato, dalle ripercussioni della crisi internazionale sul sistema economico-sociale del Paese, che hanno investito in modo più intenso i settori di pertinenza rendendo particolarmente difficili le questioni da affrontare ed impegnativi gli interventi destinati a *target* specifici; dall'altro, da un lungo processo di riorganizzazione – peraltro ancora non completamente realizzato – con effetti significativi anche sul piano operativo, in conseguenza delle norme che negli ultimi anni hanno apportato incisive modifiche all'assetto organizzativo-funzionale.¹

Per quanto riguarda quest'ultimo aspetto, si ricorda il recente D.P.R. 7 aprile 2011, n. 144², che ha definito un'organizzazione ministeriale volta ad ottimizzarne funzioni e competenze, dando anche attuazione alle misure di razionalizzazione e contenimento della spesa succedutesi nel corso degli ultimi anni in materia di strutture e di organici³.

In base al nuovo regolamento, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali risulta articolato in: Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro; Organismo Indipendente di Valutazione della *performance*; Segretariato Generale; dieci Direzioni generali. Le riduzioni delle dotazioni organiche della dirigenza di livello generale e non generale – previste dalle disposizioni in vigore al momento della emanazione del Regolamento – sono state apportate mediante l'accorpamento di alcuni Centri di responsabilità amministrativa e la revisione dell'articolazione degli Uffici territoriali.

¹ Si ricordano: la legge 17 luglio 2006, n. 233, che ha ripartito le competenze in materia di politiche del lavoro e sociali in capo a più Dicasteri con la costituzione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero della solidarietà sociale, nonché di due Dicasteri senza portafoglio, con compiti di indirizzo e coordinamento in materia di politiche giovanili e per la famiglia; il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 marzo 2007 di ricognizione delle strutture trasferite, anche alla luce dei possibili profili di condivisione e trasversalità dei compiti e delle risorse, dei Ministeri del lavoro e della previdenza sociale e della solidarietà sociale; la legge 14 luglio 2008, n. 121, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 16 maggio 2008, n. 85, di istituzione del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali; infine, la legge 13 novembre 2009, n. 172, che ha modificato la struttura dell'Amministrazione istituendo nuovamente il Ministero della salute.

² Recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 197 del 25 agosto 2011.

³ Si tratta delle previsioni contenute nell'articolo 1, commi 404 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; nell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; nell'articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, che ha introdotto ulteriori misure di riduzione del 10% degli uffici di livello dirigenziale non generale e della dotazione organica del personale non dirigenziale.



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

A livello territoriale è stato previsto un processo di razionalizzazione delle strutture, articolate in n. 18 Direzioni Regionali del Lavoro (DRL)⁴, che esercitano anche i compiti operativi propri delle Direzioni Territoriali del Lavoro (DTL) con sedi nel capoluogo regionale e in n. 74 Direzioni Territoriali del Lavoro, situate nelle province non capoluogo di regione, organizzate in uffici affidati ad un solo dirigente di livello dirigenziale non generale. La migliore allocazione delle competenze risulta anche dall'accorpamento in un unico ufficio in ambito regionale delle funzioni logistiche e di tipo strumentale. Infatti, vengono concentrate le funzioni amministrative e gestionali e rafforzate le competenze di coordinamento in materia di vigilanza, attribuendole alle Direzioni Regionali del Lavoro, riservando alle Direzioni Territoriali del Lavoro funzioni prettamente operative.

Successivamente all'emanazione del Regolamento è intervenuto l'articolo 1, comma 3 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138,⁵ ad incidere ulteriormente sulla struttura degli organici, prevedendo una riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale in misura non inferiore al 10% di quelli risultanti dall'applicazione dell'articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, e la rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale, previa riduzione non inferiore al 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di tale personale (risultanti a seguito dell'applicazione del medesimo articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge n. 194/2009).

Per attuare tali misure è stato necessario, preliminarmente, un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per la rideterminazione in via definitiva degli organici⁶.

Tale disegno organizzativo non può, al momento attuale, considerarsi ancora concluso poiché si rende necessaria l'emanazione di un decreto ministeriale che individui in maniera specifica le competenze dei singoli uffici ed i posti di funzione di livello dirigenziale non generale, nonché la loro distribuzione nelle strutture di livello dirigenziale generale dell'Amministrazione. A ciò si dovrebbe aggiungere un ulteriore decreto che definisca la ripartizione dei contingenti di personale nelle strutture centrali e territoriali, nonché, nell'ambito delle aree funzionali, in fasce retributive e profili professionali.

⁴ Le 18 Direzioni Regionali del Lavoro sono così organizzate: n. 9 direzioni regionali con 3 posti di funzione di livello dirigenziale non generale; n. 8 Direzioni regionali con 2 posti di funzione di livello dirigenziale non generale; n. 1 Direzione regionale con 1 posto di funzione di livello dirigenziale non generale.

⁵ Convertito, con modificazioni, nella legge 14 settembre 2011, n. 148.

⁶ Il D.P.C.M. 7 febbraio 2012 recante "Individuazione delle strutture e dei posti di funzione di livello dirigenziale non generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché rideterminazione delle dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali di seconda fascia e di quello delle aree prima, seconda e terza" è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 3 aprile 2012.



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Il nuovo assetto dell'Amministrazione deve comunque raccordarsi con le recenti normative che hanno inciso in profondità sull'articolazione degli apparati pubblici, con la soppressione dell'Agenzia per il terzo settore (ex Agenzia Onlus)⁷ ed il conseguente trasferimento a questo Ministero di compiti e funzioni, con la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS con l'attribuzione delle relative funzioni all'INPS⁸, nonché le disposizioni, ancora in corso di definizione, riguardanti la riforma del mercato del lavoro, di elevato impatto socio-economico.

Il processo di ristrutturazione – che non risulta, dunque, perfezionato – appare particolarmente complesso tenuto conto, da un lato, delle riduzioni di personale previste e dalle altre norme prima richiamate; dall'altro, della necessità di rendere la struttura sempre più adeguata a rispondere alle esigenze della collettività ed a supportare gli sforzi di ripresa e consolidamento della crescita del Paese. Ciò risulta necessario ed indifferibile soprattutto per un dicastero chiamato ad interventi e misure con rilevanti effetti sul sistema socio-economico.

In questo articolato contesto si sono inserite le linee di riforma del sistema pubblico e del bilancio, contabilità e finanza pubblica, tracciate dal decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150 e dalla legge 31 dicembre 2009, n. 196. Occorre tenere conto, dunque, che le problematiche di gestione degli strumenti introdotti e delle nuove procedure previste hanno risentito anche delle criticità connesse al contesto che sinteticamente si è appena delineato.

Tutte le misure di razionalizzazione e di riorganizzazione degli apparati fin qui accennate si inscrivono tra le priorità che lo Stato nel suo complesso è chiamato a perseguire a causa del più generale momento di crisi che lo scenario economico internazionale sta prospettando. Al punto che l'attuale sistema di *governance* europea ha richiesto agli Stati membri un'intransigente applicazione delle misure contenute nel Patto di stabilità e crescita. La stabilità ed il rigore devono essere le direttrici degli interventi dei

⁷ L'articolo 8, comma 23 del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, convertito nella legge 26 aprile 2012, n. 44, recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento" ha soppresso l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto ed i compiti e le funzioni esercitati sono trasferiti al Ministero del lavoro e delle politiche sociali che con appositi regolamenti provvede ad adeguare il proprio assetto organizzativo, senza nuovi o maggiori oneri. La denominazione dell'Agenzia – istituita con D.P.C.M. 26 settembre 2000 – è stata modificata dal D.P.R. 26 gennaio 2011, n. 51, in "Agenzia per il terzo settore".

⁸ L'articolo 21 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici", convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha disposto la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS e l'attribuzione all'INPS delle relative funzioni".



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Governi e devono potersi coniugare con misure capaci di promuovere la crescita economica integrandosi con i principi di equità e sostenibilità che caratterizzano il modello sociale e culturale europeo.

A tali fini, nel corso del 2011, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha dato corpo ad iniziative programmatiche tese a corrispondere alla diffusa domanda di cambiamento che viene rivolta a tutta l'Amministrazione pubblica affinché sia più moderna, attenta alle dinamiche sociali e rivolta al conseguimento di risultati concreti rispetto ai bisogni dei cittadini.

In ossequio a questa impostazione di carattere generale, in sede di programmazione strategica l'Amministrazione ha dovuto valutare l'impatto derivante dalla manovra finanziaria varata con il decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per poi definire misure attuative compatibili con le rilevanti funzioni istituzionali svolte in delicati settori della società. La programmazione strategica, infatti, si è fatta interprete di un sistema coordinato di interventi rivolti a contenere i perduranti effetti di una crisi economico-finanziaria che nella seconda metà dell'anno si è accentuata, al punto da richiedere drastici interventi di cambiamento, tradottisi con l'insediamento, il 16 novembre 2011, della una nuova compagine governativa presieduta dal Sen. Mario Monti.

Nella prima parte dell'anno, l'Amministrazione ha comunque portato avanti una programmazione mirata ad attuare – tra gli altri – interventi tesi a sviluppare un sistema di *welfare* ispirato ai principi descritti nel Libro Bianco, secondo una logica di valorizzazione delle autonomie locali, del volontariato e della partecipazione responsabile dei cittadini.

Particolare importanza è stata assegnata agli interventi rivolti alla domanda di formazione professionale e di sviluppo occupazionale, realizzati attraverso meccanismi collaudati, rappresentati dai vari strumenti di integrazione del reddito dei lavoratori, ma anche sviluppando un nuovo corso di politiche attive del lavoro. È stato anche ritenuto più congeniale alla crescita un nuovo quadro di relazioni industriali, rivolto alla semplificazione delle regole e dei processi che caratterizzano il mercato del lavoro.

Le azioni del Ministero sono state dirette anche allo sviluppo ed al consolidamento delle sinergie tra politiche passive e attive, nel rispetto del riparto di competenze tra Stato e Regioni/Province autonome, anche con riferimento alle interazioni tra fondi comunitari e nazionali, nel solco delineato dall'accordo tra Stato e Regioni/Province autonome del 19 febbraio 2009 e si sono indirizzate a rilanciare i servizi per l'impiego anche attraverso la



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

creazione di un sistema formativo calibrato sui reali fabbisogni di competenze professionali espressi dal sistema delle imprese.

Lo scenario di riferimento dell'attività programmatica di questa Amministrazione ha recepito le misure di contenimento della spesa pubblica che, di fatto, hanno apportato riduzioni drastiche sulle disponibilità di bilancio. La condizione di severa austerità imposta dalla crisi ha prodotto, come già accennato, conseguenze sull'Esecutivo nel suo complesso a seguito dell'aggravarsi delle tensioni sui mercati internazionali.

o o o o o

In ordine alla predisposizione della Relazione al Parlamento per l'anno 2011 di cui all'articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, sulla base delle linee-guida fornite nel marzo 2011 dal Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato, si rappresenta quanto segue.

Lettera a) Stato di attuazione della direttiva di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286

Direttiva – La Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2011 è contenuta nel Piano della *performance* 2011-2013 del Ministero del 28 gennaio 2011, registrato alla Corte dei conti in data 12 aprile 2011 (reg. 4, foglio 214).

Il processo di programmazione è stato innovato dal decreto legislativo n. 150/2009 che ne ha definito i contenuti e le finalità. Il citato decreto, infatti, ha inteso caratterizzare la programmazione strategica come un processo integrato, capace di esprimere efficacemente le potenzialità della progettazione delle Amministrazioni pubbliche in rapporto alle disponibilità finanziarie di cui queste dispongono ed in relazione ai risultati prodotti.

In questa Amministrazione gli esiti della programmazione sono accertati con un sistema di monitoraggio informatizzato, le cui informazioni sono in grado di attestare lo stato di conseguimento degli obiettivi – strategici ed operativi – assegnati ai singoli Centri di responsabilità amministrativa. Questo sistema è utilizzato dal 2009 e tramite



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

un'applicazione informatizzata⁹ consente la circolazione di un flusso continuo ed una lettura bi-direzionale delle informazioni tra i Centri di responsabilità amministrativa e l'OIV¹⁰.

Per quanto concerne i risultati ultimi della programmazione 2011, tuttavia, l'Amministrazione sta ancora predisponendo la Relazione sulla *performance* ai sensi dell'articolo 10 comma 1, lettera b) del decreto legislativo n. 150/2009 e, dunque, al momento presente possono essere fornite solo le informazioni già elaborate per la Nota integrativa a consuntivo al Bilancio 2011.

Tutto il processo di programmazione delineato nel citato decreto è stato oggetto di analisi e approfondimento da parte della Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) che, nel corso di questi ultimi due anni, ha emanato apposite delibere, fornendo indicazioni in materia.

Proprio in relazione agli adempimenti gravanti sulle Amministrazioni previsti dalle norme in tema di programmazione strategica, la CIVIT ha espresso un giudizio positivo per questo dicastero, affermando che il Piano della *performance* per il triennio 2011-2013 si colloca in una fascia di valutazione superiore alla media delle amministrazioni pubbliche centrali, sia per qualità che per "*compliance*".

Di particolare apprezzamento, dunque, è risultato essere il lavoro svolto da questa Amministrazione in materia di programmazione, al punto da far considerare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali "...punto di riferimento rispetto all'attuazione del d.lgs. n. 150/2009". Analogamente positivo è stato il giudizio espresso dalla Commissione per quanto concerne l'uso e l'impiego degli indicatori, ritenuti appropriati dal punto di vista della comprensibilità e della loro validità.

Le vicende di carattere economico-finanziario intervenute a metà anno hanno sollecitato alcuni Centri di responsabilità amministrativa a rivedere l'originaria programmazione, proponendo talune rimodulazioni agli obiettivi di inizio anno, che sono state accolte e recepite con il decreto ministeriale 28 dicembre 2011. Le cause che hanno determinato le rimodulazioni in oggetto si collegano soprattutto all'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2011, n. 144, recante "Regolamento di riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali", che ha comportato

⁹ Il sistema utilizza la rete *intranet* quale piattaforma sulla quale veicolare il programma.

¹⁰ Per la gestione del sistema è prevista la figura di utente inseritore – che visualizza, inserisce, modifica i dati relativi al monitoraggio ed accede alla *reportistica* riguardante gli obiettivi di competenza – e quella di utente validatore (Segretario generale e Direttori generali) che ha, in più, la possibilità di validare i dati.



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

anche alcune variazioni di competenze di specifici Centri di responsabilità amministrativa, nonché al mutato panorama economico-finanziario derivante dal decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98,¹¹ concernente “Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria”; nonché dal decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138,¹² recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria”.

Alla luce delle informazioni desunte dalla Nota integrativa al rendiconto generale dello Stato per l'anno 2011 risulta un quadro sostanzialmente in linea con le previsioni iniziali, sia in termini di utilizzo delle risorse finanziarie sia relativamente al conseguimento dei valori *target* degli indicatori di risultato e di impatto previsti per il 2011. Gli esiti della programmazione 2011-2013 hanno rappresentato un utile riferimento per l'Amministrazione nella definizione della nuova programmazione strategica 2012-2014, recettiva delle rilevanti novità conseguenti all'emanazione dei provvedimenti anti-crisi varati dal Governo Monti. Nelle tabelle n. 1 e n. 2 sono rappresentati nel dettaglio gli esiti finanziari e di risultato degli obiettivi definiti nella sopra citata nota integrativa al bilancio, anche con riferimento alle missioni ed ai programmi di spesa oltre che alle priorità politiche. Nella tabella n. 3 sono riportate le informazioni sul personale in servizio presso l'Amministrazione per gli anni 2010 e 2011 ed i relativi costi medi per posizione economica.

¹¹ Convertito, con modificazioni, con legge 15 luglio 2011, n. 111

¹² Convertito, con modificazioni, con legge 14 settembre 2011, n. 148

Tabella 1 - Missioni, Programmi, Priorità politiche, Centri di responsabilità amministrativa e obiettivi 2014

MISSIONE	STANZIAMENTI DEFINITIVI	PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA	RESIDUI ACCERTATI
PROGRAMMA			
↳ PRIORITÀ POLITICA			
↳ CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA			
↳ OBIETTIVO			
24 - DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA	25.393.812.714,05	24.999.546.486,44	388.574.342,49
024-002 - TERZO SETTORE: ASSOCIAZIONISMO, VOLONTARIATO, ONLUS E FORMAZIONI SOCIALI	28.176.668,87	3.988.462,93	24.006.525,54
Misure di contrasto alla povertà, promozione dell'inclusione sociale e di valorizzazione della sussidiarietà			
Direzione generale per il terzo settore e le formazioni sociali			
<i>Promozione e sviluppo del terzo settore - più società meno Stato</i>	28.176.668,87	3.988.462,93	24.006.525,54
024-012 - TRASFERIMENTI ASSISTENZIALI A ENTI PREVIDENZIALI, FINANZIAMENTO NAZIONALE SPESA SOCIALE, PROMOZIONE E PROGRAMMAZIONE POLITICHE SOCIALI, MONITORAGGIO E VALUTAZIONE INTERVENTI	25.365.636.045,18	24.995.558.023,51	364.567.816,95
Misure di contrasto alla povertà, promozione dell'inclusione sociale e di valorizzazione della sussidiarietà			
Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali			
<i>Costruzione del nuovo modello di welfare nel quadro di attuazione del Federalismo</i>	25.365.636.045,18	24.995.558.023,51	364.567.816,95
25 - POLITICHE PREVIDENZIALI	51.238.057.289,60	43.800.813.075,06	7.140.690.231,21
025-002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati	105.000.000,00	0,00	105.000.000,00
Obiettivi non collegati a priorità politiche			
Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative			
<i>Sostenibilità sociale del sistema previdenziale</i>	105.000.000,00	0,00	105.000.000,00
025-003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali	51.133.057.289,60	43.800.813.075,06	7.035.690.231,21
Politiche previdenziali			
Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative			
<i>Adeguatezza delle pensioni</i>	10.226.655.475,88	8.760.162.614,20	1.407.138.046,24
<i>Sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico obbligatorio</i>	10.226.655.475,88	8.760.162.615,18	1.407.138.046,25
Obiettivi non collegati a priorità politiche			
Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative			
<i>Accessibilità ai diritti di welfare</i>	15.339.873.168,92	13.140.243.922,83	2.110.707.069,36
<i>Sostenibilità sociale del sistema previdenziale</i>	15.339.873.168,92	13.140.243.922,85	2.110.707.069,36
26 - POLITICHE PER IL LAVORO	5.679.324.794,22	3.755.067.773,29	1.413.998.347,66
026-006 - Politiche attive e passive del lavoro	5.289.525.941,00	3.433.942.291,62	1.389.760.010,79
Politiche occupazionali			

MISSIONE ↳ PROGRAMMA ↳ PRIORITÀ POLITICA ↳ CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA ↳ OBIETTIVO	STANZIAMENTI DEFINITIVI	PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA	RESIDUI ACCERTATI
Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro <i>Interventi integrati di politica attiva per l'innalzamento delle competenze e la rispondenza della formazione alle necessità del mercato del lavoro</i> <i>Sostegno al reddito per fronteggiare i diversi fenomeni di crisi occupazionale e ridurre le conseguenze anche incentivando azioni e programmi di ricollocazione e reintegrazione nel mercato del lavoro destinati ai beneficiari di ammortizzatori sociali</i>	339.600.109,67 4.949.923.831,33	34.546.591,81 3.399.395.699,81	15.590.390,74 1.374.169.620,05
026.007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo	2.850.485,00	2.913.684,38	47.834,21
Riorganizzazione, governance degli enti e vigilanza sulla erogazione dei fondi Segretariato generale <i>Coordinamento delle attività di riorganizzazione del Ministero e sviluppo delle sinergie con gli enti vigilati</i> <i>Sviluppo delle attività di governance nei confronti degli enti strumentali e previdenziali pubblici e privati</i>	570.105,00 570.095,00	582.736,90 582.736,87	9.566,85 9.566,84
Obiettivi non collegati a priorità politiche Segretariato generale <i>Assegnazione dei fondi secondo le necessità delle Direzioni generali in un'ottica di coordinamento</i> <i>Coordinamento degli uffici e delle attività del Ministero, vigilanza sulla loro efficienza e rendimento</i> <i>Coordinamento delle attività statistiche in un'ottica di promozione e valorizzazione</i>	570.095,00 570.095,00 16.569.833,00	582.736,87 582.736,87 13.061.573,99	9.566,84 9.566,84 2.817.569,59
026.008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro			
Politiche occupazionali Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro <i>Attività di mediazione fra le parti sociali nelle vertenze collettive di lavoro in tutti i settori privati</i> <i>Attività inerente la promozione ed il miglioramento delle politiche e delle procedure per la tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro</i>	1.294.877,36 11.326.981,73	1.051.016,04 8.577.074,27	76.719,93 2.578.622,07
Obiettivi non collegati a priorità politiche Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro			

MISSIONE ↳ PROGRAMMA ↳ PRIORITÀ POLITICA ↳ CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA ↳ OBIETTIVO	STANZIAMENTI DEFINITIVI	PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA	RESIDUI ACCERTATI
<i>Analisi dei rapporti di lavoro, anche in ambito internazionale e studio della rappresentatività sindacale</i>	1.701.533,20	1.381.087,19	100.813,79
<i>Indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività della Direzione</i>	2.246.440,71	2.052.396,49	61.413,80
026.009 - Programmazione e coordinamento della vigilanza in materia di prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro	36.943.543,44	31.123.935,71	4.000.873,19
Politiche occupazionali			
Direzione generale per l'attività ispettiva			
<i>Contrasto all'illegalità nel lavoro con particolare attenzione al lavoro nero</i>	29.554.834,75	24.899.148,56	3.200.698,55
<i>Prevenzione e sicurezza</i>	7.388.708,69	6.224.787,15	800.174,64
026.010 - Servizi e sistemi informativi per il lavoro	14.423.105,78	4.427.625,48	6.429.365,26
Politiche occupazionali			
Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro			
<i>Facilitare l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro</i>	8.225.824,44	1.236.565,74	5.810.120,35
<i>Realizzazione di un portale unico per le politiche dei servizi per il lavoro</i>	4.182.699,00	1.950.392,20	549.526,77
Obiettivi non collegati a priorità politiche			
Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro			
<i>Funzionamento ordinario dell'Amministrazione in aderenza al Programma</i>	2.014.582,34	1.240.667,54	69.718,14
026.011 - Servizi territoriali per il lavoro	317.719.747,00	268.443.581,06	10.808.189,50
Riorganizzazione, governance degli enti e vigilanza sulla erogazione dei fondi			
Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica			
<i>Individuare ed attuare processi di riorganizzazione e di sviluppo delle strutture della</i>			
<i>Direzione generale e delle sedi territoriali finalizzati all'incremento dell'efficienza e alla razionalizzazione delle risorse</i>	142.000,00	8.235,04	0,00
<i>Valorizzare il ruolo della formazione come strumento di coesione e motivazione, nella logica della valutazione della performance, individuando anche interventi finalizzati ad un ottimale impiego delle risorse</i>	323.000,00	150.000,00	0,00
Obiettivi non collegati a priorità politiche			
Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica			
<i>Assicurare il funzionamento degli uffici della rete territoriale attraverso i necessari interventi</i>	317.254.747,00	268.285.346,02	10.808.189,50

MISSIONE	PROGRAMMA	PRIORITÀ POLITICA	CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA	OBBIETTIVO	STANZIAMENTI DEFINITIVI	PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA	RESIDUI ACCERTATI
	026.012	Servizi di comunicazione istituzionale e informazione in materia di politiche del lavoro e in materia di politiche sociali			1.294.139,00	1.155.081,05	134.505,12
		Politiche occupazionali					
		Direzione generale comunicazione e informazione in materia di lavoro e politiche sociali					
		<i>Potenziamento dell'attività di comunicazione esterna anche attraverso lo sfruttamento di sinergie con enti vigilati e strumentali. Attività di informazione e diffusione in materia di lavoro e partecipazione agli eventi europei nel sociale</i>			1.294.139,00	1.155.081,05	134.505,12
					12.337.231,00	2.190.105,03	10.114.248,79
	27	- IMMIGRAZIONE, ACCOGLIENZA E GARANZIA DEI DIRITTI					
	027.006	Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate			12.337.231,00	2.190.105,03	10.114.248,79
		Immigrazione					
		Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione					
		<i>Sviluppo di un sistema di azioni finalizzate all'integrazione sociale e all'inserimento socio-lavorativo degli immigrati</i>			12.337.231,00	2.190.105,03	10.114.248,79
					61.972.612,13	49.204.443,12	5.603.140,44
	32	- SERVIZI ISTITUZIONALI E GENERALI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE					
	032.002	Indirizzo politico			13.939.523,50	8.307.292,78	462.525,52
		Obiettivi non collegati a priorità politiche					
		Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro					
		<i>Funzionamento ordinario dell'Amministrazione in aderenza al Programma</i>			13.939.523,50	8.307.292,78	462.525,52
	032.003	Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza			48.033.088,63	40.897.150,34	5.140.614,92
		Riorganizzazione, governance degli enti e vigilanza sulla erogazione dei fondi					
		Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica					
		<i>Individuare ed attuare processi di riorganizzazione e di sviluppo delle strutture della Direzione generale e delle sedi territoriali finalizzati all'incremento dell'efficienza e alla razionalizzazione delle risorse</i>			42.000,00	1.124,07	0,00
		<i>Valorizzare il ruolo della formazione come strumento di coesione e motivazione, nella logica della valutazione della performance, individuando anche interventi finalizzati ad un ottimale impiego delle risorse</i>			120.000,00	250,00	81.610,99

MISSIONE	PROGRAMMA	PRIORITÀ POLITICA	CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA	OBBIETTIVO	STANZIAMENTI DEFINITIVI	PAGAMENTI IN CONTO COMPETENZA	RESIDUI ACCERTATI
				Obiettivi non collegati a priorità politiche			
				Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica			
				<i>Assicurare la continuità operativa degli uffici dell'Amministrazione centrale attraverso gli opportuni interventi strumentali</i>	46.971.088,63	40.695.776,28	5.059.003,93
				<i>Attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale</i>	900.000,00	199.999,99	0,00
					31.246.895,00	6.431.601,51	600.417,55
				033.001 - Fondi da assegnare	31.246.895,00	6.431.601,51	600.417,55
				Obiettivi non collegati a priorità politiche			
				Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica			
				<i>Fondo Unico di Amministrazione per incentivare la produttività del personale</i>	31.246.895,00	6.431.601,51	600.417,55
				Totale complessivo	82.416.751.536,00	72.613.253.484,45	8.959.580.728,14

Tabella 2 – Missioni, Programmi, Priorità politiche, Centri di responsabilità amministrativa, obiettivi 2011 e stato di attuazione

MISSIONE ↳ PROGRAMMA ↳ PRIORITÀ POLITICA ↳ CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA ↳ OBIETTIVO	STATO DELL'OBIETTIVO
<p>24 – DIRITTI SOCIALI, POLITICHE SOCIALI E FAMIGLIA</p> <p>024.002 - Terzo settore: associazionismo, volontariato, Onlus e formazioni sociali</p> <p>Misure di contrasto alla povertà, promozione dell'inclusione sociale e di valorizzazione della sussidiarietà</p> <p>Direzione generale per il terzo settore e le formazioni sociali</p> <p><i>Promozione e sviluppo del terzo settore – più società meno Stato</i></p> <p>024.012 - Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, promozione e programmazione politiche sociali, monitoraggio e valutazione interventi</p> <p>Misure di contrasto alla povertà, promozione dell'inclusione sociale e di valorizzazione della sussidiarietà</p> <p>Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali</p> <p><i>Costruzione del nuovo modello di welfare nel quadro di attuazione del Federalismo</i></p>	<p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p>
<p>25 – POLITICHE PREVIDENZIALI</p> <p>025.002 - Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati</p> <p>Obiettivi non collegati a priorità politiche</p> <p>Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative</p> <p><i>Sostenibilità sociale del sistema previdenziale</i></p> <p>025.003 - Previdenza obbligatoria e complementare, assicurazioni sociali</p> <p>Politiche previdenziali</p> <p>Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative</p> <p><i>Adeguatezza delle pensioni</i></p> <p><i>Sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico obbligatorio</i></p> <p>Obiettivi non collegati a priorità politiche</p> <p><i>Accessibilità ai diritti di welfare</i></p> <p><i>Sostenibilità sociale del sistema previdenziale</i></p>	<p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p>
<p>26 – POLITICHE PER IL LAVORO</p> <p>026.006 - Politiche attive e passive del lavoro</p> <p>Politiche occupazionali</p>	<p></p>

MISSIONE PROGRAMMA PRIORITY POLITICA CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA OGGETTIVO	STATO DELL'OGGETTIVO
<p>Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro</p> <p><i>Interventi integrati di politica attiva per l'innalzamento delle competenze e la rispondenza della formazione alle necessità del mercato del lavoro</i></p> <p><i>Sostegno al reddito per fronteggiare i diversi fenomeni di crisi occupazionale e ridurre le conseguenze anche incentivando azioni e programmi di ricollocazione e reintegrazione nel mercato del lavoro destinati ai beneficiari di ammortizzatori sociali</i></p>	<p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p>
<p>026.007 - Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo</p> <p>Riorganizzazione, governance degli enti e vigilanza sulla erogazione dei fondi</p> <p>Segretariato generale</p> <p><i>Coordinamento delle attività di riorganizzazione del Ministero e sviluppo delle sinergie con gli enti vigilati</i></p> <p><i>Sviluppo delle attività di governance nei confronti degli enti strumentali e previdenziali pubblici e privati</i></p> <p>Obiettivi non collegati a priorità politiche</p> <p><i>Assegnazione dei fondi secondo le necessità delle Direzioni Generali in un'ottica di coordinamento</i></p> <p><i>Coordinamento degli uffici e delle attività del Ministero, vigilanza sulla loro efficienza e rendimento</i></p> <p><i>Coordinamento delle attività statistiche in un'ottica di promozione e valorizzazione</i></p>	<p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p>
<p>026.008 - Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro</p> <p>Politiche occupazionali</p> <p>Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro</p> <p><i>Attività di mediazione fra le parti sociali nelle vertenze collettive di lavoro in tutti i settori privati</i></p> <p><i>Attività inerente la promozione ed il miglioramento delle politiche e delle procedure per la tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro</i></p>	<p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p>
<p>Obiettivi non collegati a priorità politiche</p> <p>Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro</p> <p><i>Analisi dei rapporti di lavoro, anche in ambito internazionale e studio della rappresentatività sindacale</i></p> <p><i>Indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività della Direzione</i></p> <p>026.009 - Programmazione e coordinamento della vigilanza in materia di prevenzione e osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro</p> <p>Politiche occupazionali</p> <p>Direzione generale per l'attività ispettiva</p>	<p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p> <p>In linea con le previsioni</p>

MISSIONE PROGRAMMA PRIORITY POLITICA CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA OBIETTIVO		STATO DELL'OBIETTIVO
026.010 - Servizi e sistemi informativi per il lavoro	Politiche occupazionali Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro <i>Prevenzione e sicurezza</i> <i>Facilitare l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro</i> <i>Realizzazione di un portale unico per le politiche dei servizi per il lavoro</i>	In linea con le previsioni In linea con le previsioni
026.011 - Servizi territoriali per il lavoro	Riorganizzazione, governance degli enti e vigilanza sulla erogazione dei fondi Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica <i>Funzionamento ordinario dell'Amministrazione in aderenza al Programma</i> <i>Individuare ed attuare processi di riorganizzazione e di sviluppo delle strutture della Direzione generale e delle sedi territoriali finalizzati all'incremento dell'efficienza e alla razionalizzazione delle risorse</i>	In linea con le previsioni In linea con le previsioni In linea con le previsioni
026.012 - Servizi di comunicazione istituzionale e informazione in materia di politiche del lavoro e in materia di politiche sociali	Politiche occupazionali Direzione generale comunicazione e informazione in materia di lavoro e politiche sociali <i>Assicurare il funzionamento degli uffici della rete territoriale attraverso i necessari interventi</i> <i>Valorizzare il ruolo della formazione come strumento di coesione e motivazione, nella logica della valutazione della performance, individuando anche interventi finalizzati ad un ottimale impiego delle risorse</i>	In linea con le previsioni In linea con le previsioni In linea con le previsioni
027.006 - Flussi migratori per motivi di lavoro e politiche di integrazione sociale delle persone immigrate	Immigrazione Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione <i>Potenziamento dell'attività di comunicazione esterna anche attraverso lo sfruttamento di sinergie con enti vigilati e strumentali. Attività di informazione e diffusione in materia di lavoro e partecipazione agli eventi europei nel sociale</i>	In linea con le previsioni

↳ MISSIONE
 ↳ PROGRAMMA
 ↳ PRIORITÀ POLITICA
 ↳ CENTRO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA
 ↳ OBIETTIVO

STATO DELL'OBIETTIVO

Parzialmente in linea con le previsioni

Sviluppo di un sistema di azioni finalizzate all'integrazione sociale e all'inserimento socio-lavorativo degli immigrati

32 — SERVIZI ISTITUZIONALI E GENERALI DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

032.002 - Indirizzo politico

Obiettivi non collegati a priorità politiche

Gabinetto e uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro

Funzionamento ordinario dell'Amministrazione in aderenza al Programma

In linea con le previsioni

032.003 - Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza

Riorganizzazione, governance degli enti e vigilanza sulla erogazione dei fondi

Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica

Individuare ed attuare processi di riorganizzazione e di sviluppo delle strutture della Direzione generale e delle sedi territoriali finalizzati all'incremento dell'efficienza e alla razionalizzazione delle risorse

In linea con le previsioni

Valorizzare il ruolo della formazione come strumento di coesione e motivazione, nella logica della valutazione della performance, individuando anche interventi finalizzati ad un ottimale impiego delle risorse

In linea con le previsioni

Obiettivi non collegati a priorità politiche

Assicurare la continuità operativa degli uffici dell'Amministrazione centrale attraverso gli opportuni interventi strumentali

In linea con le previsioni

Attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale

In linea con le previsioni

33 — FONDI DA RIPARTIRE

033.001 - Fondi da assegnare

Obiettivi non collegati a priorità politiche

Direzione generale politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica

Fondo Unico di Amministrazione per incentivare la produttività del personale

In linea con le previsioni



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Tabella 3 – Comparazione tra personale delle aree funzionali in servizio presso l'Amministrazione alla data del 31.12.2011 e personale delle aree funzionali in servizio alla data del 31.12.2010, comprensiva del costo medio pro-capite

Area	Fascia retributiva	Part time		Full time		Totale		Costo medio ordinario annuo	
		2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
III Area	F6	0	0	1	1	1	1	€ 43.514	€ 48.284
	F5	13	12	217	188	230	200	€ 51.414	€ 51.280
	F4	23	24	321	281	344	305	€ 47.970	€ 47.858
	F3	157	171	2.828	2654	2985	2825	€ 43.745	€ 43.650
	F2	0	0	2	1	2	1	€ 42.070	€ 41.964
	F1	94	90	977	962	1071	1052	€ 40.222	€ 40.135
II Area	F5	0	0	1	1	1	1	€ 31.957	€ 35.470
	F4	120	121	705	679	825	800	€ 38.911	€ 38.835
	F3	81	76	730	741	811	817	€ 36.848	€ 36.779
	F2	95	100	788	1012	883	1112	€ 34.966	€ 34.896
	F1	31	29	458	146	489	175	€ 33.240	€ 33.179
I Area	F3	0	0	0	17	0	17	€ 26.519	€ 29.120
	F2	2	2	18	24	20	26	€ 32.461	€ 32.408
	F1	10	11	30	4	40	15	€ 30.842	€ 30.808
Totale		626	636	7.076	6.711	7.702	7.347		



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Politiche perseguite – Il perdurare della crisi economico-finanziaria ha avuto ripercussioni ancora più evidenti sull'occupazione e sul mercato del lavoro. È stato, quindi, indispensabile individuare interventi volti al rafforzamento delle **misure di sostegno all'occupazione e di politiche del lavoro**.

A tale riguardo, pertanto, si è proceduto all'ampliamento del campo di applicazione degli ammortizzatori sociali, prevedendo l'estensione del sistema in deroga alla normativa vigente. Le risorse finanziarie destinate agli ammortizzatori sociali in deroga sono state utilizzate in parte per interventi a livello ministeriale, in parte per interventi a livello territoriale.

In particolare, a seguito della legge 13 dicembre 2010 n. 220 (legge di stabilità per il 2011), il Fondo sociale per occupazione e formazione è stato rifinanziato per un importo di € 1.000 milioni per garantire la prosecuzione dei diversi interventi. In tale contesto, hanno assunto importanza le politiche di "welfare to work" perseguite dall'Amministrazione in sinergia con l'INPS, Regioni ed Enti locali, volte a coniugare le azioni di sostegno al reddito ed all'occupazione a politiche attive del lavoro, attraverso specifici progetti diretti alla ricollocazione nel mercato del lavoro di soggetti in posizione di disagio lavorativo. Inoltre, il Ministero ha proseguito anche nel corso del 2011 le attività finalizzate all'ottimizzazione delle procedure di gestione del Fondo sociale per occupazione e formazione.

Si è avvertita l'esigenza di favorire lo sviluppo occupazionale attraverso interventi di maggiore flessibilità ed adattabilità delle regole del mercato del lavoro alle dinamiche produttive aziendali, allo scopo di favorire il riallineamento tra domanda e offerta di lavoro. Parallelamente sono state predisposte iniziative per rendere più efficiente l'azione amministrativa attraverso la semplificazione delle procedure di accesso ai servizi per il lavoro anche con l'utilizzo delle tecnologie informatiche. In questo quadro si colloca l'implementazione del portale "Cliclavoro", finalizzato alla erogazione di tutti i servizi per il lavoro attraverso un unico punto di accesso telematico.

Alcune norme di legge (decreto interministeriale del 2 novembre 2010; legge 4 novembre 2010, n. 183; legge 5 luglio 2011, n. 111; decreto ministeriale 20 settembre 2011; decreto interministeriale del 5 ottobre 2011; legge 12 novembre 2011, n. 183) hanno sostenuto lo sviluppo dei servizi per il lavoro, con il ricorso a piattaforme digitali e la dematerializzazione dei processi. Simili interventi sono stati anticipati dalla legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria per l'anno 2007) con cui si è introdotto il sistema informatizzato delle "comunicazioni obbligatorie" riguardanti i rapporti di lavoro.

Sono state altresì messe in campo misure attinenti al potenziamento della rete di cooperazione dei servizi pubblici e privati ed all'ampliamento della platea di soggetti



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

sicurezza sul lavoro, la cui attività è finalizzata all'attuazione del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81.

L'Amministrazione ha offerto anche il proprio contributo di analisi e di studio della disciplina degli istituti attinenti al rapporto di lavoro, oggetto di intervento da parte della normativa relativa alle misure anticrisi ed alle misure in tema di stabilizzazione finanziaria e competitività economica, che hanno introdotto disposizioni in tema di ammortizzatori sociali, di incentivi all'occupazione e di apprendistato.

Nell'ambito delle azioni volte alla promozione, allo sviluppo ed al monitoraggio della formazione e dell'occupabilità dei giovani, per un'efficace integrazione tra formazione professionale, istruzione e lavoro, particolare cura è stata dedicata al miglioramento continuo degli standard gestionali nell'utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo (FSE), previste dai Programmi Operativi Nazionali (PON) a titolarità dell'Amministrazione, nonché del Fondo di rotazione, di cui all'articolo 9 della legge 19 luglio 1993, n. 236.

Il decreto legislativo n. 14 settembre 2011, n. 167 (Testo Unico dell'Apprendistato) ha riformulato il contratto di apprendistato con una rivisitazione delle tipologie previste. In particolare, è previsto l'innalzamento dell'età massima per l'apprendistato di primo livello da 18 a 25 anni ed è introdotta la possibilità di accedere al contratto di apprendistato ai lavoratori in mobilità.

Nell'ambito del sistema di Istruzione Formazione Professionale (IFP) – oggetto di un complesso processo di messa a regime del sistema come previsto dal Capo III del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, grazie ad una forte cooperazione interistituzionale con il Ministero dell'istruzione e con le Regioni – sono stati siglati tre Accordi in Conferenza Stato-Regioni che stanno traghettando la IFP verso il passaggio a ordinamento, configurato come articolazione a titolarità regionale del secondo ciclo del sistema nazionale di istruzione e formazione.

Anche nel 2011 il Ministero ha svolto funzioni di indirizzo e coordinamento per porre in essere incisive azioni di contrasto all'illegalità diffusa nel mondo del lavoro, verificando l'esatta applicazione della normativa in materia di rapporti di lavoro e di legislazione sociale, nonché assicurando la tutela in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro. L'azione di verifica svolta dal personale ispettivo è stata indirizzata principalmente all'attività di prevenzione e contrasto delle irregolarità sostanziali, abbandonando ogni logica ispirata a controlli di carattere puramente formale e burocratico.

In dettaglio, sono state ispezionate n. 148.533 aziende, raggiungendo l'obiettivo programmato per l'anno 2011 (n. 144.252). Un'azienda su due è stata trovata in una situazione di irregolarità (le ispezioni in cui sono stati contestati illeciti sono pari a n.



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

pubblici e privati, autorizzati all'erogazione dei servizi per il lavoro. Per quanto riguarda specificamente i servizi per il lavoro, vale la pena di evidenziare anche l'attività riguardante la promozione della mobilità transnazionale attraverso il servizio Eures, secondo quanto previsto dal regolamento comunitario n. 1612/1968. Anche tale servizio risulta inserito nel portale "Cliclavoro" e, attraverso questa piattaforma digitale, integrato nel sistema "europeo" di incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Tutte queste azioni si collocano nel contesto più ampio della riforma del mercato del lavoro, oggetto di un'azione legislativa che ha visto nell'informatizzazione dei servizi uno dei principi-guida per supportare le prestazioni da erogare a cittadini ed imprese.

Nell'ambito delle politiche dell'occupazione, a rivestire una rilevanza sempre maggiore è stata l'attività di mediazione rivolta alla composizione delle controversie collettive di lavoro nelle procedure amministrative finalizzate all'attivazione degli ammortizzatori sociali straordinari e di quelli in deroga. La tematica di maggiore complessità è stata rappresentata dallo studio e dalla successiva definizione operativa degli strumenti di ammortizzatori sociali in deroga, come definiti dalla Legge di stabilità e dall'accordo in Conferenza Stato-Regioni del 20 aprile 2011. Su questo terreno è stata assicurata la corretta applicazione della disciplina in materia di tentativi obbligatori di conciliazione delle controversie individuali di lavoro nel settore pubblico e privato.

Con riferimento alla disciplina del rapporto di lavoro, a livello internazionale è stata assicurata la partecipazione al processo decisionale – sia in fase ascendente che discendente – della legislazione comunitaria. In particolare, il Ministero ha svolto attività di elaborazione di documentazione e di coordinamento di altre Amministrazioni, al fine di sostenere l'azione del Governo italiano nel consesso europeo, fornendo supporto qualificato per il recepimento di specifiche direttive (con la predisposizione di schemi di decreti legislativi) e per la valutazione di proposte di direttive.

Relativamente all'attività di supporto tecnico-giuridico per la corretta applicazione delle diverse discipline contrattuali, l'Amministrazione ha partecipato attivamente all'elaborazione della bozza di decreto legislativo attuativo della legge 4 novembre 2010 n. 183 (cosiddetto "Collegato Lavoro"). Così come è proseguita l'attività della Segreteria delle commissioni di certificazione degli schemi di contratti di lavoro, la verifica della rappresentatività sindacale, nonché l'analisi dei contratti collettivi, del costo del lavoro e l'attività statistica di supporto ad esse.

Particolare rilievo ha assunto l'integrazione e l'attuazione della normativa sulla sicurezza e la salute dei lavoratori al fine di ridurre il fenomeno infortunistico. In questa prospettiva, è stata svolta un'opera di coordinamento delle azioni delle Amministrazioni pubbliche facenti parte della Commissione consultiva permanente per la salute e la



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

73.789 che rappresentano il 50% degli accessi effettuati). Sono state verificate complessivamente 429.712 posizioni lavorative e sono stati registrati n. 164.473 lavoratori irregolari di cui 52.426 totalmente in nero. Nel corso dell'attività di vigilanza, il personale ispettivo ha esercitato anche l'incisivo potere di sospendere l'attività imprenditoriale, disciplinato dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 81/2008, modificato dall'articolo 11 del decreto legislativo 3 agosto 2006, n. 106, che ha portato all'adozione di n. 8.564 provvedimenti di sospensione. La revoca dei provvedimenti di sospensione (per la quale è richiesto il pagamento di una sanzione amministrativa) si è avuta nell'87% dei casi ed ha consentito di riscuotere una somma pari ad 11.160.000 euro.

Particolare rilievo hanno assunto nell'anno di riferimento gli istituti conciliativi introdotti dal decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124, quali la conciliazione monocratica e la diffida accertativa per crediti patrimoniali, che garantiscono una immediata risposta alle esigenze di tutela dei lavoratori interessati, anche indipendentemente dall'attivazione dell'azione ispettiva. Significativamente, su 10.568 conciliazioni monocratiche avviate (con esclusivo riferimento a quelle in cui vi è stata la comparizione delle parti), ben 8.334 (circa il 79%) hanno trovato positiva definizione con il raggiungimento di un accordo, registrandosi un incremento percentuale di circa il 5% rispetto all'anno precedente (7.897 conciliazioni con esito positivo nel corso del 2010).

Sono stati registrati risultati positivi, nel senso della salvaguardia effettiva e sostanziale dei diritti patrimoniali del lavoratore, anche con riferimento al dato relativo ai provvedimenti di diffida accertativa, il cui numero (19.068), ha avuto un incremento pari al 24% rispetto al 2010 (15.375).

Per quanto attiene all'attività di vigilanza del fenomeno del lavoro "nero", è stato attuato il cosiddetto "Piano straordinario di vigilanza per il contrasto al lavoro sommerso" che ha previsto solo per gli ispettori del lavoro 80.000 controlli mirati allo specifico fenomeno del lavoro sommerso. Si segnala che nel corso del 2011 sono state irrogate 52.426 maxisanzioni per l'impiego di lavoratori in nero, con una flessione del 8% rispetto al 2010, da ricondurre alla restrizione del campo di applicazione della normativa sanzionatoria (al solo lavoro subordinato), alla contrazione occupazionale ed al notevole incremento che hanno avuto le forme contrattuali di lavoro flessibili in alcune regioni del Nord.

Relativamente alle **politiche previdenziali**, lo scenario di riferimento per l'anno 2011 ha scontato gli effetti degli interventi di modifica dell'assetto normativo-istituzionale del sistema pensionistico, che hanno contribuito al miglioramento della sostenibilità di medio-lungo periodo della finanza pubblica, favorendo il percorso di rientro dei livelli di debito pubblico, in linea con gli obiettivi di finanza fissati nel Documento di Economia e



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Finanza 2011 (DEF 2011), presentati alla Commissione Europea e successivamente aggiornati con i provvedimenti delle manovre finanziarie (“pareggio” di bilancio nel 2013).

Con decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, è stata varata una riforma strutturale del sistema previdenziale che risponde a principi di sostenibilità finanziaria, flessibilità, semplificazione, trasparenza, continuità e coerenza temporale con una particolare attenzione all’esigenza di garantire la massima equità *intra* e *inter-generazionale*.

All’interno di tale rinnovata cornice normativa, per l’anno 2011 l’azione dell’Amministrazione è proseguita nel monitoraggio dei costi del sistema previdenziale, al fine di procedere ad una verifica della stabilità, nel medio-lungo periodo, dei conti previdenziali rispetto al PIL, in modo che il rapporto “spesa pensionistica/PIL” risulti compatibile con le previsioni fissate nei documenti di finanza pubblica, rispetto al volume complessivo della spesa sociale. Le tendenze descritte dal Ministero dell’economia e finanze nella nota di aggiornamento del DEF 2011 prevedono, nel periodo 2011-2015, un rapporto “spesa pensionistica/PIL” pari a circa il 15,5-15,6%, dopo l’incremento verificatosi nel triennio 2008-2010 per effetto del consistente rallentamento del denominatore del rapporto (ossia del PIL) a seguito della crisi economica.

Altra direttrice dell’azione ministeriale è stata quella rivolta a perseguire l’obiettivo di migliorare il livello di adeguatezza e la sostenibilità sociale del sistema, soprattutto alla luce della transizione verso il sistema di calcolo contributivo, anche favorendo un riequilibrio tra vita attiva e vita in quiescenza collegato all’incremento della speranza di vita.

Al fine di ottimizzare l’efficienza gestionale del sistema previdenziale, l’Amministrazione è stata impegnata nei procedimenti di riforma della *governance* e di riassetto degli enti pubblici, con particolare attenzione all’incorporazione degli Enti cosiddetti “minori”, nonché alle conseguenti operazioni di razionalizzazione e di riorganizzazione in modo da corrispondere agli obiettivi di risparmio fissati dalla normativa vigente.

In relazione all’attività svolta sugli Enti e Casse privatizzate, è proseguita l’azione di verifica della tenuta finanziaria delle gestioni dei sistemi previdenziali al fine di garantirne la stabilità, l’efficienza dei bilanci e la coerenza sistemica, in collaborazione con i rappresentanti del Ministero all’interno degli organi di amministrazione e di controllo. Più in particolare, è stata potenziata l’attività di controllo sugli investimenti delle risorse finanziarie e sulla composizione del patrimonio, già avviata a seguito del primo intervento che ha introdotto, nell’ambito del decreto-legge n. 78/2010, nuove misure di controllo



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

finalizzate alla verifica del rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, ed oggi resa più incisiva a seguito della nuova disciplina inserita nel decreto legge n. 98/2011, che prevede l'interazione con la COVIP.

Per quanto riguarda la previdenza complementare, sempre in sinergia con la COVIP, l'Amministrazione ha continuato a perseguire l'obiettivo di innalzare la quota delle adesioni ai fondi pensione, attraverso modalità semplificate e flessibili di raccolta delle adesioni e dei versamenti del TFR, anche con una maggiore partecipazione delle Parti sociali.

Sul versante delle **politiche sociali**, l'Amministrazione è stata impegnata, nell'ambito dell'obiettivo strategico della costruzione di un nuovo modello di *welfare*, nel potenziamento dei processi di inclusione attiva e di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, nella promozione di politiche per l'infanzia e l'adolescenza, per l'inclusione sociale e la promozione dei diritti delle persone con disabilità, per l'autonomia delle persone non autosufficienti, di monitoraggio della spesa sociale.

Più in dettaglio, la gestione dei trasferimenti assistenziali agli Enti che dispongono l'erogazione delle prestazioni è stata sempre più accompagnata da attività di analisi, monitoraggio e valutazione della spesa al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza dell'intervento pubblico nel settore. Ciò vale non solo per i trasferimenti all'INPS per le prestazioni assistenziali (assegno sociale, invalidità civile, altri diritti soggettivi), i quali sono stati erogati solo a seguito della presentazione di un dettagliato rendiconto (€ 24.683.425.430,45), ovvero impegnati, in attesa di rendicontazione definitiva (€ 356.294.761,55), ma anche per i trasferimenti alle Regioni e gli Enti locali (Fondo Nazionale per le Politiche sociali, Fondo Infanzia e l'adolescenza ex legge 28 agosto 1997, n. 285 ed altri fondi di natura sociale).

Considerato il mutato quadro di competenze istituzionali seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione, il Ministero svolge un ruolo di coordinamento, pur nel rispetto del principio di sussidiarietà e tenuto conto del venir meno dei poteri di indirizzo, oltre ad essere impegnato nella realizzazione di interventi per la promozione dei diritti e delle opportunità per l'infanzia e l'adolescenza, per l'inclusione sociale e la promozione dei diritti delle persone con disabilità, per l'autonomia delle persone non autosufficienti.

Il settore delle politiche sociali è stato investito di rilevanti processi di riforma. In particolare, l'articolo 5 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 ha previsto una sostanziale revisione dell'ISEE, l'indicatore di misurazione delle condizioni economiche dei beneficiari di prestazioni sociali agevolate ai fini della regolazione nell'accesso alle stesse, nonché un'estensione nell'utilizzo.



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Tra le misure di maggiore impatto e di contrasto alla povertà, si segnala la sperimentazione della “social card”, nelle dodici città più grandi del Paese con modalità rinnovate ai sensi dell’articolo 60, del decreto-legge n. 5/2012. Il modello di intervento si richiama ai principi comunitari contenuti nella Raccomandazione della Commissione Europea sull’inclusione attiva e prevede, accanto al necessario sostegno economico delle persone più vulnerabili mediante la Carta acquisti, anche una presa in carico da parte della rete locale dei servizi sociali, in particolare integrando gli interventi con quelli dei servizi per l’impiego.

Sono inoltre attivi i processi di informatizzazione dei sistemi di monitoraggio sui servizi ed interventi, in materia di politiche sociali, in particolare per le persone non autosufficienti (SINA) e per bambini e adolescenti (SInBA), con l’obiettivo di dar sostanza alla costituzione del Casellario dell’assistenza di cui al decreto-legge n. 78/2010, articolo 13, finalizzandolo alla realizzazione del sistema informativo dei servizi sociali, ai sensi dell’articolo 16 del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5.

Oltre al rapporto con le Regioni, rilevante è la dimensione comunitaria e internazionale, sempre più punto di riferimento per la definizione delle politiche nazionali. In questo campo, l’Amministrazione, oltre al necessario raccordo tra la dimensione sovra-nazionale e quella locale, offre il contributo al Programma di riforma nazionale, nell’ambito della Strategia Europa 2020 con la quale i Paesi membri della UE si sono impegnati a ridurre in dieci anni di 20 milioni di persone l’area della povertà e dell’esclusione sociale.

Per quanto riguarda gli interventi in favore dell’infanzia, il dicastero è stato coinvolto nell’attuazione e nel monitoraggio del Piano nazionale per l’infanzia e l’adolescenza, approvato nel 2011, nell’ambito delle attività di supporto all’Osservatorio per l’infanzia e l’adolescenza, al Centro nazionale di documentazione e analisi per l’infanzia e l’adolescenza, oltre che nelle attività di competenza nell’attuazione della legge n. 285/1997 con riferimento in particolare alle 15 città cosiddette “riservatarie”. A tal proposito, sono state stipulate convenzioni con l’Istituto degli Innocenti per un totale di € 740.520 per attività di informazione e promozione ai sensi dell’articolo 8 della legge n. 285/1997 e di € 406.250 in attuazione dell’articolo 3 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, a supporto del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l’infanzia e l’adolescenza. Nell’ambito delle attività connesse alla legge n. 285/1997, è stata rafforzata la sperimentazione denominata “P.I.P.P.I”, attiva in dieci città riservatarie e rivolta alla prevenzione dell’allontanamento dei minori nelle famiglie a rischio.

Per quanto riguarda gli interventi a favore delle persone non autosufficienti, sono stati rafforzati, a seguito di intesa in Conferenza Unificata nel riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali, gli interventi sperimentali regionali già finanziati in diverse Regioni



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

nell'annualità precedente (a valere sul Fondo nazionale per le non autosufficienze). Inoltre, nell'ambito delle attività dell'Osservatorio nazionale sulle condizioni delle persone con disabilità, a seguito di delibera del Comitato tecnico-scientifico ai fini dell'attuazione degli interventi previsti dalla legge istitutiva dell'Osservatorio in materia di rilevazioni statistiche sulla disabilità, è stata stipulata una convenzione con l'ISTAT di € 498.067, per l'elaborazione e definizione di una indagine nazionale sulle persone con disabilità, nonché di una serie di indicatori finalizzati al monitoraggio dell'attuazione della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità.

È stato, altresì, emanato un bando di € 450.000 destinato ai Comuni per progetti sperimentali secondo le indicazioni previste nella direttiva del 28 ottobre 2011, per la presentazione di proposte progettuali finalizzate alla sperimentazione sociale nell'ambito delle politiche di contrasto alla povertà, della tutela dei minori, della non autosufficienza e del sostegno all'invecchiamento attivo.

Nell'ottica di una valorizzazione del contributo offerto dal terzo settore, si inseriscono le azioni concrete rivolte alla costruzione di un modello di società che privilegi sempre di più la coesione e la cooperazione tra diversi soggetti. La valorizzazione del terzo settore, del resto, è stata confermata dalla decisione della Commissione Europea di designare il 2011 quale Anno europeo del Volontariato. Infatti, tale evento ha avuto lo scopo, tra l'altro, di contribuire a promuovere il volontariato e consentire alle organizzazioni ed alle associazioni operanti in questo ambito un pieno riconoscimento dell'attività svolta.

A tale riguardo, l'Amministrazione si è avvalsa dei fondi strutturali europei per la programmazione finanziaria 2007/2013, in continuità con gli interventi già realizzati a valere sulla programmazione 2000/2006 sui PON a titolarità del Ministero. Le proposte progettuali sono state elaborate in un'ottica di integrazione tra fondi comunitari e nazionali volta al rafforzamento degli interventi previsti e finanziati dagli strumenti delle politiche nazionali, a supporto di un nuovo sistema di *governance* e della promozione della qualità delle politiche sociali e per l'integrazione tra politiche sociali e politiche del lavoro.

Con riferimento alle iniziative/azioni di sostegno al processo di inclusione sociale degli immigrati, è stato realizzato un sistema di politiche di ingresso e di integrazione degli immigrati sul territorio nazionale, attraverso l'adozione di modifiche normative, da un lato, e la messa in campo di interventi mirati, dall'altro.

Il fenomeno migratorio in Italia, del resto, ha registrato una crescita costante negli ultimi anni. Secondo i dati ISTAT al 1° gennaio 2011 la popolazione straniera residente è pari a 4.570.317 (di cui 1 milione e 163 mila proveniente da Paesi UE di recente adesione): l'equivalente del 7,5% del totale dei residenti. A ciò si aggiunge l'incremento della forza



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

lavoro formata da cittadini extracomunitari, anche per effetto dei permessi di soggiorno rilasciati in attuazione del decreto flussi per ingressi di lavoro subordinato emanato il 30 novembre 2010, per ricongiungimenti familiari e per permessi provvisori di soggiorno di cittadini stranieri provenienti dal Nord Africa.

In particolare è stata svolta un'attività connessa alla disciplina dell'accordo di integrazione che lo straniero sottoscrive contestualmente alla presentazione della domanda di rilascio del permesso di soggiorno, con l'impegno a conseguire specifici obiettivi di integrazione nel periodo di validità del titolo di soggiorno (D.P.R. 14 settembre 2011, n. 179) ed allo sviluppo di azioni finalizzate all'integrazione sociale e all'inserimento socio-lavorativo degli immigrati. In attuazione del Piano per l'integrazione nella sicurezza "Identità e incontro", che è stato adottato dal Consiglio dei Ministri il 10 giugno 2010, sono stati finanziati interventi che hanno visto la collaborazione di tutti i soggetti istituzionali, organismi privati e del privato sociale. Il Piano, che individua le principali linee di azione e gli strumenti da adottare al fine di promuovere un efficace percorso di integrazione delle persone immigrate, si basa su cinque principi basilari di integrazione: 1. educazione e apprendimento; 2. lavoro; 3. alloggio e governo del territorio; 4. accesso ai servizi essenziali; 5. minori e seconde generazioni. Sono stati devoluti finanziamenti per programmi regionali, mediante accordi di programma con tutte le Regioni per la realizzazione di corsi di formazione di lingua italiana, cultura ed educazione civica.

In materia di lavoro, nell'ottica del superamento del sistema basato sull'emanazione di decreti flussi, ha privilegiato azioni rivolte al mercato interno per l'occupabilità dei lavoratori in disponibilità e volte a qualificare i flussi dai Paesi di origine attraverso la promozione di accordi bilaterali, ingressi a forte componente formativa, ingressi con permesso stagionale pluriennale. Particolarmente significativi sono i seguenti programmi: il Programma di Mobilità Internazionale del Lavoro, i Programmi di formazione nei paesi di origine; il Programma di contrasto al lavoro sommerso, d'intesa con le quattro Regioni dell'obiettivo convergenza; il Programma nazionale sui servizi alla persona, d'intesa con tutte le Regioni ed il coinvolgimento di operatori autorizzati di emanazione associativa (enti bilaterali, patronati, ecc.).

In materia di alloggio sono stati definiti con le otto Regioni firmatarie degli accordi di programma del 2010 i piani esecutivi delle azioni volte a favorire l'accesso all'alloggio dei cittadini extracomunitari.

Per facilitare l'accesso alle informazioni in materia di immigrazione, è stato costituito e implementato il Portale Nazionale dell'Integrazione come strumento unitario per il monitoraggio degli interventi istituzionali e delle buone pratiche e favorire il raccordo tra le amministrazioni pubbliche e gli operatori del privato.



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Inoltre, in ragione dell'eccezionale afflusso di cittadini appartenenti ai paesi del Nord Africa per il quale è stato dichiarato lo stato di emergenza umanitaria nel territorio nazionale fino al 31 dicembre 2012 (D.P.C.M. del 12 febbraio 2011 e D.P.C.M. del 6 ottobre 2011), al Ministero del lavoro e delle politiche sociali è stato affidato il compito di provvedere all'assistenza dei minori stranieri non accompagnati (O.P.C.M. n. 3933 del 14 aprile 2011 e successive modificazioni e integrazioni), erogando contributi ai Comuni che hanno sostenuto o autorizzato spese per l'accoglienza di minori stranieri non accompagnati. In tal senso, a partire da giugno 2011 sono state svolte azioni ed interventi di collocamento dei minori dalle aree di sbarco alle strutture di accoglienza definitive e temporanee.

Le strutture di accoglienza sono state individuate e organizzate in collaborazione con l'ANCI nell'ambito del "Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati".

Relativamente agli **assetti organizzativi interni**, nel corso dell'anno 2011, l'Amministrazione è stata fortemente impegnata nel processo di riorganizzazione del dicastero. In particolare, il Regolamento di riorganizzazione è stato adottato con il D.P.R. 7 aprile 2011 n. 144, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 197 del 25 agosto 2011 e ripubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 262 del 10 novembre 2011. Ai fini del completamento di tale processo, il Regolamento ha previsto l'adozione di decreti ministeriali finalizzati all'individuazione dei compiti e delle funzioni degli Uffici dirigenziali di seconda fascia dell'Amministrazione centrale e del territorio. La definizione di tali decreti è stata condizionata dalle previsioni contenute nell'articolo 1, commi da 3 a 5, del decreto-legge n. 138/2011, convertito con modificazioni, dalla legge 148/2011, che hanno introdotto, fra l'altro, l'obbligo di un'ulteriore riduzione del 10% delle dotazioni organiche dei dirigenti di seconda fascia delle amministrazioni pubbliche. Ai fini della realizzazione di quest'ultima riduzione, è stata necessaria l'emanazione da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica del D.P.C.M. 7 febbraio 2012 di rideterminazione delle dotazioni organiche del Ministero.

Con riguardo alle politiche del personale, il contesto di riferimento ha comportato per l'Amministrazione una dotazione di risorse finanziarie sempre più limitata sia per gli Uffici centrali che territoriali. Al fine di coniugare le esigenze di contenimento della spesa pubblica con l'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, è stata realizzata una complessa attività di verifica, monitoraggio e valutazione della operatività delle strutture territoriali, che costituiscono un presidio di legalità sul territorio e soddisfano una rilevante domanda di servizi.



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

In un'ottica di potenziamento dell'azione amministrativa, sono state delineate le ipotesi d'intervento sull'assetto degli uffici centrali e territoriali – alla luce di quanto previsto dal Regolamento di riorganizzazione sopra richiamato – configurando le modalità di rilevazione e monitoraggio dei dati relativi alle attività svolte dalle strutture centrali e territoriali del dicastero. È stata, inoltre, definita la proposta di riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e dei contingenti del personale delle tre aree funzionali, da attuarsi con D.P.C.M. citato. Le dotazioni organiche del Ministero sono state pertanto quantificate complessivamente in n. 8.168 posizioni, con una riduzione rispetto a quelle di cui al Regolamento di riorganizzazione, pari a n. 868 posti in organico, di cui n. 20 nell'area dirigenziale di seconda fascia e n. 848 nell'area non dirigenziale. Il "taglio" di 20 posizioni dirigenziali di seconda fascia, con conseguente riduzione del contingente previsto dal D.P.R. n. 144/2011, che passa da n. 201 unità a n. 181 unità, ha determinato la necessità di elaborare una revisione del modello organizzativo ipotizzato in applicazione di quanto previsto dal predetto D.P.R. di riorganizzazione per gli Uffici centrali e territoriali (Direzioni regionali e territoriali del lavoro).

È stato effettuato un costante monitoraggio delle misure di contenimento e razionalizzazione della spesa ai sensi del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito nella legge 30 luglio 2010 n. 122 ed è stata svolta un'analisi delle riduzioni e tagli previsti dalle recenti manovre finanziarie (decreto-legge del 6 luglio 2011, n. 98, convertito in legge del 15 luglio 2011, n. 111 e decreto-legge 13 agosto 2011 n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148).

A partire dal 2011, sono stati avviati, altresì, i lavori del neo-costituito Nucleo di analisi e valutazione della spesa, istituito ai sensi dell'articolo 39 della legge n. 196/2009 che, oltre alla verifica degli esiti gestionali amministrativi, ha proceduto all'analisi dell'articolazione dei programmi, in vista dell'applicazione di eventuali correttivi. In particolare, sono stati avviati i tavoli tecnici per la definizione degli indicatori di spesa con la presenza delle Direzioni generali di volta in volta interessate alle materie da trattare.

Nel corso del 2011, anche le attività di comunicazione sono state improntate al rigore finanziario e predisposte in coerenza con gli interventi normativi sopra richiamati (decreto-legge n. 98/2011 "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria", convertito nella legge n. 111/2011; decreto-legge n. 138/2011 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", convertito nella legge 148/2011; decreto legge n. 78/2010, convertito dalla legge n. 122/2010 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"). L'Amministrazione, ad ogni modo, ha realizzato le attività rivolte a dare piena attuazione ai diritti di informazione e di partecipazione dei cittadini, sviluppando una capacità di pianificazione e realizzazione



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

delle attività sempre più attenta, da una parte, agli stimoli esterni ed al gradimento del servizio offerto, dall'altra, al miglioramento anche qualitativo del contenuto dell'informazione e dei canali utilizzati a tali fini. Ciò ha richiesto il potenziamento e la valorizzazione delle strutture dedicate alle relazioni con il pubblico, nonché, più in generale, la costruzione di una rete di relazioni interna in grado di assicurare una circolazione tempestiva delle informazioni essenziali fra tutti gli uffici del Ministero.

Particolare cura è stata dedicata, altresì, all'organizzazione di campagne di comunicazione (quali, ad esempio, la campagna "malattie professionali" in raccordo con l'INAIL, gli eventi di apertura e di chiusura dell'Anno europeo del Volontariato).

È poi proseguita l'attività, iniziata nel 2010, di ricerca, in sinergia con gli enti interessati, delle sedi idonee a realizzare ed ospitare i poli logistici territoriali e le sinergie bilaterali. La tardiva adozione del decreto interministeriale del 28 marzo 2011, relativo ai modelli organizzativi dei Poli integrati del *welfare* e, successivamente, l'emanazione del decreto legge n. 201/2011, che ha ridisegnato la struttura degli enti previdenziali vigilati dal Ministero, hanno tuttavia comportato la necessità di ripianificare, in corso d'anno, le attività finalizzate alla realizzazione delle predette sinergie. In particolare, l'articolo 21 del decreto legge sopra citato ha previsto la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS e la loro contestuale incorporazione nell'INPS con effetto dal 1 gennaio 2012, limitando l'attività dell'INPDAP e dell'ENPALS agli atti di ordinaria amministrazione dal 6 dicembre 2011 – data di entrata in vigore del decreto citato – sino al 31 dicembre 2011.

Inoltre, è stata fortemente sviluppata l'azione di coordinamento rivolta al rafforzamento e alla valorizzazione del ruolo di direzione, indirizzo e vigilanza dell'Amministrazione nei confronti degli enti strumentali. Con particolare riferimento all'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), gran parte dell'attività è stata concentrata sulla realizzazione delle azioni volte ad assicurare il riassetto della *governance* dell'ISFOL a seguito dell'emanazione del nuovo Statuto di cui al DPCM dell'11 gennaio 2011, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 4 aprile 2011.

Sono state garantite, infine, le attività programmate in ambito informatico per l'anno 2011, anche con riferimento all'attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale.

Lettera b) Adeguamenti normativi e amministrativi

Il D.P.R. 7 aprile 2011 ha definito un'organizzazione del Ministero rivolta ad ottimizzarne funzioni e competenze, dando anche attuazione alle misure di



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

razionalizzazione e contenimento della spesa succedutesi nel corso degli ultimi anni in materia di strutture e di organici¹³.

Tale processo di revisione degli assetti ha definito un'architettura di carattere generale che deve essere sottoposta ad un percorso di riordino più esteso, imposto dall'ulteriore necessità di razionalizzare l'allocazione delle risorse umane e rispondere all'esigenza di un più marcato contenimento della spesa pubblica, sulla base delle improrogabili misure adottate dall'Esecutivo nel corso della manovra dell'estate 2011.

Infatti, la legge n. 148/2011¹⁴ ha previsto (all'articolo 1, comma 3) l'obbligo, per le amministrazioni pubbliche, di apportare entro il 31 marzo 2012 ulteriori limitazioni agli assetti organizzativi in misura non inferiore al 10% delle dotazioni organiche degli uffici dirigenziali di livello non generale ed una rideterminazione complessiva delle dotazioni organiche del personale delle aree funzionali che comporti una riduzione non inferiore del 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di tale personale, quale risultante dai tagli previsti dall'articolo 2, comma 8-bis del decreto-legge n. 194/2009¹⁵.

Inoltre, la legge n. 214/2011 (manovra Monti)¹⁶, ha disposto la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS a far data dal 1° gennaio 2012 con il passaggio delle relative funzioni all'INPS. La misura ha comportato riflessi di natura organizzativa sulla struttura ministeriale in corrispondenza del venire meno dei collegi sindacali di tali enti previdenziali e della conseguenziale diversa collocazione di alcune posizioni dirigenziali apicali. A ciò si aggiunge che con decreto-legge n. 16/2012¹⁷ è stata disposta la soppressione dell'Agenzia per il terzo settore, con il conseguente trasferimento delle funzioni al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Nonostante l'emanazione del D.P.C.M. 7 febbraio 2012¹⁸ (che ha rideterminato le dotazioni organiche al netto delle nuove riduzioni), va considerato che i processi in corso

¹³ Si tratta delle previsioni contenute nell'articolo 1, commi 404 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; nell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; nell'articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, che ha introdotto ulteriori misure di riduzione del 10% degli uffici di livello dirigenziale non generale e della dotazione organica del personale non dirigenziale.

¹⁴ Legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo".

¹⁵ Convertito nella legge 26 febbraio 2010, n. 25.

¹⁶ Con particolare riferimento all'articolo 21.

¹⁷ Convertito dalla legge 26 aprile 2012, n. 44.

¹⁸ Registrato dalla Corte dei Conti il 14 marzo 2012 (reg. n. 2 foglio 260).



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

rappresentano un aspetto del più complesso disegno organizzativo di breve-medio periodo rivolto a riqualificare, ottimizzare ed efficientare la spesa pubblica implementando in maniera coerente i principi della *spending review*.

A livello territoriale, poi, è in corso un processo di razionalizzazione delle attribuzioni tecnico-gestionali, delle competenze in materia di vigilanza e, in linea generale, dell'erogazione di servizi e delle attività di *front-office*.

È solo appena il caso di rappresentare che il recente assetto ordinamentale di questa Amministrazione potrebbe, al momento presente, essere oggetto di ulteriore nuova revisione, quale conseguenza delle determinazioni contenute nella direttiva sulla *spending review* adottata dal Governo il 30 aprile 2012 che, tra gli interventi da attuare nel breve periodo per riorganizzare la spesa e diminuire i costi degli apparati, ha previsto – tra gli altri – il ridimensionamento delle strutture dirigenziali esistenti (anche in conseguenza della riduzione dei programmi di spesa), nonché la razionalizzazione delle attività e dei servizi offerti sul territorio e all'estero, finalizzata all'abbattimento dei costi e alla migliore distribuzione del personale anche attraverso concentrazioni dell'offerta e dei relativi uffici.

Lettera c) Misure di razionalizzazione

Il tema della revisione della spesa pubblica, cosiddetta *spending review*, è di centrale interesse. Già i provvedimenti adottati nel corso dell'estate del 2011¹⁹ sancivano la necessità di operare con azioni di forte contenimento della spesa e di razionalizzazione degli impieghi, a fronte di un *trend* crescente della spesa pubblica che non si è arrestato negli anni passati e che ha, con cadenza costante, richiesto l'emanazione di provvedimenti normativi specifici²⁰, dettati da esigenze di austerità.

¹⁹ Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni per il controllo e la riduzione della spesa pubblica, nonché in materia di entrate) convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 recante "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria"; decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge n. 148/2011 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"

²⁰ Nel bilancio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono intervenute misure restrittive sulle dotazioni di bilancio già a partire dal 2008, con il decreto legge n. 112/2008 convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008. A tale intervento normativo ha fatto seguito l'emanazione del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, recante "misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale".



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

La manovra Monti, all'indomani dell'insediamento del nuovo Esecutivo, si è tradotta nell'emanazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (cosiddetto "Salva Italia")²¹ che ha inteso fronteggiare, con un sistema coordinato di interventi, i perduranti effetti della grave crisi economico-finanziaria e favorire percorsi di ripresa della crescita economica ed occupazionale attraverso politiche capaci di assicurare il riequilibrio generazionale e di genere, ridurre le disparità, intervenendo su istituti e procedure destinate a dare rilancio alla produzione e alla domanda di lavoro.

Su tali presupposti il dicastero è stato chiamato in modo diretto e coinvolto a partecipare ai temi della nuova agenda politica, proprio perché forse più di altre amministrazioni centrali dello Stato o con maggiore urgenza e pressione, è sollecitato, nel momento presente e nel prossimo futuro, a mettere in campo misure destinate ad attuare riforme strutturali in grado di riscrivere le regole del "mercato" del lavoro e del "rapporto" di lavoro (dalla sua costituzione alla sua risoluzione), a ripensare alle modalità di tipizzazione della contrattualistica relativa, a rideterminare le dinamiche di tipo previdenziale ed assicurativo che assistono i lavoratori e, più in generale, gli aventi diritto, secondo una prospettiva di lungo periodo in grado di assicurare benefici effetti sulle giovani generazioni e sostenibilità finanziaria al sistema pensionistico nel suo complesso. Parte di questo percorso si è direttamente tradotto con alcune disposizioni di legge specifiche. Del resto, le ulteriori norme emanate nel corso dei primi mesi del 2012²² danno conferma della necessità di intensificare il processo riformatore.

Ma gli interventi di razionalizzazione della spesa si sono succeduti numerosi. In particolare si segnala il decreto-legge n. 78/2009 convertito con modificazioni dalla legge n. 102/2009, che ha previsto provvedimenti cosiddetti "anticrisi" per fronteggiare, tra l'altro, l'aumento delle richieste di concessione dei trattamenti di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, anche in deroga, a fronte dell'aumento delle istanze provenienti da numerosi settori economici e produttivi (articolo 1 e 1-bis) e per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie (articolo 9).

A tale provvedimento ha fatto seguito il decreto-legge n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, tra le cui misure più significative si citano quelle relative alla riduzione dei costi degli apparati amministrativi (articolo 6), quelle relative alla soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici (articolo 7), quelle relative alle misure di razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche (articolo 8), con contestuale contenimento delle spese annue di manutenzione ordinaria e periferica degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato nonché quelle relative al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego (articolo 9) relative, tra le altre disposizioni, al trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici, anche di qualifica dirigenziale, ivi compresi i trattamenti accessori, con eventuali riduzioni del 5% e 10%.

²¹ Convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici".

²² Si citano il cd. decreto "Cresci Italia", decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 concernente "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; il cd. decreto "Semplifica Italia", decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo", convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35.



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Tra le disposizioni normative che hanno contribuito a segnare un'accelerazione dei percorsi di revisione della spesa si cita la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1,²³ che ha introdotto nella Costituzione repubblicana il principio del pareggio di bilancio a decorrere dal 2013. Tale provvedimento sollecita l'impegno del Paese a risanare le finanze pubbliche, in attuazione dei vincoli posti dal "Patto Europlus" nel marzo 2011 e nel "Six Pack" nell'ottobre 2011 dal Consiglio ECOFIN.

Ma ancora prima di tale decisione, il percorso di razionalizzazione della spesa pubblica è stato segnato dalla legge di riforma della contabilità pubblica²⁴ che è intervenuta organicamente sui temi del bilancio e del governo della finanza aggiornando molte delle disposizioni della legge 5 agosto 1978, n. 468 (non più coerenti con le innovazioni che si sono succedute nel tempo sul piano dell'ordinamento e degli assetti istituzionali) e introducendo nuovi istituti e strumenti contabili allo scopo di perseguire obiettivi di trasparenza e coordinamento.

Di rilevante importanza sotto l'aspetto dell'analisi e della valutazione della spesa pubblica è la previsione dell'articolo 39 della legge n. 196/2009 concernente i cosiddetti "Nuclei di analisi e valutazione della spesa", quali strumenti di collaborazione per la verifica dei risultati raggiunti da ciascuna Amministrazione rispetto agli obiettivi di politica economica e di finanza pubblica. Ad essi è affidato il compito di analizzare i fabbisogni di spesa e di verificare e monitorare l'efficacia delle misure volte al miglioramento della capacità di controllo della stessa per incrementare il livello di efficienza delle amministrazioni stesse. Al riguardo, l'articolo 4 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123,²⁵ espressamente li coinvolge in questa attività sistematica di analisi della programmazione e della gestione delle risorse finanziarie e dei risultati conseguiti dai programmi di spesa. Con decreto ministeriale 23 dicembre 2011 il Ministero dell'economia e finanze ha costituito, presso ciascun Ministero, i Nuclei di analisi e valutazione della spesa in cui è prevista la partecipazione di referenti dell'Amministrazione.

In ordine al programma di lavoro, il Nucleo si è posto l'impegno di approfondire ed analizzare temi di carattere generale²⁶ condivisi da ogni Amministrazione, unitamente a problematiche e questioni specifiche afferenti ai programmi di spesa di questo Ministero.

²³ Recante "Introduzione del principio del pareggio del bilancio nella Carta Costituzionale".

²⁴ Si tratta della legge 31 dicembre 2009, n. 2009 recante "Legge di contabilità e finanza pubblica".

²⁵ Recante "Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196".

²⁶ Attività di carattere trasversale comuni a tutti i Nuclei sono quelle del supporto del completamento della delega all'articolo 40 della legge n. 196/2009; l'individuazione di indicatori di risultato e l'analisi dei consumi intermedi.



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

L'attività è stata avviata e prosegue tenendo conto che il lavoro che ivi si sta svolgendo risponde anche alla necessità di dare riscontro agli indirizzi della direttiva emanata dal Governo il 30 aprile 2012 in materia di *spending review*.

In materia di razionalizzazione della spesa si ricorda anche il decreto legge 7 maggio 2012, n. 52,²⁷ che ha istituito il Comitato interministeriale per la revisione della spesa pubblica ed un Commissario straordinario per la razionalizzazione in materia di acquisti di beni e servizi, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, la perequazione delle risorse finanziarie e la riduzione della spesa corrente delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto concerne le situazioni debitorie, analogamente all'anno 2010, si rappresentano sinteticamente gli esiti degli accertamenti e delle ricognizioni effettuate dai Centri di responsabilità amministrativa, sulla base delle richieste formulate dal Ministero dell'economia e finanze con la circolare n. 38 del 15 dicembre 2010 e la circolare n. 6 del 27 febbraio 2012, finalizzate a monitorare la formazione dei cosiddetti debiti pregressi.

Al riguardo, non tutte le Direzioni generali hanno registrato la formazione di debiti pregressi.

Tuttavia, dall'analisi dei dati del 2011, si evince che le maggiori sofferenze, pur se di ammontare inferiore all'anno precedente, sono state generate dalle "spese per liti"²⁸. Le posizioni debitorie per questa tipologia di spese sono conseguenti agli insufficienti stanziamenti di bilancio. A seguito dell'istituzione del nuovo capitolo 4952 ("Somma per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso") gravante sulla missione 32.3 concernente la categoria degli Oneri comuni di parte corrente, è stato operato il ripianamento del debito nei confronti delle Tesorerie provinciali che hanno anticipato le somme dovute.

Per quanto attiene le "spese di funzionamento", risulta che nel corso dell'anno 2011, con il decreto del Ministero dell'economia e finanze n. 11415 siano stati assegnati fondi per ripianare i debiti riguardanti le utenze, con assegnazione, in competenza e cassa, di un importo totale di € 1.145.237,00 sui rispettivi capitoli di pertinenza. Inoltre, sono state riferite situazioni debitorie che fanno riferimento al capitolo 4850 "spese per la gestione e il funzionamento del sistema informativo".

²⁷ Concernente "Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica"

²⁸ Le Direzioni generali che hanno segnalato, con maggiore evidenza, l'esposizione debitoria per questa tipologia di spesa sono: CRA 12 (Direzione generale per l'attività ispettiva) e CRA 7 (Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro).

PAGINA BIANCA

