



## **Ammortizzatori Sociali per Tutte e Tutti (oppure Solidali e Universali): Estendere, Includere, Garantire. Sostenere il Lavoro per garantire Reddito**

*( l'idea è rovesciare i termini di solito il dibattito è incentrato sul sostegno al reddito di cui il lavoro è componente variabile, la nostra prospettiva è opposta guardare al lavoro accompagnando la transizione con un sostegno al reddito)*

### **Una proposta semplice e sostenibile...**

...costruire un sistema che tuteli chi perde occupazione e chi è coinvolto da crisi totalmente pubblico e assicurativo che non gravi sulla fiscalità generale è possibile estendendo la contribuzione a tutti i lavoratori e a tutte le imprese

### **Una proposta inclusiva...**

...se tutti i lavoratori e tutte le imprese contribuiscono al sistema universale di ammortizzatori si può estendere il sostegno al reddito anche ai precari, includendo tutte le tipologie contrattuali subordinate e parasubordinate

### **Una proposta equa...**

...se tutte le imprese di qualsiasi dimensione e settore contribuiscono in base alle specificità ad un sistema universale le prestazioni erogate alle stesse imprese e il carico contributivo sulle stesse sarà più sostenibile e solidaristico

### **Una proposta che risponde al presente ed al futuro...**

...a prescindere dagli andamenti dell'economia e delle relative fluttuazioni del mercato del lavoro un sistema di questo tipo può rispondere all'esigenza di affrontare le crisi congiunturali, di settore, territoriali con strumenti che rispondano al nuovo mercato del lavoro caratterizzato da sempre maggiori transizioni dei lavoratori da consizione di occupazione a non occupazione, da un lavoro ad un altro, da contratto a contratto, tra lavoro e formazione.

## **Le ragioni e il senso della proposta**

La Cgil da anni chiede e propone una vera Riforma degli Ammortizzatori Sociali a carattere inclusivo e universale.

Pensiamo a due soli istituti : uno per la tutela della disoccupazione, l'altro per la sospensione di attività e ore lavorate.

Entrambi gli strumenti devono ricollegarsi alle politiche attive di modo che il sostegno al reddito di modo che sempre il fine ultimo sia l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo, guardando alla riqualificazione, aggiornamento, ricollocazione delle lavoratrici e dei lavoratori.

In questi anni di crisi prolungata e di assenza di politiche di settore che sviluppessero nuove e innovative attività produttive il lavoro è diminuito, si è svalorizzato ed impoverito.

Senza aumento dell'occupazione qualsiasi politica di regolazione o deregolazione del mercato del lavoro cambia solo la condizione dei soggetti esclusi o inclusi, non ha effetti di crescita del ciclo economico ma anzi rischia di aumentare l'effetto recessivo di maggiore difficoltà di collocazione nel mercato del lavoro, tempi più lunghi di disoccupazione, minore disponibilità di reddito, con pesanti effetti sociali che hanno riflessi sull'altra gamba della protezione sociale che è quella previdenziale.

Per questa ragione la proposta della Cgil ha sempre guardato al tema del sostegno al reddito come diritto del lavoratore o disoccupato ad avere insieme ad una politica "passiva" una prestazione "attiva" che ricollegasse il lavoratore al lavoro sia come fonte di realizzazione; di espressione della propria professionalità e attitudine; come elemento di dignità, libertà dalla povertà e di cittadinanza democratica.

La legge 92 ha introdotto una prima rivisitazione degli Ammortizzatori ipotizzando scenari di crescita irrealistici e contrapponendo una logica estensiva sulla rimodulazione della tutela della disoccupazione (aspi/miniaspi invece di indennità ordinaria di disoccupazione/ indennità a requisiti ridotti) ad una logica parcellizzante, divisiva e non inclusiva del sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro (ovvero l'istituzione dei Fondi di Solidarietà che non estendono tutele a tutte le imprese e a tutti i lavoratori).

Per questo oggi più che mai è necessario correggere il sistema rivedendo l'Aspi e Mini aspi, superando gli ammortizzatori in deroga e i fondi di solidarietà con un modello assicurativo simile agli ammortizzatori ordinari basato sui contributi di imprese e lavoratori.

Le risorse che oggi dalla fiscalità generale vanno verso gli ammortizzatori in deroga dovrebbero sostenere la fase di avvio del nuovo sistema e il potenziamento delle risorse stanziato per le nuove politiche attive necessarie a superare la logica dell'assistenza.

## Disoccupazione : Aspi, Mini Aspi, Mobilità.

Nella tutela per disoccupazione involontaria occorre intervenire sulle previsioni, sulle modalità e sulle articolazioni dell'assicurazione sociale per l'impiego, anche in relazione a quanto si è evidenziato nel primo anno di utilizzo dell'istituto. La lettura delle criticità presenti, il cui superamento è necessario, conduce alle proposte di rivisitazione.

Nello strumento di tutela per la perdita del posto di lavoro, articolato nella indennità di disoccupazione ASPI e Mini ASPI, non sono comprese le tipologie contrattuali non in subordinazione, escludendo quindi dal campo di applicazione la para-subordinazione e il lavoro autonomo ( a partire dalle collaborazioni a progetto alle Partite Iva).

In ragione della differente tipologia tra queste due fattispecie, sia per gli aspetti contributivi che per la natura dei contratti, occorre individuare le necessarie soluzioni d'intervento: la natura del rapporto di collaborazione - per temporalità, limiti di reddito e progressivo allineamento della contribuzione al lavoro dipendente - può agevolare l'estensione della tutela a fronte del versamento del contributo individuato.

Per il lavoro autonomo occorre aprire uno spazio di riflessione, anche attraverso la eventuale natura volontaria della copertura assicurativa. Resta evidente la necessità di una previsione che garantisca una tutela più ampia - commisurata evidentemente all'anzianità contributiva - dalla disoccupazione (**Es: una Partita Iva, fatta la media tra reddito percepito per anno fiscale ed anno solare che sia sotto il parametro definito per l'esclusione del trattamento in ragione di una contribuzione volontaria al sistema assicurativo pubblico potrebbe ricevere una prestazione parametrata alla minore contribuzione ma comunque accedere ad un'indennità di mancata occupazione**)

Nel finanziamento del sistema persiste una disomogeneità nell'aliquota di contribuzione: per alcuni settori in termini transitori, con un progressivo allineamento previsto al 2017 che ha avuto effetto sulla entità delle prestazioni (soci lavoratori cooperative settore industria e commercio, personale dipendente dello spettacolo settore industria).

Per altri (artigianato, radio-televisione, pubblici esercizi) la riduzione del contributo ordinario ha confermato quanto già in essere nel finanziamento della indennità di disoccupazione ponendo a rischio le coperture.

Relativamente alla prestazione dell'ASPI occorre superare il decalage del 15% previsto dopo il 6° mese di fruizione e dell'ulteriore 15% previsto dopo il 12° mese.

La transizione della indennità di mobilità verso l'ASPI si presenta troppo rapida, anche in ragione - come era prevedibile - del perdurare della crisi e di come questa ricade in alcuni settori produttivi e in alcune realtà geografiche.

**Tra il 2015 e il 2016 da una copertura massima di 36/48 mesi si passa a una copertura di 12/18 mesi.**

Occorre ampliare il periodo di transizione con l'esigenza, però, d'incrementare strutturalmente i periodi di copertura dell'ASPI ad almeno **18/24 mesi**.

Il superamento della indennità di disoccupazione a requisiti ridotti, sostituita dalla Mini ASPI, sul versante dei requisiti ha introdotto elementi di rigidità che penalizzano nell'accesso alla prestazione: **le 13 settimane non sono l'equivalenza delle 78 giornate lavorative.**

Costituiscono un limite rigido all'accesso alla prestazione, in considerazione dei periodi di lavoro brevi e discontinui.

Per questo occorre riportare il requisito alle 78 giornate lavorative, superando la rigidità introdotta con il vincolo delle 13 settimane di contribuzione nell'anno.

Inoltre la corresponsione della indennità per la metà delle settimane lavorate ha prodotto una riduzione sensibile della prestazione se paragonata per analoghi periodi al precedente sistema di calcolo.

Nel quadro di una rivisitazione dell' ASPI, per l' esigenza di superare le difficoltà di accesso alla prestazione, occorre valutare il superamento del vincolo del biennio di anzianità assicurativa e dell'anno di contribuzione (le 52 settimane con contribuzione erogata o dovuta): l'incrocio tra questi due criteri costituisce spesso un "muro" non superabile per ottenere la prestazione.

Commisurando la durata della prestazione alla anzianità lavorativa (agli anni di versamento del contributo DS/ASPI) si potrebbe superare il vincolo biennio assicurazione/anno di contribuzione individuando un requisito minimo che possono essere le 78 giornate lavorative nell'anno.

Tale intervento ridurrebbe l'area di esclusione dalla prestazione e questa sarebbe comunque commisurata alla durata della contribuzione, come è in un sistema di natura assicurativa quale quello di tutela della perdita dell'occupazione.

Resta da approfondire la questione del contributo straordinario, oggi previsto nella misura del 1,4%, per le tipologie contrattuali non subordinate che comunque hanno la caratteristica di essere "a termine" e quindi omogenee alla specificità dei contratti a tempo determinato **per le quali la Cgil chiede la generalizzazione del contributo del 1,4%.**

L'orizzonte di una tutela a carattere universale per la perdita involontaria dell'occupazione passa necessariamente attraverso un intervento sugli strumenti in essere.

**In realtà la Mini Aspi potrebbe essere assorbita dall'Aspi, che potrebbe agire anche su periodi variabili a seconda del numero di giornate lavorative annue accumulate per i precari e allungando anche al di là dei 24 mesi massimi, previsti nella proposta della Cgil, nel caso di lavoratori che volontariamente prima del raggiungimento dei requisiti di anzianità contributiva decidano di interrompere il rapporto di lavoro. In questo caso l'Aspi assorbirebbe la funzione che in parte ha avuto la Mobilità ma nella previsione di riforma la condizione è che parte della prestazione venga pagata dall'impresa che avvii la procedura garantendo l'occupazione di un nuovo lavoratore.**

## **Tutele in costanza di rapporto di lavoro**

Per le tutele in costanza di rapporto di lavoro, pur tenendo conto dell'articolazione tra settori e degli strumenti oggi previsti, occorre una

rivisitazione profonda per realizzare l'obiettivo non raggiunto della universalità per settori merceologici e classi dimensionali neanche con l'istituzione dei Fondi di Solidarietà.

Sulle tutele in costanza di rapporto di lavoro l'intervento legislativo di riforma rischia di produrre frammentazione, eccesso di articolazione e non inclusività del sistema e non rispondere alle esigenze di superamento della cassa integrazione e mobilità in deroga.

Inclusività e universalità contrastano con la differenziazione per settori e classi dimensionali che si sta profilando.

Nel contesto attuale, inoltre, il progressivo superamento degli strumenti in deroga rischia di ridurre gli strumenti di protezione e di difesa dell'occupazione a disposizione delle aziende e dei lavoratori, soprattutto perché non si incentivano adeguatamente e generalizzano i contratti di solidarietà espansivi e difensivi.

Per queste ragioni il sistema delle tutele in costanza di rapporto di lavoro va profondamente ripensato e ridisegnato alla luce delle criticità già evidenti.

L'orizzonte da intraprendere doveva essere quello di prevedere un **unico strumento di sostegno al reddito**, da garantire attraverso l'obbligatorietà, articolando il livello di contribuzione per settori e per classi dimensionali (incidenza delle sospensioni per settore non sono omogenee, come non lo sono le coorti di addetti e quindi il monte retributivo/contributivo), di versare un'aliquota ad hoc ripartita nella misura di 2/3 a carico dell'impresa e 1/3 a carico del lavoratore per tutte le aziende e tutte le tipologie contrattuali, una sorta di "assicurazione contro la sospensione momentanea dell'attività" in ragione delle causali che già oggi operano: crisi per riconversione, riorganizzazione, cessazione attività.

I nuovi Fondi di Solidarietà, compresi il Fondo cd "residuale", non prevedono alcuna forma obbligatoria di copertura per le imprese con meno di 15 dipendenti né per i lavoratori non subordinati.

C'è il rischio di una frammentazione per settori, con fondi articolati sulla dimensione contrattuale; una pluralità di fondi che non avrebbero la massa critica per garantire le prestazioni.

Al momento nei fondi per i quali sono intervenute intese l'aliquota di finanziamento va dallo 0,20% allo 0,5%, mentre l'aliquota del fondo residuale è stata fissata - nella legge di stabilità - nella misura dello 0,5%.

Il raffronto delle aliquote di contribuzione della cassa integrazione evidenzia, in termini oggettivi, questo limite: per la straordinaria l'aliquota di finanziamento è fissata nello 0,90% della retribuzione con lo 0,3% a carico del lavoratore, mentre per il finanziamento della ordinaria le aliquote variano dal 1,90% (industria con meno di 15 dipendenti) al 5,20% del settore edile.

Inoltre la valutazione sulla entità di finanziamento della cassa integrazione in deroga, che copre settori e classi dimensionali che fanno riferimento all'ambito dei fondi di solidarietà, rende evidente il rischio di sotto-finanziamento e quindi d'impossibilità di erogazione delle prestazioni che comunque sono di molto inferiori a quelle della cassa ordinaria, straordinaria e deroga come periodi di

copertura ( massimo 1/8 delle ore lavorate).

E' utile evidenziare due aspetti: sia il finanziamento della cassa integrazione in deroga che l'erogazione dell'ASPI ai lavoratori sospesi sono soggetti a finanziamenti a carattere transitorio che cesseranno - così è previsto dall'attuale legislazione - nel 2016.

Quindi tutto il carico della copertura delle prestazioni ricadrà sui fondi già attivati e su quello residuale, secondo il perimetro di copertura degli stessi: i fondi per legge hanno l'obbligo del pareggio di bilancio e non potranno erogare prestazioni in assenza di disponibilità.

In tal caso la norma prevede o una rimodulazione della prestazione oppure la modifica dell'aliquota di contribuzione, su proposta del Comitato Amministratore.

Per queste ragioni, sinteticamente esposte, il sistema delle tutele in costanza in rapporto di lavoro ha necessità di un ripensamento profondo e radicale.

Il rischio che all'attivazione dei fondi segua l'incapacità di erogazione delle prestazioni è oggettivamente misurabile.

**Obbligatorietà, inclusione di tutte le classi dimensionali e tipologia di lavoratori, aliquota di finanziamento articolata per settori merceologici e per dimensione delle aziende: di fatto l'estensione del modello della cassa integrazione ma includendo i precari.**