



VENETO LAVORO
Osservatorio & Ricerca

DOCUMENTAZIONE SULLE PROPOSTE DI RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI

MISURE/38

Gennaio 2012

Premessa

La riforma degli ammortizzatori sociali (AS) è oggi all'attenzione delle forze sociali e dell'opinione pubblica. Da anni annunciata ma sempre rinviata, essa è oggi resa urgente sia dalla fase di particolare difficoltà per i disoccupati sia dagli impegni presi dall'Italia in sede europea.

Si tratta di una riforma assai difficile, come del resto dimostrano anche i casi di altri Paesi europei che in questi anni hanno rivisto le loro politiche in materia.

Si tratta infatti di contemperare esigenze diverse: da un lato assicurare i lavoratori dal "rischio di disoccupazione", dall'altro evitare che i sussidi ai disoccupati incentivino comportamenti da *free rider* o disincentivino l'offerta di lavoro.

In allegato, dopo il breve excursus sui nodi critici, è disponibile un quadro sinottico - articolato in tre schemi - delle diverse proposte che, a partire da quella elaborata in seno alla Commissione Onofri, in questi anni sono state presentate in sede politica (disegni di legge) o per iniziativa delle parti sociali o in letteratura.¹ L'attenzione è concentrata sulle proposte di riforma dell'indennità per chi è privo di un rapporto di lavoro; si dà conto molto sinteticamente delle proposte di riforma della cassa integrazione (indennità per chi è sospeso dal lavoro).

I nodi critici

Le criticità per la riforma complessiva degli ammortizzatori sociali sono numerose e significative. Elenchiamo quelle che ci sembrano le principali con riferimento all'indennità di disoccupazione.

A. Estensione (universalizzazione) della platea dei disoccupati beneficiari del sostegno al reddito.

Esiste un (quasi) generale consenso sull'opportunità di prevedere un trattamento omogeneo per tutti i lavoratori dipendenti licenziati o che hanno concluso rapporti di lavoro a termine.

Tale trattamento omogeneo non può che risolversi in una sorta di unificazione tra l'attuale indennità di disoccupazione ordinaria e l'indennità di mobilità.

Le possibili direzioni di allargamento della platea sono sostanzialmente cinque, la prima del tutto ovvia e quindi relativamente facile, le altre quattro di ben diversa complessità:

- a. recupero di piccole (numericamente) aree attualmente escluse (apprendisti, alcune tipologie di lavoratori delle cooperative) dalla normativa standard ma già prese in considerazione dalla recente normativa in deroga;
- b. allargamento dell'intervento anche ai lavoratori dimessisi volontariamente e poi rimasti disoccupati;
- c. estensione a quanti terminano rapporti di lavoro parasubordinati (collaboratori a progetto, altri parasubordinati);
- d. estensione a quanti risultano disoccupati dopo aver lavorato come indipendenti (cd "partite Iva").
- e. estensione a coloro che sono alla ricerca del primo impiego.

Per quanto riguarda l'allargamento ai dimessi (sub b), la motivazione che si può addurre per tale allargamento è che diverse dimissioni sono parzialmente volontarie; la motivazione contro è che in tal modo verrebbe meno l'indennità intesa come assicurazione contro il "rischio" disoccupazione, dal momento che in tale stato si può ricadere volontariamente.

Per quanto riguarda l'allargamento ai parasubordinati/collaboratori a progetto e più in generale ai lavoratori autonomi, a favore di tali estensioni milita la petizione di principio della

¹ Si tratta di un *work in progress* che intende dar conto delle proposte esistenti e strutturate. Esistono tanti altri spunti, idee, progetti etc., qui non presi in analitica considerazione, perché ad uno stadio di indicazioni di massima, non declinati a sufficienza in modo tale da poterne proporre una adeguata schematizzazione.

parità di tutela per tutti i disoccupati, a prescindere dal lavoro in precedenza svolto; contro militano la difficoltà concreta a disegnare i requisiti di accesso e a predisporre i relativi controlli, le obiezioni all'opportunità di un'equiparazione tra trattamento del lavoro autonomo e trattamento del lavoro dipendente (se tale equiparazione è completa, tanto vale abolire le collaborazioni a progetto o occasionali), l'opposizione delle categorie organizzate del lavoro autonomo.

Nessuna delle proposte fin qui avanzate prevede l'estensione degli ammortizzatori ai disoccupati alla ricerca del primo impiego o ai disoccupati in rientro dopo periodi di inattività. Sul trattamento dei dimessi nessuna lo contempla esplicitamente anche se non tutte sono esplicite al riguardo. Per quanto riguarda i collaboratori a progetto quasi tutte le proposte ne prevedono l'inclusione.² Meno diffusa è la previsione di estensione ai lavoratori autonomi generalmente intesi (in tal caso si fa riferimento o un'adesione volontaria o al concetto di "dipendenza economica" variamente declinato).³

B. Unicità dello strumento di intervento.

Esiste un (quasi) generale consenso per il superamento della dicotomia di trattamento tra indennità di mobilità e indennità di disoccupazione. Più variegata (o non precisata) è la posizione rispetto all'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti⁴ e alle indennità specifiche previste per l'agricoltura e l'edilizia. Tra l'altro diverse proposte di estensione dell'indennità di disoccupazione ai collaboratori a progetto utilizzano sostanzialmente i criteri applicativi dell'indennità a requisiti ridotti, implicitamente affermando l'impossibilità di disegnare un ammortizzatore unico.

C. Requisiti di accesso e durata del periodo indennizzabile.

Esiste un generale consenso ad un'omogeneizzazione delle durate (oggi fortemente differenziate tra indennità di mobilità da un lato e le varie tipologie di indennità di disoccupazione dall'altro), pur con soluzioni diverse per quanto riguarda la durata su cui convergere. La durata massima prevista è quella ipotizzata nel DL Ichino et al. (3 anni).

L'aspetto più complicato è la relazione da prevedere tra durata dei rapporti di lavoro antecedenti al periodo di disoccupazione (singoli o cumulati? entro un tempo prefissato o lungo tutta la carriera lavorativa?) e durata massima del singolo episodio indennizzabile di disoccupazione. Tali difficoltà sono rilevanti non tanto per il trattamento di episodi di disoccupazione successivi ai licenziamenti ma per le carriere discontinue con forte frequenza di rapporti di lavoro a termine (stagionali e non solo): per tali casi è sicuramente complesso disegnare il sussidio in modo che svolga al contempo le funzioni di sostegno al reddito senza risolversi in un disincentivo al lavoro.

Alcune proposte prevedono un tetto all'incidenza massima dei periodi di disoccupazione rispetto ai periodi complessivamente lavorati: già la Commissione Onofri poneva il limite dei due anni ogni cinque; il DL Letta et al. pone implicitamente la soglia del 30%, idem la pro-

² Va segnalato che in quasi tutte le proposte di legge fin qui presentate, l'intervento degli AS per i collaboratori a progetto recupera modalità di funzionamento tipiche della disoccupazione a requisiti ridotti (riferimento all'annualità precedente etc.).

³ Ichino (DL 1873/2009) identifica così il lavoro dipendente: il lavoratore subordinato nonché il lavoratore autonomo continuativo, l'associato in partecipazione, o il socio lavoratore di società commerciale, che traggano più di due terzi del proprio reddito di lavoro complessivo dal rapporto con l'azienda, salvo che ricorra alternativamente uno dei seguenti requisiti: a) la retribuzione lorda annua superi i 40mila €; b) vi sia un'iscrizione ad un albo professionale che rende incompatibile la posizione di dipendente. Previsioni analoghe si riscontrano nelle proposte del DL Letta et al. 2890/2009, in Leonardi, Pallini (2009 e 2010), in Berton, Richiardi e Sacchi (2011). Quanti sono i lavoratori autonomi (al netto dei collaboratori a progetto) "economicamente dipendenti"? Per l'individuazione statistica di questo aggregato sono stati proposti diversi indicatori, ricostruibili anche per i dati Istat sulle forze di lavoro: 1. esistenza di un unico committente, 2. prestazione svolta presso la sede del committente, 3. orario di lavoro imposto dal committente. Se definiamo come "economicamente dipendenti" i lavoratori autonomi che soddisfano tutti e tre questi requisiti otteniamo un risultato assai modesto, pari a meno di 100.000 soggetti; se riteniamo che sia sufficiente la presenza di uno solo di tali requisiti, allora i lavoratori autonomi ma "economicamente dipendenti" esplodono fino ad avvicinarsi ai due milioni.

⁴ Attualmente disegnata e funzionante di fatto come strumento di lotta alla povertà e di indennizzo ai lavoratori discontinui piuttosto che come sostegno al reddito in periodi di disoccupazione.

posta Anastasia et al. (2011); nella proposta Franco, Sestito (1999) il riferimento all'intera vita lavorativa è proposto per definire l'entità della prestazione (basata infatti sul montante contributivo).

D. Relazione con le politiche attive del lavoro.

Rendere cogenti tali politiche può essere un modo efficace per scoraggiare l'utilizzo delle politiche passive come alternativa al lavoro; d'altro canto tale coerenza costituisce un vincolo (troppo forte?) sia per chi le offre (servizi pubblici) sia per chi deve esservi disponibile (lavoratori).

Rendere le politiche attive cogenti può determinare un eccesso di formalizzazione fino a screditare le politiche stesse, ritenute meri adempimenti piuttosto che strumenti efficaci ai fini del reimpiego.

Per sciogliere il nodo dell'effettività del principio di condizionalità, che tutte le proposte ripropongono, bisogna risolvere il problema della "determinatezza" (chi offre, cosa offre), dell'efficacia delle sanzioni (decadenza tout court o gradualità), ovvero introdurre meccanismi di convenienza.

E. Aspetti finanziari ed equilibrio macroeconomico.

L'equilibrio macroeconomico da preservare (anche se non necessariamente nel singolo anno) è un tema cruciale. La spesa per le politiche passive già con il sistema in vigore è rilevante e, negli anni recenti di grave crisi occupazionale, ha evidenziato una dinamica di crescita assai forte (**tab. 1**).

Tab. 1 - Italia. Spese per le politiche passive

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cassa per gli agricoltori (Cisao)	16.100	16.600	7.600	6.470	17.254	
Cassa integrazione ordinaria	791.100	651.040	431.790	587.500	2.979.000	
Cassa integrazione straordinaria	710.000	930.800	907.600	894.600	1.970.500	
Totale	1.517.200	1.598.440	1.346.990	1.488.570	4.966.754	7.020.000
Indennità di mobilità	1.803.800	1.595.500	1.629.800	1.561.400	1.949.400	2.297.000
Disoccupazione speciale edile	86.700	51.400	45.500	57.500	156.200	
Disoccupazione ordinaria non agricola	2.268.300	2.854.100	2.745.900	4.002.600	7.463.200	
Disoccupazione a requisiti ridotti non agricola	1.775.100	1.673.100	1.728.500	2.137.500	2.263.600	
Disoccupazione agricola ordinaria	654.400	626.800	541.200	546.800	643.000	
Disoccupazione agricola a requisiti ridotti	16.000	22.100	20.600	22.800	11.800	
Disoccupazione agricola speciale (44%)	386.400	334.800	319.200	319.500	532.900	
Disoccupazione agricola speciale (66%)	585.100	444.800	493.300	543.100	494.300	
Totale disoccupazione	5.772.000	6.007.100	5.894.200	7.629.800	11.565.000	11.123.000
Fondo credito ordinario	424.000	345.775	274.754	362.028	473.810	
Fondo credito cooperativo	4.586	4.726	3.878	2.099	1.726	
Fondo settore assicurativo	599	2.243	784	374	0	
Fondo ex Monopoli di Stato	15.783	8.805	8.617	5.610	3.976	
Fondo riscossione tributi erariali	22.080	25.907	32.447	25.160	39.114	
Fondo poste italiane				24.128	32.743	
Fondo settore aereo			21.741	23.685	160.132	
Contratti di solidarietà difensivi	504	8.039	581	2.676	8.852	
Pensionamenti anticipati	288.652	398.432	193.184	161.863	138.292	
Totale altri interventi	756.204	793.927	535.986	607.623	858.645	
Totale politiche passive	9.849.204	9.994.967	9.406.976	11.287.393	19.339.799	20.440.000
Totale politiche attive e passive	16.753.290	16.332.138	15.374.448	17.273.331	24.576.204	

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011) e Inps (2011)

Tutte le proposte avanzate prevedono di rimanere all'interno di uno schema assicurativo. Data la tendenza implicita nella generalità delle proposte ad allargare la platea, allungare le durate e innalzare il tasso di rimpiazzo, si prevedono aliquote più elevate di finanziamento.⁵

Poiché i rischi di licenziamento e la diffusione dei rapporti a termine sono fenomeni fortemente differenziati tra settori, si pongono due problemi:

- a. la differenziazione delle aliquote tra settori o tra tipologie contrattuali per evitare o contenere i trasferimenti intersettoriali;
- b. l'entità del coinvolgimento della singola impresa con un costo aggiuntivo - rispetto a quello base - parametrato all'effettivo ricorso agli AS da parte dei propri lavoratori (licenziati o assunti a termine).

Diverse proposte prevedono aliquote differenziate sia tra i contratti a tempo indeterminato e i contratti a termine che tra i settori (in modo particolare l'edilizia). Nei DL di Letta et al. (2009) e di Ichino et al. (2009) sono previsti oneri aggiuntivi per le imprese i cui lavoratori sono ricorsi all'indennità di disoccupazione.

⁵ Dato un tasso di rimpiazzo pari al 75% della retribuzione lorda, 1 punto di aliquota finanzia un'incidenza pari all'1,3% di disoccupati indennizzati sul totale degli occupati (quindi poco più dell'1% di tasso di disoccupazione). Sottoponendo a contribuzione omogenea tutti gli attuali 17 milioni di occupati dipendenti (inclusi i lavoratori pubblici), i beneficiari (disoccupati) "sostenibili" per un anno intero con un punto di aliquota sarebbero circa 200.000 (nell'ipotesi di contribuzione figurativa parametrata alla retribuzione effettiva); essi evidentemente raddoppiano nell'ipotesi di una durata media della disoccupazione pari a 6 mesi.

ALLEGATO

Schema 1 - Proposte istituzionali

	Commissione Onofri (1997)	Senato - Disegno di legge n. 1873/2009 Ichino + 53 (artt. 2119-2120: nuovo Codice del lavoro)	Senato - Disegno di legge n. 1688/2009 Poretti et al. (idem Proposta di legge 1003/2008 Camera)	Camera - Disegno di legge n. 2890/2009 Letta et al. (Disciplina dell'indennità unica di disoccupazione)
Contenuti	Proposta di revisione a.s. su tre livelli: 1) trattamenti in caso di sospensione 2) trattamenti di disoccupazione; 3) trattamenti assistenziali per chi esaurisce diritto alle altre prestazioni	Semplificazione normativa disciplina del lavoro + implementazione della precedente proposta presentata con il DL 1481/2009	Proposta di riforma AS + disciplina contributi sociali - Sono esclusi dalla proposta gli interventi di tipo assistenziale	Proposta di un'indennità unica di disoccupazione
Strumenti previsti per il sostegno ai disoccupati	Trattamento generalizzato di disoccupazione (in sostituzione di dis. ord. e speciale, cigs, mobilità)	Contratto di ricollocazione (Indennità di licenziamento + indennità disocc. ordinaria o speciale + trattamento complementare + politiche attive)	Interventi su tre livelli: i primi 2 assicurativi e l'altro assist. Proposta di un'indennità di disocc. in sostituzione di dis. ord., cigs, mobilità, dis.speciale edile e tratt. in deroga	Indennità unica di disoccupazione (sostituisce ind. disocc. ordinaria, req. ridotti, agricola, tratt. speciali in agricoltura)
Platea / lavoratori		Nuovi assunti in posizione di dipendenza economica con reddito annuo inferiore a 40.000 euro (ma anche lavoratori in forza all'azienda che aderiscono al nuovo regime)	Tutti i lavoratori dipendenti con qualsiasi contratto + estensione su base volontaria ad autonomi che si assicurino contro il rischio disoccupazione + estensione obbligatoria a parasubord.	Subordinati t. indet., t.det., altri temporanei, co.co.co. e co.co.pro., associati in partecipazione (previa dichiarazione di disponibilità ai Cpi)
Platea / imprese		Tutte le imprese >15 dip.; per quelle <16 si prevede estensione successiva a costo compensato	Tutti i datori di lavoro (pubblico e privato)	Tutti i datori di lavoro
Requisiti di accesso		Lavoratori dipendenti licenziati che abbiano superato il secondo anno di anzianità di servizio (in caso contrario, previo superamento periodo di prova, solo accesso a politiche attive)	Perdita del lavoro (non dimissioni volont.). Per t. indet.: assicurazione da almeno 2 anni con 12 contrib. mensili o 52 contrib. sett. nel biennio prec. Per altre forme contrattuali (compreso t.det): assicurazione da almeno 2 anni con 10 contributi mensili o 43 sett. nel biennio prec.	
Durata della prestazione	2 anni in un quinquennio (dopo di che intervento assistenziale) con periodo di carenza	Massimo 3 anni	Massimo 24 mesi	1/3 del periodo lavorato, max 78 settimane <50 anni, max 104 settimane > 50 anni; decorrenza dopo 31 gg dal licenziamento
Tasso di rimpiazzo	Sulla base della contribuzione, a scalare col tempo: 60% primo anno	Primo anno 90%, secondo anno 80% e terzo anno 70%	65% ultimo salario lordo per i primi 6 mesi, 55% dal 7 al 18 mese, reddito min. di 500euro per altri 6 mesi	80% retribuzione imponibile successivamente diminuito del 10% ogni 26 settimane di fruizione
Tetto		36.000 euro		80% della retribuzione media dei lavoratori assicurati
Vincoli di politiche attive	Condizionalità dell'accesso alle indennità alla partecipazione alle politiche attive	Obbligo di stipula, sia per azienda che per lavoratore, del contratto di ricollocazione: esso prevede assistenza per ricerca, iniziative di riqualific. e avviamento, ecc.	Erogazione dell'indennità di disoccupazione vincolata alla sottoscrizione di un patto di servizio	Obbligo attività formative/di riqualificazione entro 3 mesi dalla decorrenza prestazione
Finanziamento		Aliquote attuali	Contribuzione obbligatoria in proporzione alla retribuzione a carico di imprese e lavoratori da commisurare all'equilibrio della gestione assicurativa	Assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria: 1% della retribuzione per i lavoratori a t. indet.; 3% per tutti gli altri contratti
Oneri aggiuntivi per l'impresa		Finanziamento di un'Agenzia (per erogazione trattamento complementare e servizi di ricolloc.) secondo modalità definite dallo Statuto; a carico dello Stato è posto il finanziamento per le aziende con meno 16 dip. (nella misura dello 0,5% dei salari nel nuovo regime)		Per ogni lavoratore licenziato il datore di lavoro versa all'Inps un contributo pari a 26 settimane dell'indennità spettante al lavoratore
Aspetti istituzionali (Bilateralità)		Possibile adesione volontaria a un'agenzia costituita in forma di ente bilaterale a gestione paritetica	Istituzione di un'Agenzia nazionale per la gestione dell'indennità di disoccupazione e il reinserimento dei lavoratori disoccupati (Italia Lavoro)	
Copertura ai fini pensionistici		Obbligo di copertura universale; indennità di licenziamento e trattamento complementare non soggetti ad aliquota previdenziale		
Strumenti di gestione a monte (Cig)	Introduzione strumento su base assicurativa (sul tipo della Cig ordinaria)	Assicurazione Inps obbligatoria per l'accesso alla Cig solo per le az. industriali; è facoltativa per le altre aziende	Trattamento di integrazione della retrib. previsto in caso di sosp. temporanea: per tutti i lavoratori, per 3 mesi continuativi, no deroghe, no sospens. zero ore, no in caso crisi irreversibile	
Integr. assistenziali a valle (Post Indennità)	Trattamenti assistenziali			

Schema 2 - Proposte forze sociali

	Cgil (2011)	Cisl (2011) "Le proposte Cisl per la buona occupazione"	Acil (2011)	Cgil, Cisl, Uil nazionali (2011)
Contenuti	Proposta nuovo sistema ammortizzatori sociali (solo CIG e ind. disoccupazione)	Strategia proposta: valorizzare norme ed istituti già esistenti, con le necessarie correzioni	Proposte per la riforma del mercato del lavoro	Proposta di riforma sulla base delle deleghe approvate dal Parlamento (l. 247/07 e 183/10)
Strumenti previsti per il sostegno ai disoccupati	Indennità di disoccupazione. Per il settore agricoltura restano in vigore gli strumenti e le regole esistenti. (eliminazione mobilità e req. ridotti per i non agricoli)	Graduale unificazione di indennità di mobilità ed indennità disoccupazione	Indennità unica di disoccupazione	Indennità di mobilità e/o indennità di disoccupazione
Platea / lavoratori	Dipendenti + autonomi "economicamente dipendenti" (+ del 50% del fatturato attribuibile ad un unico committente)	Tutte le tipologie lavorative (anche co.co.pro.)	Tutte le tipologie contrattuali	Tutte le tipologie di lavoro
Platea / imprese	Tutti i datori di lavoro (tutti i settori, tutte le dimensioni)	Tutti i datori di lavoro (tutte le dimensioni)	Tutte le imprese	Tutte le dimensioni d'azienda
Requisiti di accesso	Eliminazione requisiti di anzianità (biennio assicurativo); 78 gg di lavoro al momento della richiesta	Va risolto (abolito?) il nodo del requisito di anzianità (biennio assicurativo)	6 mesi di lavoro	Da ridefinire
Durata della prestazione	Max Centro-nord: 24 mesi fino a 50 anni, 30 mesi oltre i 50 anni; Sud: 30 mesi fino a 50 anni, 36 mesi oltre i 50 anni. Mai oltre anzianità aziend. del lavoratore.	Durate differenziate per aree territoriali, per intensità della disoccupazione, per età anagrafica	Per gli assunti con contratto di lavoro prevalente, a seguito di licenziamento è prevista una durata dell'indennità di disocc. pari a 3 mensilità nel caso di un anno di lavoro, 5 mensilità nel caso di 2 anni, 8 mensilità nel caso di tre anni o più.	Modulazione dei trattamenti sulla base dell'età anagrafica dei lavoratori, alla condizione occupazionale più difficile nel Mezzogiorno soprattutto con riguardo alla condizione femminile
Tasso di rimpiazzo	80% del netto per i primi 12 mesi; 64% per i successivi 12 mesi; 50% dopo i 24 mesi (nei casi previsti). Eventuali integrazioni a carico della bilateralità.	Graduale crescita dell'indennità di disoccupazione	("l'indennità di disocc. va economicamente adeguata")	Graduale incremento dell'indennità di disoccupazione.
Tetto	Max: 2.680 euro lordi (circa 1.800 netti)			
Vincoli di politiche attive	Obbligo di bilancio delle competenze (a cura dei servizi all'impiego) entro i primi 6 mesi di disoccupazione. Nei mesi successivi obbligo di accettare offerte di formazione o offerta di lavoro congrua. Decurtazione dell'indennità in caso di secondo rifiuto immotivato; soppressione in caso di terzo rifiuto immotivato.	Condizionalità dell'accesso alle indennità alla partecipazione alle politiche attive	Condizionalità dell'accesso alle indennità alla partecipazione alle politiche attive	Condizionalità dell'accesso alle indennità alla partecipazione alle politiche attive
Finanziamento	Aliquote unificate (e gradualmente in aumento) per tutte le qualifiche (escl. apprendisti); aliquote più basse per imprese <15 dipendenti. A regime nel 2018, aziende >15 dip.: contrib. cig 1%; contrib. dis. 2,5%; aziende fino a 15 dip: contrib. cig 0,5%; contrib. dis. 1,5% (esclusi apprendisti). Maggiorazioni previste per il settore edile.			
Oneri aggiuntivi per l'impresa	Incremento contribuzione 1% per lavoro t. det. e parasub..			Sistema fondato su di uno schema assicurativo con il contributo di tutte le imprese
Aspetti istituzionali (Bilateralità)	Possono essere previste forme integrative, non sostitutive e non condizionanti, ad opera della bilateralità	Possono essere previste, in via sussidiaria, integrazioni ad opera della bilateralità	Prevista solo per contributo nel finanziamento della Cig	Bilateralità da valorizzare
Copertura ai fini pensionistici				Previsione, per i soggetti che beneficiano dei trattam. di disocc., della copertura figurativa ai fini previdenziali sulla base della retribuzione
Strumenti di gestione a monte (Cig)	Cig estesa a tutti i dipendenti e parasub., con 90 gg anzianità lav., fino a 36 mesi in 5 anni.	Riordino normativa Cig e Cigs con introduzione forme di contribuzione per tutte le imprese	Cig estesa a tutti i settori produttivi e a tutte le tipologie contrattuali	Estensione dello strumento della Cig
Integr. assistenziali a valle (Post Indennità)			Ind. disocc. complementare ad una misura universalistica di contrasto alla povertà assoluta	

Schema 3 - Altre proposte (1)

	Franco-Sestito (1995 e 1999)	Boeri, Garibaldi 2008 (Un nuovo contratto per tutti)	Isae 2009 (politiche pubbliche e redistribuzione)
Contenuti	Introduzione di uno schema assicurativo-credizito per la tutela dei lavoratori disoccupati	Sussidio unico di disoccupazione (su base assicurativa) e reddito minimo garantito	Riforma degli ammortizzatori sociali per il lavoro dipendente su tre pilastri con nuova indennità disoccupazione
Strumenti previsti per il sostegno ai disoccupati	Indennità di disoccupazione	Indennità unica di disoccupazione	Indennità unica di disoccupazione (o sospensione)
Platea / lavoratori	Tutti coloro che hanno perso un lavoro alle dipendenze (inclusi quelli del settore pubblico)	Tutti tranne inoccupati	Tutti i dipendenti
Platea / imprese	Tutti i datori di lavoro	Tutti i datori di lavoro	Tutti i datori di lavoro
Requisiti di accesso	La prestazione è attivata solo dopo episodi "sufficientemente lunghi" di lavoro. Essa interviene anche nei casi di riduzione dell'orario di lavoro.	Aver lavorato e versato i contributi in precedenza	
Durata della prestazione	Max un anno. Non è prevista nessuna differenziazione per età per evitare forme di prepensionamento. Per gli anziani, si può prevedere l'utilizzo del montante accumulato per ridurre le aliquote contributive a carico dei datori di lavoro.	Max 24 mesi	3 anni
Tasso di rimpiazzo	Entità della prestazione che segue un andamento a campana, con un tasso di rimpiazzo più basso all'inizio e alla fine. La prestazione è erogata nei limiti del montante contributivo accumulato lungo tutta la vita. Per le età più giovani è prevista la possibilità di utilizzo del montante anche in eccedenza (in anticipo sul futuro). Bonus terminale per chi non ha utilizzato il montante negli ultimi anni della vita lavorativa.	65% ultimo salario per i primi 6 mesi; 55% dal 7° al 18° mese; sussidio costante fissato al di sopra del reddito min. garantito fino a 24 mesi	80% retribuzione lorda a scalare del 2,2% al mese
Tetto	Massimale elevato		1.800 euro mensili
Vincoli di politiche attive			
Finanziamento	Prelievo uniforme; la contribuzione viene rivalutata sulla base dell'andamento della retribuzione media complessiva	Di base 3,3%; aliquote più alte per i tempi determinati	Contribuzione unificata al 4% (esclusi Enti pubblici)
Oneri aggiuntivi per l'impresa			
Aspetti istituzionali (Bilateralità)		Ammessa per strumenti su base volontaria	
Copertura ai fini pensionistici			
Strumenti di gestione a monte (Cig)	Assicurazione integrativa su base volontaria per le imprese che vogliono mantenere il rapporto lavorativo con i dipendenti, a totale carico delle imprese e dei lavoratori interessati.	Su base volontaria	Cig abolita.
Integr. assistenziali a valle (Post Indennità)		Reddito minimo garantito	Prevista l'istituzione di un assegno familiare di natura assistenziale.

Schema 3 - Altre proposte (2)

	Berton, Richiardi, Sacchi 2009 (Flex-insecurity) 1°	Berton, Richiardi, Sacchi 2009 (Flex-insecurity) 2°	Berton, Richiardi, Sacchi 2009 (Flex-insecurity) 3°	Anastasia, Gambuzza, Rasera (2011)
Contenuti	Abolizione vincolo assicurativo per accesso indenn. disocc. ed introduzione ind. disocc. per parasubordinati	Superamento limiti di copertura della proposta precedente. Abolizione indenn. di mobilità	Riforma, su tre livelli, del sistema di sostegno al reddito	Definizione di un unico strumento di indennità di disoccupazione
Strumenti previsti per il sostegno ai disoccupati	Indennità di disoccupazione	Indennità di disoccupazione (generalizzata di tipo universalistico)	Interventi su tre livelli: 1) assicurativo; 2) assistenziale (per chi non ha req. per assicurativo o per estensione); 3) reddito minimo garantito per i residenti.	Indennità di disoccupazione
Platea / lavoratori	Tutti i dipendenti + parasubordinati	Tutti i disoccupati (esclusi i lavoratori in cerca di prima occupazione) anche autonomi	Tutti	Esclusivamente i lavoratori dipendenti licenziati; tutti i lavoratori che concludono un rapporto a termine
Platea / imprese	Tutti i datori di lavoro	Tutti i datori di lavoro	Tutti i datori di lavoro	Tutti i datori di lavoro
Requisiti di accesso	Per i dipendenti abolizione vincolo assicurativo, invariato il requisito contributivo; per i parasubordinati vincolo di 3 mensilità di contribuzione nei 12 mesi precedenti	Nessuno	Per intervento assicurativo: negli ultimi 24 mesi aver avuto almeno 1.000 € al mese di retribuzione	24 mesi di contribuzione (solo per il primo accesso).
Durata della prestazione	Quella attuale per i dipendenti; massimo 6 mesi per i parasubordinati	Come attuale ind. dis. ordinaria (max 8 mesi < 50 anni, max 12 mesi >50 anni)	Liv. assicurativo: max 9 mesi; liv. assistenziale: max 18 mesi (9 per chi proviene dal primo livello)	"Dote" pari a un terzo del periodo complessivo di contribuzione. I primi 24 mesi non danno diritto ad usufruirne (franchigia iniziale). Max durata per singolo episodio 18 mesi (24 mesi per over 55). Gli episodi di lavoro inferiori a 12 mesi attivati all'interno di un episodio di disoccupazione non lo interrompono.
Tasso di rimpiazzo	Quello attuale per i dipendenti; massimo 60% retrib. per i parasubordinati	60% per 6 mesi, 50% per 2 mesi, ultracinquantenni 40% per 4mesi	Per liv. assicurativo: 70% della retribuzione media; per liv. assistenziale: non superiore al 90% retribuz. precedente.	80% fino al nono mese; 70% dal decimo al quindicesimo; 60% fino alla fine.
Tetto		Come previsioni attuali	Per liv. assicurativo: max 1200 euro; per liv. assistenziale: max 700 euro, cmq non superiore al 90% retribuz. precedente	Una volta e mezza la spesa media mensile per persona (o mediana delle retribuzioni dei lavoratori tenuti alla contribuzione Inps)
Vincoli di politiche attive				Si. Patto di servizio
Finanziamento	Aliquota unificata del 3,36% per dipendenti e parasubordinati	Contribuzione obbligatoria generalizzata del 3,54%	Liv. assicurativo: aliquota unica dell'1,22%	Assicurazione obbligatoria a carico del datore di lavoro (2% retr. lorda) e contributo del lavoratore (0,50%). Nel caso di rapporti a termine l'assicurazione obbligatoria a carico del datore di lavoro è pari al 4%
Oneri aggiuntivi per l'impresa	Indennità di terminazione (licenziamento o fine contratto) con valori proporzionali al tempo della prestazione	Indennità di terminazione (licenziamento o fine contratto) con valori proporzionali al tempo della prestazione		
Aspetti istituzionali (Bilateralità)				
Copertura ai fini pensionistici				
Strumenti di gestione a monte (Cig)		Mantenimento Cigo e Cigs		Si mantiene la cassa integrazione (unificando ordinaria e straordinaria)
Integr. assistenziali a valle (Post Indennità)			Istituzione reddito minimo	Si istituisce il reddito di ultima istanza

Bibliografia essenziale sulla riforma degli ammortizzatori sociali

- Altieri G., Birindelli L., Di Nicola F., Raitano M., Treves C. (2011), “La proposta di riforma del sistema degli ammortizzatori sociali della Cgil”, *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, aprile-giugno, 2.
- Anastasia B., Gambuzza M., Rasera M. (2010), “Sulla riforma degli ammortizzatori sociali: un contributo propositivo”, in *Economia & Lavoro*, 3.
- Anastasia B., Emireni G., Bertazzon L., Disarò M., Rasera M. (2011), “Chi accede all’indennità di disoccupazione? Tassi effettivi di eligibilità e selettività dei requisiti”, in *I Tartufi*, 38, marzo, www.venetolavoro.it.
- Anastasia B., Mancini M., Trivellato U. (2009), “Il sostegno al reddito dei disoccupati: note sullo stato dell’arte. Tra riformismo strisciante, inerzie dell’impianto categoriale e incerti orizzonti di flexicurity”, *I Tartufi*, 32, febbraio, www.venetolavoro.it.
- Berton F., Richiardi M., Sacchi S. (2009), *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna.
- Bobbio E., Brandolini A., Colonna F., D’Amuri F., Rosolia A., Torrini R., Zizza R. (2011), “Partecipazione al lavoro e inclusione sociale: aspetti critici e possibili interventi”, relazione al convegno della Banca d’Italia, *Europa 2020: quali riforme strutturali per l’Italia?*, 21 aprile.
- Boeri T., Garibaldi P. (2008), *Un nuovo contratto per tutti*, Chiarelettere, Milano (oltre ai vari contributi su www.lavoce.info).
- Brunetta R. (2009), “Basta lamenti, in Italia i migliori ammortizzatori sociali”, intervista a A. Cazzullo, *il Corriere della Sera*, 9 marzo.
- Commissione per l’analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (Commissione Onofri) (1997), *Relazione finale*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma.
- Ferroni V., Guerrera D. (2010), “Gli ammortizzatori sociali in Italia. Prospettive, confronti e risposte alla crisi,” *Note tematiche del Ministero dell’Economia e delle Finanze. Dipartimento del Tesoro*, 5.
- Forlani N., Feltrin P., De Colle M. (2007), “Ammortizzatori sociali ed effetti perversi. Le trappole dell’intervento pubblico”, in *Polena - POLitical and Electoral NAVigations*, 3, pp. 29-60.
- Franco D., Sestito P. (1995), “Il sistema di protezione sociale dei disoccupati: alcune riflessioni su una possibile riforma”, in *Politica Economica*, n. 3.
- Franco D., Sestito P. (1999) “Nuove idee per il sistema di protezione sociale a fronte del rischio di disoccupazione”, in de Caprariis G. (a cura di), *Mercato del lavoro e ammortizzatori sociali*, ricerca del Centro Studi Confindustria, il Mulino, Bologna.
- Garofalo D. (2008), *La riforma degli ammortizzatori sociali: l’ipotesi “neocostituzionalista”*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Bari, Cacucci.
- Geroldi G. (2003), *Materiali per una discussione sulla riforma degli ammortizzatori sociali e di altri strumenti di inserimento al lavoro*, Università di Parma, Dipartimento di economia, mimeo.
- Guerzoni L. (2008), *La riforma del welfare. Dieci anni dopo la “Commissione Onofri”*, il Mulino, Bologna.
- Ichino P. (2011), *Inchiesta sul lavoro*, Mondadori, Milano.
- Inps (2011), *Bilancio sociale. Coesione sociale tra passato, presente e futuro. Anno 2010*, Roma, dicembre.
- Ires-Cgil (2010), *La riforma degli ammortizzatori sociali. La proposta della Cgil*, Roma, in www.ires.it.
- Isae (2009), *Politiche pubbliche e redistribuzione*, ottobre, Roma (in particolare l’ultimo capitolo “Gli ammortizzatori sociali: evoluzioni ed ipotesi di riforma”).
- Lagala C., D’Onghia M. (2010), *Politiche di attivazione dei disoccupati in Europa*, Ediesse, Roma.

- Leonardi M., Pallini M. (2009), “Il dibattito sul contratto unico e un’introduzione all’ammortizzatore unico” in Dell’Aringa, Treu (a cura di), *Le riforme che mancano*, Il Mulino, Bologna.
- Leonardi M., Pallini M. (2010), “Il dualismo nel mercato del lavoro: contratto unico e ammortizzatore unico”, in Ciccarone G., Franzini M., Saltari E., *L’Italia possibile. Equità e crescita*, Brioschi, Milano.
- Liso F. (2008), “Brevi appunti sugli ammortizzatori sociali”, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Bari, Cacucci.
- Ministero del Lavoro (2008), *Welfare to work: un quadro della normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di offerta congrua*, ottobre, www.lavoro.gov.it.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011), *Spesa per le politiche occupazionali e del lavoro. Anno 2009*, settembre.
- Miscione M. (2007), “Gli ammortizzatori sociali per l’occupabilità”, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 116.
- Nannicini T. (2008), “Buonuscita economica e ammortizzatori per i lavoratori flessibili”, in www.nelmerito.com, 11 dicembre.
- Rosato S. (2006), *Strumenti ed evoluzione normativa. Impatto sul mercato del lavoro, nodi critici, effetti perversi*, mimeo, Venezia.