

VERSO UNA RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI*

di Luciano Forlani
17 febbraio 2012

La proposta cerca di perseguire una pluralità di obiettivi operando sul lato entrate, su quello delle prestazioni e sulla gestione complessiva delle politiche del lavoro in un quadro di risorse limitate.

Lato entrate

L'obiettivo è quello di non appesantire il carico contributivo sulle imprese visto che abbiamo un problema non secondario che si chiama cuneo fiscale e contributivo. In dettaglio sarebbero avvantaggiate quelle che oggi pagano DS + CIG (forchetta attuale: 3.51% - 4.71%) per 3 milioni di lavoratori mentre avrebbero un aggravio dei costi di 1.2 punti percentuali quelle che ora versano il contributo per l'assicurazione disoccupazione (1.31%+0.30%) per circa 11 milioni di assicurati. Come avrai notato è possibile anche contenere il "premio" del 2.8% se si introduce un meccanismo bonus-malus. In realtà il cuneo elevato è causato dal livello elevato del contributo previdenziale piuttosto che dai contributi per l'assicurazione disoccupazione (cfr. proposta di aliquota unica previdenziale 28-30% per tutti i contratti di lavoro con sdoppiamento del trattamento pensionistico tra una quota A employment related a carico della fiscalità generale ed una quota B earnings related).

Il passaggio dall'assicurazione disoccupazione al contributo generale per le politiche del lavoro è la base del ricorso ad un mix coordinato di politiche attive e passive e si lega con l'allargamento delle tutele all'area pubblica che non dovrebbe in teoria pagare nulla visto che non c'è un rischio concreto di perdita del posto del lavoro. In realtà l'estensione della contribuzione ai pubblici (sic!) è motivata sia dall'esigenza di allargare la base contributiva (in gran parte una partita di giro) che da obiettivi generali di equità (con un riparto degli oneri tra datore di lavoro e lavoratore (3/4 vs 1/4) equilibrato di quello attuale).

Lato prestazioni e coperture figurative

Il controllo della spesa si realizza attraverso regole stringenti e misure di attivazione che riducono i periodi "passivi" (partecipazione a politiche attive, sanzioni progressive per chi rifiuta le offerte di lavoro, distacchi temporanei, lavori socialmente utili, etc.). Un obiettivo importante è quello di potere contare su qualità d'azione dei servizi del lavoro pubblici e sinergie con quelli privati accreditati. Riduzioni significative della spesa sarebbero conseguibili attraverso modifiche "proattive" al sistema delle coperture figurative. La CIG sarebbe ricondotta allo spirito originario contenendo ma non impedendo interventi straordinari per imprese con una prospettiva (il modello cui bisognerebbe guardare con attenzione è il Kurzarbeit tedesco che peraltro non esclude altri interventi di riorganizzazione degli orari di lavoro a livello d'impresa).

Equilibrio generale

Il contributo del 2.8% applicato ad una platea larga (di 14 milioni di lavoratori tra pubblici e privati) dovrebbe assicurare un gettito adeguato alle finalità del sistema, ferma restando l'esigenza dell'apporto della fiscalità generale, statale e regionale, e mettendo in conto un uso appropriato delle risorse comunitarie. Ovviamente la proposta vale per condizioni normali del mercato del lavoro e non in presenza di crisi profonde come quella 2008-2011.

Elementi chiave della proposta

Modello di finanziamento

Mutualità e fiscalità (generale e locale). Contributo unificato (CU) per le politiche del lavoro (non solo assicurazione disoccupazione) e la CIG: datori di lavoro 2.1% del salario, lavoratori 0.7%. Nel caso di lavoratori assunti con contratto a termine di durata inferiore ai 3 anni la contribuzione totale (2.1% + 0.7%) è interamente a carico del datore di lavoro.

Base contributiva

Le imprese assoggettate alla nuova contribuzione (CU) sono tutte quelle che pagano attualmente il contributo DS + i datori di lavoro (l'estensione richiede ovviamente adeguata copertura) e i lavoratori del settore pubblico.

Sistema bonus-malus

Classi con aliquote diverse in relazione allo score aziendale

Prestazioni

Trattamento unico di disoccupazione (DU): 70% del salario precedente con tetto per una durata massima di 12 mesi, coperture figurative a carico della fiscalità generale calcolate sul trattamento e non sul salario. Trattamento decrescente nel tempo e legato al comportamento proattivo del lavoratore. Richiede un'offerta di servizi del lavoro, pubblici e privati, adeguata, l'accettazione di offerte di lavoro con un modello di congruità variabile nel tempo, la partecipazione, ove programmati, a interventi di formazione e riqualificazione, etc.). Possibilità di trattamenti complementari previsti dalla contrattazione collettiva (modello credito). Nel caso di licenziamenti collettivi obbligo per le imprese di presentare piani di ricollocazione del personale.

CIG unica (ordinaria / straordinaria): 70% del salario relativo alle ore di lavoro non prestate, coperture figurative a carico della fiscalità generale calcolate sul salario. Limiti temporali e requisiti di accesso stringenti (modello kurzarbeit tedesco). Durante i periodi CIG le imprese organizzano interventi di riqualificazione per i lavoratori interessati. Nei casi di sospensione lunga gli stessi lavoratori possono essere distaccati presso altre imprese dall'impresa o per il tramite di agenzie di somministrazione.

RMI Sperimentazione di un trattamento assistenziale mean's tested per la partecipazione formativa dei giovani NEET al mercato del lavoro e per i soggetti che hanno esaurito il diritto al DU.

* La proposta guarda al lavoro dipendente. Resta fuori quadro l'esigenza di una tutela economica dei lavoratori parasubordinati in particolare quelli spesso involontari e con committenza unica. Senza l'ambizione di esaurire la problematica si rinvia ad una proposta formulata in passato di consentire ai lavoratori iscritti alla gestione separata (largamente attiva) di ottenere anticipi dal fondo pensione di ammontare correlato alla propria anzianità contributiva in caso di mancanza temporanea di commesse.

1. Il contributo dovrebbe assicurare un gettito compreso tra i 10 e gli 11 miliardi di euro utili per fronteggiare la spesa annuale per trattamenti e accantonamento previdenziale di 700.000 disoccupati. Ovviamente se la durata media della disoccupazione indennizzata si riduce il numero dei beneficiari puÃ² crescere. La chiave, come insegnano le esperienze europee, sia continentali che nordiche, sta nel lavoro disponibile e non rifiutato e nelle politiche di attivazione;