



**Rete delle Associazioni  
di Giovani, Precari, Professionisti.**

**MEMORIA ALTA PARTECIPAZIONE  
DEPOSITATA IN OCCASIONE DELL'AUDIZIONE  
del 5 giugno 2014  
PRESSO LA COMMISSIONE LAVORO  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

**RELATIVA AL DISEGNO DI LEGGE  
N.1248**

**(Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori  
sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché  
in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno  
alla maternità e alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro)**

## **INTERVENTO DI ANDREA DILI – COORDINATORE RETE ALTA PARTECIPAZIONE**

**Il commento sulla Legge Delega inizia con l'evidenziare alcune priorità, prosegue con commenti su alcuni singoli punti della Proposta di Legge N. 1248 e si conclude con alcune schede di analisi e dati che offriamo a supporto dei nostri commenti e proposte.**

### **PRIORITA':**

#### **Nuovo capitolo di delega sul lavoro autonomo individuale**

Riteniamo opportuno che venga superato il limite di aver escluso completamente il lavoro autonomo esercitato con attività prevalentemente individuale dai benefici fiscali prima e dalla riforma del lavoro e dei sistemi di protezione sociale ora.

Come si evince dai dati presenti nelle schede allegate, in Italia siamo in presenza di oltre 3.369.000 lavoratori autonomi, in gran parte professionisti, con attività individuale senza impresa e senza dipendenti né collaboratori. Tra questi tutte le maggiori indagini dimostrano che sono colpiti da abusi tra l'8% e il 13% degli addetti, mentre è molto alta la percentuale di coloro che hanno visto abbassarsi enormemente i compensi e allo stesso tempo sono privi delle più elementari forme di regolazione e tutela all'interno di un mercato che non restringe autonomia e competenza ma reddito e protezione sociale.

L'ulteriore particolarità italiana è avere trattamenti economici insoddisfacenti e, spesso, ingiusti soprattutto per la parte più scolarizzata e a più alta qualificazione professionale e soprattutto tra i giovani professionisti.

La via maestra, secondo noi, sarebbe quella di aggiungere un capitolo di delega al Governo per varare provvedimenti di carattere previdenziale, di tutela sociale e di regolazione lavorativa che riguardino i professionisti e in particolare coloro che lavorano con attività individuale, al di fuori delle forme d'impresa, senza dipendenti né collaboratori e con redditi inferiori a 30.000 € annui.

La delega, secondo il nostro parere, potrebbe incentrarsi sui seguenti indirizzi:

- *definizione di un fondo specifico per il sostegno al reddito dei lavoratori autonomi iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata Inps e alla gestione ex Enpals;*
- *previsione di tempi e modalità per l'istituzione di un contributo di solidarietà generazionale finalizzato al finanziamento del fondo di cui sopra;*
- *possibilità di definire la costituzione e la vigilanza di un fondo bilaterale interprofessionale a contribuzione volontaria con finalità di tutela sanitaria, di sostegno al reddito, formative e, in generale, di sostegno all'attività professionale;*
- *regolazione graduale e ponderata del corretto utilizzo del lavoro autonomo, dei minimi di compenso e delle tutele sociali attraverso una maggiore responsabilizzazione delle parti sociali anche attraverso intese e protocolli per la regolazione graduale e ponderata del corretto utilizzo del lavoro autonomo;*
- *garantire e sostenere la maternità favorendo la facoltà di sostituzione e di astensione totale o parziale dal lavoro delle lavoratrici autonome iscritte alla Gestione Separata Inps ed ex Enpals, alle stesse condizioni, previste per le altre lavoratrici autonome e per le libere professioniste*

Nel caso l'ipotesi su menzionata non sia condivisa o praticabile avanziamo alcune proposte di merito sui singoli punti toccati dalla Legge Delega, a partire da alcune priorità:

### **Ammortizzatori**

Art. 1 comma 2 lettera b) punto 3.

Testo delega

3) universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI, con estensione ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e con l'esclusione degli amministratori e sindaci, mediante l'abrogazione degli attuali strumenti di sostegno del reddito, l'eventuale modifica delle modalità di accreditalmento dei contributi e l'automaticità delle prestazioni, e prevedendo, prima dell'entrata a regime, un periodo almeno biennale di sperimentazione a risorse definite;

### **Commenti:**

1) Con la dizione di collaboratori coordinati e continuativi si lasciano fuori circa il 20% dei Parasubordinati (121.334 dati Inps 2012). Inoltre va precisato che tale disposizione vale anche per le pubbliche amministrazioni, altrimenti se ne escluderebbero altri 31.587.

Pensando ad un sistema a risorse definite, come recita la delega, non c'è ragione di escludere gli altri parasubordinati iscritti alla Gestione Separata Inps. Inoltre occorre precisare che tali previsioni valgono anche per i parasubordinati iscritti all'ex Enpals.

Fra l'altro più si differenzia la contribuzione fra committenti più s'incentiva il travaso dalle forme precarie più costose a quelle più convenienti.

2) Per quanto riguarda la modifica delle modalità di accreditalmento dei contributi e l'automaticità delle prestazioni, va tolto il termine "*eventuale*", e soprattutto va disposta la parificazione dei minimali contributivi a quelli dei dipendenti per tutti i parasubordinati (e non solo per i collaboratori). Vista la loro completa parificazione fiscale e previdenziale ai dipendenti, infatti, non ha senso che essi facciano riferimento ai minimali degli autonomi, più alti di ben un terzo, con l'effetto perverso di diminuire i mesi di contribuzione accreditati anche a fronte di un anno intero di lavoro.

Questo contraddittorio meccanismo contabile sta privando molti lavoratori parasubordinati di copertura previdenziale per diversi mesi ogni anno: essi infatti, pur lavorando un anno intero, non raggiungono redditi pari al minimale dei lavoratori autonomi (attualmente a 15.516). Mentre il minimale dei dipendenti, cui i parasubordinati sono parificati anche fiscalmente, è di 10.419.

Considerato che nel 2012 i lavoratori a progetto hanno conseguito redditi medi pari a 9.953 € annui diventa evidente l'ingiustizia compiuta ai danni di centinaia di migliaia di lavoratrici e lavoratori.

È indispensabile e giusto allineare i minimali contributivi a quelli dei dipendenti perché prendendo a riferimento il minimale dei dipendenti si garantirà una maggiore anzianità con meno buchi previdenziali consentendo, a poco meno di un milione di persone, di raggiungere i 20 anni previsti dalla Legge come limite minimo.

In un sistema pensionistico che applica il contributivo tutto ciò ha costo zero. Potrebbe essere più facile e giusto l'accesso ad alcune prestazioni di malattia e maternità ma, in questo caso, si supererebbe una grave ingiustizia per chi è più precario e ha redditi più bassi.

Allo stesso tempo proponiamo di togliere la parola "*eventuale*" davanti all'impegno della delega di inserire l'automaticità delle prestazioni per quei lavoratori a cui i datori di lavoro non hanno versato i contributi. Oggi l'Inps non rende le prestazioni ai lavoratori evitando di rivalersi sui datori di lavoro morosi ed evitando colpevolmente di recuperare l'evasione contributiva. Questo è inaccettabile e non solo non costa ma potrebbe essere una voce in attivo se si recuperano le somme non versate.

3) Secondo noi non si deve abrogare l'attuale una tantum ma riconvertirla per le partite iva e realizzare effettivamente l'universalità degli ammortizzatori.

La più grave omissione, infatti, riguarda l'esclusione delle partite iva iscritte alla gestione separata Inps. Ancora una volta, dopo i provvedimenti fiscali e quelli sul lavoro, rimangono fuori da ogni forma di sostegno al reddito i lavoratori meno tutelati e più discontinui che pagano da soli la quota più alta del loro reddito al sistema previdenziale (27%).

Molto più degli imprenditori (24%) e degli altri autonomi (21%). L'aliquota andrebbe ridotta di 0,5% annui (13 milioni di euro) fino a parificarla al 24% agli altri autonomi Inps.

Per loro non si possono usare le stesse modalità di rilevazione dello stato di disoccupazione che si usano per i lavoratori dipendenti attraverso l'estensione dell'Aspi ma si possono adottare forme più adatte ed efficaci.

Per le partite iva individuali iscritte in via esclusiva alla Gestione Separata e per quelle iscritte all'ex Enpals, va previsto l'allargamento della cosiddetta "una tantum" rifinanziando il fondo e utilizzando, per calcolare l'indennità ed erogare il sussidio, formulazioni innovative che prendano in considerazione i mesi scoperti da contribuzione previdenziale inferiori al minimale contributivo, con una rendicontazione finale nell'anno successivo, dopo la chiusura dell'anno fiscale, e un sostegno al reddito pari ai mesi di contribuzione versati.

Queste formulazioni servono per impedire che diritti introdotti dal legislatore formalmente non siano disponibili sostanzialmente, come già avviene nel caso dall'indennità di malattia e di maternità, perché l'Inps utilizza attualmente, anche per i lavoratori e lavoratrici autonome, gli stessi criteri e modalità in uso per il lavoro dipendente senza considerare le profonde differenze.

La copertura finanziaria (meno di 50 mln di euro annui) si può garantire dando un segnale di solidarietà tra giovani e anziani: proponiamo pertanto il varo di un contributo di Solidarietà Generazionale tra chi continua a lavorare e allo stesso tempo produce anche un reddito da lavoro e chi ha difficoltà a mantenere il solo reddito da lavoro di cui dispone.

Proponiamo che per i pensionati con pensioni nette superiori a quattro volte il minimo che continuano a lavorare una volta andati in pensione sia introdotto un divieto parziale di cumulo (da realizzarsi tramite un prelievo di solidarietà del 30% sulla quota parte di pensione che eccede il livello di cui sopra) le cui risorse confluiranno in un fondo destinato ai giovani come, ad esempio, per "l'una tantum" e la diminuzione dell'aliquota previdenziale per le partite iva.

Questo prelievo ha un gettito non inferiore ai 145 milioni di € l'anno in grado di finanziare sia il congelamento dell'aliquota al 27% sia la cosiddetta "una tantum" per le partite iva.

4) Se fossero approvate le integrazioni sopra proposte rimarrebbero comunque fuori dal sistema degli ammortizzatori sociali i professionisti iscritti alle Casse Professionali degli ordini, molto colpiti dalla crisi.

Si può ipotizzare, quindi, la costituzione di un fondo interprofessionale con una contribuzione volontaria differenziata tra committente e lavoratore ma agevolata da deduzioni fiscali, nelle stesse forme stabilite per i lavoratori subordinati e le imprese in caso di adesione alla sanità integrativa. Questo fondo potrebbe essere costituito all'interno dell'INPS oppure gestito dalla bilateralità con il coinvolgimento delle Associazioni Professionali.

Questa ipotesi potrebbe essere in grado di dare una risposta, oltre agli iscritti alla Gestione Separata, anche ai tanti liberi professionisti, in gran parte giovani, iscritti alle casse professionali e quasi completamente scoperti dalla gran parte delle tutele sociali.

Vista la base volontaria il fondo mutualistico potrebbe costituirsi per spinta negoziale (come sta già avvenendo nel CCNL studi professionali) ma, in caso di necessità di circoscrivere la platea, si potrebbe dedicare il fondo ai lavoratori senza dipendenti né collaboratori e senza mezzi d'impresa (regime contribuenti minimi) con un reddito lordo inferiore ai 30.000 euro.

## **Servizi per il lavoro e politiche attive**

Art. 2

### **Commenti:**

1) E' prioritario includere l'indicazione di rivedere il sistema degli incentivi sull'apprendistato spostando una parte di essi al periodo successivo alla stabilizzazione dell'apprendista.

Da prima della crisi lo stato spende 2,250 MLD di euro (un terzo della spesa per incentivi) e non si raggiunge un numero di assunzioni stabili superiore al 20% con la gran parte degli apprendisti che interrompono nei primi 18/24 mesi).

2) In relazione al punto h coordinato con i punti c), f) e g)

Occorre mantenere un'agenzia indipendente di ricerca e valutazione (ISFOL) come nella gran parte dei paesi europei anche per valutare l'azione della nuova Agenzia federale e, comunque, per valutare seriamente e senza condizionamenti l'efficacia dei provvedimenti di Governo e Regioni.

In questo senso proponiamo di emendare il testo della Delega relativa all'istituzione di un'Agenzia nazionale per l'occupazione richiamandoci al modello tedesco di Agenzia federale per il lavoro. L'Agenzia federale, infatti, si avvale di un istituto di ricerca: IAB - Institut für Arbeitsmarkt-und Berufsforschung (Istituto per la ricerca sul mercato del lavoro e delle professioni), che svolge attività d'indagine, di monitoraggio e valutazione sul mercato del lavoro e sulle politiche attive. Lo IAB costituisce un "Ufficio speciale" dell'Agenzia federale, è dotato di autonomia organizzativa e stabilisce in maniera autonoma i propri progetti di ricerca. Nello svolgimento dei compiti ad esso affidati, lo IAB si attiene agli indirizzi forniti dal Ministero del lavoro, dal Consiglio tripartito dell'Agenzia federale (Ministero del lavoro, Regioni, Parti sociali) dell'Agenzia federale e da un Consiglio scientifico composto da esperti della materia trattate dallo IAB. Il Direttore dello IAB fa parte del Consiglio tripartito dell'Agenzia federale.

Mutuando il modello tedesco, l'emendamento propone quindi l'istituzione di un'Agenzia per l'occupazione, partecipata dal Ministero del lavoro e dalle Regioni e Province Autonome, che, per la programmazione delle proprie attività e la verifica dei risultati raggiunti, si avvalga di un proprio Istituto di ricerca, cui sono affidate attività d'indagine e studio, nonché di monitoraggio e valutazione in materia di mercato del lavoro, politiche attive, inclusione sociale ed economia sociale. Al funzionamento di questo Istituto di ricerca si provvede utilizzando le risorse strumentali e il personale dell'Isfol assunto con contratto a tempo indeterminato e determinato al 31 dicembre 2014. L'istituto di ricerca è quindi parte integrante dell'Agenzia nazionale e si attiene, nello svolgimento dei suoi compiti, agli indirizzi fissati dagli organi di governo della stessa Agenzia; nello stesso tempo l'Istituto, in quanto ente di ricerca, è dotato di autonomia organizzativa e stabilisce in maniera autonoma i propri progetti d'indagine e di studio, avvalendosi a questo scopo di un Consiglio scientifico.

La nostra proposta intende, quindi, contemperare l'esigenza di creare un'agenzia nazionale per garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale con l'esigenza di valorizzare il patrimonio di conoscenze e competenze accumulate dall'Isfol attraverso attività di ricerca, monitoraggio, valutazione e sperimentazione sui temi del lavoro, della formazione e dell'inclusione sociale.

Per non disperdere tale patrimonio è necessario che l'istituzione dell'Agenzia nazionale sia realizzata assicurando la stabilità occupazionale dei 252 lavoratori precari dell'Isfol e garantendo la permanenza di tutti i dipendenti dell'Istituto nel comparto della ricerca, in coerenza con gli impegni assunti dall'Italia a livello comunitario per il rafforzamento del settore della ricerca pubblica.

3) E' opportuna, inoltre, la creazione all'interno dell'Agenzia Nazionale di un board con finalità d'indirizzo, controllo e partecipazione sociale che veda la presenza delle parti sociali.

4) In relazione ai punti c), f) e g) va chiarito che l'attuale dotazione personale complessiva (compresi i tempi determinati) va mantenuta e, in caso di necessità di riduzione di spesa vanno tagliate prioritariamente le consulenze esterne.

5) Ai Centri per l'Impiego va data, almeno in quota parte, la possibilità di incentivare le assunzioni dopo un percorso fatto con il lavoratore, nonché di avvalersi di quote di voucher formativi da utilizzare al di fuori dei bandi e programmi formativi in funzione degli effettivi fabbisogni personali dei lavoratori durante il percorso che stanno compiendo con i servizi per l'impiego.

6) Ai Centri per l'impiego vanno destinate risorse dedicate per l'orientamento scolastico e professionale da organizzare nelle scuole e nelle università.

7) Ai nuovi servizi vanno affidati anche compiti di orientamento e valutazione/certificazione delle competenze acquisite in ambito lavorativo sia dipendente che autonomo.

8) Secondo il nostro parere è inaccettabile che una parte significativa e qualificata degli operatori dei servizi per l'impiego siano lavoratori precari che operano nei servizi da oltre un decennio. Per questo anche ai fini del mantenimento della dotazione organica necessaria all'erogazione dei servizi, è indispensabile individuare modalità e risorse per l'assunzione stabile dei lavoratori impiegati con contratti non a tempo indeterminato presso i Servizi pubblici per il lavoro e la formazione provinciali, coerentemente con i principi costituzionali in tema di pubblico impiego, estendendo agli stessi le norme previste dall'art.4 della L.125/2013. A tal fine, il subentro nelle funzioni alle province comporti l'acquisizione delle relative graduatorie concorsuali e di tutte le prerogative di legge maturate in servizio dal personale non a tempo indeterminato.

9) Sulla base delle conclusioni contenute all'interno dello studio dell'ISFOL "Lo stato dei Servizi pubblici per l'impiego in Europa: tendenze, conferme e sorprese" circa una maggiore trasparenza del mercato del lavoro che si traduca nell'implementazione dell'accesso ai canali formali per soddisfare la domanda di lavoro, proponiamo di istituire una banca dati nazionale dove le imprese, senza impegno di assunzione, possano comunicare la propria previsione di assunzione per profilo professionale così da permettere ai disoccupati di inviare la propria candidatura ai fini di una possibile assunzione.

La comunicazione alla banca dati diverrebbe obbligatoria per i soggetti che intendano beneficiare di sovvenzioni pubbliche. Allo stesso modo si dovrebbe prevedere di istituire una banca dati per favorire l'adesione ai tirocini formativi ed una per l'individuazione dei lavori di pubblica utilità rivolti ai percettori di ammortizzatori sociali.

## **Riordino delle forme contrattuali**

Art. 4

### **Commenti:**

1) L'introduzione di ulteriori tipologie a tutele crescenti, previsto al comma b), va collegata in stretto rapporto alla riduzione delle forme di lavoro precario e atipico esistenti (vedi punto e).

In caso contrario diventerebbe un'ulteriore forma di lavoro probabilmente inefficace perché molto meno competitiva sia per costi che per regole lavorative e servirebbe solo a scatenare una ulteriore guerra ideologica sull'art. 18.

2) Il salario del lavoro subordinato in Italia è ampiamente coperto dalla contrattazione collettiva e il sistema integrato CCNL/Art.36 della Costituzione/giustizia del lavoro ha consentito di conseguire risultati anche superiori a molti altri paesi in cui è istituito il salario minimo ovvero sono in essere altri strumenti legislativi o sociali (Vedi saggio di Salvo Leonardi pubblicato sulla rivista Diritto e Lavoro).

Non essendo prevista una norma che rende la contrattazione collettiva "Erga Omnes", un salario minimo per il lavoro subordinato per legge scollegato dai CCNL avrebbe unicamente l'effetto di rendere non applicabili i contratti di lavoro e di mettere al riparo le aziende (a cui basterebbe non iscriversi ad una associazione datoriale per applicare legalmente solo il salario minimo facendo al corsa ai compensi cinesi). In relazione al fatto che un tale compenso legale unico non potrebbe che essere più basso dei più bassi livelli salariali attualmente praticati (pena l'uscita dal mercato di interi settori merceologici o di intere fasce professionali) l'importo ipotizzabile in Italia non supererebbe i 5,5/6 euro lordi orari.

E' evidente che questo porrebbe il nostro paese ancora di più su una frontiera di competizione di costo non sostenibile socialmente e di breve respiro oltre che ridurre ulteriormente consumi ed entrate fiscali e previdenziali.

Inoltre una tale previsione non potrebbe tenere conto di alcuna differenziazione professionale, ne settoriale, ne di contesto competitivo.

Secondo il nostro parere, per il lavoro dipendente va prevista la validità dei CCNL per tutte le aziende del settore a partire da quelle ove la parte datoriale vanta una maggiore rappresentatività incentivando l'accorpamento e la semplificazione dei CCNL con l'obiettivo di averne uno complessivo per ogni settore.

3) Il problema del compenso minimo in Italia riguarda non il lavoro subordinato ma, in parte il lavoro parasubordinato, e soprattutto il lavoro autonomo le cui prestazioni vengono utilizzate, anche quando le modalità autonome sono reali, per abbassare il costo del lavoro a piacimento dei committenti e per scaricare tutti gli oneri relativi ai rischi d'impresa e alle tutele sociali previste per le altre modalità di lavoro.

In conseguenza di ciò la vera particolarità del nostro paese è che ad essere esasperati verso il basso non sono tanto e solo i compensi del lavoro manuale ed esecutivo (per i quali si istituisce il salario minimo in tutti gli altri paesi che ne hanno avuto necessità) ma sono soprattutto i compensi del lavoro intellettuale e ad alta scolarità che spesso vengono trattati con condizioni inferiori al lavoro dipendente e ai compensi del lavoro esecutivo.

In attuazione dell'articolo 36, primo comma, della Costituzione, deve essere garantita l'equità retributiva anche a questi lavoratori e lavoratrici a partire da coloro che non hanno dipendenti ne collaboratori, non hanno forme organizzate d'impresa e hanno un reddito al di sotto dei 30.000 €.

Proponiamo di inserire un percorso che porti ad una regolazione graduale e ponderata delle parti sociali con la contrattazione collettiva adattando le norme di principio ai singoli settori e alle singole professionalità nel tempo necessario alla loro sostenibilità, con il coinvolgimento delle rappresentanze dei professionisti e dei lavoratori autonomi individuali le cui prestazioni siano utilizzate nel settore.

Occorre dare un periodo di tempo alle parti sociali entro il quale regolare queste forme di prestazione che, in caso contrario, avranno un costo non inferiore a quello previsto per i collaboratori a progetto come già sperimentato con successo, salvaguardando l'occupazione e senza traumi per le imprese (CCNL call center, ricerche di mercato, agenzie recupero crediti). Come per gli esempi citati alla negoziazione va data la possibilità di inserire gradualmente parametri economici e normativi non inferiori ai livelli minimi tabellari dei lavoratori subordinati di pari professionalità.

Questo consentirebbe gradualmente di aumentare nuovamente il gettito previdenziale rafforzando l'intero sistema e di incrementare i consumi di una parte consistente e giovane della nostra popolazione, rendendo allo stesso tempo le nuove regole compatibili con le esigenze delle imprese.

#### **ALTRI COMMENTI SU ALCUNI SINGOLI PUNTI:**

<b>Capo I</b> <b>Disposizioni in materia di ammortizzatori sociali, servizi per il lavoro e politiche attive</b>
<p>Come per il resto della delega le indicazioni sono molto generiche e gli indirizzi possono consentire qualunque intervento senza precise indicazioni preventive al Parlamento che concede la delega.</p>
<b>Art. 1</b> <i>(Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali)</i>
<p>1. Allo scopo di assicurare, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, di razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale e di favorire il coinvolgimento attivo di quanti siano espulsi dal mercato del lavoro ovvero siano beneficiari di ammortizzatori sociali, semplificando le procedure amministrative e riducendo gli oneri non salariali del lavoro, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali, tenuto conto delle peculiarità dei diversi settori produttivi.</p> <p>2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il Governo si attiene, rispettivamente, ai seguenti principi e criteri direttivi:</p>
<p>a) con riferimento agli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali in caso di cessazione di attività aziendale o di un ramo di essa;</li><li>2) semplificazione delle procedure burocratiche, considerando anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati di concessione;</li></ol>
<ol style="list-style-type: none"><li>3) necessità di regolare l'accesso alla cassa integrazione solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro;</li><li>4) revisione dei limiti di durata, rapportati ai singoli lavoratori ed alle ore complessivamente lavorabili in un periodo di tempo prolungato;</li></ol>
<p>3) Concordiamo sull'obiettivo, ma per farlo occorre garantire la capienza del fondo per i contratti di solidarietà e l'automaticità delle regole d'accesso al sostegno per la riduzione d'orario sia in chiave difensiva che espansiva.</p>



5) previsione di una maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici;

5) Anche questo obbiettivo ci sembra condivisibile, ma in proporzione all'utilizzo e con tetti massimi per evitare un eccessivo costo del lavoro che ridurrebbe la competitività delle stesse in relazione alle caratteristiche d'impiego. Il rischio è che chi utilizza più manodopera sul fatturato per il tipo di lavoro (Es. la chimica rispetto all'edilizia) paghi di meno di chi occupa più persone a parità d'utilizzazione della Cig, come avviene per l'Irap.

Inoltre occorre fare attenzione alle casistiche del ricorso alla Cassa Ordinaria che, spesso, sono dettati da condizioni produttive ed organizzative oggettive (cicli di lavoro, picchi periodici, ecc.) e che, con un aumento dei costi degli ammortizzatori in costanza di lavoro in base al maggior utilizzo, potrebbero portare ad un maggior ricorso ai licenziamenti e al conseguente ricorso degli altri ammortizzatori sociali maggiormente a carico della collettività.

6) riduzione degli oneri contributivi ordinari e rimodulazione degli stessi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo;

6) E', a nostro avviso, essenziale un allargamento della contribuzione a tutti i settori (artigianato, commercio, studi professionali, ecc.), per evitare la cassa in deroga pagata interamente dallo stato o interi settori che licenziano anche quando possono riprendere i lavoratori dopo brevi periodi.

Andrebbe inserito anche il settore pubblico per l'utilizzo di contratti di solidarietà in particolari situazioni o per incentivare la mobilità fra enti.

7) revisione dell'ambito di applicazione della cassa integrazione ordinaria e straordinaria e dei fondi di solidarietà di cui all'articolo 3 della legge 28 giugno 2012, n. 92;

7) Il nostro parere è che la prevista revisione vada strettamente collegata a quanto previsto e ulteriormente precisato nei punti 5 e 6.  
A nostro avviso si deve avere, a parità di costi attuali per lo stato (per evitare il solito gioco dei tagli mascherati da riforma a favore del lavoro), un sistema più assicurativo e basato sull'utilizzo ma comunque anche solidaristico e che incentivi maggiormente l'utilizzo dei contratti di solidarietà e, inoltre, che consenta alle aziende di mantenere a lungo i lavoratori in attesa di rientro ma pretendendo piani industriali di sviluppo concreti e realizzabili con penali in caso di impegni non rispettati.

b) con riferimento agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria:

1) rimodulazione dell'Assicurazione Sociale per l'impiego (ASpI), con omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore;

2) incremento della durata massima per i lavoratori con carriere contributive più rilevanti;

In via generale è opportuno introdurre modalità di contribuzione diretta di datori di lavoro e lavoratori e/o forme di finanziamento solidaristico all'interno di tutto del sistema.

Il rischio è che, a parità di contribuzione, per semplificare eccessivamente si penalizzino i giovani e coloro che hanno un passato contributivo più discontinuo come precari, stagionali, ecc., oppure al contrario che si diano prestazioni eccessivamente lunghe a lavoratori con pochi mesi di contribuzione disincentivando nuove occasioni di lavoro regolare.

Il trattamento andrebbe comunque legato all'anno o al biennio lavorativo e più coperto per più mesi di lavoro regolari si sono fatti come avveniva per la disoccupazione a requisiti ridotti che incentivava imprese e lavoratori discontinui e stagionali a regolarizzarsi il più possibile.

Con una qualità dell'occupazione a tempo determinato per oltre il 68% e in aumento e in un paese al culmine del lavoro nero va anche valutato l'impatto negativo sull'occupazione regolare di sistemi troppo premianti dello stato di disoccupazione. Questo anche in ragione dell'oggettiva difficoltà di produrre occasioni lavorative e formative per i servizi pubblici al di là della loro efficienza ma in ragione delle diverse e difficili realtà economiche presenti sulla gran parte del territorio nazionale.

3) universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI, con estensione ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e con l'esclusione degli amministratori e sindaci, mediante l'abrogazione degli attuali strumenti di sostegno del reddito, l'eventuale modifica delle modalità di accreditamento dei contributi e l'automaticità delle prestazioni, e prevedendo, prima dell'entrata a regime, un periodo almeno biennale di sperimentazione a risorse definite;

4) introduzione di massimali in relazione alla contribuzione figurativa;

5) eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, eventualmente priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, che presentino valori ridotti dell'indicatore della situazione economica equivalente, con previsione di obblighi di partecipazione alle iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti;

Oltre agli evidenti problemi di copertura vanno evitati assolutamente fenomeni di lunga permanenza in attività sociali in cambio di sussidio (non si può ripetere l'esperienza degli LSU).

Va quindi prevista un'erogazione disposta dai servizi sociali comunali che conoscono bene le situazioni familiari e di reale bisogno ed una rotazione dopo pochi mesi per garantirne una maggiore fruizione e, soprattutto, per non innescare aspettative di impiego pubblico o di reddito continuativo a carico dello stato.

Ci sentiamo di suggerire l'utilizzo dei "buoni lavoro" (i cosiddetti voucher) con l'istituzione di un fondo suddiviso su base regionale e alimentato anche da contributi Regionali.

I fondi potrebbero essere utilizzati dai Centri per l'Impiego, da parte delle Pubbliche Amministrazioni e di Enti no profit sulla base di progetti d'impiego specifici ed approvati da un'apposita commissione di valutazione Regionale.

6) eliminazione dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere assistenziale;

c) con riferimento agli strumenti di cui alle lettere a) e b):

1) individuazione di meccanismi che prevedano un coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario dei trattamenti di cui alle lettere a) e b), al fine di favorirne l'attività a beneficio delle comunità locali.

## SCHEDE DI ANALISI E DATI

### SCHEDA SUL LAVORO AUTONOMO INDIVIDUALE IN ITALIA A SUPPORTO DEI COMMENTI ALLA LEGGE DELEGA SUL LAVORO

#### Prima riflessione

#### **Sono veri o falsi i professionisti in Italia? L'eterna disputa che nasconde condizioni sociali e di lavoro.**

In questi ultimi decenni la gran parte del dibattito sul lavoro autonomo individuale o sul lavoro atipico si è eccessivamente semplificato e concentrato nella ricerca della definizione di veri o falsi autonomi o di precari e non precari.

Di conseguenza anche la gran parte delle analisi e degli interventi legislativi hanno seguito questa linea senza considerare i cambiamenti dell'organizzazione del lavoro dove le prestazioni interne o esterne sono diventate oramai intercambiabili e senza considerare la sempre più difficile possibilità dei lavoratori, ancorchè genuini, di poter contrattare realmente il proprio compenso essendo diventati la parte debole tra i contraenti, anche quando dotati di elevate competenze e professionalità.

Questo atteggiamento schizofrenico ha prodotto due danni ai lavoratori e alle lavoratrici con partita iva individuale. Non ci si occupa di loro perché accomunati agli altri precari e, quindi, in attesa di essere trasformati in dipendente, inoltre, non ci si occupa di loro nelle tutele sociali o nella regolazione del lavoro perché troppo diversi dai dipendenti e quindi difficili da assimilare. Quest'ultima difficoltà ha, di recente, fatto emergere un'altra linea di condotta che vorrebbe, chi è effettivamente autonomo, privo di problemi sociali o di regolazione del proprio lavoro e, comunque, in grado di arrangiarsi da solo. Non riesco a trasformarti o ad assimilarti al lavoro dipendente allora puoi fare da solo, dimenticandosi che le trasformazioni del mercato e dell'organizzazione del lavoro degli ultimi 30 anni hanno riguardato anche il lavoro autonomo che, oggi, ha nuovi bisogni ed esigenze molto differenti e ben più collettive di quelle di 30 anni fa. Per fortuna, da qualche anno, si è iniziato a indagare le diverse forme di lavoro senza schiacciarle tutte nel concetto di precarietà o vera autonomia, prendendo in considerazione le reali condizioni sociali e di lavoro e non solo i paradigmi giuridici di subordinazione o autonomia.

Di seguito esaminiamo prima gli indicatori di abuso emersi nelle varie forme lavorative utilizzate e, poi, le condizioni lavorative, di reddito e di protezione sociale presenti nelle diverse forme di lavoro autonomo o parasubordinato.

#### **1) Partite iva individuali (esclusi i collaboratori e le imprese)**

L'Osservatorio dei lavori dell'Ass. 20 maggio elaborando dati **ISTAT**, ci aiuta a chiarire l'incidenza degli abusi nel lavoro autonomo individuale.

Questo studio, oltre a confermare che siamo in presenza di un fenomeno complesso che non può essere tradotto con il vecchio stereotipo monocommittenza = lavoro subordinato mascherato, dimostrano che **il fenomeno dell'abuso nel lavoro autonomo individuale non è affatto prevalente e rimane sotto o attorno al 10% a secondo degli indicatori che si prendono a riferimento.** Se consideriamo, infatti, i soli monocommittenti con indicatori di subordinazione (tabella A) e prendiamo a riferimento i dati di chi non decide né orario né luogo di lavoro o di chi non decide l'orario ma solo il luogo (1.1+1.2) parliamo del 3,38% sul totale degli autonomi individuali. Se poi aggiungiamo anche chi lavora presso il cliente ma decide da solo l'orario di lavoro, forzando un poco il concetto di subordinazione, arriviamo all'8,34% del totale.

Continuando ad allargare il campo, se prendiamo chi non decide né luogo e né orario, sia tra i monocommittenti che tra i pluricommittenti, ci attestiamo al massimo sull'11,38% dei lavoratrici e lavoratori autonomi, senza dipendenti né collaboratori, che possono trovarsi a rischio di precarietà.

Questa situazione si è scontrata con gli stereotipi collettivi dove tutto si accomuna con la situazione dei parasubordinati dove la vicinanza al lavoro subordinato riguarda oltre il 75% dei soggetti.

Così con il termine “precari o sfigati” si è generata la convinzione che anche tutti i professionisti con partita iva fossero accumulati dalla costrizione di un lavoro dipendente mascherato e che qual’ora non fosse così si deve arrangiare.

#### TABELLA A

1.3 autonomi ESCLUSI COLLABORATORI

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>TOTALE</b>	<b>828</b>	<b>857</b>	<b>779</b>	<b>753</b>	<b>797</b>
<b>1.0 monocommittenti</b>					
1.1 cliente, ufficio cliente, non decide orario	96	79	88	77	83
1.2 cliente, decide luogo, non decide orario	46	35	32	26	31
1.3 cliente, ufficio cliente, decide orario	165	149	170	154	167
1.4 cliente, decide luogo, decide orario	520	594	489	497	515
<b>2.0 pluricommittenti</b>	<b>2.614</b>	<b>2.550</b>	<b>2.650</b>	<b>2.633</b>	<b>2.572</b>
2.1 più clienti, ufficio cliente, non decide orario	168	169	176	127	146
2.2 più clienti, decide luogo, non decide orario	227	191	175	155	123
2.3 più clienti, ufficio cliente, decide orario	617	614	642	652	619
3.0 più clienti, decide luogo, decide orario	1.601	1.576	1.657	1.698	1.685
<b>TOTALE</b>	<b>3.442</b>	<b>3.407</b>	<b>3.429</b>	<b>3.386</b>	<b>3.369</b>

Elaborazione Osservatorio Lavoro Atipico Ass. 20 maggio su dati Istat

L’OIL ha osservato a livello internazionale - così come in Italia - lo svilupparsi di rapporti di lavoro ellittici rispetto al lavoro subordinato, che contribuiscono a ridurre la platea soggettiva cui si applicano i tradizionali strumenti di tutela dei lavoratori.

Le aree di sofferenza sono individuabili in Italia soprattutto tra i contratti a progetto, i co.co.co. -utilizzabili ancora nella PA e nelle associazioni e società sportive dilettantistiche, nonché, per le prestazioni rese, da iscritti agli ordini professionali- ma anche tra i collaboratori occasionali (cui non si applica la disciplina di tutela prevista dalla Legge 30) e gli associati in partecipazione (con solo apporto di lavoro).

Risultano esposte anche le partite IVA, sebbene in misura largamente inferiore.

Questa fotografia è confermata anche dai dati dell’ISFOL PLUS e dall’indagine IRES *Professionisti a quali condizioni?* da cui si rileva che il **13,7%** del campione si sente un **lavoratore dipendente non regolarizzato**, il **17,8%** un lavoratore autonomo o un **“libero professionista Affermato”**, mentre la gran parte, il **68,5%** si autodefinisce come **“libero professionista con scarse tutele”**.

**La seconda riflessione** riguarda il fatto, forse poco evidente, che nel nostro paese la fuoriuscita dall’applicazione dei CCNL e dall’applicazione dei minimi salariali o della “retribuzione sufficiente” è passata (se si esclude il lavoro nero) soprattutto dall’utilizzo di altre forme di lavoro proprie del lavoro autonomo e, successivamente, parasubordinato.

Questo ha determinato una drastica riduzione di reddito e di protezione sociale che, contrariamente agli altri paesi dove sono un problema per le basse professionalità, in Italia colpisce il lavoro intellettuale e ad alta professionalità soprattutto a partire dai giovani ma non solo.

E’ per questo che diventano essenziali, per la dignità del lavoro di milioni di persone e anche per la competitività del paese, provvedimenti come la determinazione dell’equità dei compensi di tutte le forme di lavoro o come l’estensione degli ammortizzatori sociali o, ancora, una reale fruizione delle tutele sociali in caso di malattia, maternità e infortunio.

Una dimostrazione è che nel 1996 (anno di costituzione della Gestione Separata Inps a seguito della riforma Dini) erano già un milione (996 mila) gli iscritti a quella gestione che prima non versavano contributi ma lavoravano da anni in assenza di qualunque regolazione.

Oggi sono 1.423.054 parasubordinati ( di cui 920.479 esclusivi – cioè con redditi da lavoro solo nella Gestione Separata) a cui vanno aggiunte 3.369.000 partite iva individuali senza dipendenti ed escluse le imprese di queste 259.813 sono iscritti alla Gestione Separata di cui 182.256 esclusive.

La situazione dell'occupazione e dei redditi in Italia dimostra l'eccesso di precarietà che rappresenta una zavorra insopportabile per la nostra economia, ma anche l'assenza di regole nel lavoro autonomo e professionale che abbassano i compensi di questa parte importante della nostra occupazione.

**Questi dati dimostrano anche che, in Italia, sotto salario e sfruttamento riguardano anche il lavoro intellettuale e professionale a differenza del resto d'Europa.**

### COMPOSIZIONE OCCUPAZIONE ITALIA – ANNO 2012

forme di lavoro	occupati
TEMPI PIENI E INDETERMINATI	12.407.000
DIPENDENTI PERMANENTI A TEMPO PARZIALE	2.432.000
<b>TOTALE DIPENDENTI STABILI</b>	<b>14.839.000</b>
TEMPI DETERMINATI	2.375.000
<b>TOTALE DIPENDENTI DISCONTINUI</b>	<b>2.375.000</b>
COLLABORAZIONI A PROGETTO	546.203
ALTRE COLLABORAZIONI	80.284
ASSOCIATI IN PARTECIPAZIONE	44.522
OCCASIONALI E PORTA A PORTA	32.304
<b>TOTALE PARZIALE GESTIONE SEPARATA</b>	<b>703.313</b>
AMMINISTRATORI SOCIETA', ECC.	217.166
<b>TOTALE ESCLUSIVI GESTIONE SEPARATA</b>	<b>920.479</b>
PARTITE IVA GESTIONE SEPARATA INPS	182.256
LAVORO AUTONOMO INDIVIDUALE (senza dipendenti/escluse imprese)	3.186.744
CESSIONE DIRITTI	21.101
<b>TOTALE LAVORO AUTONOMO INDIVIDUALE</b>	<b>3.390.101</b>

!

#### ELABORAZIONE OSSERVATORIO DEI LAVORI - Ass. 20 MAGGIO

(\* Nel lavoro autonomo e da cessione sono considerati solo quelli con redditi esclusivamente da quella modalità di lavoro)

*ALTRO LAVORO INDIPENDENTE E D'IMPRESA 2.294.899 (TOTALE OCCUPATI 2012: 22.899.000)*

*APPRENDISTI 2012 469.855, meno 34.703 sul 2011 (sono compresi nei dati degli assunti a tempo indeterminato)*

media redditi per categoria	lordo annuo	netto mese residente a Roma
media dipendenti (1*)	24.363 €	1.439 €
media collaboratori a progetto (2*)	9.953 €	719 €
media P. IVA Gestione Separata (2*)	15.511 €	705 €
media Avvocati under 40 (3*)	25.897 €	1.300 €
media Architetti under 40 (3*)	18.220 €	922 €

!

*(Elaborazione Osservatorio dei Lavori – Ass. 20 maggio su dati: 1\* dati ilmiosalario.it; 2\* dati Gestione separata INPS; 3\* dati Adepp).*

**Ovviamente le differenze territoriali e di genere sono enormi vista la discrezionalità del compenso.**

**PROFESSIONISTI ISCRITTI ALLA GESTIONE SEPARATA INPS -  
2012: CONCORRENTI ED ESCLUSIVI PER REDDITO**

Tipologia	Numero di Contribuenti	%	Redditi	Reddito medio
Concorrenti	77.557	29,9	1.203.117.013	15.513
Esclusivi	182.256	70,1	2.826.852.619	15.510
TOTALE	259.813	100,0	4.029.969.632	15.511

*(Elaborazione Osservatorio dei Lavori – Ass. 20 maggio su dati INPS)*

## **NOTA SU APPLICAZIONE CONVENZIONI ILO SU "PROTEZIONE DELLA MATERNITÀ"**

In riferimento alla nota trasmessa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in data 5 dicembre, si ritiene importante il contenuto del Rapporto del Governo Italiano sullo stato di applicazione della Convenzione ILO n°183/2000 concernente la "Protezione della Maternità".

Con la presente nota, vuole segnalare alcune criticità e dare un proprio autonomo contributo integrativo a quanto commentato dal Governo:

### **PRESTAZIONI E SOSTEGNO ALLA GENITORIALITÀ**

Segnaliamo che sia la contrattazione collettiva nazionale che quella di secondo livello ha, nella gran parte dei casi, integrato fino al 100% del compenso l'indennità di maternità e è intervenuta per integrare le prestazioni di carattere socio-assistenziale già previste dal legislatore a favore delle lavoratrici e dei lavoratori madri e padri, anche aggiungendo nuove prestazioni a sostegno della genitorialità.

Sempre tra gli interventi alla genitorialità va segnalato l'intervento sperimentale introdotto per gli anni 2013/2015 dalla Legge 92/2012 aggiungendo il congedo obbligatorio di paternità e i voucher di sostegno alla genitorialità.

### **LAVORO PARASUBORDINATO E AUTONOMO**

Per ciò che concerne la tutela della maternità, all'interno del Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, sono presenti anche le lavoratrici e i lavoratori autonomi e professionisti che sono coperti da efficaci interventi di tutela e sostegno al reddito in caso di gravidanza e adozione specifici e adatti alla propria condizione lavorativa (capo XI e capo XII del T. U.) e chi opera con contratto di collaborazione (art. 64 del T. U.) a cui si applicano le disposizioni "nelle forme e con le modalità previste per il lavoro dipendente".

Assieme ai collaboratori coordinati e continuativi troviamo anche le lavoratrici e i lavoratori parasubordinati (complessivamente 920.479 di cui il 50,22% donne \*) e professionali (259.813 di cui il 39,32% donne \*) iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata Inps.

In seguito alla legge n. 388/2000 si è data la possibilità di avere un sostegno al reddito in caso di Maternità alle lavoratrici e lavoratori iscritti alla Gestione Separata INPS. L'indennità di maternità o di paternità è erogata per ogni giornata del periodo indennizzabile: 2 mesi prima e 3 mesi dopo il parto. L'indennità è pari all'80% della retribuzione media giornaliera percepita dalla collaboratrice nei 12 mesi che precedono l'inizio del periodo indennizzabile (2 mesi prima della nascita del bambino).

Successivamente il DLGS 276/2003 ha regolato, per le sole collaboratrici a progetto, le modalità di estensione, di tutela sul lavoro e di proroga dei contratti in caso di gravidanza (*Per le lavoratrici a progetto è obbligatoria la proroga della durata del rapporto di lavoro per un periodo di 180 giorni*).

La stessa applicazione del Testo Unico, è stata estesa dal D.M. 12.07.2007 che ha previsto l'allargamento dell'estensione obbligatoria in caso di gravidanza a rischio, in favore delle:

- lavoratrici a progetto e categorie assimilate (collaboratrici coordinate e continuative);
- associate in partecipazione;
- libere professioniste iscritte alla gestione separata;
- lavoratrici che svolgono prestazioni occasionali (prestazioni di durata inferiore a 30 gg nell'anno solare e con un compenso inferiore a 5000 euro con lo stesso committente);
- lavoratrici riconducibili alle categorie "tipiche" (amministratore, sindaco, revisore di società, di associazioni e altri enti con o senza personalità giuridica);
- lavoratrici titolari di rapporti di "lavoro autonomo occasionale" di cui all'art. 2222 c.c.;
- venditori "porta a porta" (estensione delle disposizioni di cui agli articoli 16, 17 e 22 del D.Lgs 151/2001).

### **Quantità e calcolo dell'indennità**

Attualmente, quindi, troviamo una penalizzazione di queste lavoratrici e lavoratori, in gran parte assimilati fiscalmente e previdenzialmente ai lavoratori dipendenti, sul piano della quantità del sostegno al reddito perché, pur essendo lavoratori discontinui, l'indennità è calcolata non sull'ultima retribuzione ma su un reddito di 12 mesi.

Inoltre il reddito di queste lavoratrici e lavoratori, non avendo mediamente regolazioni normative né contrattuali, è fortemente penalizzato (la media dei redditi è di 18.073 € lordi annui) con una importante penalizzazione dei redditi delle donne che hanno compensi di 11.365 € lordi annui in meno rispetto ai loro colleghi maschi.

Quindi anche l'indennità di maternità subisce questa influenza negativa e, per certi versi, discriminatoria del reddito delle donne senza che siano presenti livelli minimi di garanzia della quantità dell'indennità come invece stabilito per le lavoratrici autonome e per le professioniste (Art. 68 e 70 del T. U.).

### **Congedi**

Non sono presenti interventi normativi sui congedi parentali ad esclusione delle sole lavoratrici con rapporti di collaborazione a Progetto.

### **Rapporti di lavoro**

Accanto a questo va rilevato che non ci sono norme di tutela del rapporto di lavoro in caso di gravidanza (ad esclusione delle norme sull'astensione obbligatoria e anticipata) per le lavoratrici con rapporti di lavoro parasubordinato (ad esclusione dei contratti a progetto) e professionale iscritti alla gestione separata INPS.

Questa mancanza incrina l'effettiva possibilità di godere pienamente delle tutele previste sotto la spinta del ricatto occupazionale e, paradossalmente, sono riscontrabili casi in cui sia le lavoratrici iscritte alla Gestione Separata (ad esclusione delle collaborazioni a progetto) che le libere professioniste si siano viste rescindere il rapporto di lavoro in ragione del rischio per la gravidanza e applicando correttamente le norme sull'astensione obbligatoria che però, per queste lavoratrici, non prevede né il mantenimento del rapporto di lavoro o la sua proroga né l'obbligo di essere adibite a mansioni e in ambienti che non mettano a rischio la gravidanza.

### **Modalità di erogazione, rendicontazione e controllo**

Un'ultima particolarità riguarda le lavoratrici titolari di Partita Iva iscritte alla Gestione Separata in quanto l'estensione a loro delle modalità di rendicontazione e controllo previste per i lavoratori dipendenti (con una dichiarazione giurata di astensione totale dalla prestazione lavorativa) sta inducendo le lavoratrici a non richiedere il sostegno al reddito durante la gravidanza o ad aggirare le norme.

Infatti, al pari delle altre lavoratrici autonome e alle libere professioniste, anche queste lavoratrici, in gran parte, non sono nelle condizioni di rinunciare ai rapporti con i clienti pena la perdita duratura del lavoro e del reddito. Per questo motivo vanno riviste le modalità di erogazione, rendicontazione e controllo dell'INPS adattandole alle prestazioni di lavoro autonomo come nel caso delle libere professioniste o delle lavoratrici autonome.

*(\* i dati presenti nella nota sono del Coordinamento Generale Statistico Attuariale dell'INPS e relativi alla Gestione Separata INPS 2012)*



## **Nota: L'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'impiego e il ruolo dell'Isfol**

### **Contenuti del ddl di delega al Governo e modalità di costituzione dell'Agenzia**

Il testo del disegno di legge delega, che completa il cosiddetto "Jobs Act", si compone due capi e sei articoli. In particolare l'art. 2 stabilisce che il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge delega, uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e politiche attive.

L'art. 2 comma 2 del testo stabilisce che il Governo, nell'esercizio della delega, dovrà attenersi ad alcuni principi e criteri direttivi, tra i quali:

- c) istituzione, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di una Agenzia nazionale per l'occupazione, d'ora in poi Agenzia, **partecipata da Stato, Regioni e Province autonome, vigilata dal Ministero del lavoro** e delle politiche sociali, **al cui funzionamento si provveda con le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente;**
- e) attribuzione all'Agenzia delle competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpI;
- f) **razionalizzazione degli enti ed uffici che**, anche all'interno del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, delle Regioni e delle Province, **operano in materia di politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego e ammortizzatori sociali**, allo scopo di evitare sovrapposizioni e di consentire l'invarianza di spesa, mediante l'utilizzo delle risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente;
- g) **possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell'Agenzia il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati** in attuazione della lettera f) nonché di altre amministrazioni;
- h) **rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi.**

Possibili ipotesi, da quanto sopra, anche combinabili tra loro:

- nella nuova Agenzia confluiscono l'attuale Agenzia tecnica del Ministero del lavoro: Italia Lavoro spa e l'Isfol – Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, vigilato dal Ministero del lavoro, (EPR);
- nella nuova Agenzia confluiscono soltanto i tempi indeterminati; **in quest'ultimo caso il destino dei 252 precari dell'Istituto, il cui contratto scade al 31 dicembre 2014, sarebbe segnato?**
- **le funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi**, (punto h DDL) vengono affidate alla nuova Agenzia, o, per salvaguardare il principio della "terzietà della valutazione", attribuite ad un piccolo ISFOL/nuovo organismo, cui sarà destinato un numero limitato di dipendenti dell'Isfol.

In ogni caso le misure previste nell'attuale testo del disegno di legge delega avrebbero come effetto di eliminare l'unico ente nazionale pubblico di ricerca che in Italia realizza indagini e studi in una prospettiva europea, nazionale e territoriale sui temi del lavoro, della formazione e delle politiche di inclusione sociale.

Questo risultato non sarebbe coerente con gli impegni assunti dall'Italia a livello comunitario per rafforzare il settore della ricerca pubblica, nel quale attualmente il nostro Paese spende meno della media europea (cfr dati Eurostat ed OCSE) ed influirebbe negativamente sul raggiungimento dell'obiettivo minimale di spesa nella ricerca pubblica fissato dall'Italia all'1,53% del PIL entro il 2020 (obiettivo nazionale condiviso).

### **L'esperienza degli altri grandi Paesi europei**

**I Paesi europei che si sono dotati di un nuovo sistema di gestione delle politiche attive e passive per la promozione dell'occupazione (Agenzie), ad esempio Germania e Francia, hanno rafforzato le sinergie con i sistemi di ricerca sui temi del lavoro, della formazione, dell'inclusione sociale, dell'innovazione tecnologica ed organizzativa, dell'economia sociale** (per dettagli box allegato).

Guardando quindi all'esperienza di altri Paesi europei, risulta chiaro che l'obiettivo di rafforzare l'efficacia delle politiche del lavoro, anche mediante l'istituzione di un'Agenzia nazionale, può essere potenziato se lo si coniuga (attraverso le opportune sinergie) con il rilancio e l'ampliamento, nel quadro della ricerca internazionale, di un'autonoma attività di ricerca sui temi del lavoro, delle politiche attive, dell'impatto delle tecnologie abilitanti sulle competenze, dell'inclusione sociale, dell'economia e dell'innovazione sociale. Le politiche per la buona e piena occupazione, in un contesto di necessaria cooperazione e coesione nazionale e comunitaria, necessitano di convinti interventi per valorizzare e potenziare le funzioni autonome della ricerca pubblica sociale ed economica: produzione di apparati conoscitivi originali ed interoperabili nei campi prima indicati, anche nella direzione di promuovere la nuova domanda di sviluppo sostenibile che emana dai territori, analisi di prospettiva tecnologica legandone i risultati all'impatto a medio/lungo termine sui bisogni di nuove abilità e competenze, analisi delle politiche di formazione continua e permanente ai fini dell'implementazione degli strumenti e di una maggiore sinergia tra formazione, lavoro e transizioni, monitoraggio e valutazione delle politiche e degli strumenti per il lavoro e la formazione

### **Rilanciare il ruolo e la funzione dell'Isfol**

**Questo obiettivo potrebbe essere validamente perseguito in Italia attraverso il rilancio e il potenziamento dell'Isfol**, che in circa 40 anni di attività ha accumulato un notevole know how in materia di lavoro, formazione e inclusione sociale e che, è bene ribadirlo, è l'unico ente pubblico nazionale di ricerca ad occuparsi di questi temi.

Il rilancio dell'Isfol può avvenire seguendo alcune direttrici d'intervento.

**Ridefinire la missione e gli obiettivi prioritari dell'Istituto**, anche per garantire che i risultati della sua attività d'indagine e di valutazione possano servire a migliorare costantemente l'efficacia delle azioni che saranno svolte dall'Agenzia nazionale per l'occupazione. **Potenziare le attività dell'Istituto in materia di monitoraggio e valutazione** dei molteplici strumenti, programmi e politiche attive volti a promuovere l'occupazione, nonché degli effetti del regime di sostegno al reddito per coloro che cercano lavoro.

All'Isfol, quale ente pubblico di ricerca dotato di autonomia scientifica, potrebbe essere assegnato anche il compito di **valutare la struttura interna e manageriale e i diversi servizi dell'Agenzia nazionale per l'occupazione.**

**Riorganizzare e potenziare le attività di studio e di ricerca** sulle dinamiche e sull'evoluzione del mercato del lavoro e sui cambiamenti nelle professioni, con un'attenzione specifica rivolta non soltanto all'offerta, ma in particolare alla domanda di lavoro ed all'evoluzione tecnologica e organizzativa dei sistemi produttivi, al fine di analizzarne l'impatto sulla produzione e sul lavoro e di fornire indicazioni per le politiche di anticipazione, sia sul fronte del lavoro che su quello della formazione. Le attività di ricerca continueranno ad interessare anche le politiche e i sistemi per l'orientamento, la formazione e le transizioni tra formazione e lavoro, nonché i temi legati all'inclusione e alle pari opportunità, a partire dal ruolo che l'economia sociale e il terzo settore svolgono rispetto all'inserimento lavorativo dei soggetti più svantaggiati.

**Modificare l'organizzazione e il funzionamento dell'Istituto**, assicurando la stabilità occupazionale dei 252 lavoratori la cui situazione di precarietà si protrae mediamente da almeno 10 anni e dotando l'Istituto di uno Statuto e di un Regolamento che ne rafforzino l'autonomia scientifica e riconoscano il ruolo fondamentale della comunità scientifica, interna ed esterna.

**Dare centralità alla cooperazione tra l'Isfol e gli altri enti e organismi che a livello nazionale e internazionale si occupano, a vario titolo, dei temi del lavoro, della formazione e dell'inclusione sociale.** Per rafforzare l'autorevolezza e quindi l'autonomia scientifica dell'Isfol, quest'ultimo dovrebbe porre a base del proprio rilancio la costruzione di una rete stabile che garantisca la collaborazione con i principali enti, organismi, associazioni (organismi di ricerca e di valutazione che operano in Italia o in altri Paesi; amministrazioni centrali e regionali; Parti sociali, ecc.) che sono interessati a svolgere congiuntamente con l'Isfol attività di indagine, monitoraggio e valutazione e/o intendono avvalersi dei risultati delle attività svolte dall'Istituto.

### **In sintesi**

In data 3 aprile 2014 è stata presentata al Senato la proposta (n. 1428) di "Delega al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino dei rapporti di lavoro e di sostegno alla maternità e alla conciliazione"

Nel corso dell'iter parlamentare il testo del disegno di legge dovrebbe essere integrato, inserendo tra i principi e i criteri direttivi alcune indicazioni dirette ad evitare che la riforma dei servizi del lavoro e delle politiche attive sia realizzata mediante lo smantellamento dell'Isfol o la consistente riduzione delle sue attività operata mediante processi di mobilità coatta del personale. In questo quadro assume priorità il mantenimento al lavoro dei 252 precari in scadenza, attraverso la piena applicazione dell'accordo di Ente siglato nel giugno del 2013 e finalizzato all'utilizzo delle risorse FSE della programmazione 2014-2020.

Per rafforzare l'efficacia delle politiche del lavoro, anche mediante l'istituzione di un'Agenzia nazionale, è necessario sostenere ed ampliare l'autonoma attività di ricerca, monitoraggio e valutazione sulle tendenze e l'evoluzione del mercato del lavoro, sulle politiche attive e sull'inclusione sociale.

Queste attività potranno essere realizzate dall'Isfol, unico ente pubblico di ricerca in Italia che ha le competenze e gli strumenti adeguati.

Per mettere in condizione l'Isfol di svolgere efficacemente il proprio compito si dovrà procedere alla ridefinizione della missione e dell'organizzazione dell'Istituto nel quadro di un processo che tenga conto della necessità di salvaguardarne i livelli occupazionali.

### **Box sintesi esperienze Germania e Francia**

#### Germania

Rifondato l'Istituto federale per il lavoro, trasformandolo in Agenzia per l'erogazione delle prestazioni di disoccupazione e la promozione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, anche in partnership con i soggetti privati e le municipalità.

Rafforzato il BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung costituito nel 1970 - Istituto Nazionale per la Formazione Professionale, iniziale, continua e per lo sviluppo dell'istruzione e formazione professionale, Il BIBB, creato nel 1970 e che occupa oggi circa 600 dipendenti, ha il compito di:

analizzare gli sviluppi strutturali nel mercato della formazione professionale, indagare sulle pratiche di formazione continua nelle aziende, sperimentare nuove metodologie nel campo dell'istruzione e formazione iniziale e continua, identificare i futuri fabbisogni di competenze professionali delle imprese, realizzare ricerche internazionali comparative sull'istruzione e formazione professionale, svolgere supporto tecnico attraverso i Regolamenti della Formazione, curare la predisposizione di un rapporto annuale sulla base del quale il Governo realizza il monitoraggio e la valutazione del sistema, fornire consulenza al Governo su tutte le questioni che riguardano l'istruzione e la formazione professionale.

#### Francia

Riorganizzato l'intervento in materia di servizi per l'impiego, unificando l'Agenzia nazionale per l'impiego (A.N.P.E.) con l'Assedic (soggetto deputato al pagamento dei trattamenti di disoccupazione) in un'unica struttura (Pole-emploi).

Rafforzato il Centre d'études et de recherches sur les qualifications – Cereq, organismo pubblico vigilato dal Ministero dell'educazione e dal Ministero del lavoro, che da 40 anni si occupa di svolgere studi e ricerche sui temi del lavoro e della formazione, che occupa 120 persone, cui si aggiunge una rete di 15 centri regionali presenti in tutto il Paese. Il campo di studio di questo organismo si è progressivamente esteso all'evoluzione dei sistemi di formazione in relazione ai cambiamenti del quadro economico, alle innovazioni tecnologiche e all'organizzazione del lavoro, ai temi dell'istruzione e della formazione professionale iniziale e continua, mobilità, competenze acquisite lungo tutto il corso della vita in contesti di apprendimento formale, non formale e informale, valutazione dei programmi e degli interventi in materia di formazione e di politiche attive e per il lavoro.



**"ALTA PARTECIPAZIONE è una rete che ha come principale obiettivo quello di promuovere e favorire la partecipazione alla vita politica del paese creando uno spazio di agibilità democratica e di partecipazione diretta per le persone e le associazioni che si sono distinte per impegno nel mondo del lavoro, del volontariato, dello studio, della ricerca e delle politiche giovanili creando un ponte di dialogo e collaborazione con le formazioni politiche e le istituzioni."**

Da anni si aprono dibattiti e si fanno leggi per i giovani, per i precari, per i professionisti ma non si ascoltano mai le loro opinioni e le loro proposte. Anche ora tutto sta passando sopra le nostre teste.

Alta Partecipazione è nata per unire le associazioni di giovani, precari e professionisti e per avere un'elaborazione e delle proposte comuni con cui farci ascoltare.

**Il gruppo di coordinamento nazionale di Alta Partecipazione vede la presenza di:**

Andrea Dili, Portavoce Ass. 20 maggio tutelare i lavori – Giorgia D'Errico, Responsabile Lavoro & Welfare Giovani – Federico Nastasi, Responsabile Lavoro Giovani Democratici – Salvo Barrano, Presidente Ass. Nazionale Archeologi - Julian Colabello, Responsabile 6° piano praticanti legali – Rebecca Ghio, Portavoce Rete Universitaria Nazionale - Dario Costantino – Federazione degli Studenti - Jacopo Dionisio, Unione Degli Universitari – Andrea Frangiamore, Rete degli Studenti - Giuseppe Guardascione, gruppo Precari “trasversali” - Ermanno Picchetto, Vice Presidente APAC - Riccardo Sanna, GenerazioneInsieme – Paolo Terranova, Presidente Agenquadri - Davide Imola, Coord. Consulta Lavoro Professionale CGIL, Francesco Ricciardi, ADU – Patrizio di Nicola, Ass. Lavoro & tecnologia - Emiliana Alessandrucci, Presidente COLAP - Angelo Deiana, Presidente ConfAssociazioni - Emanuele Perugini, Giornalista, gruppo Italian Default, - Rolando Proietti Mancini, Coord. Musicoterapia Democratica, - Francesca Duimich, Federagit Roma – Federico Del Giudice, Portavoce Rete della Conoscenza – Alberto Campailla, Link – Cristian Biagini, Coordinamento Precari Centri Per L'Impiego - Andrea Cipriani, La Ragione del Restauro – Isabella Zani STRADE - Arturo Marziali, CLB.