



Superare il blocco dei licenziamenti e l'emergenza.  
Gestire la transizione verso le politiche attive e la  
riforma degli ammortizzatori sociali.

## Position Paper

24 febbraio 2021



## **Indice del documento**

<b>1. La svolta necessaria al nostro mercato del lavoro</b>	<b>2</b>
<b>2. Struttura del documento</b>	<b>4</b>
<b>3. Le proposte di Confindustria: tre steps per la fase transitoria</b>	<b>5</b>
3.1 Primo step (aprile – maggio 2021)	5
3.2 Secondo step (giugno – dicembre 2021)	6
3.3 Terzo step (il biennio 2022-2023)	7
<b>4. La riforma a regime: proposte di Confindustria per il contrasto alla disoccupazione involontaria e per l'integrazione salariale in presenza di situazioni di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa delle persone occupate.</b>	<b>10</b>
4.1 Agire sul potenziamento delle assicurazioni sociali contro la disoccupazione involontaria (NASPI) per avere, finalmente, le politiche attive	10
4.2 Una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali finalizzati alla integrazione del reddito	12

## 1. La svolta necessaria al nostro mercato del lavoro

Diventa sempre più difficile entrare e rientrare nel mercato del lavoro. Le carriere lavorative diventano sempre più frammentate e incerte. Il tessuto economico, i modelli di business stanno rapidamente cambiando. La pandemia accelera processi di trasformazione del lavoro di cui ancora non si vedono compiutamente gli effetti. Serve accompagnare questa fase di transizione e ripensare complessivamente il nostro sistema di welfare adattandolo e migliorandolo gradualmente affinché sia più equo, più efficiente. In questo contesto non è più sufficiente preoccuparsi solo delle emergenze. Occorre guardare oltre e cambiare il nostro approccio al mercato del lavoro, superando la logica secondo cui l'occupazione è da preferire alla occupabilità. Non è più sufficiente proteggere gli occupati, ovvero, come più verosimilmente si è fatto, il loro posto di lavoro. Serve, piuttosto, prendersi cura delle persone che lavorano o che vogliono lavorare, proteggerli certo nel posto di lavoro con ammortizzatori sociali e formazione ma, soprattutto, occorre prendersi cura delle persone e della loro occupabilità. Bisogna cioè, spostare l'attenzione sulle persone e sui loro percorsi di educazione, istruzione e formazione professionale. La partecipazione al lavoro deve crescere, specie fra i giovani e le donne ed è per perseguire anche questo obiettivo che si deve rendere migliore ed efficiente il "mercato del lavoro" che è il luogo nel quale tutti i lavoratori devono essere protetti come succede nei migliori paesi europei ai quali dobbiamo ispirarci.

Per ottenere questo risultato servono, anzitutto, due riforme.

**La prima.** Le politiche del lavoro devono ridurre, gradualmente, l'intervento, prima ancora che la spesa, per gli ammortizzatori sociali e iniziare a investire nelle politiche attive, potenziando e integrando le infrastrutture pubbliche e private per accelerare i percorsi di accesso al lavoro. La cassa integrazione ordinaria o, più correttamente, il sostegno al reddito durante le situazioni di crisi o di difficoltà, deve essere reso strumento "universale", ancorché, sia del tutto logico diversificarne le prestazioni, le contribuzioni e il funzionamento in ragione delle specifiche necessità dei diversi settori della nostra economia. L'edilizia ne avrà, infatti, più bisogno dell'industria e questa più del commercio ma anche questo settore ne avrà bisogno. Invece, il sussidio e le prestazioni che lo Stato intende garantire al disoccupato o alle persone in cerca di occupazione, attraverso la Naspi, l'assegno di ricollocazione e i servizi per l'impiego con le attività di skilling e reskilling, devono essere strumenti, davvero, "universali". Devono essere configurati in modo identico per tutti poiché il sostegno economico e l'aiuto nella ricerca di nuova occupazione per un disoccupato poggiano sul medesimo bisogno, a prescindere dal settore in cui precedentemente la persona operava. In questo quadro, politiche per il lavoro e politiche di contrasto alla povertà devono tornare ad essere separate e, per questo fine, l'istituto del **reddito di cittadinanza** deve diventare esclusivamente uno strumento per perseguire il secondo obiettivo.

### **Reddito di cittadinanza**

*Le prime valutazioni circa gli effetti dell'applicazione del Reddito di cittadinanza, infatti, dimostrano in maniera evidente che lo strumento rimane del tutto insoddisfacente rispetto all'obiettivo dell'attivazione al lavoro dei percettori: nel 2019, secondo la Corte dei Conti, dei 908 mila beneficiari che si sarebbero dovuti recare nei CPI, ne sono stati convocati 529 mila. In totale, sono stati sottoscritti patti di servizio con 263 mila beneficiari e, di questi, solo 87 mila (il 33%) sono stati convocati per un secondo appuntamento. In definitiva, nel 2019, solo il 2,2% ha trovato lavoro tramite i centri per l'impiego, mentre sono aumentati di un punto percentuale coloro che hanno usufruito dei servizi delle Agenzie per il Lavoro (7,3%).*

*Senza dubbio serve anche al nostro Paese uno strumento per contrastare la povertà. Non è, però, opportuno procedere ad un suo potenziamento o ad un suo allargamento senza prima averne risolto la principale criticità che risiede nella duplice finalità che si è voluta assegnare al Reddito di cittadinanza.*

*Contrasto alla povertà e inserimento al lavoro sono, infatti, sfide differenti e richiedono logiche e strumenti operativi diversi fra loro. Le coorti delle popolazioni interessate dal Reddito di cittadinanza sono differenti e, quindi, è opportuno scindere le due finalità, connotando il Reddito di cittadinanza esclusivamente come strumento di contrasto alla povertà. Una volta che si sarà realizzata questa operazione si potrà potenziare lo strumento, che è destinato a vivere della fiscalità generale.*

*In sintesi, il Reddito di cittadinanza andrebbe riformato nel senso di orientarlo come misura di contrasto alla povertà, dove ha dato i suoi frutti più evidenti, separando invece le politiche attive che andrebbero inserite nella più ampia riforma delle stesse.*

**La seconda** riforma, non meno urgente della prima, è ad essa strettamente correlata. Il mercato del lavoro deve essere vigilato ma non ingessato. Troppa rigidità in ingresso (decreto dignità) e in uscita (blocco dei licenziamenti) ha prodotto danni importanti, soprattutto, a giovani e donne. Da subito è opportuno porvi rimedio perché, non solo in epoca di pandemia, questo binomio ha dimostrato scarsa efficacia ma, anche in tempi normali, vincoli e rigidità hanno mostrato di non giovare ai livelli di partecipazione al mercato del lavoro. È, quindi, necessario rimuovere i vincoli eccessivi e dare maggiore e stabile flessibilità al mercato del lavoro, sia in entrata che in uscita. Se non si vorrà assistere al dilagare di forme di lavoro pseudo autonome o di para subordinazione occorrerà, non tanto contrastare queste ultime, quanto piuttosto rendere più attrattive quelle forme di lavoro che in tutta Europa siamo soliti definire “lavoro standard”.

## 2. Struttura del documento

Il documento contiene spunti di riflessione e proposte per migliorare il quadro delle politiche per il lavoro in Italia.

Il documento si divide in due parti. Nella prima parte si avanza una proposta per gestire la transizione dal blocco dei licenziamenti alla riforma strutturale delle politiche per il lavoro. Nella seconda parte si avanza una proposta per introdurre una riforma strutturale delle politiche per il lavoro in Italia a partire dal gennaio 2024.

Il documento poggia su due convinzioni. La prima: la pandemia COVID-19, pur nella sua drammaticità, costituisce un “semplice” acceleratore di un processo di trasformazione che la rivoluzione “scientifica” 4.0 ha già avviato. La seconda che in futuro non sarà più sufficiente mettere al centro delle politiche il “posto di lavoro” ma servirà, invece, prendersi cura del “lavoro e dei lavoratori”.

La proposta di riforma “a regime” si concentra principalmente su due temi. Il primo: la tutela delle persone involontariamente disoccupate, attraverso le assicurazioni sociali (NASPI, Nuova assicurazione sociale per l’impiego) e le politiche attive. Il secondo: il sostegno al reddito delle persone occupate, attraverso gli ammortizzatori sociali (la cassa integrazione guadagni e i fondi di solidarietà bilaterali, come il FIS, gestiti dall’INPS e/o dalla bilateralità).

La proposta di riforma “a regime”, senza cedere alla tentazione semplicistica di invocare nuovi strumenti di tutela universalistica, “one size fits all”, propone una graduale transizione verso nuovi equilibri fra gli strumenti.

Il documento propone di superare i quattro principali limiti del sistema attuale:

1. mancanza di un disegno organico a causa di processi di aggiustamento continui, disordinati e alluvionali;
2. disomogeneità nei criteri di finanziamento degli strumenti;
3. dispersione delle risorse e complessità amministrative;
4. mancanza di politiche attive ad esclusivo vantaggio delle politiche passive.

### 3. Le proposte di Confindustria: tre steps per la fase transitoria

#### 3.1 Primo step (aprile – maggio 2021)

Confindustria, in ragione del perdurare delle conseguenze della pandemia sul tessuto economico e produttivo, è disponibile a condividere le condizioni per un'ultima e generalizzata proroga del blocco dei licenziamenti fino al 31 maggio 2021. Questa disponibilità è accompagnata dalla richiesta di un chiaro impegno del Governo a introdurre, con il contributo delle parti sociali, una riforma degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro. La comune volontà e i principi generali di questo intervento sarebbe opportuno che venissero formalmente definiti entro il 30 settembre 2021, sia per le politiche attive e passive sia per introdurre, sin da subito, correttivi alle rigidità in ingresso nel mondo del lavoro (decreto dignità).

Fino a maggio, quindi, tutti i settori dell'economia potrebbero ancora avere a disposizione il sussidio denominato, per semplicità, "cassa COVID" senza aggravio di contribuzione addizionale. In questo periodo, quindi, con riguardo al blocco dei licenziamenti, non accadrebbe nulla di diverso rispetto a quanto accaduto fino a questo momento. Nel definire questa ulteriore proroga del divieto potrebbe essere migliorata la disciplina che oggi consente i licenziamenti sindacalmente concordati. In particolare, si potrebbe espressamente consentire che la risoluzione consensuale, con diritto alla prestazione della NASPI, possa essere differita anche oltre il termine di scadenza del divieto e/o della emergenza Covid. Il costo stimato per l'intervento della cassa Covid fino a maggio può oscillare fra 3 e 4 miliardi (a condizioni attuali dell'economia).

Con riguardo, invece, al mercato del lavoro, dovranno essere eliminati alcuni vincoli alla disciplina dei contratti a termine, introdotti con il DL Dignità, e gettate le basi per ampliare, a partire dal 1° gennaio 2022, l'accesso al contratto di espansione, nella sua nuova configurazione di strumento finalizzato ad accompagnare le transizioni occupazionali delle imprese. In questo quadro, deve essere operato, altresì, un miglior coordinamento di tale disciplina con gli incentivi per l'assunzione di donne e giovani introdotte con l'ultima Legge di Bilancio. Tali modifiche potranno essere, in tutto o in parte, riassorbite nella riforma "a regime" che si prevede debba entrare in vigore nel gennaio del 2024.



### **Il contratto a termine e la somministrazione**

*Le serie di vincoli introdotti alla disciplina del contratto a termine e della somministrazione a termine negli ultimi due anni e mezzo dal legislatore non ha eguali in Europa, a fronte di una disciplina previgente che era perfettamente in linea con la normativa comunitaria e di un utilizzo di questi contratti corrispondente alla media dei Paesi europei nostri diretti competitori.*

*Peraltro, i dati ci dicono che sono proprio i lavoratori a termine tra i più colpiti dalla crisi pandemica: tra dicembre 2019 e dicembre 2020 si calcolano in circa 393 mila gli occupati a termine che hanno perso il loro lavoro.*

*Di qui alcune proposte per cercare di rendere maggiormente fruibile il contratto a termine, anche a scopo di somministrazione, anche con l'apporto delle organizzazioni sindacali.*

- 1) Anzitutto si dovrebbe aggiungere all'elenco delle "condizioni" (causali) previste dall'art. 1, comma 1, lett. a) del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito in l. n. 96/2018, le condizioni previste dalla contrattazione collettiva di ogni livello, purché posta in essere da organizzazioni imprenditoriali e organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative ovvero dalle rappresentanze sindacali costituite in azienda in virtù della legge o di accordi interconfederali stipulati dalle stesse organizzazioni.*
- 2) Estendere la previsione dell'esenzione dall'apposizione delle condizioni per i primi 12 mesi di rapporto ai rinnovi dei contratti a termine anche a scopo di somministrazione.*
- 3) Precisare che per rinnovo si intende soltanto il contratto a termine, anche a scopo di somministrazione, che sia intervenuto prima che siano trascorsi 14 mesi dalla cessazione del precedente rapporto a termine intervenuto con lo stesso datore di lavoro.*
- 4) Rendere strutturale la disposizione di legge (che attualmente ha efficacia solo fino al 31 dicembre 2021 – cfr. art. 8, comma 1 bis del DL n. 104/2020 convertito in l. n. 126/2020) che consente alle Agenzie per il lavoro che assumono a tempo indeterminato di inviare in missione i relativi dipendenti agli utilizzatori, per periodi superiori ai ventiquattro mesi, senza necessità che l'utilizzatore indichi una condizione (causale) per l'utilizzo di quel lavoratore.*

### **Apprendistato**

*Per rendere concreta l'attenzione al capitale umano, occorrerebbe poi che l'apprendistato costituisca la porta d'ingresso al mercato del lavoro per i giovani. Articolato com'è in differenti tipologie che comunque consentono, a qualsiasi livello, di contemperare formazione e lavoro e di orientare le professionalità verso le esigenze del mercato del lavoro, l'apprendistato offre quelle garanzie di flessibilità e adattabilità del rapporto che vanno valorizzate e incentivate. Anche sotto questo profilo un ruolo importante può svolgere la somministrazione di lavoro come strumento "flessibile", adatto a verificare le competenze del lavoratore e, nel contempo, in grado di fornire una formazione al lavoratore, risolvendo, per le imprese più piccole o meno strutturate, il problema di impostare validi piani di formazione. Con alcune puntuali modifiche, che non ne stravolgono i contenuti, si potrebbero valorizzare, in particolare, le forme di apprendistato duale che consentono di coniugare l'acquisizione di un titolo di studio con una vera e propria esperienza lavorativa.*

## **3.2 Secondo step (giugno – dicembre 2021)**

Confindustria propone di definire una seconda fase da giugno 2021 fino al 31 dicembre 2021 caratterizzandola con un blocco selettivo dei licenziamenti.

In questa fase, superando il blocco generalizzato dei licenziamenti e della conseguente erogazione della cassa integrazione con causale “Covid”, si distinguerebbero le imprese (o datori di lavoro) all’interno di tre distinti gruppi con differenti regimi regolatori: (A) imprese (o datori di lavoro) limitate nel loro operare da provvedimenti restrittivi della pubblica autorità;

(B) imprese (o datori di lavoro) non limitate nel loro operare e dotate di ammortizzatori sociali (cassa integrazione, FIS o altri fondi, anche di natura bilaterale come per l’artigianato);

(C) imprese (o datori di lavoro) non limitate nel loro operare e prive di ammortizzatori sociali (quelle imprese che oggi fruiscono della cd. cassa in deroga, quindi, con oneri a totale carico della fiscalità generale).

In questo periodo non opererebbe più la “cassa Covid”, se non per le imprese nel regime (A) e quelle nel regime (C). Per queste imprese, proprio a fronte della concessione della “cassa Covid”, permarrrebbe il divieto di licenziamento. Mentre per le prime (A) non ci dovrebbe essere contribuzione addizionale, per le seconde (C), invece, il contributo addizionale potrebbe essere previsto.

Le imprese (B) potrebbero, invece, licenziare secondo le regole generali, anche se, ragionevolmente, avendo azzerato i contatori le imprese non dovrebbero avere necessità di accedere ai licenziamenti immediatamente. È una affermazione di “buon senso”, non un vincolo giuridico perché non sarebbe accettabile introdurre un principio secondo cui non si può licenziare se vi è ancora disponibilità di utilizzo di cassa integrazione.

### 3.3 Terzo step (il biennio 2022-2023)

Confindustria ritiene opportuno prevedere una riforma “ponte” per il periodo dal 1 gennaio 2022 al 31 dicembre 2023.

Nell’attesa dell’entrata a regime della riforma strutturale, Confindustria ritiene che sia opportuno definire procedure e strumenti per distinguere le crisi industriali (transizioni) dalle “mere crisi occupazionali”, modulando opportunamente gli strumenti a disposizione.

Per le prime, **le crisi industriali**, si propone di intervenire sulla disciplina del Fondo Nuove Competenze e sulla disciplina del contratto di espansione che dovrebbero divenire (unitamente alla cassa integrazione guadagni straordinaria per le sole imprese industriali) lo strumento universale per accompagnare i processi di transizione (crisi industriali). Potrebbero accedere a questi strumenti tutte le imprese che, pur interessate da una fase di crisi, siano in grado di presentare (e farsi approvare dal MISE) un piano di riorganizzazione e rilancio che ne assicuri la continuità delle attività aziendali. Per queste imprese diventerebbe possibile abbinare al tradizionale ricorso



all'ammortizzatore sociale anche percorsi di formazione per il personale sia finalizzati alla prosecuzione del rapporto, sia all'esodo verso una nuova occupazione. In quest'ultimo caso sarebbe opportuno prevedere la fruizione dell'assegno di ricollocazione.

Per le seconde, **le crisi "meramente occupazionali"**, invece, non sussistendo le condizioni per la proposizione di un piano industriale per una prosecuzione della normale attività aziendale, si dovrebbe intervenire in una mera "logica" di politiche attive, orientando tutte le azioni a favorire la ricollocazione del personale in esubero.

A supporto di queste politiche attive, per il biennio 2022-2023 dovrebbero essere concesse condizioni di maggiore tutela sia per i percorsi di ricollocazione delle crisi "meramente occupazionali" (NASPI e assegno di ricollocazione) sia per i percorsi delle crisi industriali che andrebbero meglio accompagnate, anche valorizzando i contenuti dell'accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl, Uil del 1 settembre 2016.

In questi due anni sarebbe altresì, opportuno anticipare, su base volontaria, i contenuti della riforma a regime degli ammortizzatori sociali, offrendo alle imprese che oggi sono sprovviste di tutele la possibilità di accedere a maggiori coperture assicurative a fronte di maggiori contribuzioni. Prevedere questa facoltà potrebbe essere utile per valutare il successo e la percorribilità di una riforma a regime.

Questa fase si presenta anche come una straordinaria occasione per riflettere su molti istituti del nostro sistema di welfare (pensioni comprese) ma soprattutto sul rapporto fra fiscalità e contribuzioni nella definizione degli equilibri di sostenibilità degli strumenti di sostegno al reddito e di contrasto alla disoccupazione. È di tutta evidenza, infatti, la necessità di riequilibrare questo rapporto in sé e nell'ambito dei vari settori della nostra economia. In questo modo si può ridurre il costo del lavoro sull'industria, distribuendo meglio i costi di un sistema di welfare che oggi appare iniquo e squilibrato. Al contempo si renderà possibile ponderare gli effetti e i costi della precarietà e della frammentarietà delle carriere lavorative sul nostro sistema di welfare.

Confindustria ritiene che, in attesa che dal 1° gennaio 2024 possa trovare applicazione una riforma strutturale degli strumenti di politica attiva e passiva per il mercato del lavoro, sia però possibile avviare una vera e propria **riforma "universale" della NASPI**.

Resta, quindi, cruciale spostare il focus dalla tutela dell'occupazione alla occupabilità delle persone, puntando sulla formazione continua e il potenziamento delle politiche attive (allegato "Position paper – Verso una riforma delle politiche attive del lavoro").

Occorre, pertanto, avere il coraggio di affrontare in modo equilibrato anche il tema dei licenziamenti per motivi oggettivi, in modo tale che non costituiscano più un evento

traumatico ma possano essere vissuti dal lavoratore in un quadro di garanzie solide ed efficaci.

Ciò potrà accadere potenziando efficacemente le misure in termini di ricollocazione (assegno di ricollocazione in primis) e ponendo le basi per forme di gestione condivisa della risoluzione dei rapporti che garantiscano un pacchetto di tutele veramente efficaci.

***Risoluzioni consensuali e politiche per l'occupazione***

*Anzitutto, almeno per una fase sperimentale pari ad un biennio, andrebbe previsto, in ogni caso di licenziamento per motivi oggettivi, il riconoscimento della Naspi, per un biennio, senza decalage, ma con un rafforzamento della "condizionalità".*

*In secondo luogo, si dovrebbe rendere strutturale la norma già vigente che consente di sottoscrivere accordi di incentivazione all'esodo con il riconoscimento della Naspi. Per applicare questa disposizione in modo più ampio possibile si potrebbe prevedere, come pre-condizione per l'avvio delle procedure di mobilità (eccetto i casi di fallimento quando non sia previsto l'esercizio provvisorio o ne sia disposta la cessazione, ed i casi di cessazione definitiva o di messa in liquidazione senza continuità) che l'impresa provi a concordare con le organizzazioni sindacali un piano di incentivazione all'esodo, con incentivi economici che non andrebbero soggetti a contribuzione previdenziale (come già oggi previsto) ma neppure a tassazione, entro un certo limite percentuale della RAL.*

*Questa disposizione sugli incentivi contributivi e fiscali potrebbe applicarsi anche alle risoluzioni del rapporto conseguenti all'intenzione di procedere ai licenziamenti individuali per g.m.o., introducendo la possibilità di gestire tali accordi non solo avanti l'Ispettorato del lavoro ma anche innanzi a commissioni di conciliazione sindacale composte da organizzazioni imprenditoriali e organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative.*

*Al lavoratore licenziato percettore di Naspi, poi, andrebbe riconosciuto l'assegno di ricollocazione per garantire un reinserimento rapido nel mercato del lavoro, ma con un rafforzamento delle misure sulla condizionalità, in modo che vi sia un effettivo stimolo alla ricerca di un nuovo posto di lavoro ovvero a frequentare corsi di formazione.*

*Andrebbero poi riconosciuti robusti incentivi di natura contributiva alle imprese che assumano lavoratori disoccupati che siano inseriti in questo percorso.*

#### 4. La riforma a regime: proposte di Confindustria per il contrasto alla disoccupazione involontaria e per l'integrazione salariale in presenza di situazioni di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa delle persone occupate.

Chiarire la funzione degli strumenti è essenziale per dare un obiettivo alla riforma:

- a) **per quanto concerne la disoccupazione involontaria** l'obiettivo da perseguire non può essere solo il sostegno al reddito della persona, quanto piuttosto la sua ricollocazione.
- b) **per quanto concerne l'integrazione al reddito della persona occupata** in presenza di situazioni di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, oggettivamente non evitabili o non imputabili al datore di lavoro o al lavoratore, l'obiettivo da perseguire è la continuità del rapporto e, laddove non ve ne fossero le condizioni, l'adozione di percorsi formativi e di *outplacement* per agevolare una nuova occupazione.

##### 4.1 Agire sul potenziamento delle assicurazioni sociali contro la disoccupazione involontaria (NASPI) per avere, finalmente, le politiche attive

La NASPI è un'assicurazione sociale per il contrasto alla disoccupazione involontaria dei lavoratori subordinati. La disciplina che la regola è particolarmente articolata, ma le priorità sulle quali concentrarsi sono sostanzialmente due:

###### a) **la natura e il finanziamento della assicurazione.**

La NASPI come in quasi tutti i Paesi del mondo è finanziata in parte, dalla contribuzione delle imprese e, in parte, dalla fiscalità generale. Nonostante le prestazioni siano sostanzialmente simili si registrano però, ingiustificabili disparità di contribuzione fra settori (industria, artigianato, commercio).

<b>Aliquote contributive attuali</b> (punti percentuali di aliquota)				
	<b>Commercio con CUAF ridotta</b>	<b>Artigianato</b>	<b>Servizi a CUAF piena</b>	<b>Industria</b>
Esonero previsto per il settore	1,8	1,8	1,8	1,8
CUAF	$0,43 - 0,43 = 0$	$0,43 - 0,43 = 0$	$2,48 - 1,8 = 0,68$	$2,48 - 1,8 = 0,68$
Maternità	$0,24 - 0,24 = 0$	$0,46 - 0,46 = 0$	0,24	0,46
<b>NASPI</b>	<b><math>1,31 - 1,13 = 0,18</math></b>	<b><math>1,31 - 0,91 = 0,40</math></b>	<b>1,31</b>	<b>1,31</b>
<b>Totale CUAF, maternità, NASPI</b>	<b>0,18</b>	<b>0,4</b>	<b>2,23</b>	<b>2,45</b>

Fonte: INPS

È pertanto necessario intervenire per eliminare l'effetto che la legge (attraverso la CUAF, Cassa Unica Assegni Familiari) produce, cioè, ingiustificate differenziazioni nelle contribuzioni (cfr. tabella).

**b) La sua finalizzazione al reimpiego delle persone involontariamente disoccupate.**

Il riconoscimento del sussidio economico, certamente necessario durante lo stato di disoccupazione, deve considerarsi funzionale al perseguimento dell'obiettivo della ricollocazione (come, peraltro, richiamato dall'acronimo NASPI, Nuova assicurazione sociale *per l'impiego*). In quest'ottica:

- la NASPI deve essere, almeno in parte, **condizionata** alla fattiva collaborazione della persona involontariamente disoccupata nelle attività propedeutiche a favorire il reimpiego. È necessario prevedere, dunque, che una quota dell'indennità sia erogata solo a fronte dello svolgimento di attività formative o di servizio presso le pubbliche amministrazioni;
- diviene quanto mai urgente reintrodurre, in modo generalizzato e obbligatorio, **l'assegno di ricollocazione** quale strumento per facilitare la ricerca attiva di un'occupazione per le persone disoccupate;
- si deve prevedere il parziale cumulo della prestazione della NASPI con il reddito da lavoro per disincentivare forme di lavoro irregolare o sommerso e rendere più efficace il meccanismo dell'assegno di ricollocazione.

## **Confindustria ripropone due ulteriori riforme**

### **1. Il patto di ricollocazione**

Con l'accordo interconfederale del 1° settembre 2016, Confindustria e Cgil, Cisl, Uil hanno convenuto un sostanziale rovesciamento delle logiche di gestione sindacali delle crisi aziendali. Una procedura sindacale consente – all'inizio della crisi e non al suo

termine – di stipulare un patto di ricollocazione, individuando su base volontaria, già nella prima fase della cassa integrazione guadagni straordinaria, due distinti percorsi formativi: uno destinato alle persone che al termine della crisi potranno trovare nuovamente occupazione in azienda e un secondo destinato al personale eccedentario che potrà essere accompagnato verso la ricollocazione attraverso percorsi mirati di *placement* e formazione.

## 2. Una nuova missione per i fondi interprofessionali

Confindustria suggerisce di ampliare il ruolo dei fondi interprofessionali, prevedendo la facoltà di istituire presso gli attuali Fondi Interprofessionali una apposita Gestione Separata, alla quale far confluire contributi volontari versati dalle singole imprese aderenti al Fondo finalizzati a consentire l'attuazione di piani operativi di ricollocazione (come previsto nell'accordo interconfederale del 1° settembre 2016), ovvero, per il personale di imprese in crisi, l'accesso al pensionamento.

L'attribuzione di questa nuova funzione ai fondi interprofessionali consentirebbe di avere una gestione "ad hoc", trasversale a tutto il mondo delle imprese, quindi maggiori risorse ed economie di scala, ma si potrebbe, comunque, consentire, alle medesime condizioni, la costituzione di simili fondi a livello di categoria o della singola impresa.

## 4.2 Una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali finalizzati alla integrazione del reddito

Occorre ripensare il sistema degli ammortizzatori sociali anche adattandolo alle trasformazioni in atto nel tessuto economico. Serve considerare l'equità dell'attuale frammentazione delle coperture assicurative nei differenti settori merceologici e riflettere sull'opportunità di superarla.

In materia di **integrazione salariale ordinaria**, in caso di crisi sarebbe necessario che tutti i lavoratori dipendenti fossero assicurati contro il rischio di perdita di reddito conseguente a riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. A tal fine, sarebbe necessario che tutti i datori di lavoro, a prescindere dalla dimensione aziendale e dal settore di appartenenza, contribuissero sulla base di un'aliquota ordinaria e di un contributo addizionale, proporzionato in base all'utilizzo.

In materia di cassa **integrazione guadagni straordinaria**, fermo restando l'attuale campo di applicazione, occorre distinguere - come detto al punto 3.3 - le crisi occupazionali da quelle industriali o settoriali:

- **Per le “crisi occupazionali con piani di gestione degli esuberi”** il Ministero del Lavoro dovrà poter disporre e mettere a punto un mix equilibrato di politiche attive e sussidi economici alle persone, puntando alla ricollocazione attraverso la riqualificazione professionale. In questa prospettiva, serve un grande piano nazionale per il reinserimento lavorativo, integrando servizi pubblici e privati, incentivando la formazione professionale, finanziato con fondi europei e nazionali, coinvolgendo le filiere formative e – attraverso i fondi interprofessionali – le parti sociali.
- **Per le “crisi industriali aventi piani di sviluppo industriale, di riorganizzazione o di reindustrializzazione”**, il Ministero dello Sviluppo Economico dovrebbe preliminarmente condividere e supportare piani operativi di rilancio delle attività produttive, tenendo conto delle scelte strategiche di politica industriale. Solo in presenza di una piena condivisione ministeriale del progetto, dovrebbe essere possibile accedere a strumenti straordinari per la gestione dei risvolti occupazionali di questo tipo di crisi. Alle imprese interessate da situazioni di crisi industriale o settoriale, dovrebbero essere resi disponibili due strumenti: la cassa integrazione guadagni straordinaria e i contratti di solidarietà.

In ogni caso, si devono mettere in campo, sin dall’inizio della situazione di crisi, iniziative di politica attiva per il personale eccedentario.

Nel definire i contenuti di una riforma strutturale del nostro sistema di welfare occorre riconsiderare l’equità complessiva del sistema fiscale e contributivo. In generale, il cuneo fiscale e contributivo del lavoro è universalmente individuato, da tutti gli analisti economici, come uno dei fattori di maggior freno per la competitività delle imprese italiane.

I provvedimenti adottati dal Governo nell’ultimo anno hanno più volte previsto misure previdenziali volte a riconoscere benefici di carattere contributivo in caso di assunzioni a tempo indeterminato di giovani o donne e, eccezionalmente e temporaneamente, in caso di rinuncia all’utilizzo della cassa integrazione.

Priva di una prospettiva strutturale, la previsione della misura dello sgravio contributivo per le assunzioni, ad avviso di Confindustria, difficilmente avrà l’efficacia sperata. Piuttosto, sarebbe necessario metter mano a una graduale e complessiva riforma, che finalmente preluda alla più volte auspicata riduzione strutturale e generalizzata del cuneo contributivo.

Analoga valutazione deve essere fatta per quanto riguarda l’agevolazione contributiva prevista in caso di assunzioni in favore delle imprese operanti nelle regioni del Mezzogiorno. Si tratta di un intervento che può avere una sua fondata motivazione per assistere, in via straordinaria e limitata, le imprese operanti nelle regioni svantaggiate ad uscire dalla crisi economica prodotta dall’emergenza sanitaria, ma certamente in una prospettiva strutturale dovrebbe essere più attentamente valutato, specie riguardo l’efficacia nell’attrazione di investimenti e nel sostegno all’occupazione.

Occorre, poi, tener conto che nessuna riforma degli ammortizzatori sociali può seriamente funzionare se vi è un quadro incerto e ballerino della disciplina dei pensionamenti. In primo luogo, occorre mettere ordine, dunque, anche nel sistema previdenziale italiano, confermando, anzitutto, la regola generale per il pensionamento che, per quanto concerne Confindustria, è fissata dalla cosiddetta Legge Fornero. La regola generale, per essere considerata tale, non può essere disapplicata sistematicamente.

***Ammortizzatori sociali e pensionamento***

*Il tema delle pensioni, su cui Confindustria ha predisposto un position paper (allegato “Position paper – Pensioni”), interessa da vicino il mondo delle imprese. Sono infatti le imprese che, dovendo governare le trasformazioni in atto nella società e nell’economia, hanno interesse affinché non siano adottate misure che mettano in dubbio l’equità complessiva del sistema previdenziale, in particolare l’equità fra generazioni, e, in ultima istanza, la stessa sostenibilità economica e finanziaria del modello con il quale la si vuole garantire.*

*Va, dunque, ribadito che la riforma Fornero ha il merito di garantire la sostenibilità economica di medio-lungo termine del sistema pensionistico, determinando una convergenza della nostra spesa pensionistica complessiva verso i livelli degli altri Paesi UE e assicurando per le prossime generazioni tassi di sostituzione tra pensione e reddito da lavoro migliori che negli altri Paesi europei. Peraltro, non si può sottacere l’opportunità di introdurre alcune eccezioni, giustificate da rigorosi criteri di natura oggettiva, che devono sempre salvaguardare l’equilibrio intertemporale del bilancio pubblico. Eccezioni che dovrebbero tutelare soggetti con particolari condizioni di lavoro e fattispecie aventi caratteristiche meritevoli di attenzione sociale.*

*Non sono, dunque, condivisibili per Confindustria ipotesi di deroga alla regola generale che ampliano a dismisura la platea delle eccezioni, senza basarsi tra l’altro su alcun necessario criterio oggettivo, dimenticandosi che esiste un’apposita Commissione, da poco ricostituitasi (la “Commissione tecnica sulla gravosità delle occupazioni”) cui la legge ha affidato proprio il compito di individuare criteri oggettivi per giungere a definire le fattispecie da tutelare (la Commissione prevede la partecipazione, tra gli altri, del Ministero del Lavoro, del Ministero della Salute, dell’Istat, dell’Inps, dell’Inail e di esperti).*

*Ogni eccezione alla regola deve sempre tener conto, come sopra ricordato, dell’equilibrio intertemporale del bilancio pubblico.*

24 febbraio 2021