

## Ammortizzatori sociali e misure anticrisi

### Piano delle ricerche del Consiglio Regionale per l'anno 2012

*Codice Éupolis Lombardia: 2012C005*

*Dirigente di riferimento: Alberto Ceriani*

### **RAPPORTO FINALE**

Milano, novembre 2012

La ricerca (Cod. Éupolis Lombardia 2012C005) è stata affidata a Éupolis Lombardia dal Consiglio regionale della Lombardia nell'ambito del Piano delle ricerche 2011 dell'Ufficio di Presidenza.

*Responsabile di progetto:* Alberto Ceriani, Éupolis Lombardia.

*Gruppo di lavoro tecnico:* Giuseppina Dantino, responsabile regionale della ricerca, Consiglio regionale della Lombardia, Servizio Studi e Valutazione Politiche regionali; Alessandro Rotilio, Consiglio regionale della Lombardia, analista Servizio Studi e Valutazione Politiche regionali.

*Gruppo di ricerca:* Alberto Ceriani, Alessandro Gaj, Simona Montagnana, Vincenzo Ricciari - Éupolis Lombardia; Manuela Samek, Nicoletta Torchio - Istituto per la ricerca sociale.

Per la collaborazione fornita si ringraziano Inps e DG OPL.

## Indice

Introduzione	5
Capitolo 1	
<i>Ammortizzatori sociali e misure anticrisi: il quadro normativo di riferimento</i>	9
1.1. Introduzione	9
1.2. Considerazioni relative al quadro normativo pre- e post-riforma	9
1.3. Il quadro normativo di riferimento pre-riforma	12
1.3.1. Cassa integrazione guadagni ordinaria	13
1.3.2. Cassa integrazione guadagni straordinaria	15
1.3.3. Indennità di mobilità	17
1.3.4. Ammortizzatori sociali in deroga	19
1.3.5. Indennità di disoccupazione	22
1.4. La riforma del mercato del lavoro: il sistema degli ammortizzatori sociali e di protezione per i lavoratori	25
1.4.1. Assicurazione sociale per l'impiego (ASPI)	26
1.4.2. Mini-ASPI Trattamenti brevi	28
1.4.3. Indennità una tantum	29
1.4.4. Estensione delle tutele in costanza del rapporto di lavoro e ruolo degli enti bilaterali di solidarietà	29
1.4.5. Disposizioni transitorie: indennità di mobilità	31
Capitolo 2 -	
<i>Il mercato del lavoro in Lombardia in tempi di crisi</i>	39
2.1. Introduzione	39
2.2. L'andamento dell'economia lombarda nel quinquennio 2007-2011	39
2.3. Il mercato del lavoro lombardo	45
2.4. La domanda di lavoro	46
2.5. L'offerta di lavoro	50
2.6. Ammortizzatori sociali: risultati dalla Rilevazione Trimestrale delle Forze Lavoro	53
2.6.1. Gli occupati in cassa integrazione	55
Capitolo 3	
<i>Gli interventi di sostegno al reddito in Lombardia: il triennio 2009-2011</i>	61
3.1. Introduzione	61
3.2. Utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni in Lombardia	61
3.3. Disoccupazione ordinaria, ridotta e mobilità in Lombardia	63
3.3.1. Inps: la disoccupazione ordinaria e ridotta	64
3.4. Gli ammortizzatori sociali in Lombardia: loro utilizzo e risultati	74

3.4.1. Gli ammortizzatori in deroga: loro utilizzo e risultati	74
3.5. Le misure anticrisi adottate da Regione Lombardia	83
3.5.1. Il modello dote a supporto della crisi	84
3.5.2. I dati finanziari	87
3.6. Conclusioni	88
Capitolo 4	
<i>La riforma del mercato del lavoro: nuovi scenari per le politiche del lavoro e gli ammortizzatori sociali</i>	93
4.1. Introduzione: importanza degli ammortizzatori sociali	93
4.2. Le ragioni economiche, le direttrici e le prospettive della riforma	96
4.2.1. Gli effetti sui tassi di copertura	96
4.2.2. Gli effetti sulla durata del sussidio	104
4.2.3. Gli effetti sul tasso di rimpiazzo	105
4.2.4. Condizionalità e politiche attive del lavoro	107
4.3. Il confronto europeo	112
4.3.1. Tasso di copertura	114
4.3.2. Durata del sussidio di disoccupazione	115
4.3.3. Ammontare del sussidio di disoccupazione	116
4.3.4. Grado di controllo dell'effettiva ricerca di lavoro	117
4.3.5. Politiche di attivazione e spesa per le politiche del lavoro	117
4.4. Conclusioni: vantaggi e limiti della riforma	121
Allegato al capitolo 1 - Schemi di sintesi della normativa	125
Allegato al capitolo 3	131
Allegato al capitolo 4	139
<i>Bibliografia</i>	143

## *Introduzione*

La crisi finanziaria del 2008 ha posto il nostro paese in uno stato di emergenza economica e sociale palesando la debolezza del sistema normativo del mercato del lavoro e l'inadeguatezza delle forme di tutela del reddito in caso di cessazione o di sospensione del lavoro per ragioni economiche (i cosiddetti ammortizzatori sociali). Prima della riforma del mercato del lavoro (Legge 28 giugno 2012, n.92), l'accesso al sistema degli ammortizzatori sociali era garantito solo ad alcune categorie di lavoratori, mentre per gli altri lavoratori l'accesso a tali tutele era reso più difficoltoso, specialmente per quelli occupati con nuove forme di lavoro. Si trattava quindi di un sistema iniquo, un sistema di divisione tra protetti e non protetti, ovvero tra lavoratori garantiti con sostegni al reddito erogati dalla cassa integrazione e con l'indennità di disoccupazione e lavoratori privi quasi del tutto di assistenza.

Come si vedrà nelle pagine che seguono il numero di ore di cassa integrazione, ordinaria, straordinaria e in deroga ha visto un costante aumento fino al 2010 mentre nel 2011 c'è stato un lieve rallentamento, con valori che rimangono di molto superiori ai livelli del 2007. Solo questo è un segnale della grave situazione in cui si trova il mercato del lavoro, sia a livello nazionale che lombardo. Se poi prendiamo in considerazione non solo chi ancora è parte del mercato del lavoro, ma anche chi ne è stato espulso e vorrebbe rientrare, vediamo come la percentuale delle persone in cerca di lavoro è passata dal 6,1% a livello nazionale nel 2007 all'8,4% nel 2011. A livello lombardo la percentuale dei disoccupati in cerca di lavoro è passata dal 3,4% nel 2007 al 5,8% nel 2011.

L'attività normativa ha quindi cercato in questi anni di muoversi a supporto dei lavoratori attraverso l'introduzione di numerosi provvedimenti volti ad assicurare un sostegno al reddito ai lavoratori sospesi dal lavoro e alle persone licenziate per ragioni economiche. A questo proposito sono stati predisposti nuovi strumenti volti da un lato ad indurre i datori di lavoro (soprattutto quelli che non rientrano nel campo di applicazione della cassa integrazione) a sospendere il rapporto di lavoro, invece che ricorrere al licenziamento, e dall'altro a sostenere il reddito dei lavoratori. Appare evidente però che i provvedimenti normativi adottati non sono riconducibili a disegni riformatori organici, ma sembrano piuttosto il prodotto di decisioni prese in corso d'opera per fronteggiare gli effetti della crisi economica sull'occupazione.

La riforma del lavoro entrata in vigore nell'estate del 2012 (riforma Fornero) ha invece cercato di affrontare in modo organico questi problemi, intervenendo

contemporaneamente sull'assetto degli ammortizzatori sociali e delle complementari politiche attive, sulla flessibilità in entrata e su quella in uscita.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, l'obiettivo della riforma è stato quello di razionalizzare il frammentato e disomogeneo sistema pre-esistente, adottando un approccio più orientato in senso universalistico e "condizionato" all'impegno effettivo dei lavoratori disoccupati nella ricerca attiva di un posto di lavoro.

I vincoli di bilancio e la complessità dei diritti acquisiti in una situazione di grave crisi occupazionale hanno però limitato fortemente le possibilità di intervento, così che la riforma degli ammortizzatori sociali, pur andando nella giusta direzione, presenta alcune contraddizioni ed elementi di incertezza che potranno essere almeno in parte chiariti solo con l'uscita dei decreti attuativi.

La presente ricerca si propone diversi obiettivi conoscitivi. Il primo obiettivo è stato quello di tracciare una mappa quanto più esaustiva possibile del complesso degli interventi che vanno sotto l'etichetta "ammortizzatori sociali".

Il secondo obiettivo è stato di approfondire gli interventi attuati per far fronte agli impatti della crisi sul mercato del lavoro, prestando particolare attenzione agli strumenti in deroga finanziati con fondi pubblici per i quali le Regioni hanno definito modalità di erogazione, accesso e godimento differenti dagli strumenti gestiti direttamente da Inps. Il terzo obiettivo riguarda i possibili effetti della riforma del mercato del lavoro approvata dal Consiglio dei Ministri sul sistema degli ammortizzatori sociali.

Il rapporto è strutturato come segue: nel primo capitolo viene presentato il quadro normativo antecedente la riforma Fornero sugli ammortizzatori sociali e gli interventi di sostegno al reddito. Il secondo capitolo analizza il quadro del mercato del lavoro in Lombardia, evidenziando in particolare l'andamento dell'economia, la domanda e l'offerta di lavoro. Il terzo capitolo si concentra invece sulla quantificazione e l'analisi degli ammortizzatori sociali e degli interventi di sostegno al reddito utilizzati in Lombardia tra il 2007 e il 2012. Il quarto capitolo chiude il rapporto formulando possibili scenari per il mercato del lavoro nazionale e lombardo a seguito della riforma del mercato del lavoro.

## Elenco degli acronimi

Nella tavola seguente vengono riportati gli acronimi dei termini utilizzati all'interno della presente ricerca.

<b>Arifl</b>	Agenzia Regionale per l'Istruzione, la Formazione e il Lavoro
<b>ASpl</b>	Assicurazione Sociale per l'Impiego
<b>Cig</b>	Cassa Integrazione Guadagni
<b>Cigo</b>	Cassa integrazione guadagni ordinaria
<b>Cigs</b>	Cassa integrazione guadagni straordinaria
<b>Cipe</b>	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
<b>CIPI</b>	Comitato Interministeriale per il Coordinamento della Politica Industriale
<b>Dg OPL</b>	Direzione Generale Occupazione e Politiche del Lavoro
<b>Did</b>	Dichiarazione di immediata disponibilità
<b>Fse</b>	Fondo Sociale Europeo
<b>Inps</b>	Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
<b>Pil</b>	Prodotto Interno Lordo
<b>Pmi</b>	Piccole e Medie Imprese
<b>Por</b>	Programma Operativo Regionale
<b>Raid</b>	Rete di affiancamento delle imprese in difficoltà
<b>Rcfl</b>	Rilevazione Continua sulle Forze Lavoro
<b>Tfr</b>	Trattamento Fine Rapporto
<b>Ucr</b>	Unioncamere Lombardia, Confindustria Lombardia e Regione Lombardia ( ),
<b>Ul</b>	Unità Locali



## Capitolo 1

### *Ammortizzatori sociali e misure anticrisi: il quadro normativo di riferimento*

#### 1.1. Introduzione

L'obiettivo del capitolo è inquadrare l'ambito normativo e gli strumenti a sostegno delle imprese in crisi e dei lavoratori - che vengono a trovarsi in precarie condizioni economiche per sospensione e riduzione dell'attività lavorativa o per licenziamento - così da poter più facilmente comprendere ed analizzare l'evoluzione in termini di utilizzo di tali strumenti.

Il presente capitolo è strutturato in tre parti. Nel primo paragrafo sono presentate alcune riflessioni relative al quadro normativo pre- e post riforma. Nel secondo paragrafo è descritto il quadro normativo vigente prima della riforma, in particolare vengono brevemente presentati i tradizionali strumenti a disposizione delle aziende e dei lavoratori (Tiraboschi *et al.*, 2009). Nel terzo paragrafo vengono delineati i tratti salienti delle disposizioni relative agli ammortizzatori sociali della legge di riforma del mercato del lavoro approvata in via definitiva dalla Camera dei Deputati lo scorso 27 giugno ed entrata in vigore il 18 luglio con i successivi emendamenti (Legge 92/2012).

#### 1.2. Considerazioni relative al quadro normativo pre- e post-riforma

Da molti anni ormai gli ammortizzatori sociali sono al centro dell'agenda politica<sup>1</sup>. L'apertura a forme di lavoro flessibile e temporaneo implica, sul versante delle tutele, una revisione delle tecniche di protezione dei lavoratori, ovvero lo spostamento dell'enfasi dal singolo posto di lavoro o dalla singola azienda, come avviene nel caso della cassa integrazione, alla protezione del reddito del lavoratore nelle sempre più frequenti transizioni occupazionali.

L'ineludibile vincolo delle risorse condiziona - e probabilmente continuerà a condizionare ancora a lungo, anche in ragione della crisi internazionale in atto - significativi e strutturali cambiamenti. Vedremo nelle prossime pagine, come la riforma del mercato del lavoro recentemente approvata abbia cambiato le regole e quali ne saranno le conseguenze. In questa situazione economica, l'azione del Legislatore italiano è stata diretta alla semplificazione e razionalizzazione della strumentazione normativa esistente. C'è da dire che, a differenza delle misure presenti in molti altri ordinamenti per le quali alcuni osservatori prospettano una revisione, gli "antiquati" strumenti di sospensione del rapporto di lavoro e contestuale integrazione del reddito hanno rivelato una inaspettata modernità ed efficacia nella gestione della crisi in atto. Le diverse forme di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga) hanno consentito, in effetti, il mantenimento del rapporto di lavoro e un ricorso assai contenuto, almeno rispetto a quanto avviene ora in altri Paesi, ai licenziamenti collettivi e alla mobilità.

Gli interventi in materia di ammortizzatori sociali approvati dal Legislatore - Legge 9 aprile 2009, n. 33, di conversione del D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, e Legge 28 gennaio 2009, n. 2, di conversione del D.L. 29 novembre 2008, n. 185 - si sono posti l'obiettivo, in chiave emergenziale, di ampliare l'ambito di applicazione dei trattamenti esistenti di integrazione e sostituzione del reddito a favore di categorie di lavoratori normalmente escluse da tale tutela tra cui alcuni gruppi di lavoratori atipici come i somministrati e gli apprendisti. L'estensione degli ammortizzatori in deroga - confermata dalle intese raggiunte con le Regioni<sup>2</sup> - ha esteso la platea dei lavoratori tutelati senza distinzione di qualifica, appartenenza settoriale, dimensione di impresa e tipologia di datore di lavoro o contratto di lavoro.

La riforma Fornero, in vigore dal 18 luglio 2012, è intervenuta migliorando il frammentato e disomogeneo sistema di ammortizzatori sociali, adottando al contempo un approccio universale e condizionato. Universale perché estende l'applicazione ad una platea più vasta, condizionale perché sottoposta all'impegno effettivo dei lavoratori disoccupati nella ricerca attiva di un posto di lavoro e all'offerta di adeguate politiche attive del lavoro.

Le disposizioni sugli ammortizzatori sociali contenute nella riforma, rappresentano solo degli aggiustamenti ed una parziale opera di razionalizzazione dell'esistente (Vallebona A, 2012, p.97). Infatti, ponendosi in un contesto storico di emergenza e di crisi, scontano un'oggettiva difficoltà di cambiare rotta e di rivisitare da diversi punti di vista il cosiddetto sistema di *welfare state*.

L'impalcatura legislativa continua a tenere ben divise le tutele predisposte non in costanza di rapporto<sup>3</sup> dalle tutele in corso di rapporto<sup>4</sup>, non riuscendo a superare l'impostazione post-industriale del lavoro come unica fonte e merito della previdenza sociale, nonostante le sollecitazioni provenienti dalla dottrina e dagli ordinamenti giuridici d'oltralpe e sovranazionali (Vallebona A., 2012, p.98).

Ciononostante con la riforma Fornero l'assetto degli ammortizzatori esprime una nuova visione del mondo del lavoro focalizzata non sulla tutela del posto di lavoro, bensì sul lavoratore a cui si vuole fornire un sostegno al reddito nei momenti di caduta dell'attività lavorativa (Pizzi F, 2012, p 41).

Negli intenti del legislatore, la nuova normativa prevede infatti di attuare *“misure ed interventi intesi a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, (...) rendendo più efficiente, coerente ed equo l’assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento dell’occupabilità delle persone<sup>5</sup> e favorendo nuove opportunità di impiego ovvero di tutela del reddito per i lavoratori ultracinquantenni in caso di perdita di lavoro<sup>6</sup>”*.

La sfida del nuovo sistema di ammortizzatori sociali riguarda la transazione da un modello basato su politiche di tutela sociale passive a un sistema più attivo e dinamico, centrato su politiche diffuse per il rapido reimpiego delle persone che perdono il lavoro, attraverso iniziative mirate di riqualificazione professionale e con un ruolo più incisivo dei soggetti pubblici e delle Agenzie private in stretto coordinamento operativo tra loro. Questa è la vera sfida che Stato, Regioni e parti sociali sono chiamati ad affrontare nei prossimi anni, per portare finalmente il mercato del lavoro italiano al livello dei migliori standard europei (Santini G., 2012). La nuova normativa, infatti, interviene al fine di incentivare comportamenti virtuosi e di responsabilizzazione dei lavoratori che beneficiano di prestazioni di sostegno del reddito.

L’assetto degli ammortizzatori sociali è declinato all’interno dell’articolo 2 del provvedimento. Il disegno di legge prevede l’introduzione di nuovi ammortizzatori sociali per la gestione delle crisi aziendali, degli esuberi del personale e dei periodi di disoccupazione. Obiettivo della riforma è di **limitare le numerose distorsioni** contenute negli attuali istituti a tutela del reddito e al contempo **estendere gli ammortizzatori** in costanza di rapporto di lavoro ad un maggior numero di lavoratori, coinvolgendo i settori fino ad ora esclusi dal campo di applicazione della cassa integrazione guadagni e che in talune circostanze, ricorrevano agli interventi in deroga.

In sintesi la riforma degli ammortizzatori sociali si fonda sui seguenti ambiti di tutela:

1. **costanza del rapporto di lavoro**, attraverso l’utilizzo della cassa integrazione, con alcuni aggiustamenti volti a razionalizzare i casi di ricorso all’istituto, ma anche ad ampliare i casi di applicazione, e istituzione di fondi bilaterali di solidarietà volti a tutelare i settori non rientranti nell’ambito delle casse integrazione<sup>7</sup>;
2. **uscita dal mercato del lavoro** ed eventuale attesa di una nuova occupazione, attraverso l’utilizzo dell’indennità di disoccupazione denominata **“Assicurazione sociale per l’impiego” - (ASpI e Mini ASpI)**.

Dunque, il nuovo sistema di ammortizzatori sociali del disegno di legge di riforma del mercato del lavoro si propone da un lato di tutelare i lavoratori dalla disoccupazione parziale e dalla sospensione o riduzione dell’orario di lavoro e dall’altro di tutelare i lavoratori dalla disoccupazione totale.

Con la riforma, la politica passiva messa in campo dal governo, prevede un’**unica forma di Assicurazione Sociale per l’Impiego contro la disoccupazione involontaria**: l’ASpI, che (istituita con decorrenza 1° gennaio

2013) abrogherà (a partire dal 2017) l'indennità di mobilità, l'indennità di disoccupazione ordinaria e l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti e l'indennità di disoccupazione speciale edile. Stando alle stime dell'Inps l'ambito di applicazione dell'ASpI dovrebbe riguardare circa 150.000 individui.

A sostegno dei **lavoratori precari** con 13 settimane di contribuzione verrà istituita la **Mini-ASpI**, mentre per i **lavoratori con contratti di collaborazione** verrà istituita **l'indennità una tantum**.

Con la riforma la Cassa integrazione guadagni in deroga verrà gradualmente eliminata, mentre la cassa integrazione ritornerà alla sua funzione originaria e potrà essere utilizzata solo in caso di interruzioni temporanee dell'attività d'impresa. La platea dei potenziali beneficiari della Cassa Integrazione Guadagni (Cig) e della Cassa Integrazione Guadagni Straordinari (Cigs) verrà ampliata, estendendo gli interventi a settori finora esclusi attraverso la costituzione dei fondi bilaterali di solidarietà o attraverso l'adesione ad un fondo residuale istituito presso Inps. A questo proposito vale la pena evidenziare che tali fondi - espressione di un *mix* previdenziale tra pubblico e privato - potrebbero rappresentare un nuovo orizzonte del sistema di sicurezza sociale in grado di porre rimedio alle nuove forme di rischio e bisogno, ricordando che la riforma non ha introdotto alcun tipo di sussidio di tipo assistenziale, presente invece come vedremo nel capitolo 4 in alcuni paesi del nord Europa. Tuttavia i fondi di solidarietà bilaterali, in quanto autofinanziati scontano un rischio di eccessiva onerosità per essere generalmente efficaci, in particolare di fronte ai già consistenti oneri contributivi e alle difficoltà finanziarie delle imprese. Il rischio, dunque, è che a fronte dell'ulteriore esborso finanziario richiesto, specie per i settori produttivi "meno ricchi", la tutela si appiattisca sul fondo di solidarietà residuale istituito presso l'Inps, chiamato certamente a svolgere un'intensa attività di supplenza.

Infine, è utile ricordare che le disposizioni in tema di ammortizzatori sociali e tutele devono essere letti alla luce dell'ultima riforma delle pensioni - legge del dicembre 2011 n.214 - che sotto il giogo della finanza previdenziale, ha dovuto drasticamente irrigidire i requisiti di accesso al pensionamento, con dirette conseguenze sul mercato del lavoro<sup>8</sup> (Vallebona A, 2012, p.99).

### 1.3. Il quadro normativo di riferimento pre-riforma

Il quadro legislativo pre-riforma prevedeva l'istituzione di due principali strumenti: di sostegno al reddito e di tutela del reddito. Nella prima categoria rientrano tutte quelle forme di intervento che hanno la funzione di integrare la retribuzione persa dal lavoratore a seguito di una riduzione dell'orario di lavoro o della sospensione dell'attività e di mantenere un legame con l'impresa. Pertanto in questa categoria rientrano gli interventi di Cassa Integrazione Guadagni (Cig), che si differenziano in relazione alle cause (temporanee o strutturali) e ai fattori (interni o esterni) che ne possono determinare il ricorso.

La normativa prevede le seguenti forme di intervento:

- Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (Cigo) per cause temporanee con previsione certa della ripresa dell'attività lavorativa;
- Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (Cigs) per eventi aziendali strutturali (crisi, ristrutturazione, fallimenti, ecc.) con possibile messa in mobilità dei lavoratori coinvolti.

Nella categoria degli strumenti di tutela del reddito rientrano:

- l'indennità di disoccupazione;
- l'indennità di mobilità.

Rispetto a tali interventi, a partire dal 2009, in considerazione della particolare situazione economica, è stato previsto un ampliamento delle deroghe in materia di ammortizzatori sociali, che definite annualmente dalle leggi finanziarie e sono disciplinate a livello regionale.

Di seguito viene presentato in maniera organica e strutturata un quadro dettagliato dei principali ammortizzatori sociali pre- riforma.

### *1.3.1. Cassa integrazione guadagni ordinaria*

La **Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria** (Cigo), istituita<sup>9</sup> nel 1945, è una **prestazione economica** erogata dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Inps) con la funzione di integrare o sostituire la retribuzione dei lavoratori che vengono a trovarsi in precarie condizioni economiche a causa di **sospensione o riduzione dell'attività lavorativa** per situazioni aziendali dovute a:

- eventi temporanei e non imputabili al datore di lavoro o ai lavoratori<sup>10</sup>;
- situazioni temporanee di mercato<sup>11</sup>;
- intemperie stagionali<sup>12</sup>.

I **destinatari** degli interventi ordinari di cassa integrazione sono gli operai, gli impiegati e i quadri delle aziende rientranti nel campo di applicazione della normativa vigente (vedi tavola 1.1), senza alcun limite dimensionale. Le **aziende beneficiarie** ammesse sono principalmente le aziende del settore industriale, ma anche di altri settori<sup>13</sup>. In questo paragrafo l'attenzione sarà concentrata alle aziende industriali in genere.

**Requisito essenziale** per poter beneficiare dell'integrazione salariale è l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato: i lavoratori devono essere assunti sulla base di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o determinato, *full time* o part-time, contratto di lavoro intermittente<sup>14</sup>, contratto di lavoro ripartito, contratto di inserimento<sup>15</sup>, lavoratori titolari di un contratto di solidarietà<sup>16</sup> e lavoratori il cui contratto di apprendistato è stato trasformato a tempo indeterminato.

Sono invece esclusi i lavoratori dipendenti da aziende di settori esclusi dal campo di applicazione (tavola 1.1) e, in generale, i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti<sup>17</sup>.

**Condizioni essenziali** per poter ricorrere alla cassa integrazione ordinaria sono la transitorietà (temporaneità) e la non imputabilità degli eventi all'imprenditore o ai lavoratori. Per essere considerato transitorio/temporaneo l'evento di riduzione o sospensione deve essere seguito da una ripresa dell'attività<sup>18</sup>.

La cassa integrazione ordinaria è concessa per una **durata** massima di 13 settimane consecutive, benché siano possibili proroghe trimestrali (eccezionali) fino ad un massimo di 12 mesi. Qualora si verificano periodi non consecutivi, la cassa integrazione ordinaria può essere autorizzata per 12 mesi in due anni<sup>19</sup>.

Superati tali termini è comunque possibile, secondo quanto precisato da una circolare del Ministero del Lavoro, ottenere il passaggio alla cassa integrazione straordinaria secondo una nozione di "straordinarietà", che di fatto coincide con una eccezionale situazione di crisi, riferibile non solo a puntuali fattispecie circoscrivibili alla singola azienda, ma anche a tutte quelle situazioni emerse in ambito nazionale o internazionale che incidano sui volumi produttivi dell'impresa e, conseguentemente, sui livelli occupazionali richiesti (Art. 1, c. 1, letto e, del D.M. n.31826/2002)<sup>20</sup>.

**L'ammontare dell'integrazione salariale** riconosciuta ai lavoratori corrisponde all'80% della retribuzione complessiva che sarebbe spettata per le ore non lavorate (comprese tra zero e il limite dell'orario contrattuale, ma comunque non oltre le 40 ore settimanali)<sup>21</sup>.

**Tavola 1.1 - Campo di applicazione oggettivo: Cigo**

Destinatari	Esclusi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aziende industriali (art. 1, L. n. 164/1975), comprese attività manifatturiere, estrattive, di installazione di impianti, di produzione e distribuzione dell'energia, gas ed acqua, di trasporti e comunicazioni e le relative attività ausiliarie (circ. Inps n. 143/1989);</li> <li>• Imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato (circ. Inps n. 716/1983);</li> <li>• Imprese che procedono all'installazione di centrali elettriche, telefoniche, produzione di pannelli elettrici, stesura dei fili, posa di cavi aerei ecc. (circ. Inps n. 722/1984);</li> <li>• Imprese che svolgono in via assolutamente prevalente lavori di armamento ferroviario (circ. Inps n. 100/1991);</li> <li>• Cooperative di produzione e lavoro esercenti attività industriale;</li> <li>• Industrie boschive, forestali e del tabacco e le imprese industriali addetti alla frangitura delle olive per conto terzi;</li> <li>• Cooperative agricole e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici;</li> <li>• Imprese di noleggio e distribuzione film e di sviluppo e stampa di pellicole cinematografiche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aziende del settore terziario</li> <li>• Imprese artigiane</li> <li>• Credito ed assicurazioni</li> <li>• Agenzie per il lavoro</li> <li>• Aziende del settore ferroviario, tranviario, navigazione interna, pubblici servizi di trasporto</li> <li>• Aziende del settore armatoriale</li> <li>• Pesca</li> <li>• Settore industriale degli enti pubblici (anche municipalizzate)</li> <li>• Imprese dello spettacolo</li> <li>• Cooperative, gruppi compagnie di facchini, portabagagli e simili</li> </ul>

*Fonte: Tiraboschi et al (2009)*

**Tavola 1.2 - Limiti della durata della Cigo<sup>22</sup>**

Periodi consecutivi	Periodi non consecutivi
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 settimane consecutive,</li> <li>• possibilità di prorogare trimestralmente fino ad un massimo di 52 settimane (fermo restando il possesso dei requisiti),</li> <li>• dopo le 52 settimane una nuova domanda può essere presentata solamente dopo un periodo di almeno 52 settimane.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 12 mesi in due anni (periodo mobile) (il biennio è costituito da 104 settimane consecutive, la settimana rispetto alla quale deve effettuarsi il calcolo al fine di verificare l'eventuale superamento del limite massimo è da ricomprendere nel biennio stesso come centoquattresima settimana.</li> </ul>

### 1.3.2. Cassa integrazione guadagni straordinaria

La **Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria** (Cigs), istituita nel 1968<sup>23</sup>, è una **prestazione economica** erogata dall'Inps per integrare o sostituire la retribuzione dei lavoratori al fine di fronteggiare gravi situazioni di eccedenza occupazionale che potrebbero portare a licenziamenti di massa.

La Cigs ha lo scopo di garantire la continuità del reddito ai lavoratori sospesi o a orario ridotto, dipendenti dalle aziende in crisi e destinatarie del trattamento nei casi prescritti dalla normativa. La Cigs può, quindi, essere richiesta in caso di sospensione della attività lavorativa dovuta alle seguenti circostanze<sup>24</sup>:

- crisi aziendale o settoriale,
- ristrutturazione (cambiamento di tecnologie),
- riorganizzazione aziendale, riconversione (cambiamento dell'attività),
- fallimento,
- concordato preventivo con cessione dei beni,
- liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria.

Le **aziende beneficiarie** ammesse, in generale, sono le aziende industriali (anche edili), che abbiano impiegato **mediamente più di 15 dipendenti** nel semestre precedente<sup>25</sup>. Nel corso degli anni il campo di applicazione è stato ampliato, pertanto attualmente, come mostrato in tavola 1.3 la platea delle potenziali aziende destinatarie è più estesa:

I **destinatari** del trattamento straordinario di integrazione salariale sono gli operai, viaggiatori, impiegati e quadri che abbiano un'anzianità di servizio di almeno 90 giorni. Vi rientrano i soci e i lavoratori non soci di cooperative di produzione e lavoro, i lavoratori con contratti a tempo determinato, i lavoratori part-time, i lavoratori con contratti di solidarietà<sup>26</sup> e i lavoratori con contratto di inserimento<sup>27</sup>. Sono compresi anche i soggetti appartenenti a settori particolari, tra cui i giornalisti professionisti, i pubblicisti ed i praticanti dell'editoria, gli operai a tempo indeterminato nelle cooperative agricole e zootecniche.

Sono invece **esclusi** i lavoratori con la qualifica di dirigente, gli apprendisti (che possono accedere agli ammortizzatori in deroga), i lavoratori a domicilio, i lavoratori somministrati e in distacco<sup>28</sup> e i lavoratori con contratti di solidarietà difensivi.

La **durata** della Cigs per ciascuna unità produttiva è variabile in funzione della tipologia di intervento, in particolare:

- 24 mesi per ristrutturazione, riorganizzazione e conversione;
- 12 mesi: per crisi aziendale;
- 12 mesi per procedure concorsuali.

Vale la pena di ricordare che per quanto riguarda la durata, **gli interventi ordinari e straordinari cumulati, non possono superare i 36 mesi in un arco temporale di 5 anni**<sup>29</sup>. Il suddetto limite può essere superato, secondo condizioni e modalità determinate dal comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI).

L'**ammontare dell'integrazione straordinaria** corrisponde all'80% della retribuzione complessiva<sup>30</sup> che sarebbe spettata per le ore non lavorate (comprese fra zero e il limite dell'orario contrattuale, ma comunque non oltre le 40 ore settimanali). I periodi di Cigs del lavoratore danno diritto all'accredito della contribuzione figurativa ai fini pensionistici. Il pagamento della cassa integrazione straordinaria<sup>31</sup> al lavoratore può essere effettuato da Inps<sup>32</sup> o dal datore di lavoro<sup>33</sup>.

Il **contributo per il finanziamento** della Cigs da parte delle aziende che rientrano nel suo ambito di applicazione è pari allo 0,90% (datore di lavoro 0,60% e lavoratore 0,30%) così come previsto dall'art. 9 della L. n. 407/1990. La contribuzione è dovuta sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali e fiscali (art. 51, TUIR). In aggiunta, è dovuto un contributo addizionale sull'ammontare dell'integrazione salariale autorizzata e corrisposta.

Il ricorso alla Cigs, prelude quasi sempre, alla procedura di messa in mobilità.

### **Tavola 1.3 - Campo di applicazione oggettivo: aziende destinatarie – CIGS**

- 
- Aziende industriali;
  - Imprese edili ed affini;
  - Cooperative agricole;
  - Aziende commerciali con più di 200 dipendenti (art. 12, c. 3, L. n.223/1991), ridotti a 50 dipendenti da reiterate (da ultimo art. 19, c. 11, D.L. n. 185/2008);
  - Agenzie di viaggio e turismo, compresi operatori turistici con più di 50 dipendenti (art. 19, c. 11, D.L. n. 185/2008);
  - Aziende di vigilanza con più di 15 dipendenti (art. 19, c. 11, D.L. n.185/2008);
  - Aziende appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione con più di 15 dipendenti, con riduzione dell'attività connessa alla contrazione della attività dell'impresa committente (art. 23, L. n. 155/1981);
  - Aziende appaltatrici di servizi di pulizia (anche in forma di cooperativa) con più di 15 dipendenti, con riduzione dell'attività connessa alla contrazione della attività dell'impresa committente a seguito di crisi aziendale, ristrutturazione, riorganizzazione o conversione industriale (art. 1, c. 7, D.L. n. 299/1994);
  - Imprese artigiane con più di 15 dipendenti se la committente che esercita influsso gestionale prevalente sospende o riduce l'attività (art. 12, c. 1, L. n. 223/1991);
  - Aziende dei settori ausiliari connessi e complementari al servizio ferroviario ovvero nel comparto della produzione e della manutenzione del materiale rotabile con più di 15 dipendenti (art. 25, c. 3, L. n. 412/1991);
  - impresa cooperativa di trasformazione di prodotti agricoli e loro consorzi(art. 3, L. n. 240/1984);
  - aziende di trasporto aereo e società di gestione aeroportuale;
  - aziende dell' editoria e agenzie di stampa, senza limite dimensionale(art. 7, c. 3, D.L. n. 148/1993).
- 

*Fonte: Tiraboschi et al (2009)*

### 1.3.3. Indennità di mobilità

L'**indennità di mobilità**, introdotta nel 1991<sup>34</sup>, è un **intervento a sostegno di particolari categorie di lavoratori licenziati** da aziende in difficoltà che garantisce al lavoratore una prestazione economica sostitutiva della retribuzione.

L'indennità di mobilità si distingue in due fattispecie.

**La prima fattispecie** è disciplinata **dall'art. 4 della L. n. 223/1991**. L'impresa ammessa al trattamento straordinario di integrazione salariale, qualora nel corso di attuazione del programma di ristrutturazione/riconversione aziendale ritenga di non essere in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi e di non poter ricorrere a misure alternative, ha facoltà di avviare le procedure di mobilità. Vi è dunque una fase di Cigs per i lavoratori alla quale poi segue la procedura di mobilità<sup>35</sup>.

**La seconda fattispecie** invece è disciplinata **dall'art. 24, L. n. 223/1991** per le imprese che in conseguenza di una riduzione o trasformazione di attività o di lavoro, intendano effettuare almeno 5 licenziamenti (e licenziamenti collettivi), nell'arco di 120 giorni in ciascuna unità produttiva o in più unità produttive nell'ambito del territorio di una stessa provincia. Tali disposizioni si applicano per tutti i licenziamenti che, nello stesso arco di tempo e nello stesso ambito, siano comunque riconducibili alla medesima riduzione o trasformazione. La procedura si applica anche ai datori di lavoro che intendono cessare l'attività. A differenza della prima fattispecie la procedura di mobilità in questo caso non è preceduta da un periodo di Cigs e l'impresa procede direttamente alla riduzione della forza lavoro. Si tratta dunque di due fattispecie autonome e distinte tra loro, ma con finalità analoghe. Rientrano inoltre nella seconda fattispecie di procedura di mobilità le imprese **con più di 15 dipendenti**, indipendentemente dalla natura dell'attività esercitata e in qualsiasi forma costituita, che intendano effettuare licenziamenti collettivi<sup>36</sup>.

I **beneficiari** dell'indennità di mobilità sono i dipendenti delle aziende rientranti nel campo di applicazione della Cigs e che siano in possesso dei seguenti **requisiti**:

- essere titolari di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato,
- essere iscritti alle liste di mobilità,
- avere un'anzianità aziendale di almeno 12 mesi, di cui 6 di lavoro effettivamente prestato tra cui sono compresi i periodi di: ferie, festività, infortuni, maternità obbligatoria e facoltativa.

Occorre specificare che l'art. 1 del D.Lgs. n. 110/2004 ha esteso la procedura di mobilità anche ai datori di lavoro non imprenditori (per es. associazioni, studi professionali con più di 15 dipendenti). L'estensione riguarda solamente la procedura non anche il contributo di ingresso nella mobilità. Inoltre i lavoratori licenziati vengono iscritti nella **lista di mobilità**<sup>37</sup> **senza diritto alla relativa indennità**. Non necessariamente, quindi, l'iscrizione dei lavoratori nella lista di mobilità comporta anche il diritto a percepire la relativa indennità.

Nelle liste di mobilità sono iscritti lavoratori licenziati a seguito delle relative procedure<sup>38</sup>, che hanno diritto all'indennità di mobilità e altri che, invece, sono esclusi da tale prestazione. L'iscrizione dei lavoratori esclusi dal diritto all'indennità di mobilità riveste in ogni caso notevole importanza per le imprese che li riassumono. A queste imprese spetta infatti un beneficio contributivo legato alla riassunzione di lavoratori iscritti alla lista di mobilità.

Il lavoratore è **cancellato dalla lista di mobilità** e decade dai trattamenti e dalle indennità nelle ipotesi previste dall'art. 9, L. n. 223/1991:

- qualora rifiuti di essere avviato ad un corso di formazione professionale autorizzato dalla regione o non lo frequenti regolarmente;
- quando non accetti l'offerta di un lavoro che sia professionalmente equivalente ovvero, in mancanza di questo, che presenti omogeneità anche intercategoriale e che, avendo riguardo ai contratti collettivi nazionali di lavoro, sia inquadrato in un livello retributivo non inferiore del 10% rispetto a quello delle mansioni di provenienza;
- se non accetta, in mancanza di un lavoro, di essere impiegato in opere o servizi di pubblica utilità;
- quando non abbia provveduto a dare comunicazione entro 5 giorni dall'assunzione alla competente sede dell'Inps di un'attività lavorativa nuova che consente di mantenere l'iscrizione nella lista;
- se non risponde, senza motivo giustificato, alla convocazione da parte degli uffici circoscrizionali o della agenzia per l'impiego ai fini degli adempimenti formativi ecc.

Inoltre il lavoratore perde l'iscrizione nella lista di mobilità quando:

- sia stato assunto con contratto a tempo pieno e indeterminato (art. 9, c. 6, letto a, L. n. 223/1991);
- abbia richiesto e percepito in un'unica soluzione l'indennità di mobilità (art. 9, C. 6, lett. b, L. n. 223/1991);
- sia scaduto il periodo di godimento dei trattamenti e delle indennità (art. 9, C. 6, lett. c, L. n. 223/1991);
- abbia optato per l'assegno triennale o per il trattamento pensionistico di invalidità (art. 6, D.L. n. 148/1993).

**La durata** dell'indennità di mobilità varia in relazione all'età anagrafica del lavoratore e dell'ambito territoriale (un trattamento diverso per le aziende in crisi del Mezzogiorno<sup>39</sup>) in cui si trova l'unità produttiva da cui è stato licenziato; in particolare l'indennità di mobilità è corrisposta per un periodo massimo di:

- 12 mesi per i lavoratori con meno di 40 anni (24 mesi per le aziende del Mezzogiorno);
- 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni (36 mesi per le aziende del Mezzogiorno);
- 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni. (48mesi per le aziende del Mezzogiorno).

**L'ammontare** dell'indennità di mobilità è di importo variabile, in particolare:

- per i primi 12 mesi è pari al 100% del trattamento straordinario di integrazione salariale che hanno percepito i lavoratori ovvero che sarebbe loro spettato nel periodo immediatamente precedente la risoluzione del rapporto di lavoro<sup>40</sup>,
- per i periodi successivi, è invece pari al 80% del predetto importo.

Per quanto riguarda l'importo massimo mensile dell'indennità, questo è determinato di anno in anno<sup>41</sup>. In ogni caso, l'indennità è pagata ogni mese da Inps direttamente al lavoratore dietro domanda presentata al Centro pubblico per l'Impiego del luogo di residenza, entro 68 giorni dalla data di licenziamento. Vale la pena di precisare che l'indennità di mobilità sostituisce ogni altra prestazione di disoccupazione nonché le indennità di malattia eventualmente spettanti. Inoltre, particolarmente rilevante per i lavoratori è anche la copertura contributiva<sup>42</sup> connessa all'indennità di mobilità.

**Il finanziamento delle prestazioni per la mobilità è assicurato da due tipologie di contributo<sup>43</sup> che sono interamente a carico del datore di lavoro<sup>44</sup>:**

- il primo contributo è pari allo **0,30%** che viene calcolato **sulla retribuzione imponibile** (art. 51 TUIR) dei lavoratori beneficiari (valgono gli stessi criteri già visti per la Cigs – sono esclusi per esempio gli apprendisti e i dirigenti),
- il secondo è un contributo aggiuntivo determinato con riferimento all'importo spettante al lavoratore a titolo di indennità di mobilità e in dipendenza della procedura di mobilità.

#### *1.3.4. Ammortizzatori sociali in deroga*

Gli ammortizzatori sociali in deroga sono delle prestazioni economiche volte ad estendere le misure di sostegno e sostituzione del reddito previste dagli ammortizzatori a regime a categorie di lavoratori normalmente esclusi dal campo di applicazione a causa della tipologia di contratto di lavoro di cui sono titolari, dell'appartenenza settoriale dell'azienda di cui sono dipendenti o della dimensione aziendale.

Nella categoria degli **ammortizzatori sociali in deroga** rientra la **cassa integrazione guadagni in deroga** e la **mobilità in deroga**.

**Gli ammortizzatori sociali in deroga** non sono “automatici”, ma vengono **definiti attraverso accordi che le Regioni sottoscrivono con le parti sociali**. Sono quindi le Regioni che gestiscono tali misure, definendone la durata e l'ammontare sulla base delle risorse disponibili. Annualmente, quindi, le leggi finanziarie definiscono i termini e le condizioni degli interventi in deroga e in particolare assegnano al Fondo per l'occupazione<sup>45</sup> le risorse destinate per l'anno a tale tipologia di ammortizzatori sociali.

Nella logica di estendere l'accesso delle misure di sostegno e sostituzione del reddito in questo periodo di crisi aziendali collegate alla congiuntura economica negativa, il c. 8 dell'art. 19 del D.L. n. 185/2008 stabilisce che gli ammortizzatori sociali in deroga siano destinati a tutte le tipologie di lavoratori subordinati del settore privato compresi i lavoratori in apprendistato e in somministrazione. Operando in deroga per tutte le forme di lavoro dipendente e per tutti i datori di lavoro (anche non imprenditori come per esempio gli studi professionali), tale tipologia di ammortizzatori garantisce al momento, seppure con modalità non automatiche e nel limite delle risorse stanziare, un'ampia copertura nei confronti delle imprese e dei lavoratori.

Gli ammortizzatori in deroga, di cui all'art. 2, c. 36, della L. n. 203/2008, possono essere concessi per una durata di 12 mesi, anche senza soluzione di continuità e prorogati per periodi non superiori a ulteriori 12 mesi<sup>46</sup>.

### *Cig in deroga*

La **Cig in deroga** è un intervento di integrazione salariale a sostegno di imprese o lavoratori non destinatari della normativa sulla cassa integrazione guadagni (circ. n. 75 del 26 maggio 2009).

I **destinatari** sono tutti lavoratori subordinati, compresi apprendisti, lavoratori con contratto di somministrazione e lavoranti a domicilio, dipendenti da aziende - operanti in determinati settori produttivi o in specifiche aree regionali, individuate in specifici accordi governativi - che siano stati esclusi dal regime degli ammortizzatori ordinari o che abbiano esaurito gli strumenti ordinari.

Con l'obiettivo di omogeneizzare i criteri di accesso è stato stabilito che, per beneficiare della Cig in deroga, i lavoratori devono soddisfare i seguenti **requisiti**:

- avere un'anzianità lavorativa presso l'azienda richiedente il trattamento di almeno 90 giorni alla data della richiesta
- aver reso, presso il Centro per l'impiego, dichiarazione di immediata disponibilità (Did) al lavoro o ad un percorso di riqualificazione professionale. In caso di rifiuto il lavoratore perde il diritto alla prestazione.

**La durata** è stabilita da accordi territoriali o da provvedimenti di concessione. I periodi di Cig in deroga non devono essere computati ai fini del raggiungimento del limite dei 36 mesi nel quinquennio previsto per la Cigs.

**L'ammontare dei trattamenti salariali in deroga** corrisponde a quello dei trattamenti a regime, ovvero a un'indennità pari all'80% della retribuzione, comprensiva di eventuali ratei di mensilità aggiuntive. Tuttavia il trattamento salariale in deroga viene proporzionalmente ridotto in caso di proroghe. Pertanto la misura del trattamento è diminuito del 10% nel caso di prima proroga, del 30% nel caso di seconda proroga e del 40% nel caso di proroghe successive. Inoltre, i trattamenti di sostegno del reddito, nel caso di proroghe successive alla seconda, possono essere erogati esclusivamente nel caso di partecipazione, da parte dei

lavoratori coinvolti, a specifici programmi di reimpiego, anche miranti alla riqualificazione professionale, organizzati dalla Regione<sup>47</sup>.

**La cassa integrazione guadagni in deroga è gestita operativamente dalle Regioni** alle quali deve essere presentata domanda da parte dei datori di lavoro, corredata dall'accordo sindacale. Le Regioni hanno il compito di trasmettere il provvedimento di autorizzazione all'Inps, che provvede alla liquidazione delle spettanze.

I datori di lavoro che intendono avere accesso alla cassa integrazione ordinaria o straordinaria in deroga devono innanzitutto procedere alla consultazione sindacale sulla base delle vigenti disposizioni di legge e successivamente presentare domanda, entro il termine di 25 giorni dalla fine del periodo di paga in cui è iniziata la sospensione o la riduzione dell'orario di lavoro nell'unità produttiva.

Le imprese multilocalizzate che richiedono l'intervento in deroga per unità produttive situate in una unica Regione, presentano domanda, allegando il verbale di consultazione sindacale, all'Assessorato regionale competente<sup>48</sup>. Nel caso in cui l'intervento di integrazione salariale riguardi unità produttive situate in diverse Regioni, la domanda di concessione deve essere presentata al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, Direzione Ammortizzatori sociali e Incentivi all'occupazione<sup>49</sup>.

Il pagamento della cassa integrazione in deroga può inoltre essere eseguito direttamente da Inps<sup>50</sup>.

Come per la cassa integrazione ordinaria e straordinaria a regime, anche per la concessione in deroga è stato previsto un contributo addizionale a carico dei datori. Nel caso, perciò, della cassa integrazione ordinaria in deroga i datori di lavoro dovevano versare un contributo addizionale del 4% dell'integrazione salariale corrisposta per le imprese fino a 50 addetti e dell'8% per le aziende oltre di 50 dipendenti.

Per il biennio 2009-2010, è stato consentito all'Inps di anticipare l'erogazione del trattamento di integrazione salariale in deroga<sup>51</sup> ai lavoratori interessati prima della emanazione del decreto di concessione, sulla base della domanda, degli accordi sindacali e dalla documentazione necessaria per individuare i lavoratori destinatari.

### *Mobilità in deroga*

La **mobilità in deroga** è un'indennità che garantisce ai lavoratori licenziati un reddito sostitutivo della retribuzione. Possono beneficiarne:

- lavoratori licenziati da aziende non destinatarie della normativa sulla mobilità
- lavoratori che hanno fruito della mobilità ordinaria e per i quali, sulla base di accordi regionali, è prevista una proroga del trattamento.

I **destinatari** di tale indennità sono tutti i lavoratori subordinati compresi apprendisti e lavoratori con contratti di somministrazione, che abbiano cessato il rapporto di lavoro.

Anche nel caso della mobilità in deroga, i **criteri di accesso** sono stati uniformati ai criteri previsti per il godimento dei trattamenti a regime ovvero:

- 12 mesi di anzianità aziendale presso l'impresa che procede ai licenziamenti per la mobilità<sup>52</sup>,
- aver reso dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o ad un percorso di riqualificazione professionale. In caso di rifiuto il lavoratore perde il diritto a qualsiasi prestazione

L'ammontare della mobilità in deroga corrisponde al 100% del trattamento straordinario di integrazione salariale (ovvero l'80% della retribuzione), che viene però ridotta del 10% nel caso di prima proroga, del 30% nel caso di seconda proroga e del 40% nel caso di proroghe successive. Inoltre, i trattamenti di sostegno del reddito, nel caso di proroghe successive alla seconda, possono essere erogati esclusivamente nel caso di frequenza da parte dei lavoratori coinvolti di specifici programmi di reimpiego, anche miranti alla riqualificazione professionale, organizzati dalla regione<sup>53</sup>.

Anche la richiesta da parte dei datori di lavoro degli interventi in deroga è sottoposta ad accordi regionali tra le Regioni e le parti sociali<sup>54</sup>.

Nel caso della mobilità in deroga, come per la mobilità a regime, le aziende beneficiarie sono tenute a versare un contributo pari a 6 volte il trattamento mensile iniziale di mobilità spettante al lavoratore (art. 5, c. 4, L. n. 223/1991).

Tuttavia, in considerazione delle finalità sociali della concessione della indennità di mobilità, è stabilito che le aziende beneficiarie del settore industriale e artigianale fino a 15 dipendenti e le aziende artigiane che rientrano nel campo di applicazione della cassa integrazione guadagni straordinaria (art. 12, L. n. 223/1991) non sono tenute a versare il contributo addizionale<sup>55</sup>.

### *1.3.5. Indennità di disoccupazione*

L'indennità di disoccupazione è un trattamento economico legato ad un licenziamento individuale del lavoratore.

L'indennità di disoccupazione si distingue in:

- indennità di disoccupazione con requisiti normali,
- indennità di disoccupazione con requisiti ridotti,
- trattamento speciale di disoccupazione
  - per l'edilizia,
  - indennità di disoccupazione agricola.

Di seguito vengono presentate le caratteristiche più importanti dell'indennità di disoccupazione con requisiti normali e con requisiti ridotti.

### *Indennità di disoccupazione con requisiti normali*

L'**indennità di disoccupazione** è il **pagamento economico**, erogato in favore del lavoratore dipendente<sup>56</sup> che abbia concluso il rapporto di lavoro per motivi non imputabili alla propria volontà<sup>57</sup>.

L'indennità di disoccupazione è stata istituita nel 1919<sup>58</sup> come **assicurazione obbligatoria**<sup>59</sup> contro la disoccupazione involontaria.

I **beneficiari** del trattamento di disoccupazione ordinaria sono i lavoratori subordinati (operai, impiegati, quadri e dirigenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato anche se a tempo parziale) di tutte le nazionalità (legalmente soggiornanti), che abbiano i seguenti **requisiti**:

- anzianità assicurativa minima di 2 anni;
- almeno un anno di contribuzione (52 settimanale) nel biennio precedente la domanda;
- attestazione di avere rilasciato al Centro per l'impiego (CPI) la dichiarazione di immediata disponibilità a trovare un lavoro;
- presenza di una residua capacità lavorativa;
- presentazione presso Inps di apposita dichiarazione che attesti lo stato di disoccupazione e di aver reso al CPI la propria disponibilità a trovare un'occupazione<sup>60</sup>.

Rientrano tra i beneficiari anche soggetti con contratti di lavoro particolari, come i lavoratori a domicilio<sup>61</sup>, i soci lavoratori di cooperative<sup>62</sup>, i lavoratori intermittenti<sup>63</sup>, i lavoratori domestici, i titolari di contratti di solidarietà espansivi, i lavoratori inviati all'estero in Paesi non convenzionati e per i quali si applica la disciplina della L. n. 398/1987, i dipendenti pubblici a cui non è garantita la stabilità del posto di lavoro<sup>64</sup>, lavoratori dello spettacolo (con esclusione di quelli che svolgono attività artistico - professionali), i lavoratori con contratto di inserimento, di lavoro ripartito (*job-sharing*) e in somministrazione<sup>65</sup>.

Sono **esclusi dall'indennità** di disoccupazione ordinaria **alcune categorie di lavoratori** quali ad esempio gli apprendisti, i lavoratori parasubordinati, i lavoratori autonomi o i soci lavoratori di cooperative di facchinaggio e portabagagli, del settore cinematografico e artistico nonché della piccola pesca<sup>66</sup>. Sono esclusi inoltre i lavoratori in cerca di prima occupazione e privi dei requisiti contributivi richiesti, i lavoratori extracomunitari con permesso di lavoro solamente stagionale e obbligati al rientro nel proprio Paese di origine. Infine, non hanno diritto all'indennità di disoccupazione i lavoratori con un rapporto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale nei periodi di inattività.

La possibilità di ricevere l'indennità di disoccupazione rimane anche se il lavoratore intenda recarsi in un altro paese della Comunità Europea per cercare lavoro, purché siano verificati i requisiti stabiliti dall'art. 64 del Reg. CE n. 883/2004<sup>67</sup>.

La **durata** e l'**ammontare** dell'indennità sono rapportate all'età, come definito dal seguente schema:

<b>Età</b>	<b>Durata</b>	<b>Importo</b>
Meno di 50 anni	8 mesi	60% per i primi sei mesi 50% per i restanti mesi
Più di 50 anni*	12 mesi	60% per i primi sei mesi 50% per i successivi tre mesi 40% per gli ulteriori mesi

(\*) il requisito di età deve essere verificato al momento della cessazione del rapporto di lavoro  
*Fonte:* Pizzi et al. (2012), ASpI e nuovi ammortizzatori sociali (a cura di Stern P.), Maggioli Editore.

La base di calcolo della prestazione è determinata con riferimento alla retribuzione teorica media dei primi 3 mesi precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione, aumentata dei ratei delle eventuali mensilità aggiuntive<sup>68</sup>. Per l'indennità sono previsti degli importi massimi mensili<sup>69</sup>.

#### *Indennità di disoccupazione con requisiti ridotti*

L'**indennità di disoccupazione con requisiti ridotti** è una prestazione economica, simile all'indennità di disoccupazione, ma si differenzia per le caratteristiche dei lavoratori che ne possono far richiesta.

L'**indennità di disoccupazione con requisiti ridotti** è stata istituita alla fine degli anni 80<sup>70</sup>, si tratta quindi sempre di una assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione corrisposta da parte dell'Inps.

I **beneficiari** sono i lavoratori che abbiano svolto lavori brevi e discontinui o ti tipo stagionale e che non riescono a raggiungere il requisito del versamento di almeno 52 settimane di contribuzione nel biennio precedente. I requisiti per accedere all'indennità sono:

- almeno 2 anni di assicurazione presso l'Inps con almeno un contributo settimanale prima del biennio precedente la domanda;
- aver prestato almeno 78 giornate lavorate nell'anno solare precedente<sup>71</sup>.

La **durata** della prestazione economica è uguale ad un numero di giornate pari a quelle effettivamente lavorate nell'anno precedente e fino ad un massimo di 180, per un **ammontare** del 35% della retribuzione media giornaliera per i primi 120 giorni e del 40% per i giorni successivi<sup>72</sup>. Anche i lavoratori atipici e temporanei possono accedere all'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti purché possano dimostrare il minimo di due anni di anzianità lavorativa, così come i lavoratori autonomi iscritti alla "Gestione Separata"<sup>73</sup>. Nel caso di questi lavoratori, le giornate di attività non concorrono automaticamente a formare il diritto, la durata e la misura della stessa. Il lavoratore dovrà precisare con dichiarazione di responsabilità, il periodo di attività specificando se la stessa sia stata svolta con carattere di libero professionista o con committente:

- nel caso di iscrizione ad un qualche albo come libero professionista, il lavoratore perde il diritto alla prestazione a decorrere dalla data di iscrizione al relativo albo sino alla data di cancellazione;
- nel caso di collaborazione coordinata e continuativa occorre una autocertificazione dell'assicurato o attestazione del committente della durata del contratto stesso.

L'Inps, con Circ. Inps n. 139/ 1988, ha precisato inoltre che, nel caso dei lavoratori iscritti alla “Gestione Separata”, ai fini della **determinazione della durata** occorre attenersi ad ulteriori criteri<sup>74</sup> oltre ai criteri definiti per l'indennità ordinaria di disoccupazione.

**La retribuzione di riferimento**<sup>75</sup> per la quantificazione della prestazione economica è quella percepita nell'anno di riferimento e comunque non inferiore alla retribuzione prevista dai contratti nazionali e provinciali di categoria. Anche per i periodi di disoccupazione con requisiti ridotti viene riconosciuta la contribuzione figurativa per l'intero periodo di percezione del trattamento nel limite massimo delle durate legali previste. La contribuzione figurativa è riconosciuta d'ufficio dall'Inps ed è valida per la pensione di vecchiaia e di invalidità.

L'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti si distingue inoltre da quella ordinaria per il fatto che viene erogata per coprire periodi di inoccupazione nell'anno precedente a quello di presentazione della domanda. Attraverso questo istituto viene comunque garantita una indennità, seppure più bassa rispetto a quella ordinaria, anche a coloro che per lavori di breve durata, stagionali ecc. non sono in grado di raggiungere i requisiti più elevati richiesti per l'indennità ordinaria.

#### 1.4. La riforma del mercato del lavoro: il sistema degli ammortizzatori sociali e di protezione per i lavoratori

La legge n.92/2012 di riforma del mercato del lavoro contiene un complesso di disposizioni riguardanti gli ammortizzatori sociali. Il legislatore ha previsto l'istituzione di:

- **ASpI**, che si configura come unico strumento e che avrà il compito di tutelare i lavoratori in caso di disoccupazione involontaria;
- **Mini-ASpI** volta a sostenere i lavoratori che presentino determinati requisiti ma non sufficienti per ottenere la fruizione integrale dell'indennità.
- **Una tantum** per i collaboratori coordinati e continuativi disoccupati.

La riforma detta disposizioni transitorie volte a disciplinare la fase che dovrà progressivamente mettere a regime il nuovo impianto normativo.

#### 1.4.1. Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI)

L'**Assicurazione Sociale per l'Impiego**<sup>76</sup> (ASpI) verrà istituita presso l'Inps a decorrere dal 1° gennaio 2013 e avrà la funzione di fornire ai lavoratori, che abbiano perduto involontariamente<sup>77</sup> la propria occupazione un'indennità mensile di disoccupazione.

Con l'istituzione dell'ASpI, si intende riformare il sistema delle prestazioni in caso di disoccupazione sostituendo uno **strumento unico ai diversi tipi di indennità**: indennità di mobilità, indennità di disoccupazione non agricola, indennità di disoccupazione a requisiti ridotti, e l'indennità di disoccupazione speciale edile.

Poiché una delle finalità della riforma degli ammortizzatori sociali è l'universalità degli stessi, l'ambito di applicazione dell'ASpI è stato ampliato. I **beneficiari** sono tutti i lavoratori dipendenti, compresi gli apprendisti, i lavoratori a domicilio, i soci di cooperativa con contratto di lavoro subordinato, il personale artistico, teatrale e cinematografico, gli impiegati del settore agricolo, i dipendenti con contratto a termine della pubblica amministrazione.

Per usufruire dell'indennità, gli individui, che hanno perduto involontariamente il lavoro, devono presentare i seguenti **requisiti**:

- a) siano in stato di *disoccupazione*;
- b) possano far valere **almeno due anni di assicurazione**;
- c) **possano far valere almeno un anno (52 settimane) di contribuzione nel biennio precedente all'inizio di disoccupazione.**

Oltre al campo di applicazione, altre modifiche importanti dell'ASpI rispetto all'indennità di disoccupazione riguardano la durata e gli importi: infatti, se paragonati a quelli della vigente indennità di disoccupazione, durata e importi subiscono un incremento, mentre rispetto ai corrispondenti parametri della indennità di mobilità, essi subiscono una riduzione (Spattini, 2012).

A decorrere dal 1° gennaio 2016 e in relazione ai nuovi eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dalla predetta data, la **durata** di indennità varia in funzione dell'età dei lavoratori che richiedono tale indennità, in particolare:

- a) per i lavoratori di età inferiore a 55 anni, l'indennità viene corrisposta per un periodo massimo di 12 mesi<sup>78</sup>,
- b) per i lavoratori di età pari o superiore ai 55 anni, l'indennità è corrisposta per un periodo massimo di 18 mesi, nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni.

La durata dell'indennità sarà funzionale all'età anagrafica dei soggetti destinatari. La normativa prevede una durata differente per il periodo transitorio.

**Tavola 1.4 - Durata dell'indennità ASpl**

	Anni	> 50 anni	50 – 54 anni	< 55 anni
Periodo transitorio	2013	8 mesi	12 mesi	12 mesi
	2014	8 mesi	12 mesi	14 mesi*
	2015	10 mesi	12 mesi	16 mesi*
A regime dal 01/01/2016	2016	12 mesi	12 mesi	18 mesi

*Nota: \*nei limiti delle settimane di contribuzione degli ultimi due anni*

L'**importo** dell'indennità mensile<sup>79</sup>, che viene erogato, è rapportato alla retribuzione mensile<sup>80</sup>.

All'indennità si applica una riduzione del 15% dopo i primi 6 mesi di fruizione. Un'ulteriore riduzione del 15% è applicata nel caso in cui l'indennità venga erogata anche dopo il dodicesimo mese di fruizione.

Per i periodi di fruizione dell'indennità sono riconosciuti i contributi figurativi utili ai fini pensionistici, mentre non viene applicato il prelievo contributivo.

Il nuovo impianto normativo favorisce l'auto-impiego<sup>81</sup>, infatti *in via sperimentale per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, il lavoratore, avente diritto alla corresponsione dell'indennità può richiedere la liquidazione di tutti gli importi per le mensilità non ancora percepite, al fine di intraprendere un'attività di lavoro autonomo*<sup>82</sup>.

Si perde il diritto di fruire dell'indennità nei seguenti casi:

- a) perdita dello stato di disoccupazione;<sup>83</sup>
- b) inizio di attività in forma autonoma senza che il lavoratore effettui la comunicazione di cui al comma 17;
- c) raggiungimento dei requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato;
- d) acquisizione del diritto all'assegno ordinario di invalidità, sempre che il lavoratore non opti per l'indennità erogata dall'ASpl.

Per il **finanziamento dell'ASpl**, a decorrere dal 1° gennaio 2013, i datori di lavoro, salvo eccezioni<sup>84</sup>, devono versare una contribuzione pari a 1,31% oltre all'addizionale del 0,30%. Dal 1° gennaio 2017, nei casi di licenziamento collettivo, senza accordo sindacale, il contributo di cui al comma 31 dell'articolo 2, è moltiplicato per tre volte.

In ogni caso per favorire la stabilizzazione dei contratti di lavoro, la contribuzione a carico dei datori di lavoro viene può essere recuperata se entro sei mesi il rapporto di lavoro con il lavoratore licenziato si trasforma in un contratto a tempo indeterminato.

**Tavola 1.5 - Confronti normativa pre e post riforma - indennità di disoccupazione vs ASpI**

	Indennità di disoccupazione	Assicurazione sociale per l'Impiego
<i>Campo di applicazione</i>	- Tutti i lavoratori dipendenti, esclusi apprendisti, soci di cooperativa dipendenti, il personale artistico, teatrale e cinematografico	- Tutti i lavoratori dipendenti, compresi gli apprendisti, i soci di cooperativa con contratto di lavoro subordinato, il personale artistico, teatrale e cinematografico
<i>Requisiti contributivi</i>	- 2 anni di anzianità assicurativa ed almeno 52 settimane nell'ultimo biennio	- 2 anni di anzianità assicurativa ed almeno 52 settimane nell'ultimo biennio
<i>Altri requisiti</i>	- disoccupazione involontaria - stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. c), d.lgs. n. 181/2000	- disoccupazione involontaria - stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. c), d.lgs. n. 181/2000
<i>Durata</i>	- 8 mesi per i lavoratori con meno di 50 anni di età - 12 mesi per i lavoratori con più di 50 anni di età	A regime (dal 2016): - 12 mesi per i lavoratori con meno di 55 anni di età - 18 mesi per i lavoratori con almeno 55 anni di età
<i>Reddito di riferimento</i>	- retribuzione "teorica" media dei 3 mesi precedenti la disoccupazione, aumentata dell'importo dei ratei delle mensilità aggiuntive (cioè moltiplicata per il numero delle mensilità annue divisa per 12)	- retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi due anni, comprensiva degli elementi continuativi e non continuativi e delle mensilità aggiuntive, divisa per il numero di settimane di contribuzione e moltiplicata per il numero 4,33
<i>Ammontare</i>	- 60% della retribuzione media dei tre mesi precedenti il licenziamento, per i primi 6 mesi; - 50% per i successivi 2 mesi; - 40% per il periodo restante, lavoratori che over50 anni di età - retribuzione di riferimento: media delle retribuzione dei tre mesi precedenti la cessazione del rapporto di lavoro - massimale: • 931,28 euro per retribuzione inferiore ai 2.014,77 • 1.119,32 euro per retribuzione superiore ai 2.014,77	- 75% della retribuzione di riferimento, fino a 1.180 euro + 25% per la parte eccedente i 1.180 euro, per i primi 6 mesi - riduzione del 15% dell'indennità dal 7° a 12° mese - ulteriore riduzione del 15% dell'indennità oltre i 12 mesi - si applica il massimale
<i>Prelievo contributivo</i>	- no	- no
<i>Contributi figurativi</i>		- La contribuzione figurativa viene riconosciuta per il periodo di fruizione dell'indennità con riferimento alla retribuzione settimanale media di riferimento
<i>Compatibilità con il lavoro</i>	- sospensione in caso di contratto fino a 8 mesi (nei limiti di reddito escluso da imposizione)	- sospensione in caso di contratto fino a 6 mesi
<i>Periodo di carenza</i>	- 7 giorni	- 7 giorni
<i>Procedura</i>	- domanda in formato cartaceo all'Inps	- domanda in via telematica all'Inps entro 2 mesi

Fonte: Spattini S. e Tiraboschi M., (2012), Il nuovo sistema delle prestazioni di disoccupazione, estratto da "Lavoro: una riforma sbagliata - Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, ADAPT.

#### 1.4.2. Mini-ASpI Trattamenti brevi

La **Mini-ASpI trattamenti brevi**<sup>85</sup> è un'indennità simile all'indennità erogata dall'ASpI, ma si differenzia per la durata e per le caratteristiche dei lavoratori che ne possono far richiesta.

La Mini-ASpI trattamenti brevi decorrerà dal 1° gennaio 2013.

I **destinatari** saranno **tutti i lavoratori dipendenti**, ivi compresi gli apprendisti e i soci lavoratori di cooperativa che abbiano stabilito, con la propria adesione o successivamente all'instaurazione del rapporto associativo, un rapporto di lavoro in forma subordinata, che possano far valere **almeno tredici settimane di contribuzione negli ultimi due anni**, per la quale siano stati versati o siano dovuti i contributi per l'assicurazione obbligatoria

La prestazione ha lo stesso **importo** dell'ASpI e viene corrisposta mensilmente per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione nell'ultimo anno, detratti i periodi di indennità eventualmente fruiti nel periodo.

In caso di nuova occupazione del soggetto assicurato con contratto di lavoro subordinato, l'indennità è sospesa d'ufficio sulla base delle comunicazioni obbligatorie; (...) al termine del periodo di sospensione l'indennità riprende a decorrere dal momento in cui era rimasta sospesa.

#### *1.4.3. Indennità una tantum*

L'**indennità una tantum** è una prestazione economica volta ad assicurare l'estensione delle tutele ai collaboratori coordinati e continuativi<sup>86</sup> disoccupati, iscritti in via esclusiva alla gestione separata Inps.

Per usufruire dell'indennità, devono essere soddisfatte le seguenti **condizioni**:

- a) prestazione lavorativa nel corso dell'anno precedente in regime di mono - committenza;
- b) reddito lordo complessivo soggetto a imposizione fiscale non superiore al limite di 20.000 euro (...)<sup>87</sup>;
- c) con riguardo all'anno di riferimento sia accreditato presso la Gestione separata dell'Inps, un numero di mensilità non inferiore a uno<sup>88</sup>;
- d) periodo di disoccupazione ininterrotto di almeno due mesi nell'anno precedente<sup>89</sup>;
- e) con riferimento all'anno precedente risultino accreditate almeno quattro mensilità presso la gestione separata dell'Inps<sup>90</sup>.

L'indennità decorrerà a partire dal 2013 e avrà **un importo pari al 5% del minimale annuo di reddito<sup>91</sup>, moltiplicato per il minor numero tra le mensilità accreditate l'anno precedente e quelle non coperte da contribuzione.**

L'indennità sarà accreditata in un'unica soluzione se la somma è pari o inferiore a 1.000 euro, oppure se di importo superiore in quote mensili pari o inferiori a 1.000 euro.

#### *1.4.4. Estensione delle tutele in costanza del rapporto di lavoro e ruolo degli enti bilaterali di solidarietà*

La riforma si occupa anche di definire le coperture di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro introducendo **i fondi di solidarietà bilaterali** per i

settori produttivi e le tipologie di datori di lavoro non ancora coperti dalla cassa integrazione guadagni. *L'istituzione dei fondi è obbligatoria per tutti i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale in relazione alle imprese che impiegano mediamente più di quindici dipendenti*(articolo 3, comma 7)<sup>92</sup>.

**La finalità dei fondi è contribuire al finanziamento dell'integrazione salariale nei casi di riduzione e/o sospensione dell'attività lavorativa per cause impreviste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria.**

I fondi di solidarietà possono inoltre erogare le seguenti prestazioni:

- a. *prestazioni integrative, in termini di importi o durate, rispetto a quanto garantito dall'ASpI;*
- b. *assegni straordinari per il sostegno al reddito, riconosciuti nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, a lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni;*
- c. *contributi al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea.*

I fondi, che verranno istituiti presso Inps sulla base di accordi/contratti collettivi con decreto del Ministero del lavoro, dovranno garantire il pareggio di bilancio e non potranno erogare prestazioni in carenza di risorse.

Per i settori, tipologie di datori di lavoro e classi dimensionali che non sono coperti da tali fondi è prevista l'istituzione di un **fondo di solidarietà residuale**, finanziato con i contributi dei datori di lavoro e dei dipendenti come definito dalla normativa vigente.

Di seguito vengono riportate i tratti salienti di suddetti fondi:

**Tavola 1.6 - Tratti salienti dei fondi di solidarietà**

	Limite delle risorse disponibili per ciascun fondo	20 milioni di euro per ciascun anno (2013, 2014 e 2015)
<b>Fondo bilaterale di solidarietà</b>	Aliquota di contribuzione del finanziamento	0,20 per cento
	Tipologie di prestazioni	Funzionali alla tipologia del fondo
	Durata massima	90 giornate da computare in un biennio mobile
	Contribuzione correlata alla prestazione prevista	Sì
	Limite delle risorse per il fondo	
	Aliquota di contribuzione del finanziamento	Due terzi a carica dei datori di lavoro e un terzo a carica dei lavoratori
<b>Fondo residuale</b>	Tipologie di prestazioni	Funzionali alla tipologia del fondo
	Durata massima	un ottavo delle ore complessivamente lavorabili da computare ad un biennio mobile
	Contribuzione correlata alla prestazione prevista	Sì

**Per il finanziamento dei fondi** contribuiranno per 2/3 i datori di lavoro e per 1/3 il lavoratore. Se il fondo eroga assegni straordinari nel quadro dei processi di

agevolazione dell'esodo, il datore di lavoro deve versare un contributo straordinario per garantire la copertura.

#### 1.4.5. Disposizioni transitorie: indennità di mobilità

Su richiesta delle parti sociali e con il proposito di gestire al meglio il periodo transitorio tra i due diversi sistemi di tutela, rimane attiva fino al 31.12.2016, ma nei limiti delle risorse disponibili, la possibilità di ricorrere agli ammortizzatori in deroga. Similmente, anche se notevolmente ridimensionata in termini di durata, rimane, per questo periodo, la possibilità di ricorrere all'indennità di mobilità. Le disposizioni definiscono la durata dell'indennità:

- per i nuovi eventi di disoccupazione involontaria determinatasi a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2015<sup>93</sup>,
- per i lavoratori collocati in mobilità, in relazione al periodo dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2016<sup>94</sup>.

*Per facilitare il periodo di transizione, i lavoratori in mobilità a decorrere dal 1° gennaio 2013 fino al 31 dicembre 2016<sup>95</sup> hanno diritto a un periodo massimo di indennità secondo i termini descritti nella tavola 1.7.*

In ogni caso il lavoratore destinatario di un'indennità di mobilità decade dai trattamenti medesimi qualora:

- a) *rifiuti senza giustificato motivo a partecipare ad una iniziativa di politica attiva (...),*
- b) *non accetti una offerta di lavoro inquadrato in un livello retributivo superiore almeno del 20% rispetto all'importo lordo dell'indennità cui ha diritto.*

**Tavola 1.7 - Periodo massimo per usufruire dell'indennità di mobilità**

Lavoratori in mobilità	Lavoratori di cui all'articolo 7, comma 1	Lavoratori di cui all'articolo 7, comma 2
1° gennaio 2013 - 31 dicembre 2013	- 12 mesi, elevato a 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni, - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni	- 24 mesi, elevato a 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni - 48 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni
1° gennaio 2014 - 31 dicembre 2014	- 12 mesi, elevato a 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni, - 30 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni	- 18 mesi, elevato a 30 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni - 42 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni
1° gennaio 2015 - 31 dicembre 2015	- 12 mesi, elevato a 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni, - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni	- 12 mesi, elevato a 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni, - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni.
1° gennaio 2016 - 31 dicembre 2016	- 12 mesi, elevato a 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni	- 12 mesi, elevato a 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 40 anni, - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto i 50 anni

---

<sup>1</sup> Cfr. F. Liso, Brevi appunti sugli ammortizzatori sociali, in *Scritti in Onore di Edoardo Chera*, Cacucci, 2008. Cfr. anche M. Tiraboschi, *Il quadro degli ammortizzatori sociali: spunti per un progetto di riforma*, in M. Tiraboschi (a cura di), *La riforma Biagi del mercato del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2004, 1105 ss.

<sup>2</sup> Cfr. l'Accordo Governo, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009 e l'Accordo Governo, Regioni e Province autonome in merito a «interventi e misure anticrisi con riferimento al sostegno del reddito e alle competenze», sancito nella Conferenza Stato-Regioni del 26 febbraio 2009, da cui discendono poi accordi a cascata per la ripartizione delle risorse tra le diverse Regioni.

<sup>3</sup> C.d ammortizzatori sociali veri e propri, Legge n.92/2012, art. 2, cc.1-46, 51-56 e 64-73.

<sup>4</sup> Art. 3, cc1-47.

<sup>5</sup> Art. 1, c. 1, lett. d.

<sup>6</sup> Art. 1, c. 1, lett. g.

<sup>7</sup> Art. 3, cc 1-21.

<sup>8</sup> Vale la pena di evidenziare come la norma si pone in piena controtendenza con la riforma del sistema pensionistico e la necessità del prolungamento della vita attiva. Infatti tra le altre cose viene introdotto un sistema di interventi a favore dei lavoratori anziani e incentivi all'occupazione, che attraverso appositi accordi tra datori di lavoro (con più di 15 dipendenti) e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello aziendale, possono agevolare l'uscita di lavoratori in possesso di maggiore anzianità e che nei quattro anni successivi alla cessazione del rapporto raggiungono i requisiti minimi per il pensionamento.

<sup>9</sup> Con D.Lgs Luogotenenziale n. 788.

<sup>10</sup> Tra le cause ammesse rientrano: incendi, provvedimenti della pubblica autorità (art. 14, D.Lgs n. 81/2008), azioni di sciopero (da parte di lavoratori in reparti, stabilimenti o aziende diverse ma collegate con l'attività dell'impresa), guasti ai macchinari e revisione straordinaria degli impianti.

<sup>11</sup> Tra le cause ammesse rientrano la mancanza di commesse o lavoro, di materie prime e di energia.

<sup>12</sup> Tra cui alluvioni, intemperie, ecc... (msg. INPS n. 28336/1998).

<sup>13</sup> Il settore edile-lapideo e il settore agricolo hanno una disciplina specifica e una gestione speciale (Cassa Integrazione Guadagni Edilizia e Cassa Integrazione Guadagni Agricoltura), in considerazione della forte esposizione agli eventi meteorologici di queste particolari attività.

<sup>14</sup> la retribuzione può essere integrata solo se il lavoratore ha risposto alla chiamata prima del verificarsi della causa di sospensione (inps circ. n. 41/2006).

<sup>15</sup> Inps circ. n. 41/2006.

<sup>16</sup> Art. 2 della Legge n. 863/1984 e Inps circ. n. 2749 dell'8 gennaio 1986.

<sup>17</sup> Per questi ultimi, sarà tuttavia sempre possibile ricorrere all'indennità prevista dall'art. 19, c. 1, lett. c, del D.L. 29 novembre 2008, n. 185 (par. 9.4) e in subordine agli ammortizzatori in deroga, come precisato dall'art. 19, C. 1, lett. c, e c. 8, in presenza di apposito accordo sindacale, anche nelle ipotesi in cui contestualmente operi, per gli altri lavoratori dell'impresa interessata, la cassa integrazione guadagni ordinaria.

<sup>18</sup> Per l'ammissione alla trattamento integrativo l'Istituto previdenziale richiede che sia compiuta una valutazione con esito positivo sulla capacità dell'impresa di continuare l'attività al termine della contrazione di lavoro. (Circ. INPS n.1302003 e n. 6645 / 1984; Caso n. 2138/2001.

<sup>19</sup> Periodo mobile: Inps circ. n. 84 del 29 aprile 1988.

<sup>20</sup> In una situazione di crisi economica prolungata, come quella che abbiamo vissuto e stiamo vivendo, L'Inps, d'intesa con il Ministero del lavoro, ha adottato una interpretazione più ampia ed evolutiva dei criteri di calcolo per il computo dei limiti temporali (Circ. INPS n. 58/2009). I limiti massimi previsti per usufruire della Cigo possono essere calcolati considerando non un'intera settimana di calendario ma singole giornate di sospensione del lavoro e considerando usufruita una settimana solo allorché la contrazione del lavoro abbia interessato 6 giorni, o 5 in caso di settimana corta. Così, mentre in precedenza anche una sola giornata di Cigo veniva conteggiata dall'Istituto come settimana, dal 20 aprile 2009 sono conteggiate come singole giornate (poi sommate), comportando di fatto un allungamento del periodo di durata della cassa integrazione. I datori di

---

lavoro devono quindi comunicare all'INPS il numero di settimane effettivamente usufruite calcolando la somma dei singoli giorni diviso 5/6, con decorrenza dal 20 aprile 2009.

<sup>21</sup> Per la determinazione delle ore d'integrazione salariale devono essere prese in considerazione, su base settimanale: le ore di lavoro ordinarie e straordinarie, le ferie, l'infortunio sul lavoro, la maternità, i permessi retribuiti, la donazione sangue, il congedo matrimoniale, gli scioperi del lavoratore interessato, le altre assenze retribuite e le festività infrasettimanali (Inps circ. n. 64183 G.S., 19 ottobre 1972). Sono integrabili le voci ed indennità che costituiscono parte fissa della retribuzione globale con esclusione di quelle collegate alla effettiva prestazione di lavoro (anche di lavoro straordinario) (Msg. INPS n. 11110/ 2006). La retribuzione corrente spettante al lavoratore riveste particolare importanza per il riconoscimento dell'accredito figurativo ai fini pensionistici. Durante il periodo di cassa integrazione ordinaria anche il trattamento di fine rapporto continua a maturare e il relativo costo è a carico del datore di lavoro.

<sup>22</sup> Inps circ. n. 84 del 29 aprile 1988 e Inps mess. N. 13406/2009.

<sup>23</sup> Legge n. 1115 del 5 novembre 1968 e successive normative - Legge n. 164 del 20 maggio 1975, art. 1 e 2 - Legge n. 223 del 23 luglio 1991 - Legge n. 236 del 1993.

<sup>24</sup> Legge n. 164/1975, Legge n. 675/1977, Legge n. 863/1984, Legge n. 233/1991.

<sup>25</sup> Art. 1, Legge. n. 223/1991.

<sup>26</sup> Legge n. 863/1984.

<sup>27</sup> Inps circ. n. 41/2006.

<sup>28</sup> Inps circ. n. 41/2006.

<sup>29</sup> La prima scadenza del termine dei 5 anni è stata l'11 agosto 1995 (Msg. INPS n.30926/1995). Di conseguenza le tre successive scadenze sono state il 10 agosto 2000, il 10 agosto 2005 e il 10 agosto 2010.

<sup>30</sup> Art. 1, c. 27, della Legge n. 247/2007 ha disposto, con effetto dal 1° gennaio di ciascun anno a partire dal 2008, che l'adeguamento dei valori è determinato nella misura del 100% dell'aumento derivante dalla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati.

<sup>31</sup> viene regolamentato dall'art. 7-ter, c. 1 e c. 2, della L. n. 33/2009 che provvede ad accelerare e semplificare le procedure di pagamento diretto modificando la stessa L n. 223/1991.

<sup>32</sup> Il pagamento può essere effettuato da Inps, ai lavoratori, fatta salva la successiva revoca nel caso in cui il servizio competente accerti l'assenza di difficoltà di ordine finanziario dell'impresa. Se l'Inps viene autorizzato dal Ministero del lavoro ad effettuare il pagamento diretto delle integrazioni, il diritto soggettivo del lavoratore interessato a percepire le prestazioni è soggetto alla prescrizione decennale, decorrente dalla data di emanazione del decreto stesso.

Qualora, invece l'Inps provveda al pagamento diretto della Cigs sarà l'Istituto ad erogare le eventuali quote di TFR per il periodo autorizzato a condizione che il lavoratore venga licenziato.

<sup>33</sup> Il datore di lavoro, dopo aver ottenuto il provvedimento di autorizzazione alla Cigs da parte del Ministero del lavoro, può pagare le integrazioni salariali ai lavoratori e quindi portare a conguaglio le somme anticipate per conto dell'Inps con i contributi risultanti a debito. Qualora siano state pagate delle anticipazioni e successivamente la procedura di Cigs non venga autorizzata queste saranno considerate come retribuzioni e il datore di lavoro dovrà procedere alla regolarizzazione contributiva. La richiesta di rimborso della Cig straordinaria non è soggetta ad alcun termine di decadenza, ma è operante l'ordinaria prescrizione decennale (INPS circ. n. 49/2003). La richiesta di rimborso delle somme anticipate dal datore di lavoro a titolo di integrazione straordinaria va presentata entro il termine ordinario (e non perentorio) di 6 mesi.

La normativa prevede anche che, in caso di licenziamento al termine del periodo di integrazione salariale, le aziende possano richiedere il rimborso alla cassa integrazione guadagni dell'indennità di anzianità, corrisposta ai lavoratori licenziati, limitatamente alla quota maturata durante il periodo predetto (Art. 2, c. 2, della L. n. 464/1972). Qualora il lavoratore venga messo in mobilità dopo la fine del periodo di Cigs (dopo la fine del dodicesimo mese successivo a quello di emanazione del decreto di concessione e la fine del dodicesimo mese successivo a quello del completamento del programma) il rimborso del TFR non spetta (Art. 5, c. 6, L. n. 223/1991). L'importo spettante se anticipato dal datore di lavoro, dovrà essere posto a conguaglio.

<sup>34</sup> Legge. n. 223/1991.

---

<sup>35</sup> Rientrano nell'ambito di applicazione della normativa sulla mobilità, per questa fattispecie, le imprese con lavoratori in Cigs e quindi le stesse ammissibili alla disciplina sulla cassa integrazione guadagni straordinaria. Nelle ipotesi di lavoratori in Cigs per l'avvio della procedura di mobilità non esiste un requisito numerico minimo di lavoratori con i quali si intende risolvere il rapporto, per cui può essere coinvolto anche un solo lavoratore.

<sup>36</sup> Le disposizioni dell'art. 24, L. n. 223/1991 si applicano anche quando le imprese o i privati datori di lavoro non imprenditori intendano cessare l'attività. La soglia numerica (più di 15 dipendenti) deve essere calcolata con riferimento alla normale occupazione, cioè all'organigramma produttivo, o, in mancanza di questo, all'occupazione media dell'ultimo semestre.

La procedura di mobilità si applica, inoltre, anche alle aziende soggette a procedure concorsuali. Quando non sia possibile la continuazione dell'attività, anche tramite cessione dell'azienda o di sue parti, o quando i livelli occupazionali possano essere salvaguardati solo parzialmente, il curatore, il liquidatore o il commissario hanno facoltà di collocare in mobilità, ai sensi dell'art. 4 ovvero dell'art. 24 della L. n. 223/1991, i lavoratori eccedenti (Art. 3, L. n. 223/1991.).

I licenziamenti devono effettuarsi entro il termine di 120 giorni, salvo diversa indicazione nell'accordo sindacale.

Qualora la riduzione di personale investa unità produttive collocate in più regioni, è necessario trattare unitariamente la controversia, anche se questa interessi più ambiti territoriali. I requisiti numerici (almeno 5 dipendenti nella stessa provincia nell'arco di 120 giorni) stabiliscono la soglia minima per l'accesso alle procedure di mobilità collegate alla riduzione di personale. Ne consegue che devono ricondursi alla procedura di mobilità tutti i licenziamenti, anche se relativi ad unità produttive ubicate fuori della provincia, sempre che almeno in una provincia sussistano i requisiti idonei ad integrare la fattispecie legale, e risulti provata la connessione causale dell'unitarietà del processo ri-organizzativo.

<sup>37</sup> La lista di mobilità è compilata dall'Ufficio regionale del lavoro sulla base delle schede che contengono tutte le informazioni utili per individuare la professionalità, la preferenza per una mansione diversa da quella originaria, la disponibilità al trasferimento sul territorio. Le liste sono approvate dalla Commissione regionale per l'impiego. L'inserimento nelle liste a seguito delle procedure di mobilità avviene dopo la comunicazione da parte dell'azienda ed ha effetto dal giorno successivo a quello del licenziamento. La domanda del lavoratore per ottenere l'indennità di mobilità deve essere presentata all'Inps, tramite il Centro per l'impiego, a pena di decadenza, entro il 68° giorno dalla data di licenziamento utilizzando il modello DS21. I lavoratori licenziati per riduzione di personale o cessazione di attività da aziende con meno di 15 dipendenti, non tenute a seguire le procedure di mobilità, devono invece presentare formale richiesta di iscrizione nella lista di mobilità del Centro per l'impiego territorialmente competente entro 60 giorni dalla comunicazione del licenziamento ovvero dalla comunicazione dei motivi del licenziamento qualora questa non sia contestuale (Circ. Min. lavo n. 62/ 1996.).

<sup>38</sup> L'Inps riconosce l'iscrizione alle liste di mobilità anche per i casi in cui il datore di lavoro non avesse attivato la procedura. Infatti, la Corte Costituzionale con sentenza 18-21 gennaio 1999, n. 6, ha precisato che «i lavoratori, pur in assenza delle prescritte procedure di mobilità non attivate a causa del comportamento omissivo del datore di lavoro, possono essere iscritti, a seguito di espressa richiesta, nelle relative liste, qualora sia accertata la natura collettiva dei licenziamenti, conseguenti alla totale cessazione dell'attività aziendale», riconoscendo anche il diritto all'indennità di mobilità per tali casi.

<sup>39</sup> D.P.R. n. 218/1978.

<sup>40</sup> Trovano applicazione gli stessi importi massimali già visti per la Cigs e, per i primi 12 mesi, anche la riduzione dell'importo lordo pari alla percentuale contributiva a carico degli apprendisti (attualmente pari a 5,84% - art. 26, L. n. 41/1986).

<sup>41</sup> Inps circ. n. 11/2009, definisce che in relazione ai soli licenziamenti successivi al 31 dicembre 2008 l'importo dell'indennità è di € 886,31 lordi mensili, elevato a € 1.065,26 lordi mensili per i lavoratori che possono far valere una retribuzione lorda mensile superiore a € 1.917,48.

---

<sup>42</sup> I periodi di godimento dell'indennità, ad esclusione di quelli per i quali si dà luogo alla corresponsione anticipata, sono riconosciuti d'ufficio utili alla pensione e ai fini della determinazione della misura della pensione stessa. Per detti periodi il contributo figurativo è calcolato sulla base della retribuzione cui è riferito il trattamento straordinario di integrazione salariale.

<sup>43</sup> Art. 16, c. 2, Legge. n. 223/1991.

<sup>44</sup> Il pagamento può avvenire in 30 rate oppure in unica soluzione. Le imprese sono tenute ad anticipare il contributo di ingresso nella mobilità. L'anticipazione è pari al trattamento massimo mensile di integrazione salariale moltiplicato per il numero dei lavoratori ritenuti eccedenti.

<sup>45</sup> Fondo per l'occupazione di cui all'art. 1, c. 7, D.L. n. 148/ 1993.

<sup>46</sup> Art. 19, c. 9, D.L. n. 185/ 2008, come modificato dall'art. 7-ter, c. 5, L. n. 33 / 2009.

<sup>47</sup> Art. 19, c. 9, D.L. n. 185/2008.

<sup>48</sup> L'ente competente procede ad autorizzare i trattamenti di cassa integrazione in deroga in coerenza con quanto concordato nell' accordo quadro firmato da ciascuna Regione con le parti sociali. La Regione trasmette all'Inps, per via telematica (art. 7-ter, c. 3, L. n. 33/2009), le informazioni relative alle autorizzazioni concesse e l'elenco dei lavoratori beneficiari dei trattamenti, secondo le modalità stabilite da apposite convenzioni stipulate tra ogni Regione e l'Inps. L'impresa deve presentare all'Inps, direttamente o per il tramite della Regione, la domanda per l'integrazione salariale in deroga secondo il modello IG15/Deroga (Msg. INPS n. 16358/2009).

<sup>49</sup> In caso di riscontro positivo, la concessione viene determinata attraverso un decreto interministeriale (Msg. INPS n. 16358/ 2009). Conseguentemente, all'impresa spetta presentare all'INPS la domanda per l'integrazione salariale in deroga mediante il modello IG15/Deroga, uno per ogni unità produttiva interessata.

<sup>50</sup> Il termine per la presentazione è stabilito entro 20 giorni dall'inizio della sospensione o della riduzione dell'orario (Art. 7-ter, c. 2, D.L. n. 5/ 2009). Alle aziende compete la presentazione all'Inps della domanda mediante il modello IG15/Deroga (Msg. Inps n. 16358 / 2009), corredato dal verbale di consultazione sindacale e dall'elenco dei beneficiari. Contestualmente le aziende interessate devono presentare domanda anche alla Regione, per la relativa autorizzazione. La sede Inps competente verifica, in particolare, i requisiti formali della domanda, la capienza nell'ambito delle risorse destinate alla Regione di appartenenza del datore di lavoro richiedente, i requisiti soggettivi.

<sup>51</sup> Verificati i requisiti, l'INPS procede quindi alla anticipazione - in via cautelativa per un massimo di 4 mesi - salvo ripetizione nei confronti dei datori delle somme erogate indebitamente sulla base della domanda presentata.

<sup>52</sup> Art. 16, c. 1, L. n. 223/1991.

<sup>53</sup> Art. 19, c. 9, D.L. n. 185/2008.

<sup>54</sup> Infatti, per l'accesso alla mobilità in deroga, i datori di lavoro procedono alla consultazione sindacale come previsto dalle vigenti disposizioni di legge e successivamente presentano domanda, allegando il verbale di consultazione sindacale, all'Assessorato regionale competente. Gli accordi regionali prevedono in generale l'invio dell'istanza sia alla Regione sia all'INPS. La Regione autorizza e provvede all'inserimento dei lavoratori nelle liste di mobilità oltre a comunicare gli elenchi dei nominativi all'INPS e ai centri per l'impiego. La Regione trasmette all'INPS, per via telematica (art. 7-ter, c. 3, L. n. 33/2009), le informazioni relative alle autorizzazioni concesse e l'elenco dei lavoratori beneficiari dei trattamenti, secondo le modalità stabilite da apposite convenzioni stipulate tra ogni Regione e l'INPS. Per l'ottenimento del trattamento, anche il lavoratore messo in mobilità deve agire, presentando all'INPS domanda per l'indennità di mobilità (mod. DS 21) entro 68 giorni dal licenziamento

<sup>55</sup> Nota Min. lav. n. 7365/2005.

<sup>56</sup> Nei settori dell'edilizia e dell'agricoltura ci sono regimi speciali.

<sup>57</sup> Questo istituto ha il fine di coprire i lavoratori con un pagamento economico in caso di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro. Per disoccupazione involontaria si deve intendere la perdita del posto di lavoro per motivi che non siano imputabili al lavoratore. Sono infatti esclusi dal diritto di ricevere l'indennità di disoccupazione tutti quei lavoratori che abbiano

---

presentato le dimissioni (Art. 34 della L. n. 448/1998, con decorrenza successiva al 31 dicembre 1998). Il diritto all'indennità di disoccupazione è stato riconosciuto anche nel caso di dimissioni per giusta causa, cioè quando si verifichi una causa che non consente la prosecuzione anche provvisoria del rapporto di lavoro (art. 2119 del codice civile). Si tratta di ipotesi di dimissioni per mancato pagamento della retribuzione, per molestie sessuali e per modificazioni delle mansioni, ma vi rientrano anche il mobbing, le notevoli variazioni delle condizioni di lavoro a seguito di cessione ad altre persone (fisiche o giuridiche) dell'azienda, lo spostamento del lavoratore da una sede ad un'altra, senza che sussistano le comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive previste dall'art. 2103 codice civile e il comportamento ingiurioso posto in essere dal superiore gerarchico nei confronti del dipendente.

<sup>58</sup> Anche se la disciplina fondamentale risale alla legge 1155/1936.

<sup>59</sup> Il sistema della indennità di disoccupazione opera su base assicurativa obbligatoria, vale a dire senza oneri per lo Stato, ed è gestita a livello nazionale mediante una unica gestione speciale che fa capo all'Inps.

<sup>60</sup> Il lavoratore perde lo stato di disoccupato qualora non renda la dichiarazione di disponibilità e non partecipi alle attività formative (salvo giustificato motivo) proposte dal centro per l'impiego presso cui è avvenuta l'iscrizione. In particolare, con l'introduzione dall'art. 19, c. 10, del D.L. n. 185/2008, il diritto a percepire «qualsiasi trattamento di sostegno al reddito, ai sensi della legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali», è subordinato alla preventiva dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro ovvero, a seconda delle circostanze, a un percorso di formazione e riqualificazione professionale.

<sup>61</sup> Msg. INPS n. 895/2003, Cass. n. 14127/2002.

<sup>62</sup> Sono escluse le ipotesi particolari di cui al D.P.R. n. 602/1970.

<sup>63</sup> Risposta ad interpello Min. lavo n. 48/2008 e circo INPS n. 41 / 2006.

<sup>64</sup> Tra cui i dipendenti delle autorità portuali e gli insegnanti con incarico solamente annuale.

<sup>65</sup> Circ. INPS n. 41/2006.

<sup>66</sup> Circ. INPS n. 175/1997.

<sup>67</sup> È consentito alla persona che si trova in disoccupazione completa e che soddisfa le condizioni richieste dalla legislazione dello Stato membro competente per avere diritto alle prestazioni e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione, di conservare il diritto alle prestazioni di disoccupazione, se prima della partenza il disoccupato è stato iscritto come richiedente lavoro ed è rimasto a disposizione degli uffici del lavoro dello Stato membro competente per almeno 4 settimane dall'inizio della disoccupazione.

<sup>68</sup> Il calcolo è effettuato mediante: 1) la determinazione della retribuzione teorica media (retribuzione teorica dei tre mesi precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione diviso 3; 2) la determinazione della base di calcolo (retribuzione teorica media moltiplicata per il numero delle mensilità annue divisa per 12). (Tiraboschi M., *et al*, 2009).

<sup>69</sup> Per il 2011 operano i seguenti massimali: 906,80euro per retribuzioni fino a 1.961,80euro; 1.089,89 euro per retribuzioni oltre 1.961,80 euro. (Pizzi F., *et al*, 2012).

<sup>70</sup> Introdotta dall'art. 7, c. 3, D.L. n. 86/1988.

<sup>71</sup> 51 giornate in agricoltura.

<sup>72</sup> Vale la pena di ricordare che il diritto all'indennità spetta per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell'anno stesso e comunque non superiore alla differenza tra il numero 360, diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente goduto e quello delle giornate di lavoro prestate (arti. 1 c. 26 L.347/2007).

<sup>73</sup> Msg. n. 125/2001.

<sup>74</sup> La normativa definisce che in presenza di periodi indennizzati con prestazioni previdenziali ovvero non indennizzabili a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria (periodi di servizio militare di leva ed assimilati, di astensione obbligatoria dal lavoro per gravidanza e puerperi, ecc.) i periodi medesimi dovranno essere detratti prendendo a riferimento il parametro 365 (e cioè dall'intero anno solare), fermi restando ovviamente gli specifici limiti espressamente indicati. Inoltre ai sensi dell'art. 20 del R.D.L. n. 636/1939 in ogni caso per ciascun disoccupato non potranno essere erogate più di 180 giornate a titolo di indennità ordinaria sia che la medesima sia stata maturata con i requisiti normali sia con quelli ridotti.

---

<sup>75</sup> Art. 7, c. 2, D.L. n. 86/1988. Inoltre l'Inps ha precisato che la retribuzione di riferimento è quella soggetta a contribuzione relativa all'intero anno (di riferimento) e riguardante le singole giornate di lavoro effettivamente prestate nel corso dell'anno medesimo anche se presso datori di lavoro diversi. Nell'ammontare complessivo degli emolumenti non dovranno essere computate le somme corrisposte per indennità sostitutiva del preavviso, per ferie godute o non godute ovvero ad integrazione di prestazioni previdenziali. L'ammontare retributivo così determinato dovrà essere diviso per il numero delle giornate di effettivo lavoro già preso in considerazione ai fini del diritto alla prestazione.

<sup>76</sup> Art. 2, cc 1-3.

<sup>77</sup> Sono quindi esclusi i lavoratori che abbiano cessato il rapporto di lavoro per dimissioni o per risoluzione consensuale del rapporto, fatti salvi casi in cui questa sia intervenuta nell'ambito della procedura di cui all'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604, come modificato dall'articolo 13, comma 4, della presente legge.

<sup>78</sup> Art. 2, comma dal 20 al 24. A cui si detraggono i periodi di indennità eventualmente fruiti.

<sup>79</sup> *L'indennità è rapportata alla retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi due anni, comprensiva degli elementi continuativi e non continuativi e delle mensilità aggiuntive, divisa per il numero di settimane di contribuzione e moltiplicata per il numero 4,33* (articolo 2, comma 6).

<sup>80</sup> L'indennità mensile non potrà in ogni caso superare l'importo mensile massimo di cui all'articolo unico, secondo comma, lettera b), della legge 13 agosto 1980, n. 427, e successive modifiche. Se la retribuzione mensile è pari o inferiore a 1.180 euro mensili nel 2013 l'indennità sarà 75% della retribuzione mensile; se la retribuzione mensile è superiore a 1.180 euro mensili nel 2013 l'indennità sarà 75% del predetto importo incrementata di una somma pari al 25% del differenziale tra la retribuzione mensile e il predetto importo.

<sup>81</sup> Se la nuova attività viene svolta come lavoro autonomo e da questo lavoro venga ricavato un reddito inferiore al tetto necessario per la conservazione della condizione di disoccupazione, spetta al lavoratore la comunicazione all'Inps, che quindi ridurrà il pagamento dell'indennità per un importo pari all'80% degli introiti previsti. Tale riduzione verrà poi conguagliata dall'Ufficio competente in sede di dichiarazione dei redditi.

<sup>82</sup> *Tale possibilità è riconosciuta nel limite massimo di 20 milioni di euro per ciascun degli anni 2013, 2014 e 2015 a valere sulle risorse del fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne. Ibidem, Articolo 2, comma 19.*

<sup>83</sup> In caso di nuova occupazione del soggetto percettore dell'indennità con contratto di lavoro subordinato, l'indennità è sospesa d'ufficio, sulla base delle comunicazioni obbligatorie, fino ad un massimo di 6 mesi. Al termine di tale periodo di sospensione, l'indennità riprende a decorrere dal momento in cui era rimasta sospesa. Nei casi di sospensione, i nuovi contributi valgono ai fini del nuovo trattamento.

<sup>84</sup> *Nel periodo 2013-2015 il contributo di cui al comma 31 non è dovuto nei seguenti casi: a) licenziamenti effettuati in conseguenza di cambi di appalto, ai quali siano precedute altre assunzioni presso altri datori di lavoro, (...); b) interruzione di rapporto di lavoro a tempo indeterminato, nel settore delle costruzioni edili, per completamento delle attività e chiusura del cantiere. (...).*

<sup>85</sup> Art. 2, cc 20-24.

<sup>86</sup> Di cui all'art. 61, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n.276, iscritti in via esclusiva alla gestione separata presso l'INPS di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, con esclusione dei soggetti individuati dall'art. 1, comma 212, della legge 23 dicembre 1996, n.662.

<sup>87</sup> Annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati intercorsa nell'anno precedente.

<sup>88</sup> Art. 2 comma 26, della Legge n.335 del 1995.

<sup>89</sup> *Art. 1, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 21 aprile 2000, n.181 e successive modificazioni.*

<sup>90</sup> Art. 2, comma 26, della Legge n.335 del 1995.

---

<sup>91</sup> *Art. 1, comma 3, della Legge 2 agosto 1990, n.233.*

<sup>92</sup> Senato della Repubblica, Testo proposto dalla 11<sup>a</sup> Commissione permanente (lavoro, previdenza sociale), n. 3249-A. CAPO IV - Ammortizzatori sociali, tutele in costanza di rapporto di lavoro e protezione dei lavoratori anziani, articoli 42, 43, 44, 45, 46, 47, e 48.

<sup>93</sup> *Art. 2, cc 44 e 45.*

<sup>94</sup> *Art. 2 comma 46.*

<sup>95</sup> *Art. 7 della legge 23 luglio 1991, n.223 e successive modificazioni.*

## Capitolo 2

### *Il mercato del lavoro in Lombardia in tempi di crisi*

#### 2.1. Introduzione

La crisi finanziaria del 2008 ha posto la Lombardia in uno stato di emergenza economica e sociale: sono state registrate pesanti perdite in termini di imprese che hanno cessato l'attività e di persone che hanno perso il lavoro. Ciò nonostante il sistema economico lombardo si è caratterizzato per l'elevata resilienza dimostrata nell'affrontare la crisi.

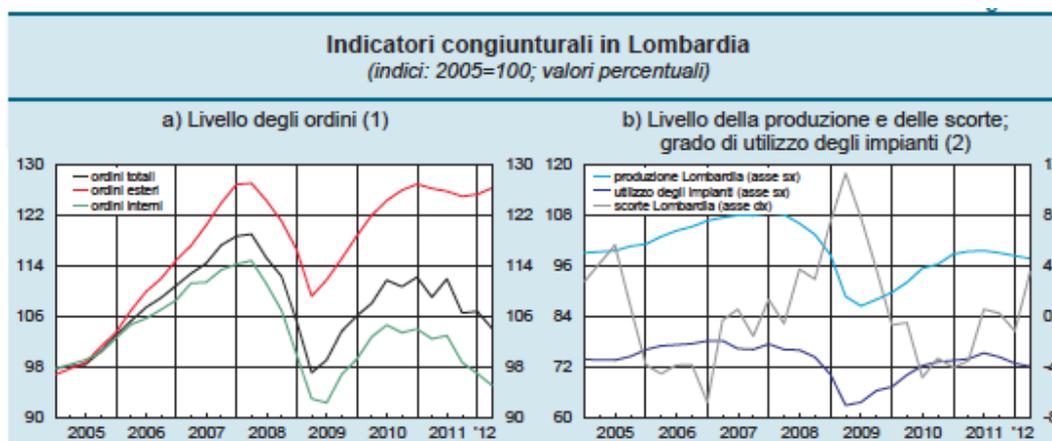
Il presente capitolo analizza il quadro del mercato del lavoro in Lombardia evidenziando in particolare l'andamento dell'economia, la domanda e l'offerta di lavoro. A conclusione del capitolo vengono presentati alcune evidenze riguardo ai lavoratori percettori di Cig derivanti dalla Rilevazione Trimestrale delle Forze Lavoro.

#### 2.2. L'andamento dell'economia lombarda nel quinquennio 2007-2011

Nel quinquennio 2007-2011 l'economia lombarda ha risentito degli effetti del calo della domanda interna, conseguenza del rallentamento della domanda mondiale e delle manovre restrittive di bilancio. La componente che ha maggiormente contribuito alla crescita lombarda sono le esportazioni, nonostante il rallentamento del 2011.

Già dalla fine del 2006 la crisi finanziaria del 2008 ha colpito un sistema produttivo in difficoltà, infatti l'attività economica in Lombardia ha cominciato a rallentare, pur mantenendo un quadro ciclico in qualche modo favorevole. Come mostrano le indagini qualitative dell'ISAE, gli ordinativi presentano un andamento fluttuante a partire proprio dal 2006 raggiungendo il punto di minimo nel 2009.

**Figura 2.1 - Indicatori congiunturali in Lombardia**



Fonte: elaborazione Banca d'Italia su dati Unioncamere, Confindustria Lombardia, Regione Lombardia (UCR); (1) Per il livello degli ordini, indici a prezzi costanti 2005=100; dati destagionalizzati. – (2) Per la produzione, indici di quantità 2005=100; dati destagionalizzati. Per il livello delle scorte di prodotti finiti, saldi delle risposte positive (“superiore al normale”) e negative (“inferiore al normale”). Per il grado di utilizzo degli impianti, valori percentuali.

Mentre nel 2007 l'attività ancora sostenuta ha consentito un'espansione del prodotto delle imprese lombarde, nel 2008 il settore industriale lombardo ha cominciato a mostrare segnali di debolezza ciclica. La domanda rivolta al comparto è rapidamente calata, in linea con l'andamento medio del Paese.

Nel corso dei primi mesi del 2009 la fase di crisi dell'economia lombarda si è ulteriormente approfondita e solo nel corso dello stesso anno hanno cominciato ad emergere deboli segnali di miglioramento dell'attività e del clima di fiducia (come registrato dall'ISAE nel rapporto relativo al 2009).

Secondo l'indagine di Unioncamere Lombardia, Confindustria Lombardia e Regione Lombardia (UCR), la produzione industriale ha iniziato a diminuire a partire dal primo trimestre del 2008. L'indice (non corretto per i giorni lavorativi) si è contratto dell'11,1 per cento nel primo semestre del 2009 rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente e nel 2008 si era ridotto del 2,3%. Nel 2009, in Lombardia i cali sono stati marcati in tutti i principali settori, in particolare quelli di specializzazione della regione: siderurgia (-15,3 per cento), meccanica (-12,5), tessile (-13,0), legno e mobilio (-11,1), gomma (-12,4) e chimica (-8,8). La contrazione della produzione ha comportato una forte diminuzione del grado di utilizzo degli impianti.

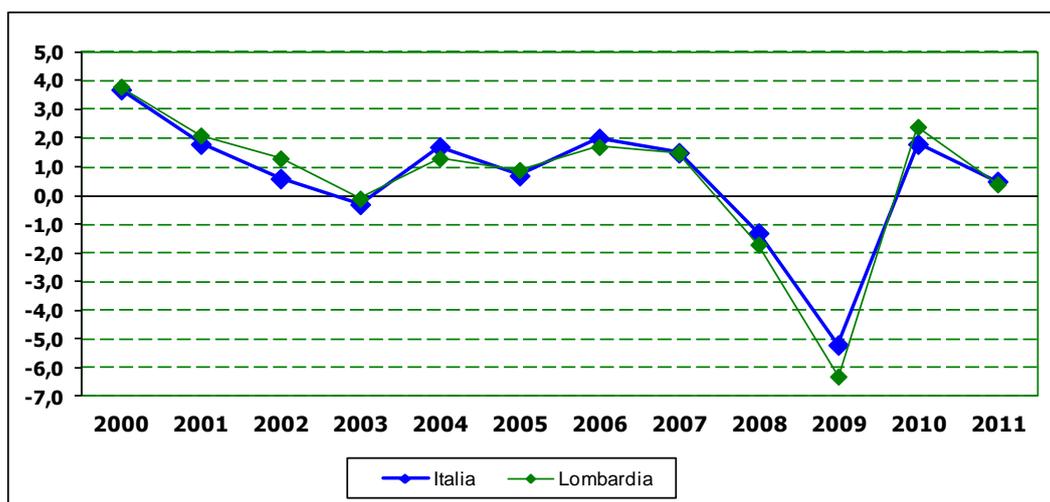
Il 2010 è iniziato con un certo recupero della crescita della produzione industriale, recupero che però è rallentato verso la fine dell'anno. Secondo i dati destagionalizzati e corretti per i giorni lavorativi rilevati dall'indagine di Unioncamere Lombardia, Confindustria Lombardia e Regione Lombardia (UCR), l'indice della produzione a settembre 2010 era superiore del 4,8% rispetto al punto di minimo toccato nel secondo trimestre del 2009. In ogni caso questo livello risultava ancora inferiore dell'8,1% rispetto ai livelli antecedenti alla crisi.

Se si considera il dettaglio settoriale per il 2010, valutato su dati non destagionalizzati, si vede come l'aumento della produzione, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, ha riguardato principalmente i settori che avevano segnato marcate riduzioni nel corso del 2009: siderurgia (10,0%), chimica (6,7%), gomma (5,6%), meccanica (4,8%) e tessile (4,7%).

Con il 2011, si può dire esaurita la fase di ripresa che aveva interessato il settore industriale lombardo a partire dalla seconda metà del 2009. In concomitanza con l'acuirsi delle tensioni finanziarie, gli ordinativi interni ed esteri sono calati nella seconda metà del 2011. Solo la domanda estera ha mostrato qualche segnale di ripresa verso la fine del 2011 e l'inizio del 2012.

Nel 2011 la Lombardia ha registrato un aumento dello 0,5% del Pil, lievemente migliore del dato nazionale (0,4%). Rispetto all'anno precedente tanto la Lombardia quanto l'Italia è cresciuta meno, infatti nel 2010 la regione era cresciuta del 2,4% contro un dato nazionale all'1,8%.

**Figura 2.2 - Tasso di crescita del PIL lombardo e italiano (valori percentuali)**

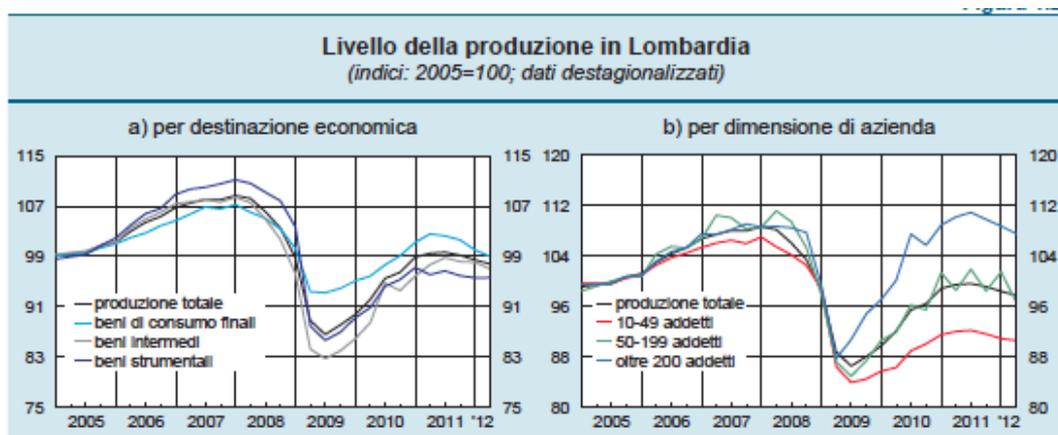


Fonte: elaborazioni Èupolis Lombardia su dati Istat/Prometeia

Sulla base dei dati forniti da Unioncamere, Confindustria Lombardia e Regione Lombardia, nel 2011 mediamente gli ordini interni a prezzi costanti sono diminuiti del 3,3% rispetto all'anno precedente e quelli esteri sono cresciuti dello 0,6%, mentre nel 2010 erano cresciuti del 9,7%.

Il calo della domanda ha così anticipato quello dell'attività produttiva: al netto della stagionalità, l'indice della produzione ha progressivamente rallentato nel 2011, registrando un aumento del 3,7%, mentre nel 2010 l'incremento era stato del 9,1%. L'arretramento dell'attività produttiva è proseguito anche nel primo trimestre del 2012, l'indice della produzione è infatti ulteriormente sceso dello 0,7% rispetto al periodo precedente.

Figura 2.3 - Livello della produzione in Lombardia



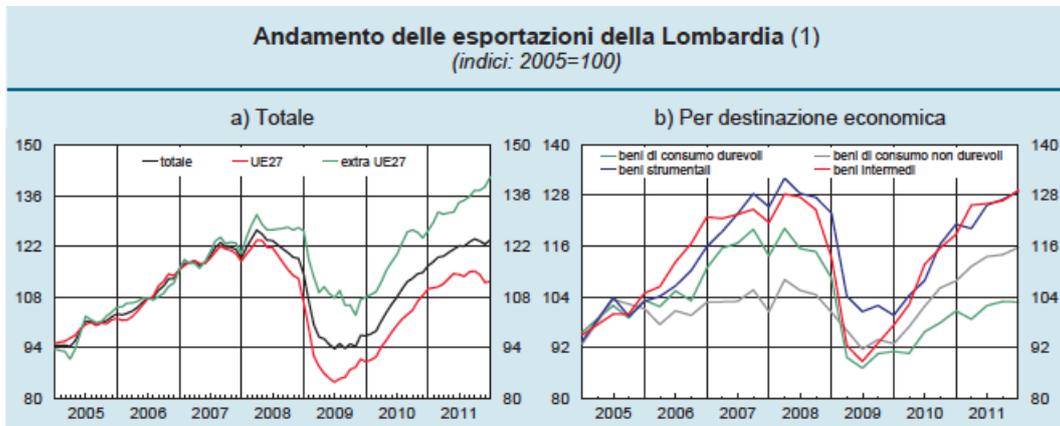
Fonte: elaborazione Banca d'Italia su dati Unioncamere, Confindustria Lombardia, Regione Lombardia (UCR).

La dinamica del fatturato delle imprese lombarde nel biennio 2010-11 è stata molto eterogenea, soprattutto come conseguenza delle scelte strategiche effettuate fra il 2007 e il 2009 in risposta alla crisi finanziaria mondiale e alla recessione economica. Fra il 2007 e il 2009, infatti, alcune imprese hanno deciso di adottare strategie di internazionalizzazione - intese in senso ampio come azioni di ampliamento della penetrazione commerciale, investimenti diretti o stipula di accordi per la produzione all'estero - o strategie di prodotto, volte all'ampliamento o al miglioramento qualitativo della gamma. Altre aziende, invece, hanno deciso di reagire alla crisi intervenendo sui propri prezzi di vendita piuttosto che cercare mercati alternativi per i propri prodotti.

Le imprese lombarde che nel periodo 2007-2009 in risposta alla crisi avevano strategicamente puntato sull'internazionalizzazione, nel 2011 sono quelle che percentualmente hanno indicato un aumento del fatturato rispetto alle imprese che, invece, non avevano seguito alcuna strategia (72,0% contro il 54,4%). A livello nazionale e per il Nord Ovest l'andamento è stato analogo. Anche poco più della metà delle imprese lombarde che avevano messo in atto prevalentemente strategie di prodotto nel 2007-09 ha registrato un qualche aumento di fatturato nel 2011.

Secondo le valutazioni del Fondo Monetario Internazionale, nel 2011, la crescita delle esportazioni mondiali di beni è scesa al 6,0 per cento a prezzi costanti, dal 14,4 del 2010. Tale rallentamento, di riflesso, ha quindi causato una riduzione degli scambi internazionali dell'Italia e in particolare della regione. Nel 2011 l'export della Lombardia a valori correnti è aumentato del 10,8% (11,4% in Italia), dal 14,3% nel 2010.

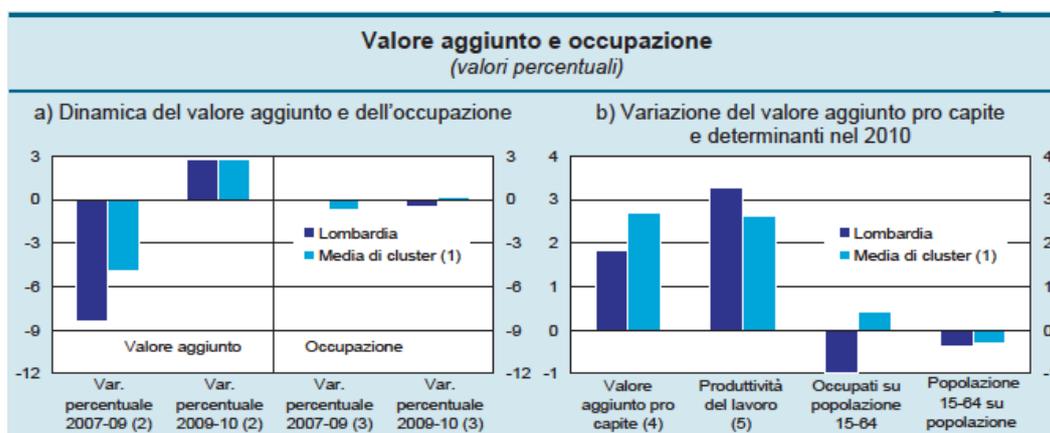
**Figura 2.4 - Andamento delle esportazioni della Lombardia**



Al netto degli effetti stagionali, le esportazioni totali della Lombardia in valore, hanno perso slancio nella seconda metà del 2011, soprattutto per il rallentamento dei flussi diretti verso i paesi della UE. A compensare il rallentamento sul fronte europeo delle esportazioni lombarde c'è stato il ritmo sostenuto dell'export verso i paesi esterni all'Unione che ha continuato a crescere con una quota sul totale delle vendite all'estero salita al 44,4% nella media dell'anno. Nel complesso del 2011, i paesi della UE hanno contato per circa il 53% della crescita delle esportazioni regionali. Tra i paesi europei, quelli di maggiore importanza per le esportazioni sono stati la Francia e la Germania a cui è attribuibile il 37,7% delle esportazioni. Tra i paesi esterni all'Unione, di rilievo sono stati la Svizzera (14,1%), la Russia, la Cina, il Brasile e l'India (9%), gli Stati Uniti in cui le esportazioni hanno continuato a salire, contribuendo per il 4,8% alla variazione totale.

Per meglio comprendere il comportamento dell'economia lombarda in questi anni di crisi è utile fare riferimento all'esercizio proposto dalla Banca d'Italia di confronto con altre regioni europee (Banca d'Italia, 2012b). Il confronto è stato fatto con un gruppo di 22 regioni europee (definito anche cluster) che nel 2007 presentavano caratteristiche strutturali simili, contraddistinte da reddito elevato e specializzazione industriale. Le regioni europee utilizzate nel cluster sono state: Baden-Wurttemberg, Baviera, Brema, Assia, Bassa Sassonia, Renania Settentrionale-Vestfalia, Renania-Palatinato, Saarland, Sassonia, Turingia, Paesi Baschi, Navarra, Catalogna, Alta-Normandia, Lorena, Alsazia, Franca Contea, Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche.

**Figura 2.5 - Valore aggiunto e occupazione: confronto Lombardia - cluster di regioni europee**



Fonte: elaborazioni Banca D'Italia su dati Eurostat, Istituti di statistica nazionali e Prometeia. (1) Media semplice, inclusa la Lombardia. – (2) Valore aggiunto a prezzi concatenati in base 2000. Le variazioni tra il 2007 e il 2009 sono cumulate. – (3) Occupati in età compresa tra i 15 e i 64 anni. Le variazioni tra il 2007 e il 2009 sono cumulate. – (4) Valore aggiunto pro capite a prezzi concatenati in base 2000. – (5) Rapporto tra il valore aggiunto a prezzi concatenati e il numero degli occupati in età compresa tra i 15 e i 64 anni.

Secondo lo studio, nel 2010 il valore aggiunto della Lombardia è tornato a crescere, in linea con la media del cluster, dopo il calo nel biennio precedente (-8,4% cumulato). Nonostante l'espansione, il valore aggiunto della regione a fine 2010 risultava inferiore del 5,9% rispetto al livello del 2007, un divario molto maggiore di quello medio del cluster (-2,3%).

Alla crescita del 2010 hanno contribuito tutti i settori ad eccezione delle costruzioni, la cui attività ha continuato a ridursi. All'aumento del prodotto non ha fatto seguito il recupero dell'occupazione. L'aggiustamento dell'occupazione, come ampiamente dimostrato dalla letteratura, presenta, infatti, un certo ritardo di aggiustamento rispetto al ciclo della produzione. Mentre in Lombardia l'occupazione si è ridotta per il secondo anno consecutivo (-0,6% nel 2010), nel complesso del cluster ha registrato una lieve crescita.

Anche la ripresa dei livelli di reddito pro capite in Lombardia (approssimato dal rapporto tra il valore aggiunto totale e la popolazione) nel 2010 è stata inferiore alla media del cluster (1,8% e 2,7%, rispettivamente), mentre la perdita del biennio precedente era stata più marcata. Scomponendo la dinamica del valore aggiunto pro capite nella variazione della produttività del lavoro, della quota degli occupati sulla popolazione in età da lavoro (15-64 anni) e della quota della popolazione in età da lavoro sul totale della popolazione, si nota come in Lombardia durante la fase di ripresa vi è stato un forte recupero di produttività, maggiore che nel cluster, a fronte di una diminuzione della percentuale degli occupati sulla popolazione in età da lavoro (che invece è cresciuta nella media del cluster di confronto). Nel 2010 il reddito pro capite risultava in Lombardia ancora inferiore dell'8,6% al livello precedente la crisi (-3,0% nella media del cluster).

Le esportazioni hanno avuto un peso rilevante nel determinare tanto i cali produttivi registrati dalla regione nei due anni 2008-09, quanto il recupero della

produzione nel 2010. Il confronto con la media del cluster di riferimento evidenzia come la Lombardia abbia accusato un calo delle esportazioni superiore al gruppo di confronto nel medesimo arco temporale (rispettivamente -19,4% e -17,7%) e un incremento inferiore nel biennio 2010-11 (26,6% contro 32,0%).

### 2.3. Il mercato del lavoro lombardo

Secondo la Rilevazione sulle forze lavoro dell'Istat, come conseguenza del peggioramento congiunturale, nel corso del 2011 il mercato del lavoro si è indebolito. Al sostanziale ristagno dell'occupazione - dopo il calo di 77.800 unità dei due anni precedenti - si è accompagnato l'aumento del tasso di disoccupazione, passato nell'ultimo trimestre 2011 al 6,9% (valore elevato in confronto storico) dal 5,5% del quarto trimestre 2010.

A deteriorarsi per effetto della crisi sono state in particolar modo le prospettive occupazionali dei più giovani, per i quali, pur in un mercato più ricettivo della media nazionale, si sono ridotte le opportunità lavorative.

Tra i diversi settori produttivi, l'occupazione è aumentata nell'industria in senso stretto (2,0%), mentre ha sostanzialmente ristagnato nei servizi (-0,2%) ed è diminuita nelle costruzioni (-3,2%). L'occupazione maschile è cresciuta del 0,3% come media annua, questo dopo una flessione registrata nel 2010. L'occupazione femminile, risentendo anche della maggiore presenza relativa delle donne nei servizi, si è ridotta dello 0,4%.

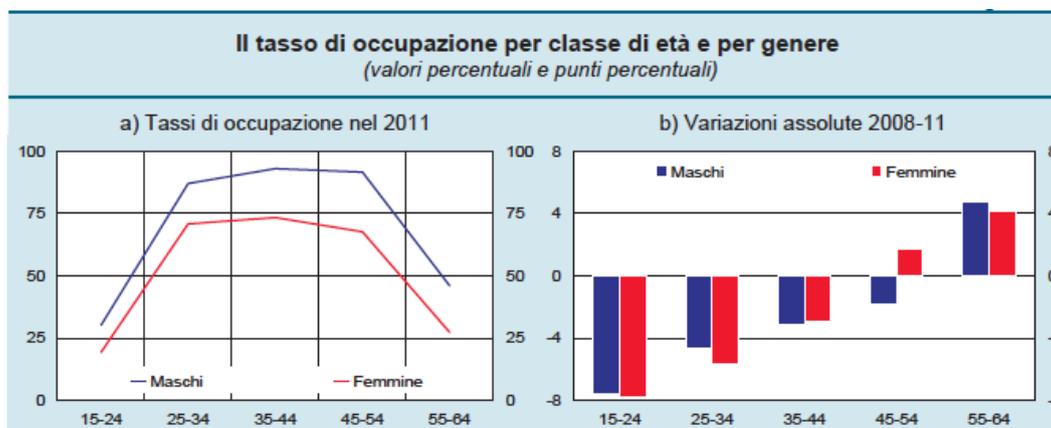
Dopo due anni di riduzione i lavoratori autonomi sono aumentati dello 0,8%; quelli dipendenti, già in calo nel 2010, sono diminuiti ulteriormente dello 0,2%. Il dato medio annuo dell'occupazione è il risultato di andamenti differenziati per classe di età. Il numero degli occupati con almeno 55 anni è aumentato del 5,7%, anche in relazione all'evoluzione demografica e alla progressiva elevazione dei requisiti anagrafici e contributivi per accedere alla pensione. Ha invece continuato a contrarsi il livello occupazionale dei giovani fino a 35 anni (-4,0% nel 2011).

Il numero degli stranieri occupati in Lombardia è cresciuto ulteriormente, se nel 2010 era aumentato del 6,3%, nel 2011 è cresciuto dell'8,4%. Questa crescita degli occupati stranieri è prevalentemente il riflesso dell'aumento delle iscrizioni all'anagrafe della popolazione immigrata residente (cresciuta dell'8,4% ed effetto delle sanatorie).

In complesso, il tasso di occupazione della popolazione tra i 15 e i 64 anni è diminuito di 0,4 punti percentuali rispetto al 2010, al 64,7%. Questo livello è comunque rimasto superiore alla media nazionale (56,9%). La riduzione del tasso di occupazione è stata più consistente per le donne che per gli uomini (-0,6 e -0,1 punti, rispettivamente).

I livelli occupazionali sono fortemente differenziati a seconda dell'età e del genere. Nel 2011 il tasso di occupazione è stato più elevato per gli uomini rispetto alle donne in tutte le fasce d'età (74,1 contro 55,2 per cento nel complesso della popolazione attiva).

**Figura 2.6 - Tasso di occupazione per classe di età e per genere**



Fonte: elaborazione Banca D'Italia su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

## 2.4. La domanda di lavoro

Secondo il rapporto dell'Ires (Altieri *et al*, 2011) si sta assistendo ad una trasformazione sempre più qualitativa della domanda di lavoro. Nel rapporto si evidenzia come, mentre nel 2008 la quota di assunzioni a tempo indeterminato era del 23,6%, nel 2010 le assunzioni stabili rappresentano solo il 18,19% della domanda di lavoro, con un andamento tendenziale decrescente.

L'evoluzione della domanda di lavoro espressa dalle imprese dell'industria e dei servizi analizzata dall'indagine *Excelsior* fornisce importanti segnali di rallentamento, dovuti al perdurare delle incertezze del contesto economico generale.

Rispetto all'anno precedente nel 2012 in Lombardia le previsioni riguardo la propensione delle imprese ad assumere registra una contrazione del -28,5%, di 3 punti percentuali superiore alla media nazionale (-25,4%). In termini assoluti sono poco più di 99.500 le assunzioni che le imprese lombarde prevedono di effettuare nel 2012. La più immediata conseguenza della contrazione della domanda di lavoro è ovviamente quella che si riflette sui saldi occupazionali. Nel 2012 in Lombardia il saldo fra le entrate e uscite previste dalle imprese determina una variazione dell'occupazione dipendente pari a -0,7% (-1,1 saldo occupazionale nazionale). Rispetto al 2011 il saldo assume valori più negativi, in contro tendenza rispetto al dato nazionale che, seppur negativo, registra invece un lieve miglioramento.

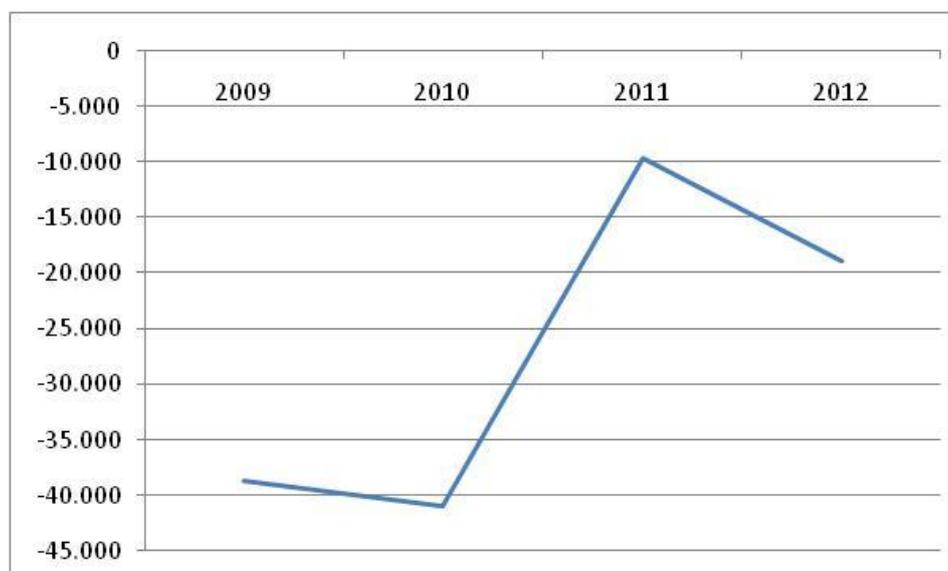
A livello regionale l'andamento del saldo occupazionale tra il 2009 e il 2012 evidenzia un peggioramento nel 2012 rispetto all'anno precedente che invece aveva mostrato un chiaro miglioramento nelle aspettative rispetto al biennio 2009-2010 (figura 2.7).

**Tabella 2.1 - Movimenti e tassi occupazionali previsti dalle imprese dal 2009 al 2012.  
Confronto Italia e Regione Lombardia**

	Anni	Movimenti			Tassi		
		Entrate	Uscite	Saldo	Entrata	Uscita	Saldo
Totale Italia	2009	781.600	994.390	-212.790	6,8	8,7	-1,9
	2010	802.160	980.550	-178.390	7,0	8,5	-1,5
	2011	846.010	933.660	-87.650	7,2	8,0	-1,5
	2012	631.340	761.850	-130.510	5,5	6,7	-1,1
Lombardia	2009	118.450	157.100	-38.650	4,6	6,1	-1,5
	2010	120.750	161.700	-40.940	4,7	6,3	-1,6
	2011	139.190	148.810	-9.620	5,4	5,8	-0,4
	2012	99.510	118.450	-18.930	3,9	4,6	-0,7

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati *Excelsior* Unioncamere

**Figura 2.7 - Andamento del saldo occupazionale in Lombardia. 2009-2012**



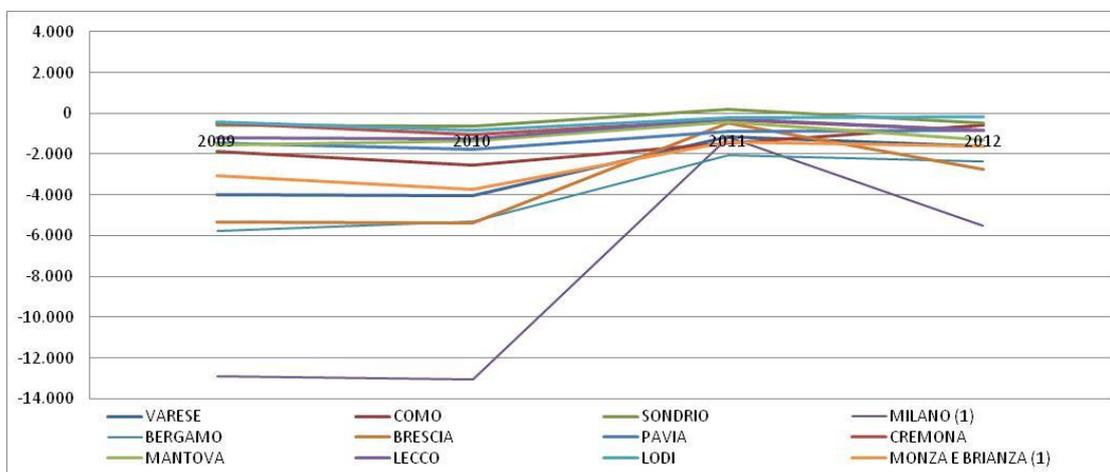
Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati *Excelsior* Unioncamere

L'andamento del saldo a livello provinciale pone in evidenza una situazione più critica soprattutto per le imprese localizzate nella provincia di Milano, sia per la forte riduzione del saldo occupazionale nel 2012 rispetto al 2011, sia per l'accentuata inversione di tendenza rispetto al biennio precedente (2010-2011).

Nel 2012 le imprese localizzate nelle province di Milano, Brescia e Bergamo valutano complessivamente una riduzione dell'occupazione di oltre il 76% sul

totale regionale. Il grafico seguente pone in evidenza i saldi occupazionali provinciali, in cui si distingue chiaramente la provincia di Milano.

**Figura 2.8 - Andamento del saldo occupazionale nelle province della Lombardia. 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Excelsior Unioncamere

**Tabella 2.2 - Movimenti e tassi occupazionali previsti dalle imprese nel 2012. Ripartizione a livello provinciale**

	Movimenti			Tassi		
	Entrate	Uscite	Saldo	Entrata	Uscita	Saldo
Lombardia	99.510	118.450	-18.930	3,9	4,6	-0,7
Varese	6.450	8.080	-1.630	3,2	4	-0,8
Como	5.430	6.030	-600	4,3	4,8	-0,5
Sondrio	2.820	3.320	-500	7,9	9,3	-1,4
Milano	41.970	47.500	-5.530	4	4,5	-0,5
Bergamo	9.620	11.960	-2.340	3,4	4,2	-0,8
Brescia	14.210	16.970	-2.760	4,5	5,4	-0,9
Pavia	3.260	4.090	-830	3,7	4,7	-0,9
Cremona	2.670	3.500	-830	3,9	5,1	-1,2
Mantova	3.510	4.790	-1.280	3,7	5,1	-1,4
Lecco	2.110	2.970	-860	2,7	3,8	-1,1
Lodi	1.670	1.830	-160	4,3	4,8	-0,4
Monza e brianza	5.800	7.410	-1.620	3,1	4	-0,9

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Excelsior Unioncamere

A livello settoriale in Lombardia i saldi occupazionali previsti dalle imprese per il 2012 evidenziano una contrazione, che coinvolge quasi tutti i comparti. Il settore

che registra le maggiori perdite occupazionali in valore assoluto è l'industria in senso stretto. Rispetto al 2011 le maggiori contrazioni in termini relativi sono previste nel comparto delle costruzioni (-60%) e dell'industria (-43%) (*Excelsior*, 2012). Saldi positivi si evidenziano in specifiche nicchie settoriali, come ad esempio i servizi avanzati alle imprese, i servizi informatici e i servizi TLC (tabella 2.3).

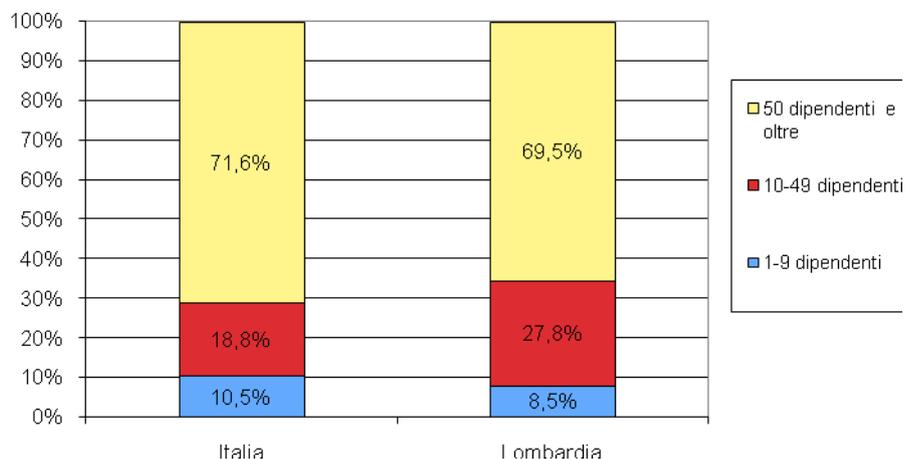
**Tabella 2.3 - Movimenti e tassi occupazionali previsti dalle imprese lombarde nel 2012. Ripartizione settoriale**

	Movimenti			Tassi		
	Entrate	Uscite	Saldo	Entrata	Uscita	Saldo
Totale	99.510	118.450	-18.930	3,9	4,6	-0,7
Industria	25.520	38.490	-12.970	2,2	3,3	-1,1
Industria in senso stretto	19.920	29.070	-9.150	2,2	3,2	-1
Public utilities	930	1.070	-140	2,6	3	-0,4
Costruzioni	4.670	8.350	-3.680	2,4	4,3	-1,9
Servizi	74.000	79.960	-5.960	5,2	5,6	-0,4
<i>Servizi informatici e delle telecomunicazioni</i>	3.470	3.290	180	3,5	3,3	0,2
<i>Servizi avanzati di supporto alle imprese</i>	5.860	4.550	1.310	5,6	4,3	1,3
<i>Sanità, assistenza sociale e servizi sanitari privati</i>	7.210	6.970	240	6,6	6,4	0,2

*Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Excelsior Unioncamere*

Nel 2012 la distribuzione per classe dimensionale evidenzia in Lombardia la seguente situazione: le imprese che prevedono di effettuare assunzioni sono il 69,6% appartenenti alla classe 50 dipendenti e oltre, il 27,8%, alla classe 10-49 dipendenti e solo l'8,5% alla classe 1-9 dipendenti.

**Figura 2.9 - Distribuzione per classe dimensionale delle imprese che prevedono per il 2012 di effettuare assunzioni – confronto Italia – Lombardia**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Excelsior Unioncamere

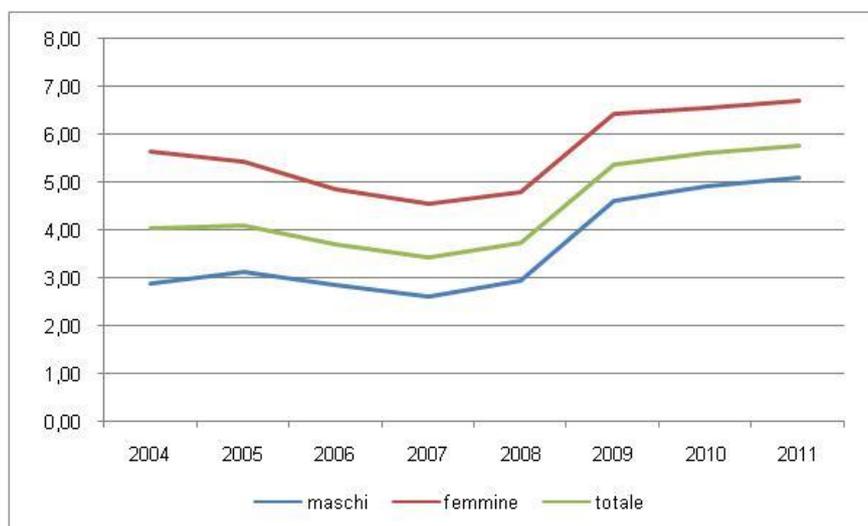
## 2.5. L'offerta di lavoro

Secondo i dati dell'Istat, nel 2011 l'offerta di lavoro in Lombardia è aumentata dello 0,2% rispetto al 2010. Il tasso di disoccupazione per il 2011 si è quindi attestato al 5,77%.

Nel 2011 il divario tra il tasso di disoccupazione maschile e femminile è rimasto invariato rispetto all'anno precedente, pari a 1,6%. Dall'analisi dell'andamento del tasso di disoccupazione per genere emerge che la disoccupazione femminile mostra tassi più elevati di quella maschile sia nel periodo pre crisi che dopo il 2008.

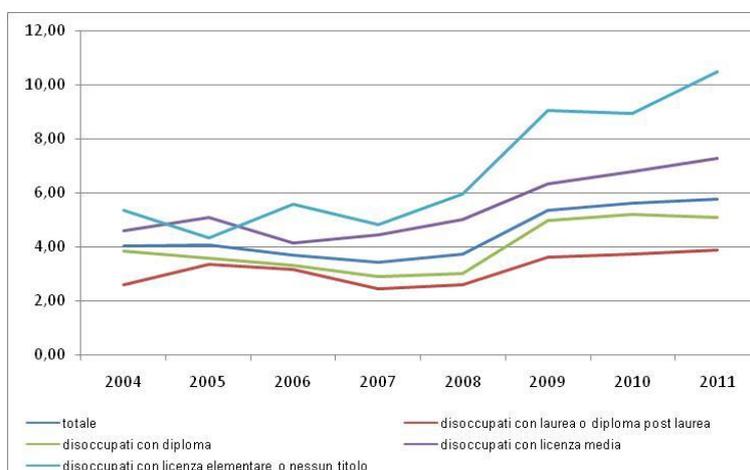
L'andamento del tasso di disoccupazione per livelli di istruzione mostra tassi di disoccupazione minori al crescere del titolo di studio. Nel 2011 il tasso di disoccupazione delle persone con licenza elementare o con nessun titolo di studio è più del doppio del tasso di disoccupazione delle persone con una laurea o un diploma post laurea. Questo dato è confermato sia per gli uomini che per le donne. Tale informazione risulta in linea con quanto accade anche nel resto dell'EU27, a più elevati livelli di istruzione corrispondono minori tassi di disoccupazione e viceversa, dato questo tanto più vero in periodi di recessione.

**Figura 2.10 - Andamento del tasso di disoccupazione in Lombardia distribuzione per genere**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

**Figura 2.11 - Andamento del tasso di disoccupazione in Lombardia. Distribuzione per titolo di studio**



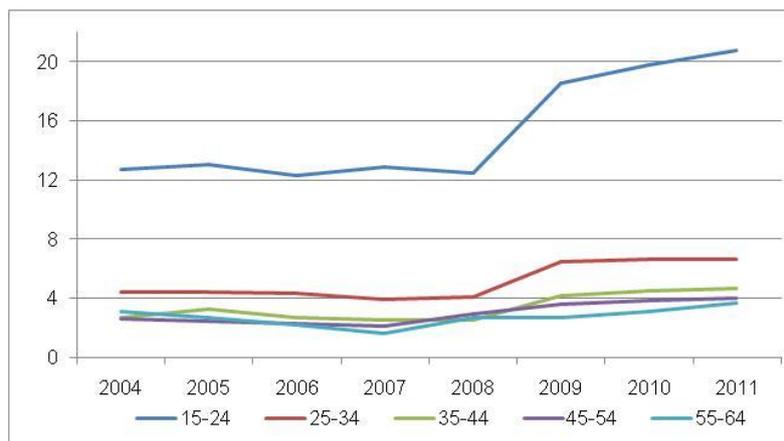
Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

Come mostrato nella Figura 2.12, i dati confermano un evidente incremento del tasso di disoccupazione per alcune fasce di età: ovvero i giovani rientranti nella fascia 15-24 anni registrano da sempre un tasso di disoccupazione maggiore rispetto ad altre fasce. In particolare mentre tra i giovani sotto i 25 anni il tasso di disoccupazione tra il 2004 e il 2008 è di circa il 12%, per le altre categorie varia tra il 2% e il 4%. Dal 2008 al 2009 è il periodo in cui si registra il maggior incremento. La disoccupazione giovanile (15-24 anni) aumenta di 6 punti

percentuali passando da 12% al 18%, per le altre fasce l'incremento è più contenuto.

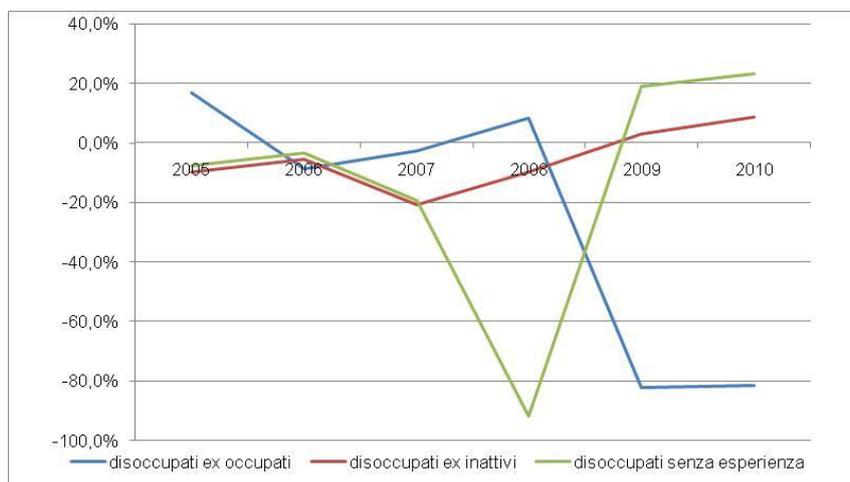
Dal punto di vista della condizione professionale le dinamiche del tasso di disoccupazione mostra interessanti elementi di spunto. Nel 2010 e nel 2009 i disoccupati appartenenti alla categoria ex occupati sono notevolmente diminuiti rispetto agli anni precedenti, viceversa i disoccupati senza esperienza aumentano.

**Figura 2.12 - Andamento del tasso di disoccupazione in Lombardia. Distribuzione per età**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

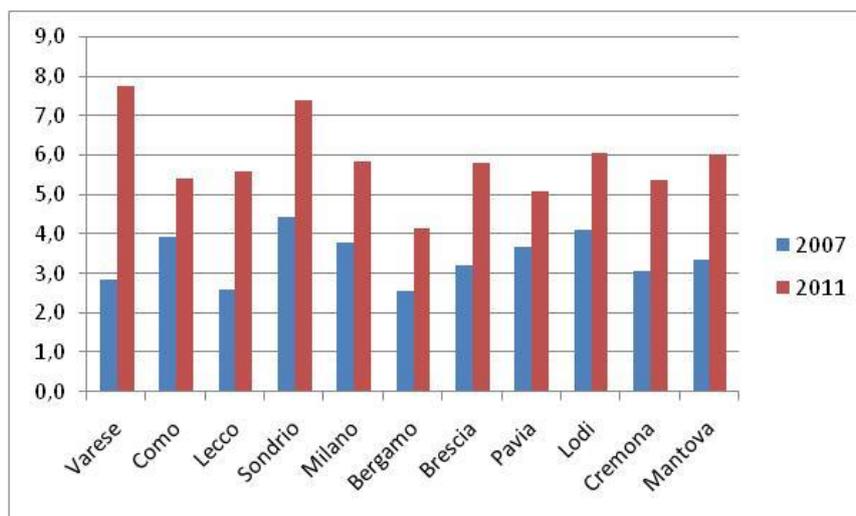
**Figura 2.13 - Numero indice della disoccupazione in Lombardia, (anno base 2004). Distribuzione per condizione professionale**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

A livello territoriale la distribuzione dei disoccupati è piuttosto diversificata, oscillando tra il 7,6% in provincia di Varese e il 4,1% in provincia di Bergamo. In particolare la provincia di Varese risulta essere la provincia con il maggior incremento del tasso di disoccupazione tra il 2007 e il 2011 (+4,9%).

**Figura 2.14 - Tasso di disoccupazione in Lombardia, 2007-2011. Distribuzione per provincia**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

## 2.6. Ammortizzatori sociali: risultati dalla Rilevazione Trimestrale delle Forze Lavoro

In base ai dati della Rilevazione continua sulle forze lavoro dell'Istat gli occupati in cassa integrazione sono cresciuti molto a seguito della crisi economica: se nel 2008 si trattava di poco meno di 13.000 individui (pari allo 0,29% degli occupati in Lombardia e allo 0,43% dei lavoratori dipendenti permanenti lombardi), già nel 2009 si tocca un picco di 67.000 persone (una variazione percentuale di +427%, ben l'1,56% degli occupati lombardi e addirittura il 2,22% degli occupati dipendenti a tempo determinato, picco della serie sia in termini assoluti che di quota percentuale), nel 2010 si registra una lieve discesa (59.000, meno 10.000 unità, tanto che la quota di cassintegrati scende a 1,38% sul totale degli occupati scende e a 2% sul totale degli occupati dipendenti permanenti) e un calo ulteriore nel 2011 (circa 36.000 occupati in cassa integrazione, 0,84% sul totale dei lavoratori in Lombardia e 1,21% sul totale degli occupati dipendenti a tempo indeterminato).

**Tabella 2.4 – Numero di individui che hanno lavorato meno del solito per cassa integrazione o ridotta attività di impresa, valori assoluti, Lombardia, 2008-2011**

	CIG	ridotta attività di impresa	Totale
2008	12.745	21.481	34.227
2009	67.142	35.833	10.2975
2010	58.996	23.076	82.072
2011	35.824	13.377	49.201

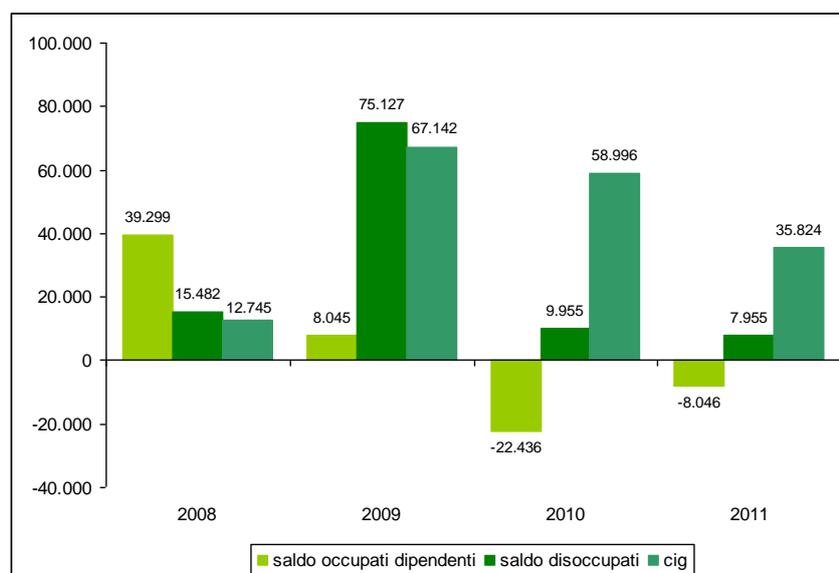
Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

Gli effetti della crisi economica risultano più evidenti se in questo computo consideriamo anche gli occupati che non hanno lavorato per cause legate a una ridotta attività di impresa (per motivi economici o tecnici) o alla mancanza/scarsità di lavoro, le cifre crescono notevolmente pur mostrando il medesimo andamento: 34.000 lavoratori nel 2008, picco di oltre 100.000 nel 2009 e poi in discesa nei due anni successivi, fino a dimezzarsi nel 2011 (49.000).

Sottolineiamo però come fra 2008 e 2011 si siano invertite le proporzioni: se nel 2008 per ogni 100 individui che affermavano di avere lavorato meno, 37 dichiaravano che il motivo era la cassa integrazione, nel 2009 la quota di cassintegrati si saliva rapidamente a 65 e nel 2010 e 2011 addirittura a 72.

Nel medesimo lasso di tempo, è cresciuto anche il numero degli individui in cerca di occupazione, passati dai 168.000 del 2008 ai 243.000 del 2009 (registrando una variazione di +45%), per crescere costantemente nei due anni successivi e toccare il picco di 261.000 nel 2011.

**Figura 2.15 - Occupati in cassa integrazione, saldo degli occupati dipendenti e degli individui in cerca di occupazione, valori assoluti, Lombardia, 2008-2011**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

La figura 2.15 mostra chiaramente l'andamento del mercato del lavoro in Lombardia, in cui:

- non si crea nuova occupazione dipendente: +8.000 posti di lavoro fra 2008 e 2009, -30.000 dal 2009 al 2011;
- aumenta la disoccupazione già dal 2008 (+15.000 rispetto al 2007), ma con forza nel 2009 (+75.000 individui) e in continuazione nei due anni seguenti (+18.000 individui, sebbene il dato possa apparire marginale va tuttavia tenuto conto, in primo luogo, che tale valore si innesta su una situazione già fortemente critica, in secondo luogo, che non sappiamo se tali individui fossero coperti o meno da ammortizzatori sociali);

- anche per la cassa integrazione (come per la disoccupazione) il passaggio critico è fra 2008 e 2009 (+54.000 unità) e, pur registrando un calo sia nel 2010 (-8.000 unità rispetto al 2009) che nel 2011 (-23.000 unità rispetto al 2010), la situazione rimane a livelli preoccupanti.

### 2.6.1 *Gli occupati in cassa integrazione*

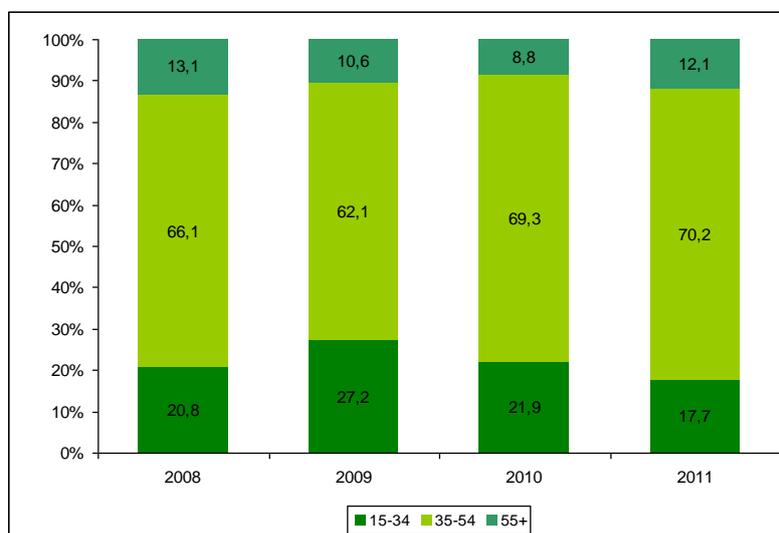
Nel dettaglio, le analisi sulla rilevazione campionaria delle forze lavoro, considerate le caratteristiche individuali non si registrano particolari differenze rispetto ad alcune dimensioni degli individui cassintegrati:

- tutti gli individui occupati e cassintegrati nei 4 anni considerati sono lavoratori con contratto a tempo indeterminato; inoltre, l'anno prima dichiaravano di essere occupati con contratto di lavoro dipendente;
- oltre 9 individui su 10 hanno contratti di lavoro a tempo pieno;
- due individui su tre in cassa integrazione sono uomini, per tutti gli anni considerati.

Rispetto all'età, si evidenzia una preponderanza della fascia di età 35-54 anni per tutti gli anni considerati, come lecito aspettarsi poiché si tratta della fascia centrale e produttiva, sebbene con scostamenti significativi rispetto alla distribuzione dell'occupazione dipendente lombarda. Tra i cassintegrati i 35-54enni sono il 66% nel 2008, scendono di poco nel 2009 (-4 punti percentuali), per poi crescere sensibilmente arrivando a circa il 70% nel 2010 e nel 2011 pur rappresentando solo il 55% circa dell'occupazione dipendente in Lombardia (per tutti gli anni considerati).

Anche la quota degli *over 55* è più alta tra i cassintegrati rispetto al peso effettivo nell'occupazione dipendente: i cassintegrati anziani sono in media poco più dell'11% nel periodo 2008-2011 (con un picco del 12% a inizio serie), mentre rappresentano circa il 7-8% dei lavoratori dipendenti lombardi (per tutti gli anni considerati). La sovra-rappresentazione degli *over 55* potrebbe essere una conseguenza dell'uso improprio dello strumento cassa integrazione, usato più come anticamera per l'uscita morbida dal mercato del lavoro o precedente all'accesso all'indennità di mobilità, ipotesi corroborata dal dato del 2008 anno in cui il ricorso a tale strumento non era dovuto agli effetti della crisi economica globale.

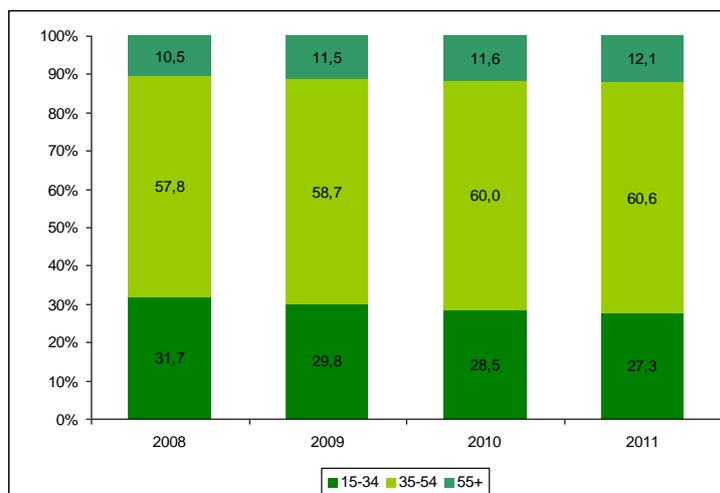
**Figura 2.16 - Occupati in cassa integrazione per fascia di età, percentuali, Lombardia, 2008-2011**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

I giovani sono invece sotto-rappresentati tra coloro in cerca di lavoro, Nel 2008 gli occupati dipendenti della fascia di età 15-34 sono il 40% dell'occupazione dipendente lombarda, ma solo il 21% dei cassintegrati probabilmente perché occupati in settori meno sollecitati dalla crisi, mentre nel 2011 sono solo il 17,7% dei cassintegrati, pur rappresentando ancora il 35% degli occupati dipendenti (si registra infatti un sensibile calo degli occupati dipendenti giovani, passati in 3 anni da quasi 1,3 milioni a poco più di 1,1 milioni).

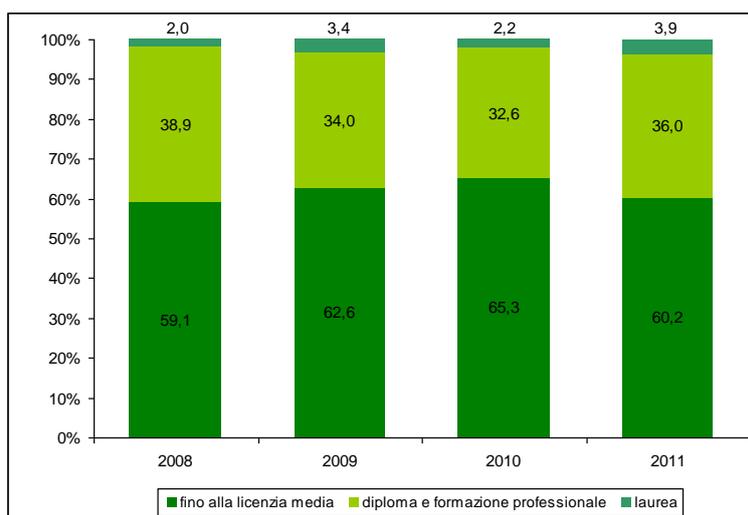
**Figura 2.17 - Occupati per fascia di età, percentuali, Lombardia, 2008-2011**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

La figura sottostante evidenzia chiaramente come gli occupati cassintegrati abbiano titoli di studio di basso livello: in media, per il periodo considerato, il 60% ha al massimo la licenza media, 1 su 3 un titolo di formazione professionale (2 o 3 anni) o diploma (che consente l'accesso all'università).

**Figura 2.18 - Occupati in cassa integrazione per titolo di studio, percentuali, Lombardia, 2008-2011**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su RCFL – Istat

La distribuzione per livello di istruzione dei cassintegrati si discosta dai livelli di istruzione degli occupati lombardi che nel 46-47% dei casi hanno un diploma, nel 35-36% al massimo il diploma di scuola media inferiore e nel 17-18% dei casi un titolo di studio universitario (non si registrano differenze nel periodo di tempo considerato).

Ciò è dovuto in parte alla professione (l'80% è operaio), in parte all'età (vedi sopra), in parte al fatto che gli operai con basso livello di istruzione sono occupati nei settori industriali, maggiormente colpiti dalla crisi economica.

**Tabella 2.5 - Occupati in cassa integrazione per posizione nella professione, percentuali, Lombardia, 2008-2011**

	2008	2009	2010	2011
Quadro	3,9	0,5	0,9	2,2
Impiegato	17,1	19,0	20,2	21,8
Operaio	79,0	80,5	79,0	76,0

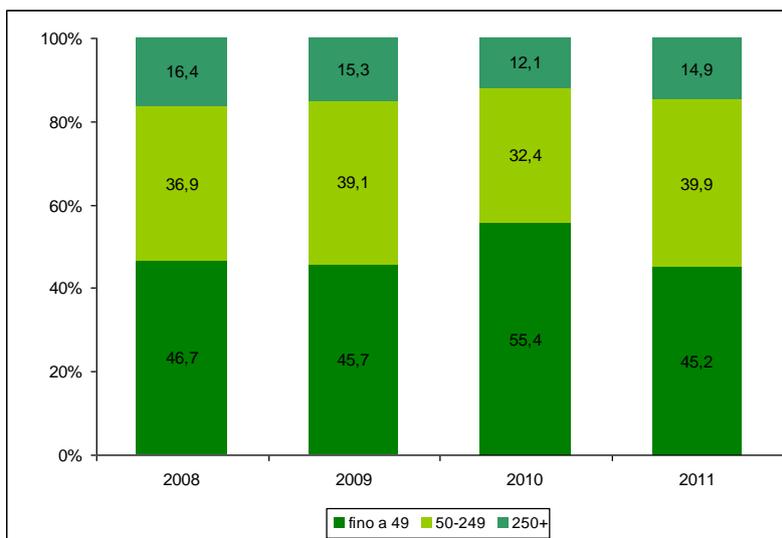
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su RCFL – Istat

Sono soprattutto le piccole e medie imprese a fare ricorso allo strumento della cassa integrazione: circa il 45% degli occupati in cassa integrazione lavora presso un'azienda con meno di 50 dipendenti (con un picco del 55,4% nel 2010) e circa il 37-38% in imprese con al massimo 250 dipendenti (con un calo al 32,4% nel 2010, complementare all'aumento del dato delle piccole imprese); le imprese con

oltre 250 dipendenti sembrano soffrire meno, tanto che il numero di occupati in cassa integrazione fra il 2008 e il 2011 è leggermente in calo (pur registrando un aumento di 3 punti percentuali fra 2010 e 2011).

Tuttavia occorre considerare che le imprese con più 50 dipendenti in Lombardia sono meno dell'1% del totale delle imprese attive.

**Figura 2.19 - Occupati in cassa integrazione per classe dimensionale di impresa, percentuali, Lombardia, 2008-2011**

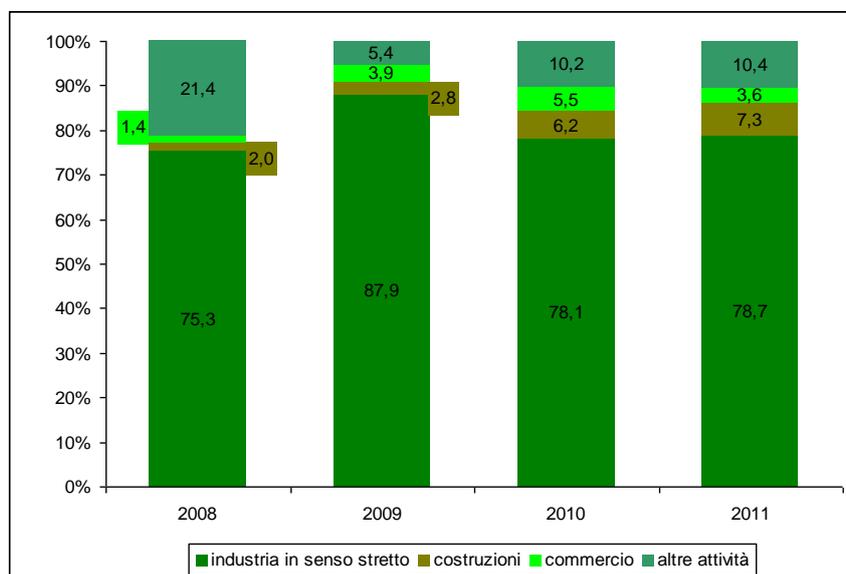


Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su RCFL – Istat

Il dettaglio degli occupati cassintegrati per settore fotografa una situazione piuttosto chiara e stabile nel tempo:

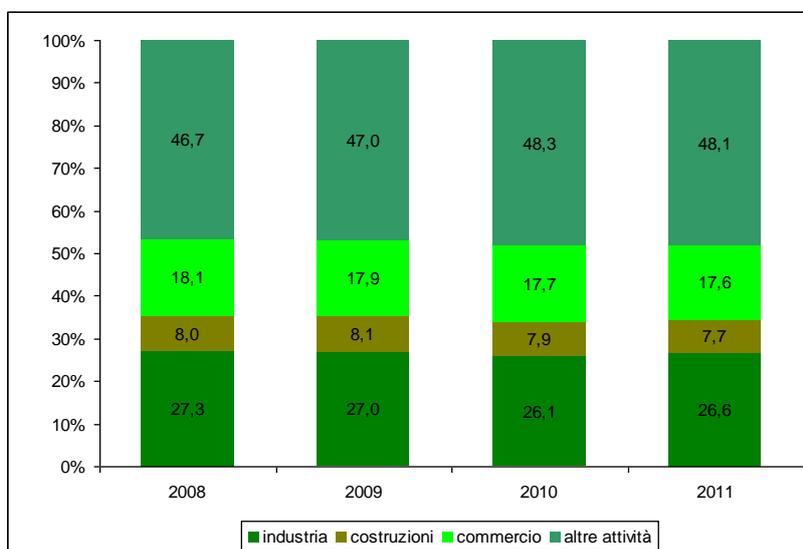
- l'industria è il settore maggiormente sollecitato: il 75% dei cassintegrati del 2008 è occupato in questo settore, si registra un'impennata nel 2009 (88%, circa 60.000 individui) e una ridiscesa nei due anni seguenti (78%);
- il commercio è abbastanza marginale (registriamo la quota più alta con il 5,5% del 2010);
- il settore delle costruzioni non appare tra i più sollecitati, tuttavia presenta una crescita costante nel tempo (dal 2-3% del 2008-2009 al 6-7% del 2010-2011);
- tutte le altre attività (finanziarie, assicurative, immobiliari, servizi alle imprese) mostrano una forte propensione all'uso della cassa integrazione nel 2008 (un cassintegrato su cinque) che scende fortemente l'anno successivo (per il peso decrescente del settore industriale, infatti in valore assoluto si registra un aumento di +1.000 cassintegrati), per poi risalire e stabilizzarsi intorno al 10 % nel 2010 e 2011.

**Figura 2.20 - Occupati in cassa integrazione per settore, percentuali, Lombardia, 2008-2011**



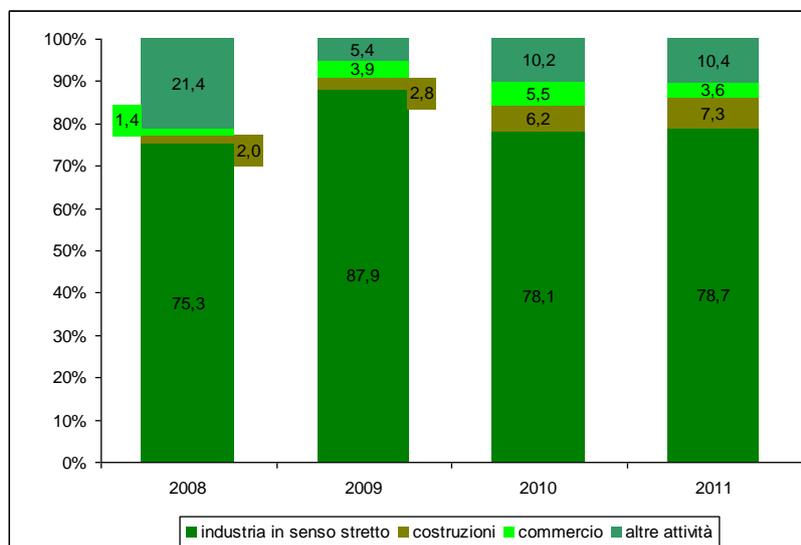
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su RCFL – Istat

**Figura 2.21 - Occupati per settore, percentuali, Lombardia, 2008-2011**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su RCFL – Istat

**Figura 2.22 - Occupati in cassa integrazione per settore, percentuali, Lombardia, 2008-2011**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su RCFL – Istat

## Capitolo 3

### *Gli interventi di sostegno al reddito in Lombardia: il triennio 2009-2011*

#### 3.1. Introduzione

La crisi ha portato con sé profondi cambiamenti nell'economia lombarda. In questo contesto gli ammortizzatori sociali e le misure anticrisi attivate da Regione Lombardia hanno consentito di mitigare gli effetti sociali della crisi, limitando la fuoriuscita dal mercato del lavoro di lavoratori qualificati e al contempo di sostenere le imprese in difficoltà.

In questo capitolo verrà analizzato l'utilizzo fatto in Regione Lombardia degli ammortizzatori sociali e degli interventi di supporto al reddito nel periodo 2007-2012. I dati utilizzati sono stati forniti in parte dalla Direzione Generale Occupazione e Politiche del Lavoro (Dg OPL) di Regione Lombardia, relativi ai beneficiari (individui e imprese) di ammortizzatori in deroga e i dati forniti dall'Inps sui beneficiari di indennizzo di disoccupazione, disoccupazione ridotta e mobilità. A chiusura del capitolo sarà presentato il modello sviluppato da Regione Lombardia su cui sono stati definiti gli interventi e le misure anticrisi.

#### 3.2. Utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni in Lombardia

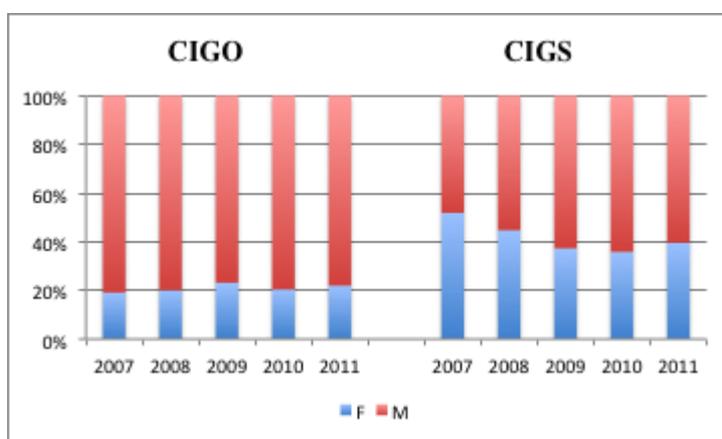
Dall'analisi dei dati forniti dall'Inps è stato possibile prendere in considerazione il numero di individui che sono stati posti in cassa integrazione ordinaria o straordinaria. Per quanto riguarda la cassa integrazione ordinaria, tra il 2007 e il 2011 sono stati coinvolti 790.843 lavoratori, di cui il 21,5% sono donne e il rimanente 78,5% sono uomini. L'anno in cui si registra il maggior numero di cassaintegrati è il 2009 con 310.274 individui in cassa integrazione ordinaria, mentre nel 2011 i cassaintegrati scendono a 90.147 individui.

Sempre nel quinquennio 2007-2011, i lavoratori in cassa integrazione straordinaria sono stati 377.832 di cui il 38,4% donne e il rimanente 61,6% uomini. L'anno più critico risulta essere il 2010 con 144.853 individui in cassa

integrazione straordinaria, mentre il 2011 registra una sensibile riduzione con 71.182 beneficiari.

In Figura 3.1 si possono vedere gli **andamenti nel tempo e per genere** dei due istituti. Come si può notare la proporzione uomini/donne per in cassa integrazione ordinaria nel corso degli anni è rimasta pressoché invariata, con le donne che sono più o meno il 20% del totale. Al contrario, la percentuale delle donne in cassa integrazione straordinaria è stata più altalenante, con percentuali che vanno dal picco del 2007 del 50% al 40% nel 2011.

**Figura 3.1 - Cassa integrazione guadagni in Lombardia**



Fonte: Elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

Per quanto riguarda il numero di ore di Cassa integrazione guadagni autorizzate in Lombardia, nel 2011 questo - dopo l'eccezionale espansione del 2009 e il più contenuto incremento del 2010 - è diminuito del 29,2% (Inps, 2012). Anche nel 2011 la Lombardia è stata la regione che maggiormente ha fatto ricorso ad ammortizzatori sociali ordinari con 64,5 milioni di ore autorizzate, pari al 28,1% del dato nazionale. Analogamente a quanto già evidenziato per la Cig ordinaria, la regione con maggior numero di ore autorizzate di Cigs e di Cigs in deroga è la Lombardia, in particolare si registra un numero di ore di Cigs pari a 105,2 milioni (pari al 24,8% del totale nazionale) e un numero di ore di Cigs in deroga pari a 52 milioni di ore autorizzate (pari al 16,3% del totale nazionale) (Tabella 3.1).

**Tabella 3.1 – Ore di cassa integrazione autorizzate, confronto Italia – Lombardia - Valori in milioni di ore**

<b>Italia</b>	2007	2008	2009	2010	2011
Ordinaria	70,647	113,024	576,386	341,803	229,477
Straordinaria	88,181	86,689	215,648	485,812	423,716
Deroga	24,884	27,947	121,607	370,201	319,971
<b>Totale</b>	<b>183,711</b>	<b>227,660</b>	<b>913,641</b>	<b>1197,816</b>	<b>973,164</b>
<b>Lombardia</b>	2007	2008	2009	2010	2011
Ordinaria	13,559	24,994	181,803	110,088	64,526
Straordinaria	18,479	17,803	52,060	116,166	105,213
Deroga	3,174	4,493	37,850	87,042	52,060
<b>Totale</b>	<b>35,212</b>	<b>47,289</b>	<b>271,712</b>	<b>313,296</b>	<b>221,800</b>

*Fonte: Elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps*

Circa il 40% delle ore richieste si è concentrato nel comparto meccanico e un altro 25% ha interessato complessivamente la metallurgia, il tessile e il chimico. Nell'industria e nelle costruzioni il numero di ore autorizzate per la Cig è stato equivalente a circa 117 mila occupati a tempo pieno (l'8,0% dei lavoratori del settore), circa 50 mila addetti in meno rispetto al 2010.

La riduzione delle ore autorizzate nel corso del 2011 deriva soprattutto dal calo degli interventi ordinari (-41,4%). La Cig relativa agli interventi straordinari e in deroga, pur diminuita del 22,6% rispetto al 2010, nella media dell'anno ha rappresentato il 70,9% del totale del monte ore complessivo, una quota superiore di 6,0% rispetto al 2010.

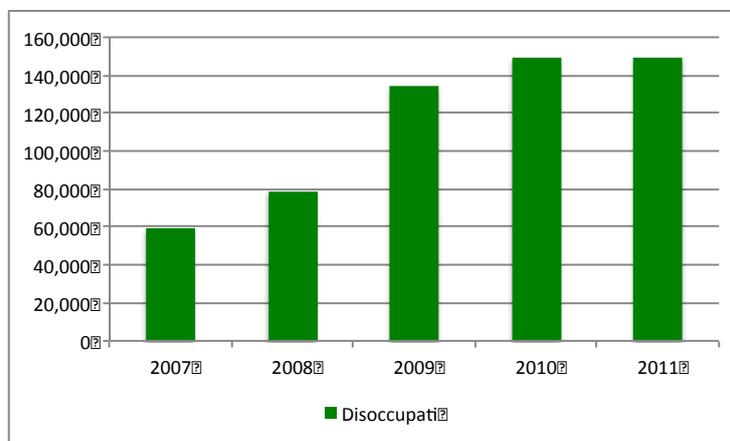
### 3.3. Disoccupazione ordinaria, ridotta e mobilità in Lombardia

I dati forniti dall'Inps riguardano i beneficiari di sussidio di disoccupazione ordinaria, ridotta e di interventi integrativi al salario. Il periodo di riferimento va dal 2007 al 2011. I dati dell'Inps riguardano tutte le province Lombarde. I dati forniti da Inps non includono la provincia di Monza-Brianza, ma solo quella di Milano. Nelle definizioni delle tabelle verrà quindi utilizzata solo la provincia di Milano senza la distinzione con la provincia di Monza-Brianza. Nei quattro anni di osservazione i lavoratori destinatari di disoccupazione ordinaria sono stati 571.090, quelli destinatari di disoccupazione ridotta sono stati 178.189, quelli destinatari di sussidi di mobilità sono stati 166.368. Vediamo ora il dettaglio per ciascuna categoria.

### 3.3.1. Inps: la disoccupazione ordinaria e ridotta

I lavoratori disoccupati che hanno ricevuto il sussidio di disoccupazione ordinaria in Lombardia dal 2007 al 2011 sono stati 571.090. Come si può vedere dalla Figura 3.2, il numero dei disoccupati è cresciuto costantemente a partire dal 2007 con un incremento pari a circa il 36% tra il 2008 e il 2009. Nelle figure 3.3 e 3.4 vengono prese in considerazione le province lombarde. In particolare, nella Figura 3.3 è considerata la serie temporale di quelle province che sul totale annuo regionale hanno una percentuale superiore al 10% (come da tabella A.1 in Allegato A1). In Figura 3.4 è presentata invece la distribuzione di quelle province che hanno una percentuale inferiore al 10%.

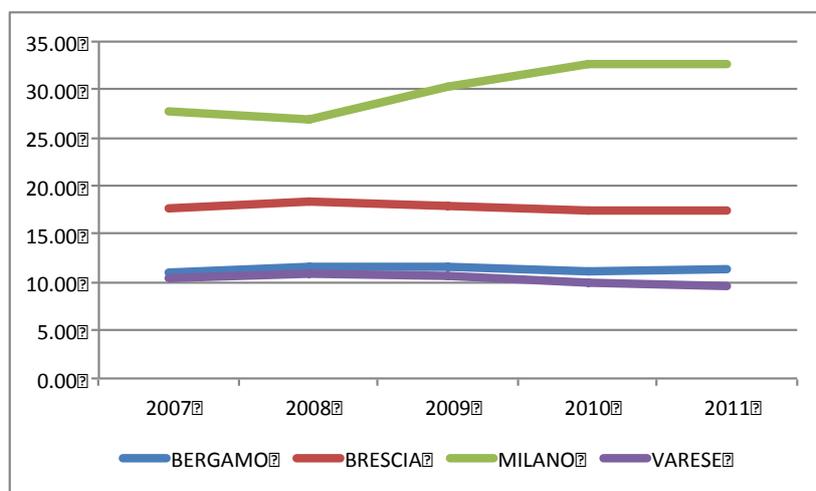
**Figura 3.2 - Distribuzione disoccupazione ordinaria in Lombardia nel periodo 2007-2011**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

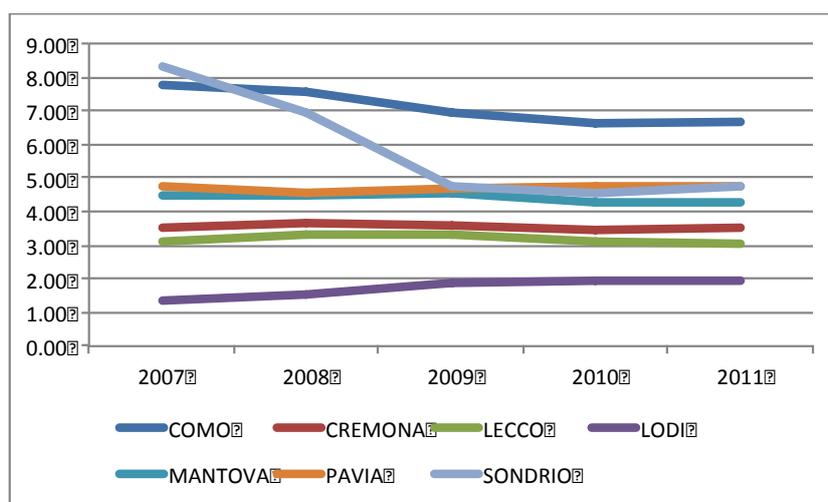
Come si può vedere dalla Figura 3.3 le province di Bergamo, Brescia, Milano e Varese sono quelle che presentano le percentuali maggiori di disoccupati, con Milano che nel corso dei 5 anni ha il maggior numero di disoccupati, in totale 175.802 (30,78%). Le rimanenti province lombarde presentano un andamento nel corso degli anni molto più moderato ed essenzialmente stabile. L'unica provincia che presenta un andamento chiaramente decrescente è quella di Sondrio. Anche per la provincia di Como l'andamento è decrescente con una diminuzione di circa l'1% dal 2007 al 2011.

**Figura 3.3 - Distribuzione disoccupazione ordinaria per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Figura 3.4 - Distribuzione disoccupazione ordinaria per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**

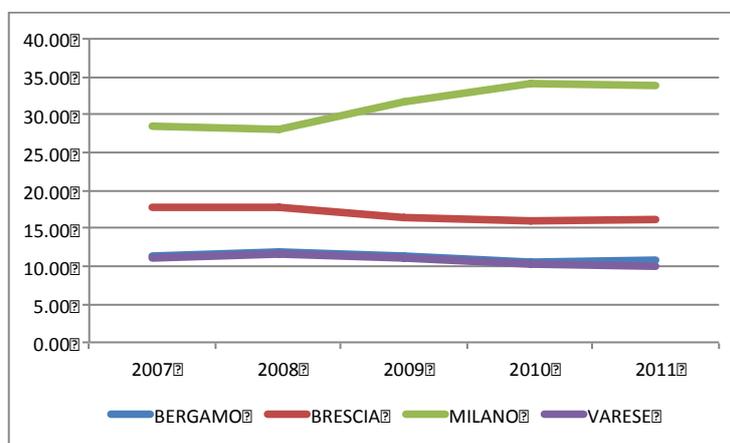


Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

Per quanto riguarda il genere dei lavoratori interessati da disoccupazione ordinaria, il 54,09% sono donne e il 45,91% sono uomini. Mentre le province di Bergamo, Brescia e Varese hanno un andamento sostanzialmente stabile, sia per la disoccupazione femminile (Figura 3.5) che maschile (Figura 3.6), la provincia di Milano presenta un andamento crescente. In particolare, tra il 2007 e il 2011 in provincia di Milano la disoccupazione femminile aumenta di circa il 18%, mentre quella maschile del 18,6%. L'unica provincia in cui la disoccupazione ordinaria si riduce nel periodo è quella di Sondrio per gli uomini, riduzione di circa il 54%. Nelle rimanenti province lombarde le percentuali di disoccupazione femminile e maschile rimangono sostanzialmente invariate nel periodo e oscillano tra il 2%

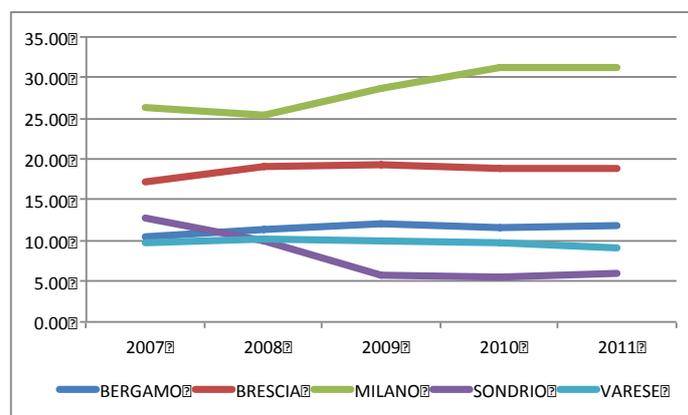
della provincia di Lodi e il 7% della provincia di Como (per un dettaglio maggiore si veda la tabella A.2 in appendice).

**Figura 3.5 - Distribuzione disoccupazione ordinaria femminile per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

**Figura 3.6 - Distribuzione disoccupazione ordinaria maschile per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**

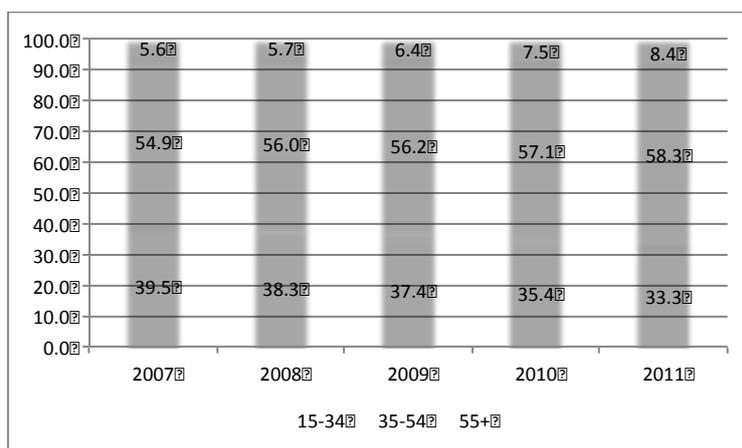


Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

Le figure 3.7 e 3.8 presentano la distribuzione della disoccupazione per classi di età e per genere. Come si può notare, la disoccupazione femminile è superiore a quella maschile solo per la fascia di età dai 15 ai 34 anni e nel corso del periodo diminuisce, passando dal 39,5% al 33%, mentre quella maschile rimane sostanzialmente stabile attorno al 32%. Per le altre due fasce di età, dai 35 ai 54 anni e superiore ai 55 anni, la disoccupazione maschile è maggiore di quella femminile, ma con un'importante differenza. Tra il 2007 e il 2011 la disoccupazione maschile tra i 35 e i 54 anni si riduce di circa l'1% e aumenta della stessa percentuale per i lavoratori con più di 55 anni. Nel caso delle donne, sia per quelle tra i 35 e i 54 anni che per quelle con più di 55 anni la

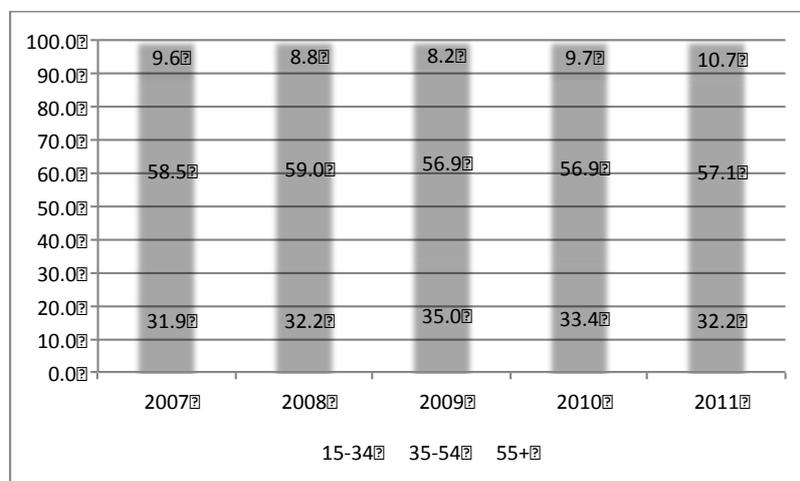
disoccupazione aumenta nel corso del periodo. In particolare, per le donne tra i 35 e i 54 anni, la disoccupazione nel corso dei 5 anni si porta ai livelli della disoccupazione maschile (dal 55% al 58%). Per le donne con più di 55 anni l'aumento è simile, di circa il 3%.

**Figura 3.7 - Distribuzione disoccupazione ordinaria femminile per classe di età nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

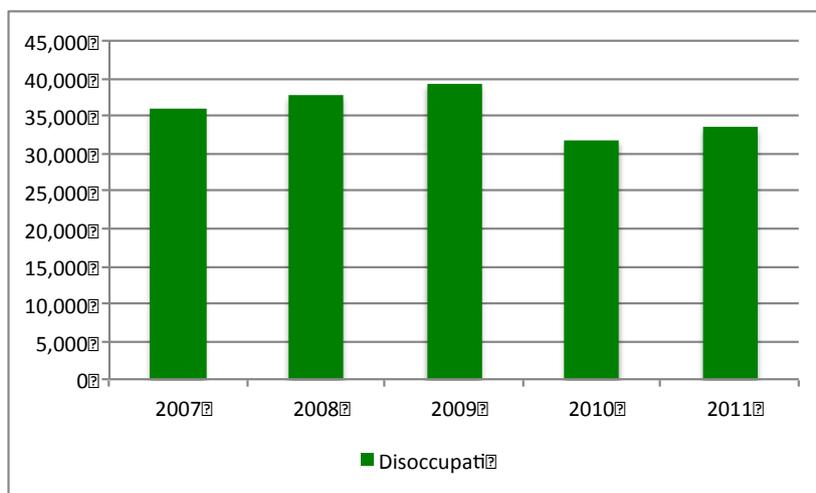
**Figura 3.8 - Distribuzione disoccupazione ordinaria maschile per classe di età nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

I lavoratori lombardi interessati da disoccupazione ridotta tra il 2007 e il 2011 sono stati 178.189. L'andamento nel corso del periodo è stato altalenante con un minimo di 31.813 lavoratori nel 2010 ed un massimo l'anno precedente con 39.283 lavoratori (Figura 3.9).

**Figura 3.9 - Distribuzione disoccupazione ridotta in Lombardia nel periodo 2007-2011**

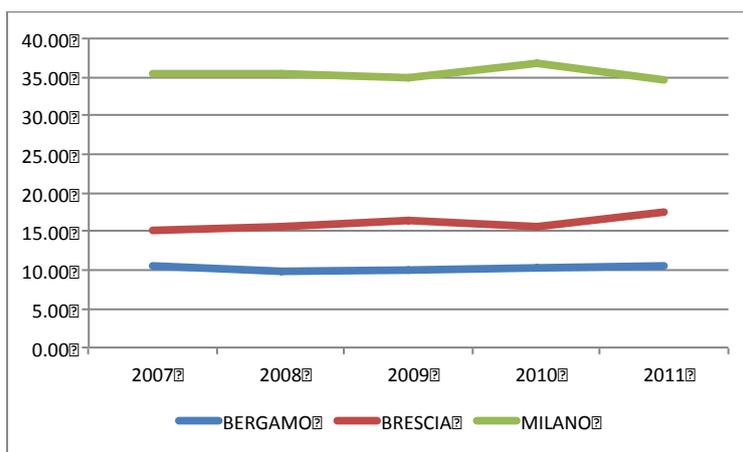


Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

La distribuzione per provincia dei lavoratori in disoccupazione ridotta è presentata nella figura 3.10. Anche in questo caso si è mantenuta la distinzione tra le province con livelli di disoccupazione superiori al 10% e quelle con livelli inferiori. In figura 3.10 possiamo vedere come la disoccupazione ridotta sia sostanzialmente stabile nel periodo, con la provincia di Milano che rimane a livelli decisamente superiori (35%) rispetto a Bergamo (10%) e Brescia (15%).

Anche per le rimanenti province lombarde l'andamento nel periodo è stabile con valori che variano da un minimo della provincia di Sondrio (circa il 2,5%) ad un massimo della provincia di Varese (circa il 7,5%)<sup>1</sup>.

**Figura 3.10 - Distribuzione disoccupazione ridotta per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**

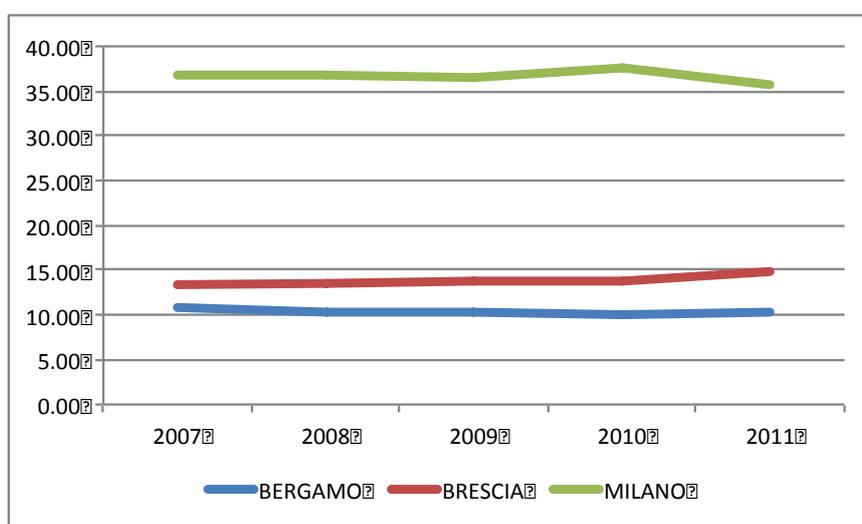


Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

Nel considerare la distribuzione della disoccupazione ridotta per genere vediamo come in provincia di Bergamo, Brescia e Milano i livelli rispecchiano il quadro

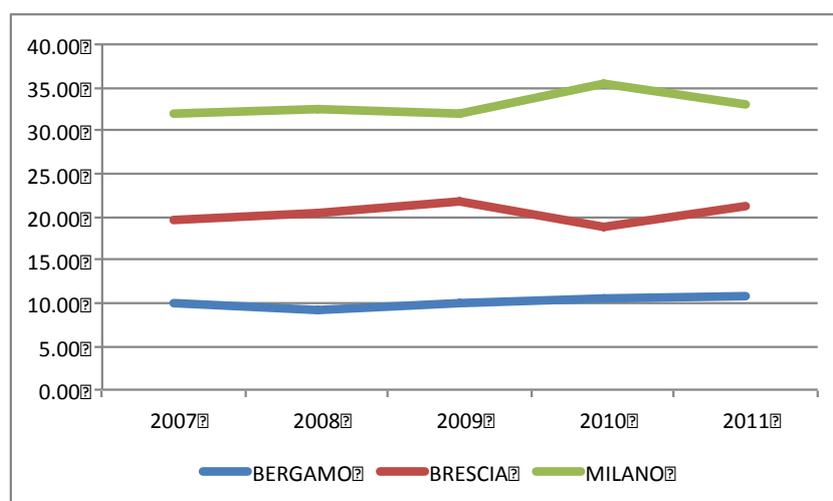
generale. In provincia di Milano la disoccupazione ridotta femminile e maschile si attestano attorno ad un livello del 35% su tutto il periodo di osservazione. In provincia di Bergamo e Brescia mentre la disoccupazione ridotta femminile rimane costante tra il 10% e il 15%, quella maschile rimane costante intorno al 20% in provincia di Brescia e intorno al 10% in provincia di Bergamo. Per tutte le altre province, l'andamento nel periodo rimane costante per la disoccupazione femminile con l'unica eccezione nella provincia di Varese in cui si registra una diminuzione tra il 2007 e il 2011 di circa l'1% (dall'8,2% nel 2007 al 7,2% nel 2011), mentre quella maschile ha un andamento più variabile ma che rimane sostanzialmente agli stessi livelli tra il 2007 e il 2011<sup>2</sup>.

**Figura 3.11 - Distribuzione disoccupazione ridotta femminile per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

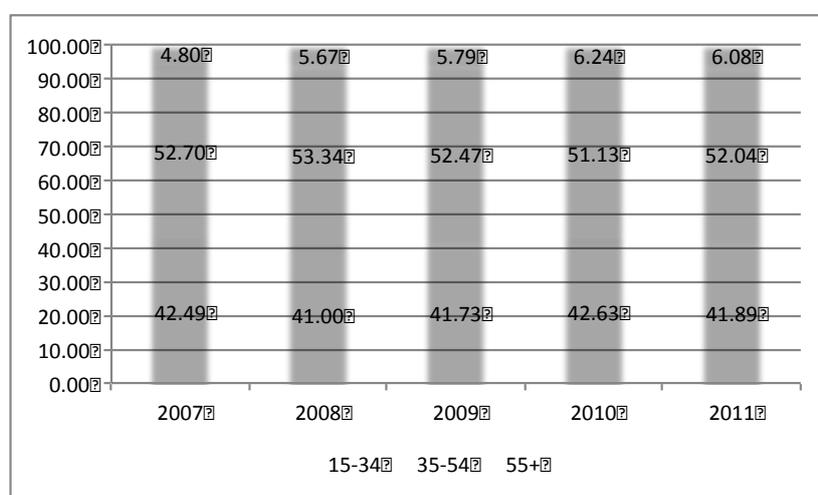
**Figura 3.12 - Distribuzione disoccupazione ridotta maschile per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

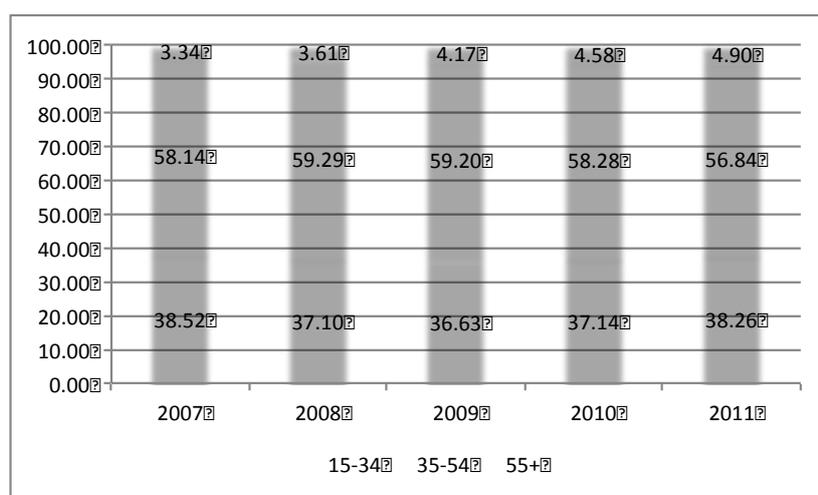
Se si considera la distribuzione per fasce di età, vediamo come la disoccupazione ridotta femminile è intorno al 42% (Figura 3.13) su tutto il periodo nella fascia di età tra i 15 e i 34 anni, mentre quella maschile per la stessa fascia di età rimane a livelli inferiori (intorno al 38%), come mostrato in figura 3.13. Nella fascia centrale di età, dai 35 ai 54 anni, l'andamento sia della disoccupazione maschile che femminile è costante, con la disoccupazione maschile che è intorno al 58% e quella femminile intorno al 52%. Per i lavoratori oltre i 55 anni la disoccupazione ridotta cresce dal 2007 al 2011 indipendentemente dal genere, variano solo i livelli: la disoccupazione femminile passa dal 4,8% del 2007 al 6,1% del 2011; la disoccupazione maschile passa dal 3,3% del 2007 al 4,9% del 2011.

**Figura 3.13 - Distribuzione disoccupazione ridotta femminile per classe di età nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

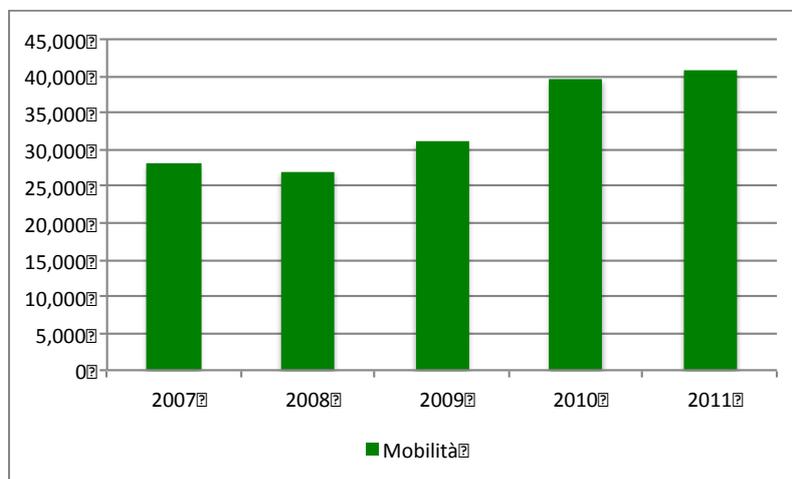
**Figura 3.14 - Distribuzione disoccupazione ridotta maschile per classe di età nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

Passiamo ora a considerare l'utilizzo dell'istituto della mobilità in Lombardia. Dal 2007 al 2011 i lavoratori in mobilità sono passati da 28.052 a 40.750, una crescita pari al 45,3% (Figura 3.15).

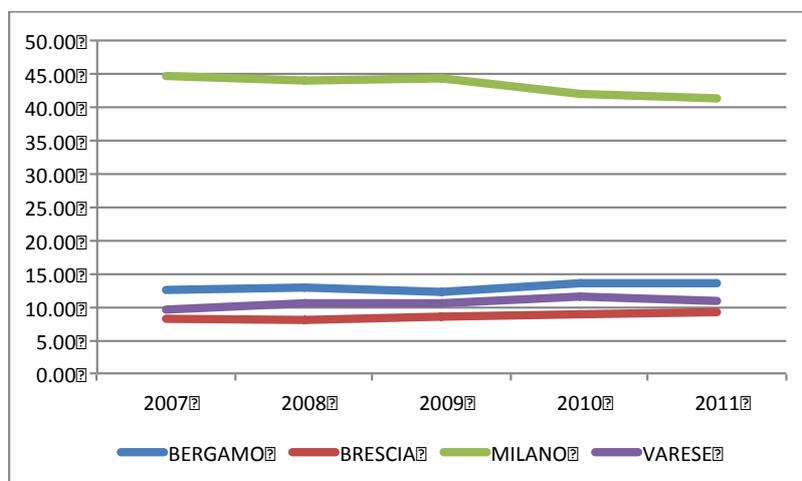
**Figura 3.15 - Distribuzione mobilità in Lombardia nel periodo 2007-2011**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

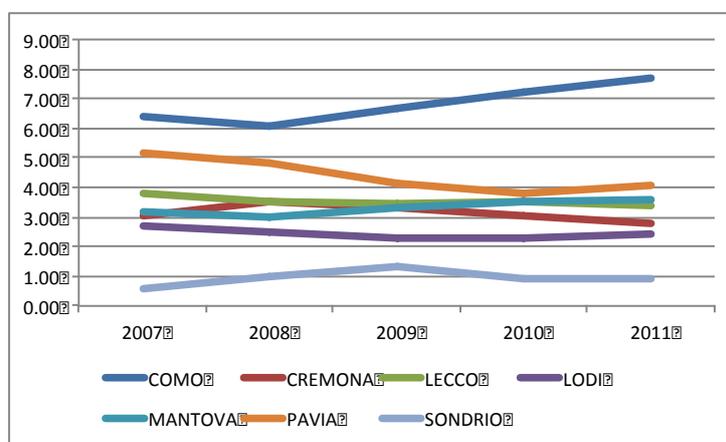
Le province con maggiori richieste di mobilità sono state Bergamo, Brescia, Milano e Varese (Figura 3.16). Solo nella provincia di Milano i lavoratori in mobilità sono diminuiti (-3,4%) tra il 2007 e il 2011, mentre nelle altre 3 province l'andamento è stato costante con livelli tra l'8% della provincia di Brescia e il 13% della provincia di Bergamo. Nelle rimanenti province (Figura 3.16) il numero di lavoratori in mobilità è stato inferiore, con una distribuzione che va dall'1% della provincia di Sondrio al 7% della provincia di Como. Proprio in provincia di Como si nota un incremento di circa l'1% tra il 2007 e il 2011 con una leggera flessione nel 2008<sup>3</sup>.

**Figura 3.16 - Distribuzione mobilità per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

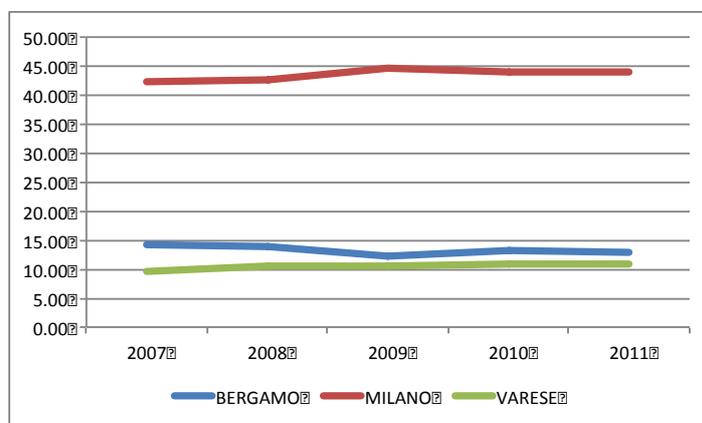
**Figura 3.17 - Distribuzione mobilità per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

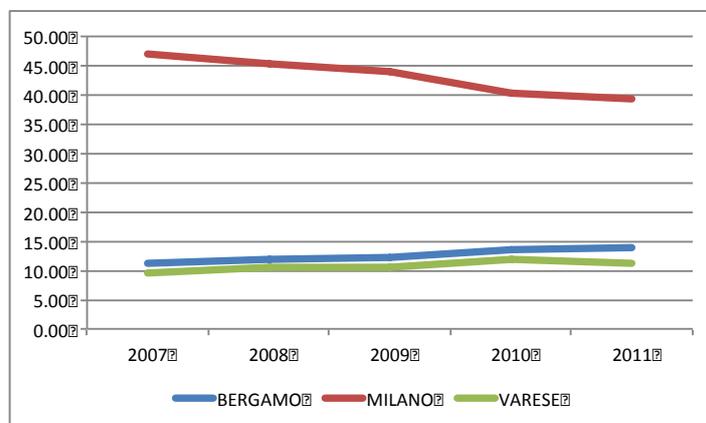
La distribuzione della mobilità per genere vede, complessivamente nel periodo tra il 2007 e il 2011 un incremento della presenza maschile pari a circa il 65% (da 14.270 nel 2007 a 25.528 nel 2011), mentre le donne in mobilità aumentano di circa il 25% (da 13.782 a 17.222). Scomponendo questi valori per provincia, possiamo vedere come in provincia di Milano i lavoratori in mobilità diminuiscono nel periodo del 4,4% (Figura 3.18), la percentuale delle donne in mobilità nella stessa provincia aumenta dell'1%. L'utilizzo della mobilità in provincia di Bergamo e Varese rimane sostanzialmente costante nel periodo sia per gli uomini che per le donne oscillando tra il 10% e il 15%. Nelle rimanenti province l'andamento nel periodo rispecchia sostanzialmente quanto abbiamo già visto con la disoccupazione ordinaria e ridotta. Caso particolare sono le province di Brescia e Como, in cui sia per gli uomini che per le donne, si registra un incremento di circa il 2% tra il 2007 e il 2011<sup>4</sup>.

**Figura 3.18 - Distribuzione mobilità femminile per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

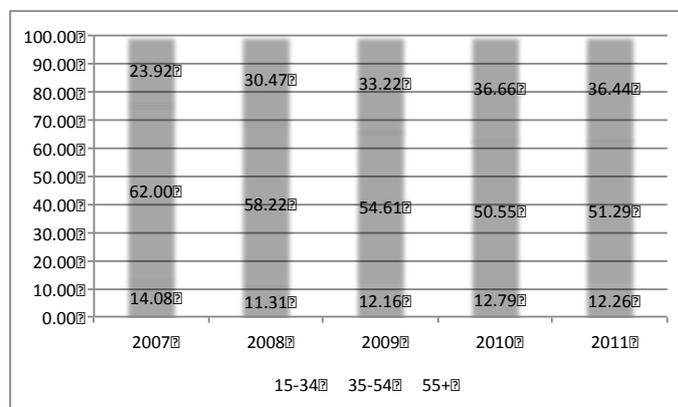
**Figura 3.19 - Distribuzione mobilità maschile per provincia nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

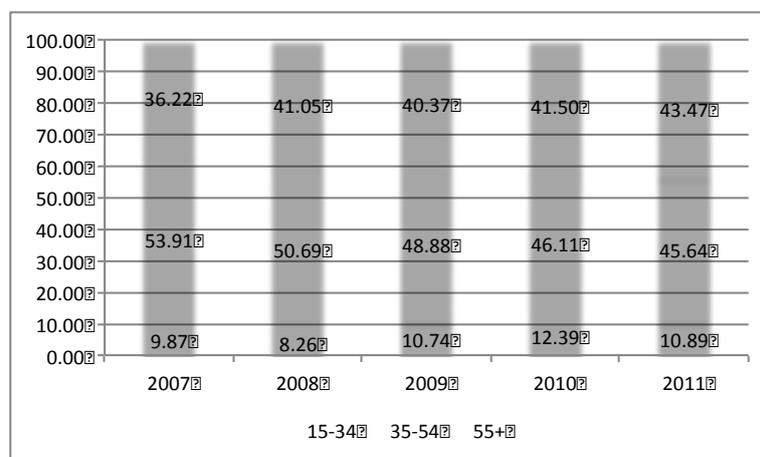
Suddividendo i dati relativi alla mobilità per classi di età e genere emergono alcuni profili interessanti. Innanzitutto, rispetto a quanto osservato con la disoccupazione ordinaria e ridotta, la classe di età con valori percentuali più bassi è quella dei lavoratori dai 15 ai 34 anni. Il 9,8% percento dei lavoratori nella prima fascia di età è in mobilità nel 2007 e questa percentuale cresce dell'1% nel corso dei 5 anni (10,9% nel 2011). Le donne tra i 15 e i 34 anni in mobilità nel 2007 sono il 14% e nel 2011 diminuiscono del 2%. Sia per gli uomini che per le donne la mobilità nella fascia dai 35 ai 54 anni decresce nel corso dei cinque anni: dal 62% nel 2007 per le donne a 51% nel 2011 e dal 53,9% per gli uomini nel 2007 a 45,6% nel 2011. Si tratta di riduzioni importanti che vengono però compensate da aumenti quasi altrettanto importanti per la fascia di età dei lavoratori oltre i 55 anni. Le donne oltre i 55 anni in mobilità aumentano dell'8,6% tra il 2007 e il 2011, mentre gli uomini in mobilità aumentano del 13,8% nello stesso periodo.

**Figura 3.20 - Distribuzione mobilità femminile per classe di età nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

**Figura 3.21 - Distribuzione mobilità maschile per classe di età nel periodo 2007-2011 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

### 3.4. Gli ammortizzatori sociali in Lombardia: loro utilizzo e risultati

I dati relativi all'utilizzo degli ammortizzatori in deroga sono stati forniti dalla DG OPL della Regione Lombardia e si riferiscono al periodo 03/06/2009-23/07/2012. I dati contengono informazioni sulle imprese che hanno beneficiato degli interventi con la specifica del settore di appartenenza, il comune di intervento, il numero di ore richieste per ciascun intervento, il numero dei lavoratori coinvolti, la data di inizio e termine dell'intervento. Gli interventi sono identificati dal numero di bando e dal codice del progetto. Occorre ricordare che i dati forniti dalla DG OPL rispetto a quelli forniti dall'Inps contengono anche l'indicazione della provincia di Monza-Brianza, per cui di questa informazione si terrà conto nella presentazione delle analisi. Potendo essere le unità locali di aziende con sede legale in Lombardia in altre province oltre a quelle lombarde, per l'analisi è stata creata una voce "Altre province" che raggruppa tutte quelle province non lombarde all'interno delle quali sono stati fatti interventi di ammortizzatori in deroga.

#### 3.4.1. Gli ammortizzatori in deroga: loro utilizzo e risultati

I dati forniti dalla DG OPL sulle imprese che hanno presentato domanda di cassa integrazione in deroga e relativi lavoratori si riferiscono a tre bandi dote: la dote lavoro, la dote riqualificazione e la dote ricollocazione. Nel periodo 2009-2012 il numero di imprese<sup>5</sup> lombarde che hanno fatto richiesta di cassa integrazione in deroga sono state 16.402<sup>6</sup>. Dal 2009 al 2012 il numero delle imprese che hanno

utilizzato gli ammortizzatori in deroga è raddoppiato, passando da 2.339 nel 2009 a 4.586 nel 2012 come mostrato in Tabella 3.2. Il numero di progetti attivati in Regione Lombardia e finanziati<sup>7</sup> è stato di 49.586 in tabella 3.2 se ne può vedere l'andamento temporale. Il numero di progetti registra un picco nel 2010 per poi calare gradualmente negli anni successivi. Occorre comunque ricordare che i dati relativi al 2012 sono disponibili fino al 23 luglio, per cui l'informazione è da considerarsi riferita ad un arco temporale poco più che semestrale.

**Tabella 3.2 - Distribuzione delle aziende coinvolte in procedure di cassa integrazione nel periodo 2009-2012**

	Numero	Percentuale
2009	2.339	14,3
2010	4.977	30,3
2011	4.500	27,4
2012	4.586	28,0

*Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati DG OPL*

**Tabella 3.3 - Distribuzione dei progetti di cassa integrazione nel periodo 2009-2012**

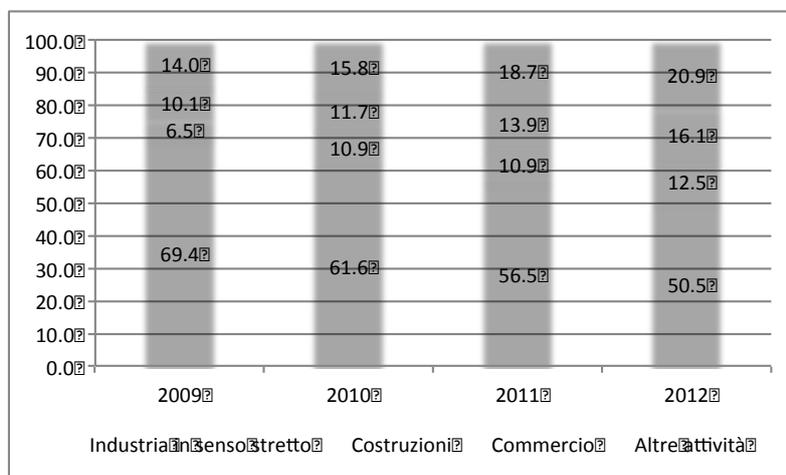
	Numero	Percentuale
2009	10.458	26,4
2010	19.479	49,2
2011	13.544	9,0
2012	6.105	15,4

*Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati DG OPL*

Rispetto al dato complessivo, quando si considera la distribuzione delle imprese per categoria di attività economica, nel periodo di osservazione, occorre tenere conto che la numerosità si riduce a 16.346 imprese. Infatti, per 56 aziende non è disponibile il dato relativo all'attività economica. Nella Figura 3.22 viene presentata la distribuzione delle imprese per attività economica<sup>8</sup>. L'industria è il settore maggiormente interessato, con un andamento nel tempo che è discendente.

50,5%, una riduzione di quasi il 20%<sup>9</sup>. A compensare questa diminuzione è riscontrabile l'incremento negli altri settori, incremento che tra il 2009 e il 2012 mediamente è pari a circa il 6%.

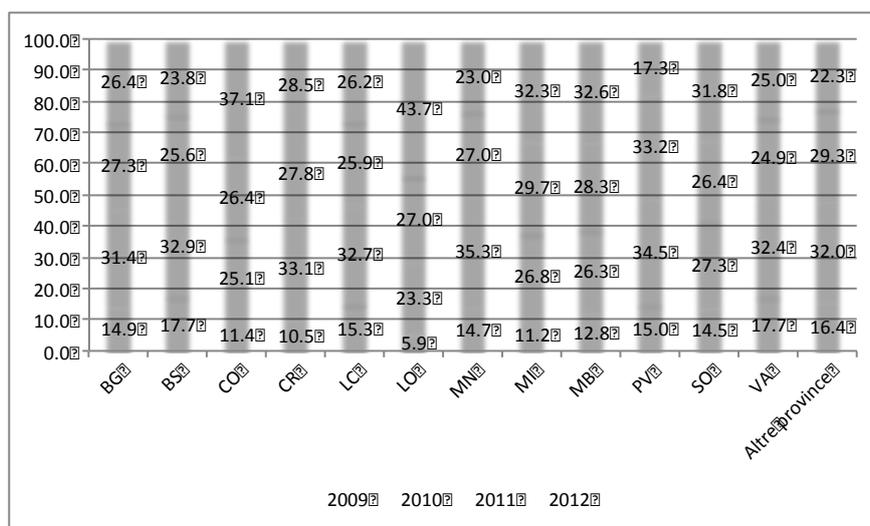
**Figura 3.22 - Distribuzione imprese per attività economica nel periodo 2009-2012 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

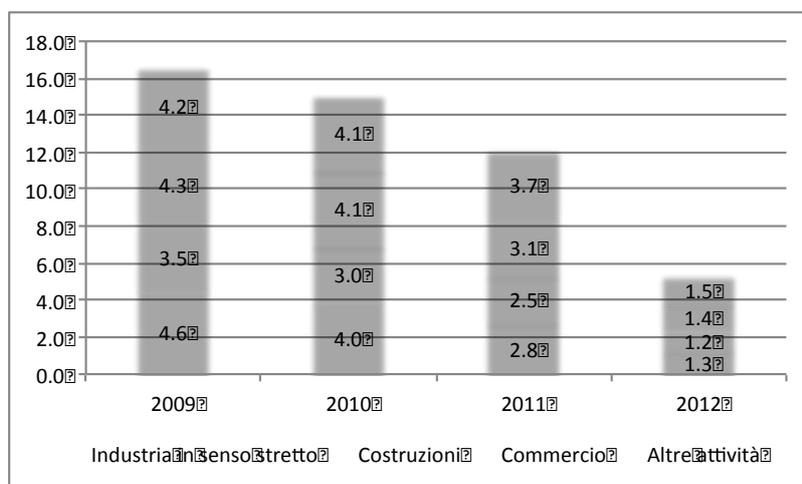
La Figura 3.23 mostra come, in generale tra le province lombarde, nel 2011 rispetto al 2010 ci sia stata una flessione nel numero di imprese richiedenti interventi di cassa integrazione in deroga, tranne per le province di Como, Lodi, Milano e Monza-Brianza, in cui invece su tutto il periodo si osserva un costante aumento. Il 2012 si presenta come un anno in cui si registrerà un ulteriore aumento rispetto al 2011. Nonostante i dati a disposizione coprano solo sette mesi, a parte le province di Bergamo, Brescia, Mantova e Pavia, in tutte le altre il numero di imprese è superiore a quanto registrato nel 2011, segno questo che forse ci si sta muovendo verso i livelli del 2010.

**Figura 3.23 - Distribuzione imprese per provincia nel periodo 2009-2012 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

**Figura 3.24 - Progetti per azienda per attività economica nel periodo 2009-2012 (valore percentuale)**

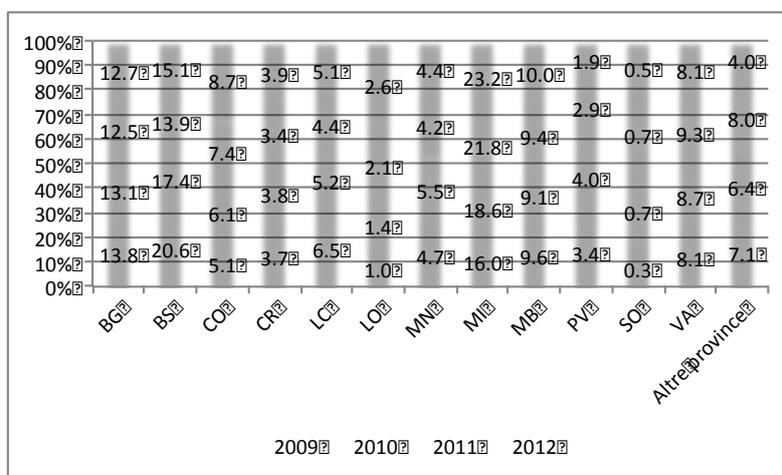


Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati DG OPL

Il numero complessivo di progetti è stato di 49.586, nella Figura 3.24 viene presentato il numero medio di progetti per impresa nel corso del periodo prendendo in considerazione anche il settore di attività economica. Come si può vedere, mediamente nel 2009 il numero di progetti è stato di circa 4, media che diminuisce nel 2011 in cui il numero medio di progetti per impresa è di 3. La durata media di un progetto in Lombardia è stata di 138 giorni, con valori che variano da provincia a provincia e nel periodo da un minimo di 89 giorni ed un massimo di 294 giorni<sup>10</sup>.

I dati fino ad ora illustrati hanno riguardato le imprese come ragione sociale. I dati forniti dalla DG OPL contengono anche informazioni sulle unità locali (U.L.) di ciascuna impresa (ragione sociale). I progetti di intervento di cassa integrazione in deroga possono infatti riferirsi a più unità locali di una stessa azienda localizzata in comuni diversi. Nel complesso le U.L. rilevate sono 79.114 e nella Figura 3.25 ne viene presentata la distribuzione per provincia dal 2009 al 2012<sup>11</sup>. Come abbiamo già visto con i dati dell'Inps, le province di Bergamo, Brescia e Milano sono quelle con il maggior numero di unità locali (valori nel corso del periodo superiori al 10%) interessate da richieste di cassa integrazione in deroga. Mentre il numero delle U.L. rimane più o meno costante sui quattro anni in provincia di Bergamo, Brescia e Varese, in provincia di Milano tra il 2009 e il 2012 si registra un incremento pari a circa il 7%. Nelle rimanenti province la percentuale rimane tendenzialmente stabile nel periodo.

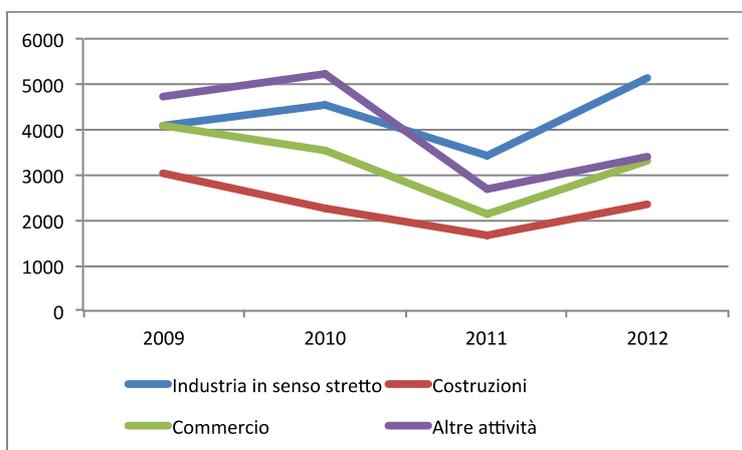
**Figura 3.25 - Progetti per azienda per attività economica nel periodo 2009-2012 (valore percentuale)**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

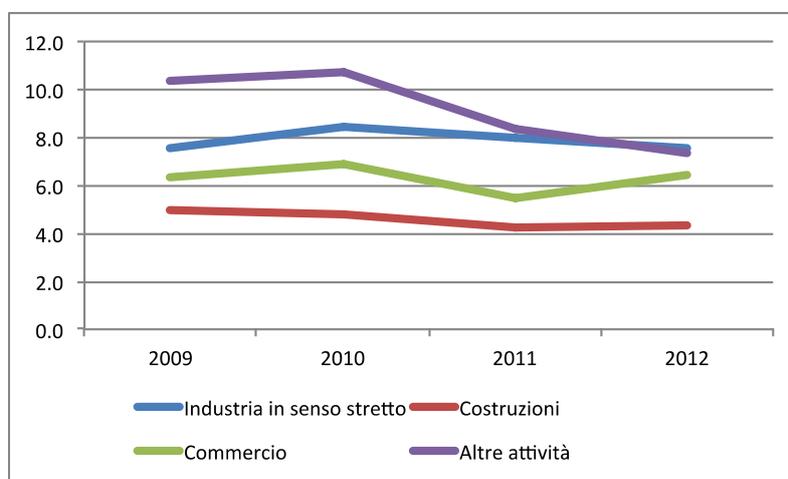
Le informazioni relative alle unità locali includono anche dati sulle ore di cassa integrazione validate e sul numero di lavoratori coinvolti. In Figura 3.26 si può vedere l'andamento nel periodo delle ore medie validate per U.L. e per settore di attività economica. Si può notare come, dopo una flessione nel 2011, il numero medio delle ore per U.L. nei primi sette mesi del 2012 sia tornato ai livelli elevati del 2009 per l'industria in senso stretto e per gli altri settori presenta comunque una linea di tendenziale crescita. Prendendo in considerazione il numero medio di lavoratori per U.L. e per settore di attività economica (Figura 3.27) vediamo come, tranne per il settore Altre attività, i livelli rimangono tendenzialmente stabili intorno ai valori del 2009. Nel settore Altre attività si registra una diminuzione tra il 2009 e il 2012 nel numero di lavoratori, si passa infatti da 10 a 8 in media per azienda.

**Figura 3.26 - Distribuzione media per U.L. di ore di cassa integrazione validate per attività economica nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

**Figura 3.27 - Distribuzione media per U.L. di lavoratori in cassa integrazione per attività economica nel periodo 2009-2012**

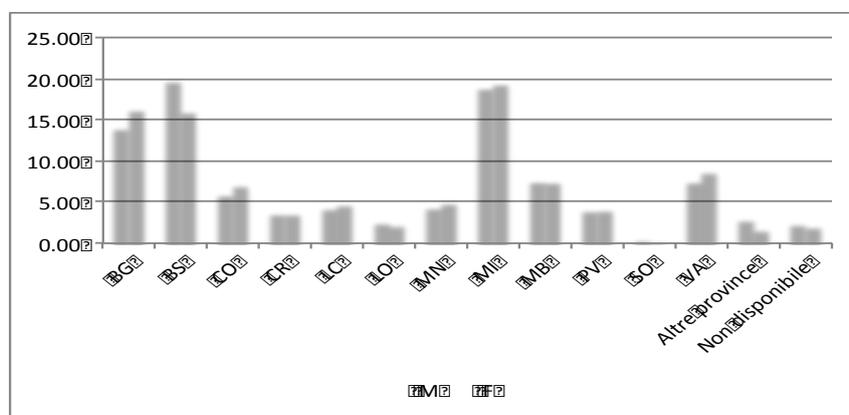


Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

I dati forniti dalla DG OPL non sono solo relativi alle imprese che hanno fatto richiesta di cassa integrazione in deroga, ma contengono anche informazioni riguardo ai lavoratori coinvolti. Il totale dei lavoratori coinvolti in procedure di cassa integrazione in deroga nel periodo in considerazione sono stati 317.406 di cui 59% uomini e 41% donne. La distribuzione dei lavoratori per provincia e sesso è presentata in Figura 3.28. Come si può notare viene confermata la rilevanza delle province di Bergamo, Brescia, Milano e Varese. La percentuale di lavoratrici è superiore a quella degli uomini nelle province di Bergamo, Como, Lecco, Mantova, Milano e Varese.

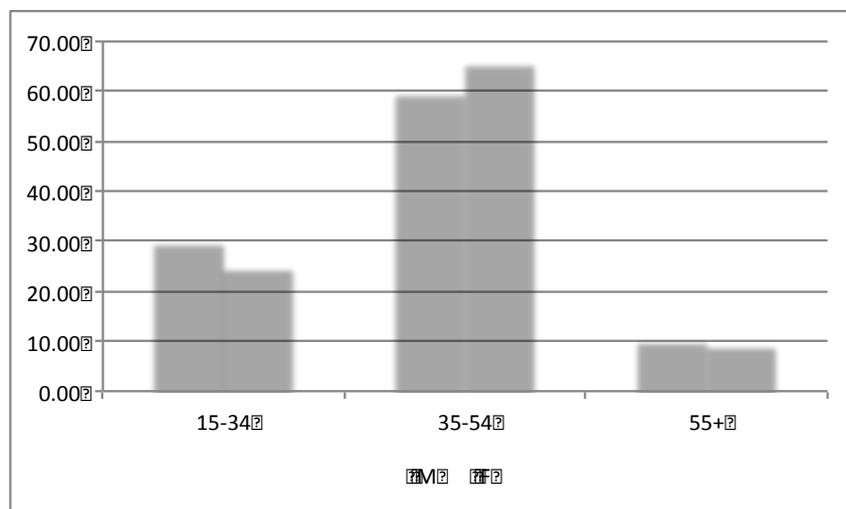
La fascia di età che include la maggior percentuale di lavoratori è quella tra i 35 e i 54 anni e tra questi le lavoratrici sono in prevalenza. Tra i giovani (fascia di età tra i 15 e i 34 anni) sono in percentuale maggiore gli uomini rispetto alle donne (Figura 3.29).

**Figura 3.28 Distribuzione lavoratori in cassa integrazione in deroga per provincia e sesso nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

**Figura 3.29 Distribuzione lavoratori in cassa integrazione in deroga per fascia di età e sesso nel periodo 2009-2012**



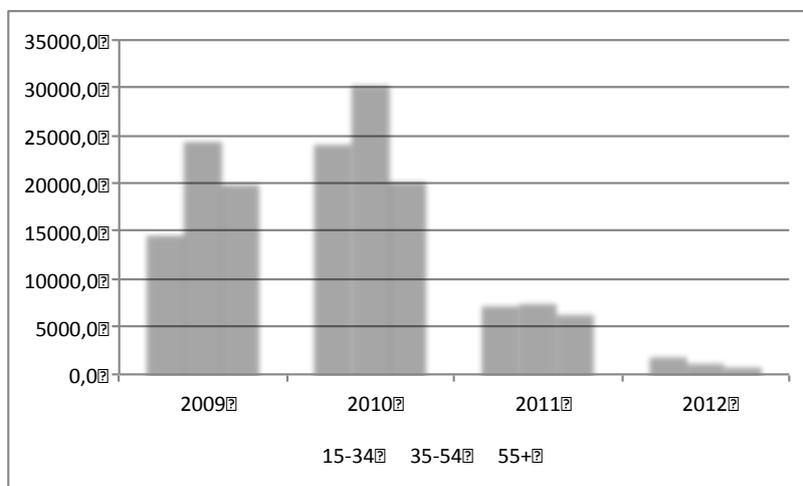
Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati DG OPL

I dati relativi ai lavoratori contengono la data di nascita, ma non la data relativa all'inizio del progetto di cassa integrazione in deroga. Per questo motivo, per poter calcolare le fasce di età è stato utilizzato l'anno 2011. Al fine di poter inferire sulle caratteristiche dei lavoratori in combinazione con le caratteristiche delle imprese si è proceduto ad unire le basi dati aziende e lavoratori relative ai bandi 300 e 418.

A seguito dell'unione delle due basi di dati, le imprese per le quali è stato possibile stabilire una corrispondenza con i lavoratori attraverso il codice del progetto sono 8.125 e i progetti attivati dalle imprese sono stati 30.928. Il periodo di riferimento rimane quasi del tutto invariato, da giugno 2009 a giugno 2012. I lavoratori sono 211.927 di cui il 41% donne e il 59% uomini, proporzione che rispecchia esattamente quanto visto in precedenza.

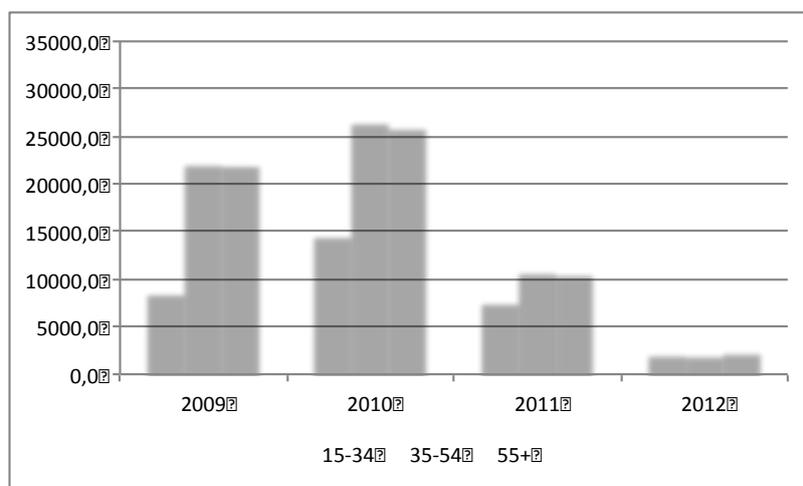
Considerando le fasce di età e il genere emergono alcuni andamenti interessanti. Il numero delle ore di cassa integrazione approvate per le donne (Figura 3.30) è superiore a quello degli uomini (Figura 3.31) per il 2009 e il 2010, mentre nel 2011 e nel 2012 l'andamento si inverte. Le fasce di età più critiche per gli uomini sono quelle tra 35 e 54 anni e quelle oltre i 55 anni. Per le donne la fascia di età più critica è quella tra i 35 e i 54 anni, specialmente nel 2010 in cui le ore medie di cassa integrazione raggiungono il valore di 30.000 (su tutto il territorio lombardo).

**Figura 3.30 - Distribuzione ore medie di cassa integrazione per le donne e fascia di età nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

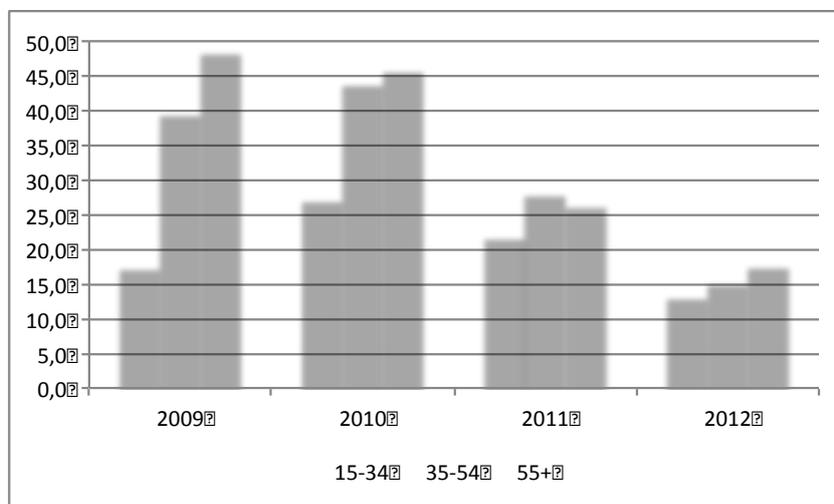
**Figura 3.31 - Distribuzione ore medie di cassa integrazione per gli uomini e fascia di età nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

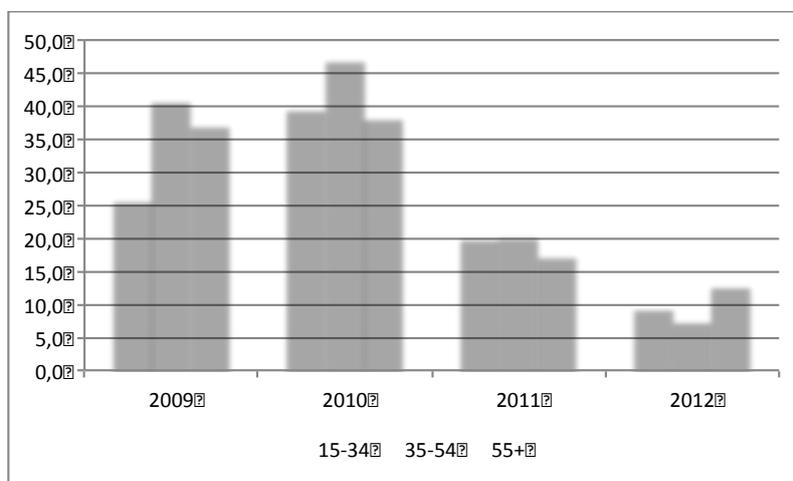
Un andamento simile si può osservare per il numero medio di lavoratori. Gli anni con i valori medi più elevati sono il 2009 e il 2010 sia per gli uomini che per le donne. Per gli uomini la media dei lavoratori per azienda è di 33, con differenze significative nella suddivisione per fascia di età. Infatti, i lavoratori anziani (oltre i 55 anni) sono quelli con valori medi più elevati (41 lavoratori). Per le donne la media di lavoratrici per azienda è di 36 e la fascia di età più interessata è, anche in questo caso, quella tra i 35 e i 54 anni (in media 38 lavoratrici).

**Figura 3.32 - Distribuzione media lavoratori in cassa integrazione per fascia di età nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

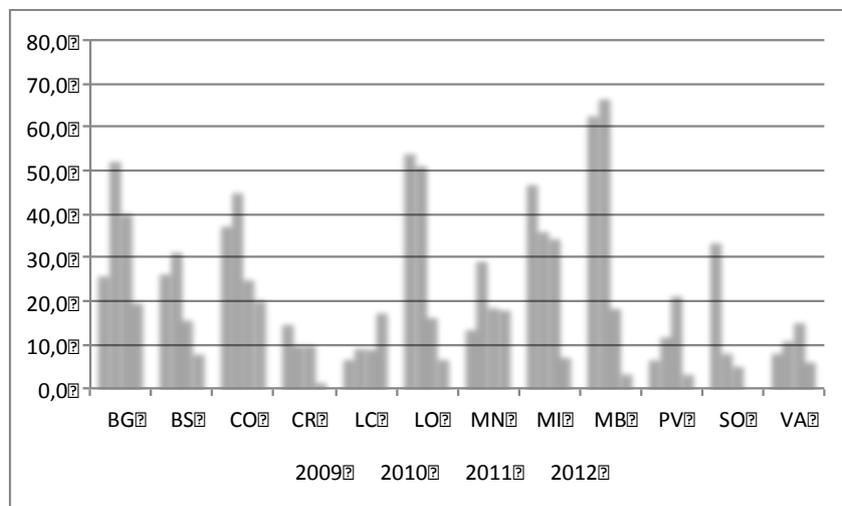
**Figura 3.33 - Distribuzione media lavoratrici in cassa integrazione per fascia di età nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

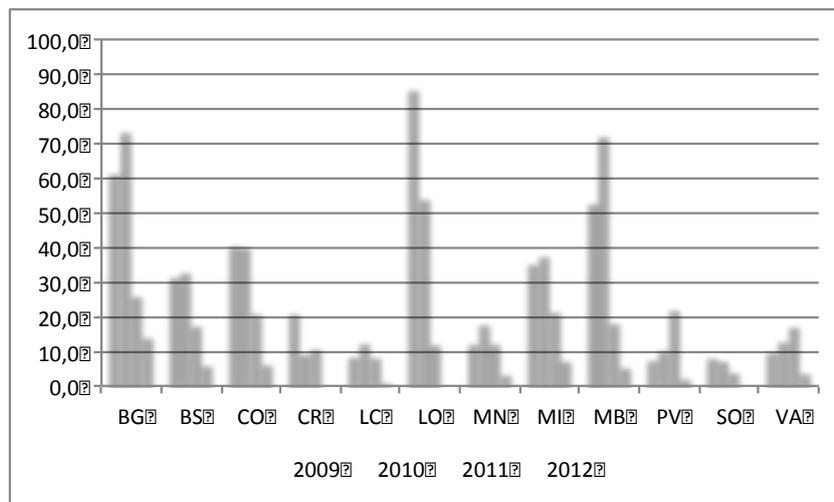
Da ultimo, prendendo in considerazione la suddivisione territoriale per provincia, si nota come sia per gli uomini (Figura 3.34) che per le donne (Figura 3.35), le provincie con un numero medio di lavoratori superiore a 30 sono quelle di Bergamo, Como, Lodi, Milano e Brianza. Per le donne a questo elenco si aggiunge anche la provincia di Brescia. Anche in questo caso si può vedere come gli anni maggiormente interessati siano il 2009 e il 2010.

**Figura 3.34 - Distribuzione media lavoratori in cassa integrazione per fascia di età e provincia nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

**Figura 3.35 - Distribuzione media lavoratrici in cassa integrazione per fascia di età e provincia nel periodo 2009-2012**



Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

### 3.5. Le misure anticrisi adottate da Regione Lombardia

Diverse sono state le iniziative intraprese da Regione Lombardia per rispondere più efficacemente alla crisi economica e ai relativi effetti sul mercato del lavoro. In particolare tra il 2009 e il 2012 Regione Lombardia ha:

1. Promosso il sistema dote tra i lavoratori destinatari degli ammortizzatori sociali in deroga. Le doti attivate dal 2009 al 2012 sono state **dote lavoro, dote ricollocazione e dote riqualificazione**. Tali doti consentono di fruire di servizi personalizzati finalizzati al reinserimento lavorativo e all'accrescimento professionale all'interno dell'azienda.
2. Istituito una "**Rete di affiancamento delle imprese in difficoltà**" (RAID)<sup>12</sup>, con la finalità di accompagnare le imprese che presentano richiesta per essere supportate nel proprio progetto di rilancio industriale. RAID consiste in un servizio di consulenza, completamente gratuito, che Regione Lombardia offre dal 2011 alle imprese lombarde che attraversano una fase di crisi temporanea e reversibile e per le quali si siano riscontrati fattori oggettivi su cui fondare un possibile piano rilancio. RAID dispone quindi di un gruppo di professionisti che coprono i vari aspetti di gestione dell'impresa (management, legale, finanziario, ...). Nel 2011 in fase sperimentale sono state assistite una decina di imprese, per un totale di circa 2000 addetti e per un ammontare di fatturato pari a circa 300 ml.
3. Adottato misure a favore dei cittadini colpiti dalla perdita del posto di lavoro o da situazioni di grave disagio: per quanto riguarda le azioni attivate a sostegno dei cittadini che hanno perso il posto di lavoro o sono stati messi in mobilità, colpiti dalla riduzione del reddito familiare, o sottoposti a procedura di sfratto esecutivo; è stato approvato (nel mese di dicembre 2010) un provvedimento per l'erogazione, a valere per gli anni successivi, di un contributo straordinario *una tantum* per il mantenimento della casa in locazione. Nell'anno 2011 sono stati erogati complessivamente 4.049.000 € a 2.535 beneficiari, di cui 986.000 € per 493 sfrattati e 3.063.000 € per 2.042 licenziati.

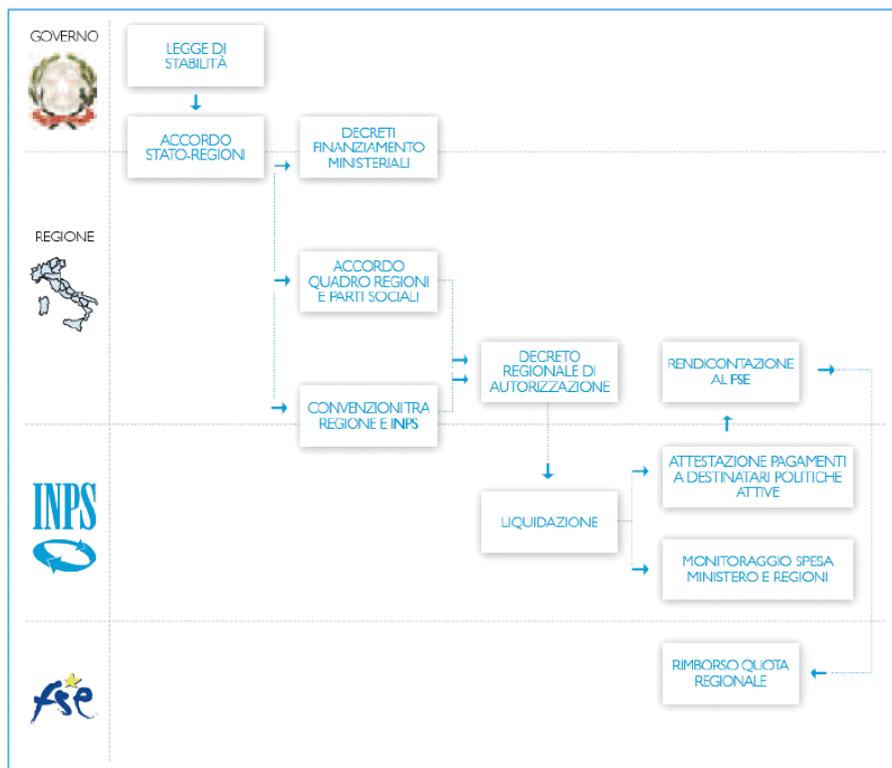
### 3.5.1. Il modello dote a supporto della crisi

Nel periodo compreso tra il 2007 e il 2012<sup>1</sup> Regione Lombardia ha avviato a supporto della crisi numerosi strumenti ed iniziative. A questo proposito, a partire dal 2009, le Regioni hanno siglato con il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali e con le Parti Sociali importanti accordi che estendono il sistema degli ammortizzatori sociali ai datori di lavoro che non possono ricorrere alla Cassa Integrazione e tutte le categorie di lavoratori subordinati, inclusi interinali, apprendisti e lavoratori a domicilio. Lo schema del sistema di cofinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga è presentato nella figura 3.36.

---

<sup>1</sup>Aggiornamento al 02/07/2012.

**Figura 3.36 – Schema del sistema di cofinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga**



Fonte: Inps, (2012), Rapporto annuale, p. 328.

In particolare Regione Lombardia a seguito di tali accordi e per sostenere il reintegro dei lavoratori ha promosso lo strumento della dote. Quindi i lavoratori per usufruire degli ammortizzatori sociali in deroga devono partecipare alle politiche attive attraverso lo strumento della dote.

La dote è un insieme di risorse in capo all’individuo, utilizzabili presso operatori accreditati per la fruizione di uno o più servizi (formazione, orientamento, accompagnamento al lavoro, etc...) finalizzati all’inserimento occupazionale. Lo strumento della Dote<sup>13</sup>, introdotto in via sperimentale nella fase finale nella precedente programmazione POR FSE Lombardia (2000-2006) ed entrato a pieno regime con la programmazione POR-FSE 2007-2013, ha come obiettivo la valorizzazione del capitale umano attraverso l’attuazione di interventi di politiche attive del lavoro.

Nell’ambito degli ammortizzatori sociali, in Regione Lombardia tra il 2009 e il 2012<sup>14</sup>, sono state finanziate tre principali linee di dote rivolte a lavoratori in mobilità a seguito di crisi aziendali:

- Dote Ammortizzatori sociali (gennaio 2009 – marzo 2011) ha interessato **74.202 lavoratori**, che hanno attivato **132.733 percorsi di politica attiva** per un valore complessivo pari a **81.332.348 euro**.

- Dote Ricollocazione (marzo 2011 – oggi) ha interessato **15.524 lavoratori**, che hanno attivato **19.370 percorsi di politica attiva** per un valore complessivo pari a **38.689.166 euro**.
- Dote Riqualificazione (marzo 2011 – oggi) ha interessato **9.494 lavoratori**, che hanno attivato **11.868 percorsi di politica attiva** per un valore complessivo pari a **5.453.482 euro**.

La dote ammortizzatori sociali è destinata ai lavoratori sospesi dal lavoro a causa della crisi economica e permette a chi beneficia di ammortizzatori sociali in deroga di fruire anche di servizi personalizzati volti ad accrescere le competenze per un reinserimento nel mercato del lavoro. I beneficiari possono, quindi, essere cittadini residenti o domiciliati in Lombardia, di età inferiore ai 64 anni alla data d'invio della domanda, che abbiano i seguenti requisiti:

- lavoratori sospesi in Cassa integrazione Guadagni (Cig) in deroga,
- lavoratori espulsi.

La dote ammortizzatori sociali prevede, per i lavoratori sospesi, una durata pari al periodo di sospensione di indennità all'Inps. L'individuo deve rivolgersi ad un Operatore pubblico o privato accreditato all'erogazione dei Servizi per il lavoro per stipulare un Piano di Intervento Personalizzato (PIP), che sulla base dei suoi bisogni, definisca gli interventi e i servizi più adeguati ai quali il lavoratore deve partecipare (aggiornamento, formazione, riqualificazione, ricerca di nuovo lavoro). Vale la pena di ricordare che i destinatari della dote ammortizzatori sociali, possono partecipare a più percorsi di politica attiva.

Con l'attuazione della dote lavoro ammortizzatori sociali viene così realizzata un'integrazione sostanziale tra politiche attive per il lavoro e le politiche passive.

In continuità con la dote ammortizzatori sociali, sono state avviate anche la dote riqualificazione e la dote ricollocazione, che offrono l'opportunità di fruire gratuitamente di servizi finalizzati alla riqualificazione professionale o al reinserimento nel mercato del lavoro.

Possono accedere ai servizi di dote riqualificazione e di dote ricollocazione:

- i lavoratori in Cassa integrazione guadagni in deroga alla normativa vigente, occupati presso Unità operative per le quali l'impresa/datore di lavoro ha presentato a Regione Lombardia richiesta di autorizzazione di cassa integrazione;
- i lavoratori provenienti da unità produttiva/operativa ubicata in Lombardia e si trovino: in mobilità in deroga alla normativa vigente, in cassa integrazione straordinaria per cessazione totale o procedura concorsuale (fallimento, concordato preventivo o altre procedure), iscritti nelle liste di mobilità ordinaria ex l. 223/91;
- i lavoratori residenti o domiciliati in Regione Lombardia iscritti nelle liste di mobilità ordinaria l. 236/93.

I percettori di ammortizzatori sociali hanno il dovere di partecipare alle politiche attive, pena l'applicazione di sanzioni previste dalla legge, che comportano la perdita del diritto a qualsiasi erogazione di carattere retributivo e previdenziale.

I lavoratori beneficiari di dote lavoro dovranno pertanto:

- sottoscrivere la dichiarazione di immediata disponibilità (DID);
- prendere in esame e scegliere una proposta di riqualificazione professionale;
- partecipare attivamente ad un percorso di ricollocazione;
- prendere in esame e accettare un'eventuale proposta di lavoro congruo.

### 3.5.2. I dati finanziari

In seguito agli accordi siglati da Regione Lombardia con il Ministero del Lavoro della Salute e delle Politiche Sociali e con le Parti Sociali lombarde sono stati trasferiti circa 645 milioni di euro dallo Stato alla Regione Lombardia (tabella sottostante), che hanno consentito non solo di estendere gli ammortizzatori sociali ad una platea più estesa di lavoratori, ma di integrare le politiche passive con le politiche attive.

Nell'ambito di tali accordi Regione Lombardia ha versato ad Inps risorse pari a 131 milioni di euro, ovvero quanto previsto riguardo agli impegni regionali assunti nell'Intesa Stato/Regioni del 12 febbraio 2009 per le politiche passive, esaurendo quindi la propria quota di cofinanziamento (tabella sottostante).

**Tabella 3.4 - Risorse assegnate dallo Stato a Regione Lombardia**

Accordi governativi Stato/Regioni	Decreti Interministeriali	Risorse assegnate	Quota Regione Lombardia
16/04/2009	46449 del 07/07/2009	70 mln	30%
27/07/2009	47189 del 15/09/2009	250 mln	30%
27/10/2010	56219 del 24/12/2010	200 mln	30%
07/04/2011	60739 del 21/07/2011	25 mln	30% - 40%
20/06/2012	Non ancora emesso	100 mln	-
		<b>Totale645</b>	

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

**Tabella 3.5 - Risorse trasferite da Regione Lombardia a Inps (compartecipazione di Regione Lombardia per il sostegno al reddito dei lavoratori aventi diritto alla CIG e alla mobilità in deroga)**

N° Decreto RL	Data Decreto RL	Risorse trasferite a Inps
7143	10/07/2009	14 mln
749	02/02/2010	15 mln
2553	17/03/2010	30 mln
1576	22/02/2011	30 mln
2629	28/03/2012	22 mln
2685	29/03/2012	20 mln
		Totale 131 mln

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

La ripartizione della quota regionale di risorse messe a disposizione per l'integrazione delle politiche attive e passive è illustrata nella tabella seguente.

**Tabella 3.6 - Dati finanziari dell'integrazione delle politiche attive per il lavoro e le politiche passive**

		Risorse individuate	Risorse trasferite a Inps
Quota statale			545M€ + 100 M€*
Quota regionale 502 M€	di cui a carico del FSE	262 M€, di cui 131 M€ PP 131 M€ PAL	131 M€
	di cui a carico di fondi nazionali	240 M€	

Note: PP=politiche passive; PAL=politiche attive  
\* in attesa emissione decreto interministeriale

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL

### 3.6. Conclusioni

La Lombardia storicamente ha sempre svolto un ruolo importante a livello nazionale dal punto di vista produttivo. Proprio per questo motivo dall'analisi condotta sui dati forniti dall'Inps si vede come i lavoratori disoccupati che hanno ricevuto il sussidio di disoccupazione ordinaria in Lombardia tra il 2007 e il 2011

sono stati 571.090. Il numero dei disoccupati è cresciuto costantemente a partire dal 2007 con un incremento pari a circa il 36% tra il 2008 e il 2009.

Le province in cui maggiore è stata la richiesta di interventi di sostegno al reddito sono state quelle di Bergamo, Brescia, Milano e Varese. Più della metà di coloro che hanno beneficiato del sussidio sono donne e quelle tra i 15 e i 34 anni sono quelle più colpite dagli effetti della crisi. A questi lavoratori si aggiungono coloro che hanno percepito il sussidio di disoccupazione ridotta che sono stati 178.189. Anche in questo caso l'occupazione femminile, con particolare riferimento alla classe delle più giovani, ha maggiormente risentito degli effetti della crisi.

Per quanto riguarda la mobilità, preludio per tutti i lavoratori alla disoccupazione, tra il 2007 e il 2011 si è registrato in Lombardia un incremento del 45,3% arrivando a 40.750 lavoratori. Anche per questo istituto le province più colpite sono state quelle di Bergamo, Brescia, Milano e Varese e la maggioranza sono lavoratrici. Prendendo in considerazione le fasce di età si nota come nel caso della mobilità, sono le lavoratrici più anziane (oltre i 55 anni di età) che vanno in mobilità. Come la letteratura in merito conferma, per queste lavoratrici si tratta del preludio per la disoccupazione e la successiva fuoriuscita dal mercato del lavoro.

L'intervento attraverso gli ammortizzatori in deroga è stato richiesto da 16.402 aziende nel periodo dal 2009 al 2012 con 49.586 progetti finanziati. Principalmente le aziende appartengono al settore industriale e le province per le quali nel periodo si registra un costante aumento di richiedenti sono quelle di Como, Lodi, Milano e Monza-Brianza. Alle 16.402 aziende corrispondono 79.114 unità locali dislocate principalmente in Regione Lombardia, ma anche in altre regioni. I dati forniti dalla DG OPL rilevano che il numero di lavoratori coinvolti è stato di 317.406, di cui il 59% uomini e il 41% donne. La fascia di età cui appartiene la maggior parte dei lavoratori è quella tra i 35 e i 54 anni e le lavoratrici in questa fascia sono in prevalenza.

L'intervento di Regione Lombardia si è tradotto nella creazione dello strumento dote: un insieme di risorse in capo all'individuo, utilizzabile presso operatori accreditati per la fruizione di uno o più servizi (formazione, orientamento, accompagnamento al lavoro, etc...) finalizzati all'inserimento occupazionale.

Tra il 2009 e il 2012, in Regione sono state finanziate tre principali linee di Dote rivolte a lavoratori in mobilità a seguito di crisi aziendali: la dote ammortizzatori sociali, la dote ricollocazione e la dote riqualificazione. Per la dote ammortizzatori sociali l'ammontare stanziato è stato di 81.332.348 euro e i lavoratori coinvolti nella misura sono stati 74.202. Per la dote ricollocazione nel periodo da marzo 2011 ad oggi sono stati stanziati 38.689.166 euro e i lavoratori che hanno partecipato alla misura sono stati 15.524. Da ultimo, per la dote riqualificazione, attiva da marzo 2011 ad oggi, il valore complessivo della misura è di 5.453.482 euro e i lavoratori che hanno attivato percorsi di politica attiva sono stati 9.494.

Allo strumento della dote, i cui destinatari sono i lavoratori, la Regione Lombardia ha anche promosso degli strumenti per le imprese. La "Rete di affiancamento delle imprese in difficoltà" (RAID) nel 2011 ha assistito circa dieci

imprese nella definizione di un progetto di rilancio industriale. L'intervento ha previsto il coinvolgimento di un gruppo di professionisti esperti nella gestione d'impresa.

Questi strumenti sono efficaci, ma, affinché il loro potenziale possa essere sfruttato appieno, occorre tenere presente anche altri elementi, in particolare la costante evoluzione del mercato del lavoro e dei mercati in generale.

A partire dal 2000, secondo i dati OCSE, in Italia la produttività è crollata ad una crescita media dello 0,4% rispetto alla crescita media degli anni '70 che si attestava al 6,5%. Altri paesi europei hanno livelli medi di crescita più elevati, ad esempio l'Olanda il 2,8%, la Spagna l'1,5%, la Francia il 2,5%. Il tema della produttività ritorna costantemente al centro della discussione tra le imprese e i sindacati, senza però che venga trovata una soluzione effettivamente capace di riportare l'Italia verso livelli più vicini agli altri paesi europei.

La riforma Fornero, per come è stata impostata, dovrebbe rendere più fluido il mercato del lavoro, garantendo una maggiore flessibilità in uscita attraverso un sistema di sostegno al reddito durante la disoccupazione che sia più diffuso e integrato da efficaci politiche attive di sostegno alla ricollocazione o al rientro nel mercato del lavoro.

In questo contesto, sono proprio le politiche attive del lavoro a svolgere un ruolo fondamentale nel nuovo impianto legislativo, attraverso una maggiore trasparenza delle informazioni per facilitare l'accesso ai sussidi e il rafforzamento delle politiche di sostegno alla ricerca di un nuovo posto di lavoro.

Le Regioni, infatti, svolgeranno un ruolo sempre più importante in questo processo e Regione Lombardia, attraverso il modello della dote già si sta muovendo in questa direzione.

Per consentire ai lavoratori o alle persone in cerca di lavoro di muoversi più agilmente all'interno del mercato del lavoro risulta doveroso fornire gli strumenti idonei non solo per acquisire le informazioni, ma per accrescere il livello delle competenze necessarie.

La letteratura economica ha ormai largamente documentato il grande impatto sulla produttività dell'adozione di pratiche di lavoro cosiddette "ad alta performance". Queste pratiche devono essere implementate e adottate non singolarmente o isolate l'una dalle altre, ma per ottenere risultati positivi devono essere complementari tra di loro. L'introduzione delle pratiche di lavoro ad alta performance avviene attraverso la riorganizzazione dei luoghi di lavoro, ovvero attraverso una serie di cambiamenti tanto nel capitale fisico (investimenti in nuove tecnologie) quanto in quello organizzativo. L'organizzazione per processi piuttosto che per funzioni, la riduzione dei livelli gerarchici e il generale processo di decentramento dei poteri verso i livelli medio-bassi sono tra gli elementi che portano ad un maggior coinvolgimento dei singoli lavoratori e dei rappresentanti sindacali, al lavoro di squadra, all'aumento della responsabilità e della conseguente discrezionalità a livello medio-basso, alla formazione di tipo cognitivo e relazionale, agli incentivi legati all'apprendimento.

Questo mutato paradigma del lavoro, in assenza della stabilità del rapporto di lavoro, implica che dovrebbe essere l'ente di governo a fornire gli strumenti adeguati ai lavoratori per agire in luoghi di lavoro che funzionano o dovrebbero

funzionare secondo criteri differenti: una struttura piatta, snella, basata sui principi dell'organizzazione che consente l'apprendimento, la maggior propensione all'innovazione dei prodotti e al miglioramento della qualità, in virtù della più intensa attività di risoluzione dei problemi e di "creazione della conoscenza".

In questa direzione dovrebbero evolvere gli sforzi della Regione, per fare in modo che i lavoratori ai margini del mercato del lavoro, ma con un prezioso bagaglio di conoscenze tacite, le possano effettivamente condividere all'interno del luogo di lavoro.

Per cogliere appieno le complementarità di un simile approccio alla gestione del mercato del lavoro occorre lungimiranza e persistenza. Gli incrementi di produttività si manifestano in modo significativo solo dopo alcuni periodi dall'avvio di un pacchetto integrato di cambiamenti. Solo incrementi significativi di produttività sono in grado di far muovere l'impresa, e il sistema industriale nel suo complesso, lungo la strada del contenimento dei costi, dell'aumento della competitività e contemporaneamente di una crescita dei salari reali. Questi incrementi derivano da uno sviluppo del capitale intangibile e si dimostrano duraturi proprio e perché questo è un patrimonio difficilmente imitabile dai concorrenti, quantomeno nel breve-medio periodo.

Il grave problema di produttività di cui il nostro apparato soffre è il risultato non solo di infrastrutture inefficienti ma anche, e soprattutto, di una 'trappola' culturale che vede nella tecnologia il principale o l'unico marchingegno della performance. Le macchine, per quanto sofisticate, non possono sostituire la volontà, le conoscenze e l'applicazione di chi le utilizza.

Regione Lombardia, attraverso il sistema dote ammortizzatori sociali, si è inserita in questa logica, permettendo ai beneficiari di fruire di servizi personalizzati volti ad accrescere le competenze per un reinserimento nel mercato del lavoro. Lo strumento dote dovrebbe ancor più andare nella direzione prospettata dalla letteratura economica, dovrebbe cioè fornire in maniera più puntuale gli strumenti necessari ai lavoratori per fronteggiare le sfide di un mercato del lavoro in continuo cambiamento.

---

<sup>1</sup> Per un dettaglio ulteriore si veda l'appendice A.3.

<sup>2</sup> Si veda l'allegato al capitolo 3 - A.4.

<sup>3</sup> Per la distribuzione in dettaglio si veda l'Appendice A.5.

<sup>4</sup> Per la distribuzione in dettaglio si veda l'Appendice A.6.

<sup>5</sup> Il numero delle imprese è identificato dalla ragione sociale dell'azienda richiedente l'intervento. Da questo numero differiscono le unità locali che sono invece le unità presenti in specifici comuni e che fanno capo ad una stessa ragione sociale. Le unità locali quindi possono anche trovarsi fuori Regione Lombardia.

<sup>6</sup> Per un maggiore dettaglio si veda tabella A.7 in Appendice. Per l'identificazione dell'anno di richiesta si è utilizzata la data di presentazione al Ministero e non la data di inizio di erogazione della prestazione. Le due date corrispondono per il 97% dei progetti finanziati nel periodo dal 2009 al 2012.

<sup>7</sup> I progetti possono essere finanziati, in Regione, in istruttoria o presentati. Ai fini dell'analisi vengono considerati i soli progetti finanziati in quanto solo per questi corrisponde l'erogazione di una prestazione.

---

<sup>8</sup> Per un dettaglio maggiore si veda l'appendice A.8.

<sup>9</sup> Occorre ricordare che i dati del 2012 arrivano fino a fine luglio. In ogni caso la tendenza è confermata dai dati relativi al 2010 e 2011.

<sup>10</sup> Per un dettaglio maggiore si veda la tabella A.9 in Appendice.

<sup>11</sup> Per un dettaglio maggiore si veda la tabella A.10 in Appendice.

<sup>12</sup> Con delibera N° IX / 1797 del 31 maggio 2011.

<sup>13</sup> Il modello della Dote si fonda sui principi della centralità della persona, libertà di scelta e valorizzazione del capitale umano, sanciti dalle leggi regionali 22/2006 e 19/2007.

<sup>14</sup> In particolare nel rispetto di quanto stabilito è stato nell'Intesa Stato-Regioni del 20 aprile 2011, Regione Lombardia ha siglato il 6 dicembre 2011 il nuovo Accordo Quadro sui criteri per l'accesso agli ammortizzatori sociali in deroga per il 2012.

## Capitolo 4

### *La riforma del mercato del lavoro: nuovi scenari per le politiche del lavoro e gli ammortizzatori sociali*

#### 4.1. Introduzione: importanza degli ammortizzatori sociali

Gli ammortizzatori sociali (sussidi di disoccupazione e sostegno del reddito nel caso di sospensione dal lavoro soprattutto) sono stati introdotti in tutti i paesi occidentali per garantire un reddito ai lavoratori durante la disoccupazione, ed anche per introdurre un meccanismo di stabilizzazione automatica del ciclo economico, in modo da evitare il crollo della domanda di consumo nei periodi recessivi e contenere l'aumento della disoccupazione.

Il sistema più diffuso è dato da schemi di tipo assicurativo, in cui lavoratori ed imprese versano dei contributi per assicurarsi contro il rischio della perdita di lavoro. Gli schemi assistenziali, finanziati attraverso la tassazione, sono stati introdotti più di recente in alcuni paesi e coprono contro il rischio della povertà.

Ragioni di equità e di efficienza motivano il sostegno, anche finanziario, ai sussidi di disoccupazione. Le ragioni di equità fanno riferimento al fatto che in assenza del sostegno pubblico, sarebbero proprio i lavoratori a più basso reddito, che solitamente presentano i maggiori rischi di disoccupazione, a dover pagare i premi più elevati. I sussidi sono anche motivati da ragioni di efficienza: essi consentono una migliore e più efficiente ricerca di lavoro ed un più efficiente incontro tra domanda ed offerta di lavoro, riducendo le pressioni ad accettare il primo lavoro possibile da parte dei disoccupati. I sussidi contribuiscono anche a rendere più flessibile il mercato del lavoro, rendendo meno costosa e conflittuale per le imprese la riduzione degli organici.

Sussidi di disoccupazione troppo elevati rispetto ai salari correnti e di durata "troppo" lunga, rischiano però di ridurre l'incentivo a cercare ed accettare i posti di lavoro disponibili per tutta la loro durata. Gli effetti negativi dei sussidi dipendono dalla loro durata e dal loro livello in relazione ai salari esistenti (tasso di rimpiazzo), oltre che dalla presenza o meno di misure di controllo dell'effettiva ricerca di lavoro e di sostegno alla ricerca di un lavoro. La ricerca empirica ha individuato un, sia pur debole, legame tra la durata dei sussidi, il tasso di rimpiazzo e la disoccupazione di lunga durata. Risulta inoltre che l'effetto di disincentivo alla ricerca di lavoro dipende anche dal sistema di

tassazione e dalla integrazione con altre forme di sussidio (assegni familiari, alloggi ecc.). Se i sussidi di disoccupazione danno diritto ad altre forme di assistenza e non sono tassati, per le persone che possono trovare solo posti di lavoro a bassi salari o a orario ridotto il reddito netto da lavoro è spesso inferiore a quello che avrebbero col sussidio se non lavorassero e questo rappresenta un forte disincentivo all'accettazione dei posti di lavoro disponibili (si tratta della cosiddetta "trappola della disoccupazione"). Un ulteriore effetto distorsivo dei sussidi, particolarmente rilevante nei paesi del sud Europa, è quello di incentivare l'offerta di lavoro di chi percepisce i sussidi nell'economia sommersa, al fine di evitare la perdita o la drastica decurtazione dei sussidi.

Il particolare sistema di ammortizzatori sociali adottato nel nostro paese prima della riforma ha facilitato il processo di ristrutturazione dell'industria degli anni '80 e '90, evitando l'emergere di forti conflitti sociali, ma al prezzo di "irrigidire" il mercato del lavoro ed accrescere l'offerta di lavoro per l'economia sommersa: i lavoratori in Cig o in mobilità e i prepensionati avevano tutto l'interesse ad offrirsi sul mercato del lavoro sommerso per mantenere il diritto alla generosa integrazione salariale. Ha inoltre accresciuto il potere di controllo dell'amministrazione pubblica, attraverso la discrezionalità delle decisioni di concessione in deroga e di prolungamento dei diversi trattamenti, ed ha accentuato la segmentazione del mercato del lavoro e le diversità nel grado di protezione sociale della forza lavoro. Un ulteriore effetto distorsivo è stato quello di incentivare nelle medie e grandi imprese un aggiustamento dell'occupazione a blocchi, essendo relativamente più conveniente procedere a licenziamenti collettivi di ampia entità o dichiarare lo stato di crisi per ottenere l'applicazione della Cig e della mobilità rispetto ai licenziamenti individuali, meno vantaggiosi (per i lavoratori) e di esito più incerto (per le imprese).

Negli anni più recenti il dibattito sui sussidi di disoccupazione ha riguardato il legame con le politiche di "flexicurity". Un sistema diffuso di ammortizzatori sociali associato ad interventi di sostegno alla ricollocazione, dovrebbe facilitare l'accettazione da parte dei lavoratori di una maggiore flessibilità numerica. In Italia, però, la rapida crescita delle forme di occupazione flessibile (lavoro part time, lavoro temporaneo, collaborazioni e false partite IVA) non è stata accompagnata fin dall'inizio dalla creazione di un sistema universalistico di sostegno del reddito e da un sistema evoluto di politiche attive del lavoro, e il risultato è stato un rafforzamento della già elevata segmentazione del mercato del lavoro.

In molte parti d'Europa si è verificato negli ultimi anni una restrizione delle politiche di sostegno del reddito (in particolare di quelle di tipo assistenziale) e uno spostamento di attenzione verso politiche mirate di "attivazione" dei disoccupati, che prevedono una loro maggiore responsabilizzazione e il rafforzamento delle sanzioni (con il decadimento del sussidio) nel caso di rifiuti ad accettare i posti di lavoro disponibili o a partecipare a misure di politica attiva del lavoro. A questo proposito è però necessario capire se le politiche mirate di attivazione possano ridurre la dipendenza dalla sicurezza sociale e la disoccupazione di lunga durata delle fasce più deboli della popolazione, o se

siano necessarie anche soluzioni di tipo assistenzialistico che garantiscano un reddito di ultima istanza a chi non riesce (o non può) trovare un lavoro.

La riforma del lavoro entrata in vigore nel luglio 2012 ha affrontato in modo organico questi problemi, intervenendo contemporaneamente sull'assetto degli ammortizzatori sociali e delle complementari politiche attive, sulla flessibilità in entrata e su quella in uscita.

Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, l'obiettivo della riforma è stato quello di razionalizzare il frammentato e disomogeneo sistema pre-esistente, adottando un approccio più orientato in senso universalistico e "condizionato" all'impegno effettivo dei lavoratori disoccupati nella ricerca attiva di un posto di lavoro. I vincoli di bilancio e la complessità dei diritti acquisiti in una situazione di grave crisi occupazionale hanno però limitato fortemente le possibilità di intervento, così che la riforma degli ammortizzatori sociali, pur andando nella giusta direzione, presenta alcune contraddizioni ed elementi di incertezza che potranno essere almeno in parte chiariti con l'uscita dei decreti attuativi.

Come ampiamente descritto nei capitoli precedenti, il nuovo assetto degli ammortizzatori sociali riduce le pre-esistenti disparità di trattamento e rende più omogeneo il sistema di tutele durante la disoccupazione, estende il sostegno del reddito durante la disoccupazione a soggetti prima esclusi o coperti dagli ammortizzatori solo attraverso deroghe temporanee definite volta per volta. Il nuovo assetto inoltre prevede un rafforzamento del legame tra strumenti di sostegno del reddito e politiche di attivazione, riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori in cerca di lavoro, oltre ad una funzione importante dei fondi di solidarietà bilaterali che dovrebbero intervenire come surrogato alla tutela Cig per le imprese con più di 15 dipendenti non ricadenti nell'ambito di applicazione della CIG e come integrazione nei settori già coperti dalla Cig (Garofalo, 2012).

In complesso, a regime (nel gennaio 2017), il livello e la durata dei sussidi di disoccupazione dovrebbe essere superiore a quello della attuale disoccupazione ordinaria e a requisiti ridotti, pur se inferiore alla generosa indennità di mobilità che riguardava però un numero molto contenuto di disoccupati. Dovrebbe inoltre estendersi la copertura a tutti i lavoratori alle dipendenze, inclusi coloro che hanno lavorato con contratti a termine, in somministrazione oppure part-time, grazie alla mini ASPI. Rimangono invece esclusi i lavoratori autonomi e i giovani in cerca di primo impiego e non si prevedono sussidi di tipo assistenziale.

In questo capitolo si analizzano gli effetti che la riforma potrebbe avere nel mercato del lavoro lombardo, approfondendo i seguenti aspetti:

1. I cambiamenti del sistema di protezione contro la disoccupazione in Lombardia, attraverso il confronto pre e post riforma dei principali indicatori che di solito si considerano nell'analisi dei sistemi di ammortizzatori sociali in termini di equità ed efficienza.
2. Il confronto con alcuni paesi europei (nell'ambito dell'EU15), per verificare quanto ci si avvicina con la riforma alla situazione europea.

L'analisi è basata principalmente su elaborazioni di micro-dati:

- ISTAT, Rilevazione Continua Sulle Forze di Lavoro (micro-dati)
- Inps, Osservatori statistici (Cassa Integrazione Guadagni e Lavoratori Para-subordinati)
- Inps, ISTAT, Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, Secondo Rapporto sulla Coesione Sociale
- Eurostat e OCSE per il confronto internazionale

## 4.2. Le ragioni economiche, le direttrici e le prospettive della riforma

In questa sezione si analizzano i principali effetti della riforma in Lombardia attraverso alcuni indicatori tipicamente utilizzati per valutare la struttura e la generosità dei sistemi di protezione contro la disoccupazione:

- il *tasso di copertura*, che misura la capacità del sistema di sostegno del reddito durante la disoccupazione di coprire la platea dei disoccupati o dei potenziali disoccupati. Può essere calcolato come rapporto tra il numero di chi ha diritto ai sussidi (eleggibili) e: il totale delle persone in cerca di occupazione in un dato anno (*tasso di copertura effettivo*), oppure il totale delle forze di lavoro (*tasso di copertura potenziale*);
- il *tasso di rimpiazzo dei sussidi*, che misura la generosità delle prestazioni ed è calcolato come rapporto tra l'ammontare del sussidio e la retribuzione pre - disoccupazione;
- la *durata dei sussidi*, anch'essa una misura delle generosità dei sussidi, che può avere effetti negativi sulla durata della disoccupazione se incentiva a non cercare lavoro nel periodo in cui si percepiscono i sussidi;
- le *condizionalità*, che riguardano la presenza o meno di obblighi da parte di chi riceve i sussidi e di chi eroga servizi di sostegno all'inserimento lavorativo.

### 4.2.1. Gli effetti sui tassi di copertura

In Italia esistono due principali tipologie di ammortizzatori sociali: gli ammortizzatori in caso di cessazione del rapporto di lavoro (indennità di disoccupazione; indennità di mobilità e dal 2013 l'ASpI e la mini ASpI) e gli ammortizzatori in caso di sospensione temporanea del rapporto di lavoro (Cigo e Cigs).

L'indennità contro la disoccupazione è basata su un sistema di tipo assicurativo e non riguarda l'universalità dei lavoratori; sono infatti esclusi i lavoratori che non contribuiscono al sistema di assicurazione contro la disoccupazione: gli autonomi e le persone alla ricerca del primo impiego.

Inoltre, i principali strumenti contro la disoccupazione in origine escludevano alcune categorie di lavoratori. Ad esempio l'indennità di disoccupazione ordinaria non contemplava in origine gli apprendisti e i soci di cooperativa dipendenti. Allo stesso modo, i sussidi contro la disoccupazione parziale (Cigo Cigs) coprivano solo alcune categorie di lavoratori appartenenti a specifici settori e dimensioni aziendali.

Nel corso dell'ultimo decennio, il mercato del lavoro italiano ha visto svilupparsi nuove tipologie contrattuali, che si situano a cavallo tra il lavoro dipendente e il lavoro autonomo, il cosiddetto lavoro parasubordinato, che viene assimilato al lavoro indipendente e quindi non aveva accesso ad alcun ammortizzatore sociale in caso di perdita del lavoro. Il numero dei lavoratori parasubordinati (co.co.co, co.co.pro, collaboratori occasionali, false partite iva) è cresciuto in questo periodo in maniera significativa grazie ai minori costi per le imprese rispetto al lavoro dipendente e alla sua intrinseca flessibilità.

La crisi economica degli ultimi cinque anni ha messo a dura prova il mercato del lavoro e ha messo in luce le carenze e l'inadeguatezza del sistema degli ammortizzatori sociali italiano: molte categorie di lavoratori, generalmente i più deboli (ad esempio gli apprendisti e i parasubordinati), si sono trovati senza alcuna forma di sostegno contro la perdita del posto di lavoro.

Per far fronte a questa emergenza e allargare la platea dei beneficiari dei sussidi di disoccupazione totale e parziale sono state prese misure contingenti: sono stati istituiti gli ammortizzatori in deroga (dal 2009 Cigs e mobilità in deroga) e sono stati introdotti specifici provvedimenti sulla disoccupazione ordinaria. A partire dai primi anni della crisi (2008/2009) l'indennità di disoccupazione è stata concessa anche a categorie di lavoratori prima escluse, come ad esempio: apprendisti (licenziati dal 1/1/2009) e lavoratori sospesi per crisi aziendale o occupazionale (per un massimo di 90 giornate- Circ. 39 del 6/3/2009), precari della scuola-personale docente ed ATA (Circ. N° 125 del 16/12/2009 e successive proroghe). È stata inoltre introdotta (con provvedimenti temporanei a valere sulle leggi finanziarie) una prestazione *una tantum* di entità ridotta (massimo 4mila euro) a favore dei collaboratori a progetto che possono vantare requisiti piuttosto stringenti.

L'allargamento della platea dei beneficiari ha fatto sì che nel corso degli ultimi 5 anni il tasso di copertura degli ammortizzatori contro la disoccupazione totale crescesse notevolmente. Secondo l'ultimo rapporto CNEL (2012) il rapporto tra i beneficiari dell'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile e dell'indennità di mobilità sul totale dei disoccupati è quasi raddoppiato, passando dal 16% nel 2006 al 30,6% nel 2011.

La recente riforma del mercato del lavoro prendendo atto dei cambiamenti intervenuti sul mercato del lavoro nel corso degli ultimi decenni e della mancanza di tutele per alcune tipologie contrattuali, interviene sul sistema degli ammortizzatori sociali nella direzione di una razionalizzazione degli istituti esistenti e di una maggiore universalità.

La riforma degli ammortizzatori sociali amplia la platea dei potenziali beneficiari degli interventi contro la disoccupazione mettendo a regime alcuni degli interventi contingenti presi durante la crisi. In particolare:

- L'ASpI, la nuova assicurazione contro la disoccupazione allarga la platea di beneficiari a categorie lavoratori prima esclusi: apprendisti, i soci di cooperativa con contratto di lavoro subordinato, il personale artistico, teatrale e cinematografico, gli impiegati del settore agricolo, lavoratori a termine del pubblico impiego, ecc.
- La Mini-ASpI trattamenti brevi, che va a sostituire l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti, allarga la platea di potenziali beneficiari riducendo i requisiti di contribuzione per potervi accedere: almeno 13 settimane di contribuzione di attività lavorativa negli ultimi dodici mesi contro i 2 anni di assicurazione<sup>1</sup> presso l'Inps richiesti dall'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti.
- L'indennità una tantum a favore dei lavoratori con contratti di collaborazione viene messa a regime.
- Sul fronte degli ammortizzatori in caso di sospensione del rapporto di lavoro, la riforma amplia la platea dei potenziali beneficiari della CIG estendendone l'applicazione a settori finora esclusi attraverso la costituzione di fondi di solidarietà o, in loro assenza, l'adesione a un fondo residuale istituito presso l'Inps.

Al fine di apprezzare gli effetti della riforma degli ammortizzatori sociali sul mercato del lavoro lombardo in termini di copertura dei potenziali beneficiari, nei prossimi paragrafi vengono presentate alcune statistiche che quantificano l'attuale livello di copertura dei principali strumenti contro la disoccupazione (tasso effettivo di copertura) e gli effetti potenziali della riforma in termini di quota di lavoratori che beneficerebbe dei sussidi in caso di perdita del lavoro (tasso potenziale di copertura).

Il tasso di copertura degli ammortizzatori sociali misura la capacità del sistema di coprire la platea dei beneficiari o dei potenziali beneficiari. È possibile dunque calcolare sia un *tasso di copertura effettivo* rapportando il totale dei beneficiari dei sussidi al totale dei disoccupati in un determinato anno; sia un *tasso di copertura potenziale* rapportando il totale dei potenziali beneficiari (occupati o disoccupati) eleggibili al sussidio secondo le normative vigenti al totale delle forze di lavoro.

#### *Il tasso effettivo di copertura contro la disoccupazione in Lombardia nel 2011*

Nel 2011 il tasso effettivo di copertura dei principali ammortizzatori contro la disoccupazione (indennità di disoccupazione ordinaria non agricola e speciale edile e indennità di mobilità) è stato pari al 30,3% della totale platea di disoccupati (inclusi anche i disoccupati alla ricerca del primo impiego e quelli provenienti dal lavoro autonomo) e del 52,1% se si considerano solo i disoccupati ex-lavoratori dipendenti (eleggibili). I valori registrati per la

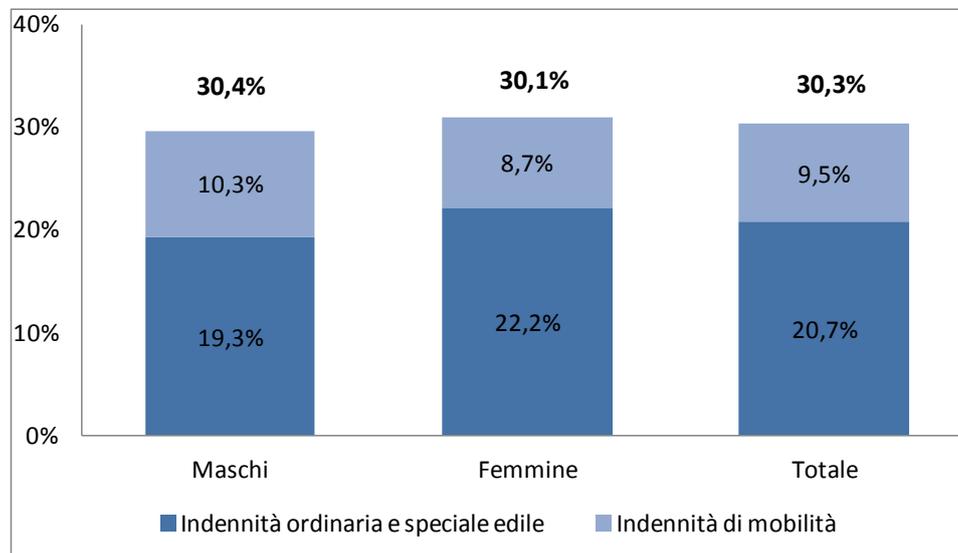
Lombardia sono simili a quelli osservati nel complesso nazionale, per cui si stima un tasso effettivo di copertura sul totale dei disoccupati pari al 30,6%<sup>2</sup> (CNEL, 2012).

La maggior parte dei disoccupati che riceve un sussidio ordinario contro la disoccupazione è coperto dall'indennità di disoccupazione (circa il 68% sul totale dei beneficiari) piuttosto che dall'indennità di mobilità, il tasso di copertura dei due strumenti è rispettivamente pari al 21% e al 10%.

Per quanto concerne il genere, il tasso di copertura effettivo per gli ex-occupati dipendenti tende ad essere leggermente più elevato per le donne, che raggiungono nel 2011 il 55,8% (49% per gli uomini). La maggiore copertura potrebbe essere dovuta a differenze nella propensione alla partecipazione al mercato del lavoro. A seguito di un evento di disoccupazione, le donne (soprattutto in età intermedia e avanzata) tendono a uscire dal mercato del lavoro per occuparsi dei figli e della famiglia (diventando così "inattive") e quindi la durata della ricerca di una nuova occupazione tende ad essere più breve per le donne rispetto agli uomini.

I tassi di copertura dei sussidi non sono solo diversi tra uomini e donne, ma anche per età dei lavoratori, per provenienza (settore dell'ultima occupazione) e per durata della disoccupazione, come mostrano i grafici che seguono.

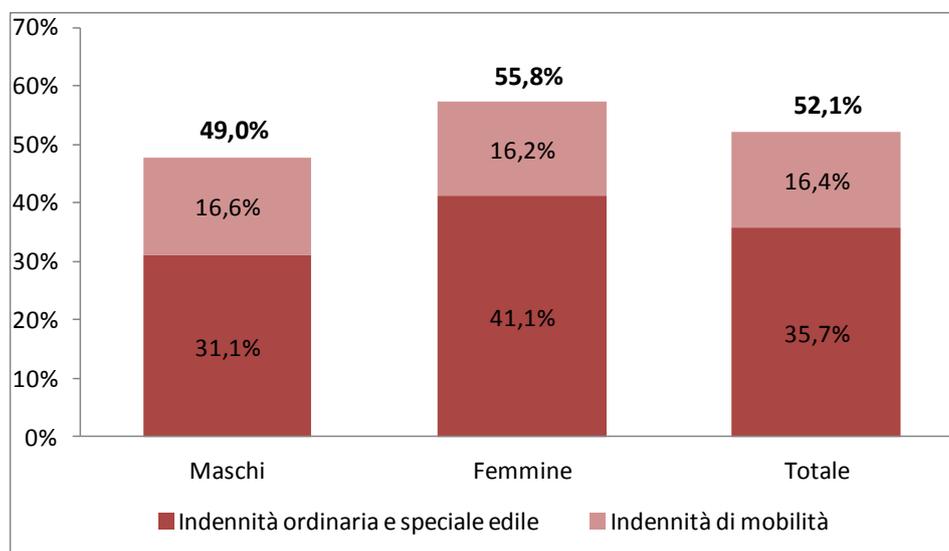
**Figura 4.1 - Tasso effettivo di copertura totale per tipo di indennità e genere, Lombardia 2011\***



\* Beneficiari sul totale dei disoccupati

Fonte: elaborazioni IRS su dati RCFL 2011, Inps 2011

**Figura 4.2 - Tasso effettivo di copertura eleggibili per tipo di indennità e genere, Lombardia 2011\***



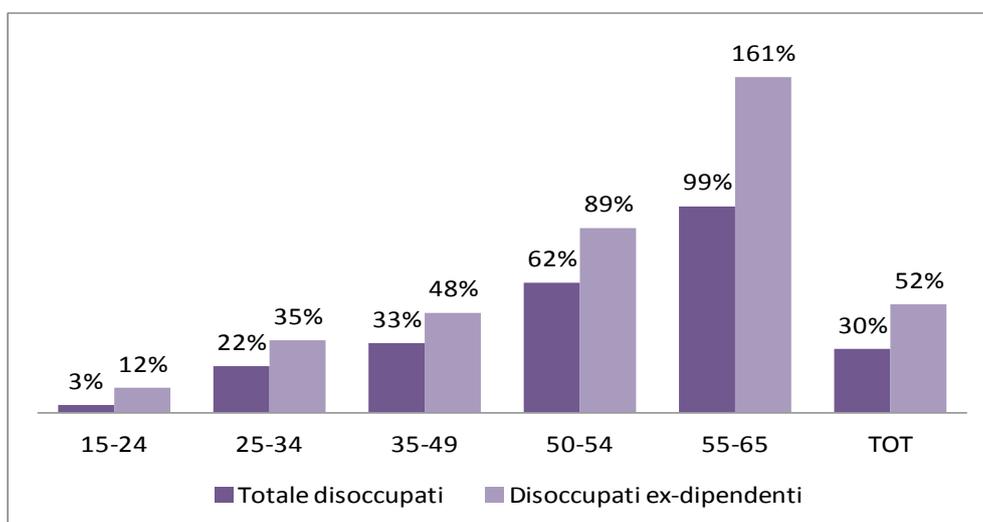
\* Beneficiari sul totale dei disoccupati ex-dipendenti  
 Fonte: elaborazioni IRS su dati RCFL 2011, Inps 2011

Il tasso di copertura tende a *crescere gradualmente con l'età*. I più giovani risultano praticamente sforniti di sostegno: solo il 12% dei giovani sotto i 24 anni che ha già avuto una esperienza di lavoro subordinato beneficia di un sussidio. Al contrario per le fasce di età più avanzate il tasso effettivo di copertura supera addirittura il 100%.

Differenze così sostanziali tra i più giovani e i più anziani sono spiegate:

- dal sistema di ammortizzatori sociali che prevede solo strumenti di tipo assicurativo/contributivo e lascia scoperti tutti i giovani disoccupati alla ricerca del primo impiego;
- dal fatto che per i più giovani è meno probabile essere riusciti a maturare i requisiti per il diritto al sussidio di disoccupazione, anche a causa della maggiore incidenza di contratti atipici tra i giovani;
- tra i più anziani, spesso con alle spalle lunghi periodi di cassa integrazione e mobilità, prevale un effetto scoraggiamento che fa sì che non cerchino più un'occupazione entrando de facto nello stato di inattivi (questo spiega i tassi di copertura prossimi o superiori al 100% rispetto ai disoccupati).

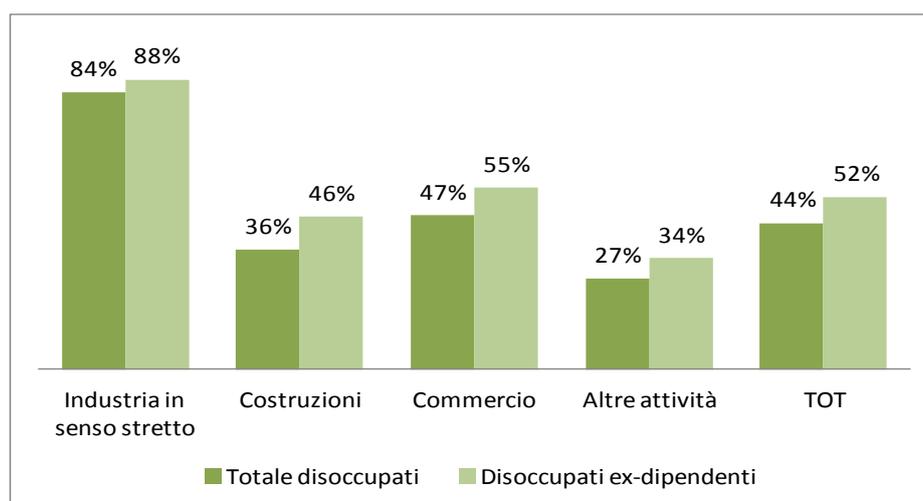
**Figura 4.3 - Tasso effettivo di copertura per tipo disoccupazione e classe di età, Lombardia 2011**



Fonte: elaborazioni IRS su dati RCFL 2011, Inps 2011

L'analisi dei tassi effettivi di copertura *per settore di provenienza dei disoccupati* (e quindi non considerando i giovani in cerca di primo impiego) mostra come i lavoratori più tutelati contro la perdita del posto di lavoro sono gli ex-occupati dipendenti del settore industriale, con un tasso di copertura dell'88%. Tra i meno tutelati risultano i disoccupati provenienti dal terziario, e in particolare quelli provenienti da quei settori dove incide relativamente di più il lavoro autonomo (professionisti) e il lavoro atipico.

**Figura 4.4 - Tasso effettivo di copertura per tipo di disoccupazione e settore di provenienza\***

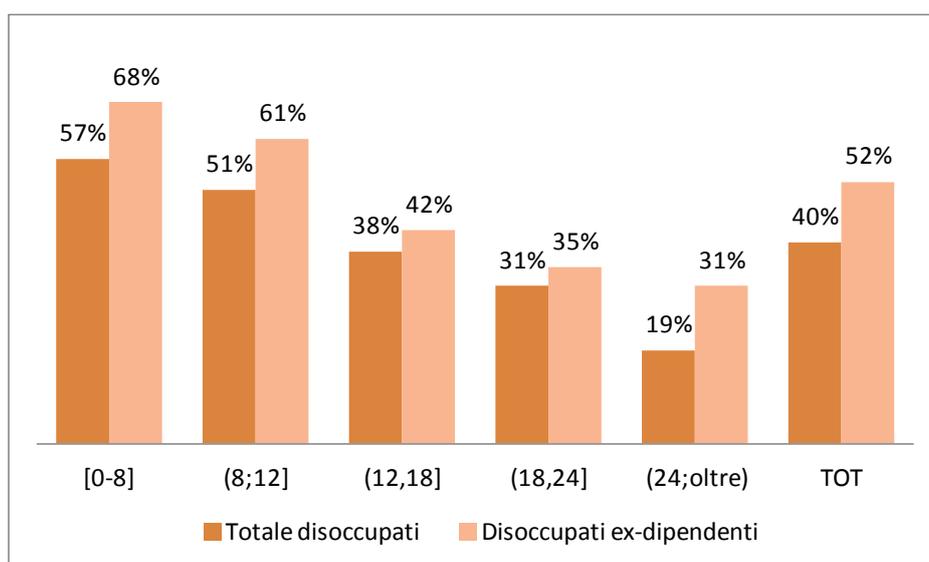


\* Non sono inclusi i disoccupati alla ricerca del primo impiego

Fonte: elaborazioni IRS su dati RCFL 2011, Inps 2011

Per quanto concerne la *durata della disoccupazione*, come ci si poteva aspettare, il tasso effettivo di copertura è più elevato per i disoccupati da meno di 8 mesi (circa il 68% per gli ex-dipendenti) per i quali sussiste sia l'indennità di disoccupazione ordinaria sia l'indennità di mobilità. Il tasso tende poi a calare con l'aumento della durata di disoccupazione e il conseguente restringersi della platea di potenziali beneficiari: 61% per i disoccupati fino a 12 mesi (mobilità e indennità ordinaria per gli *over 49*), 31% per i disoccupati da più di due anni (*over 49* delle aziende che possono beneficiare della indennità di mobilità).

**Figura 4.5 - Tasso effettivo di copertura per tipo e durata della disoccupazione, Lombardia 2011\***



\* Non sono inclusi i disoccupati alla ricerca del primo impiego  
 Fonte: elaborazioni IRS su dati RCFL 2011, Inps 2011

#### *Il tasso potenziale di copertura contro la disoccupazione in Lombardia nel 2011*

Secondo alcune stime di Banca d'Italia rispetto alla situazione pre-riforma (senza considerare gli strumenti in deroga) l'introduzione dell'ASpI e della mini-ASpI eleverebbero il tasso potenziale di copertura per i lavoratori dipendenti fino al 98% (pari ad un incremento di circa 13 punti percentuali)<sup>3</sup>, grazie all'estensione del sussidio agli apprendisti del sussidio e grazie alla rimozione del requisito dei due anni di assicurazione per l'accesso al trattamento ridotto.

Boeri e Garibalidi (2012) hanno recentemente stimato la quota di lavoratori potenzialmente coperti dai sussidi di disoccupazione prima della riforma. Dalle loro stime risulta che la quota di lavoratori potenzialmente coperti dall'indennità di disoccupazione è pari a circa il 57% per il totale degli occupati, e al 78% per il solo lavoro dipendente.

Sulla scorta di questi esercizi, abbiamo provato a simulare, facendo uso dei microdati Istat sulle forze di lavoro della Lombardia, il tasso potenziale di

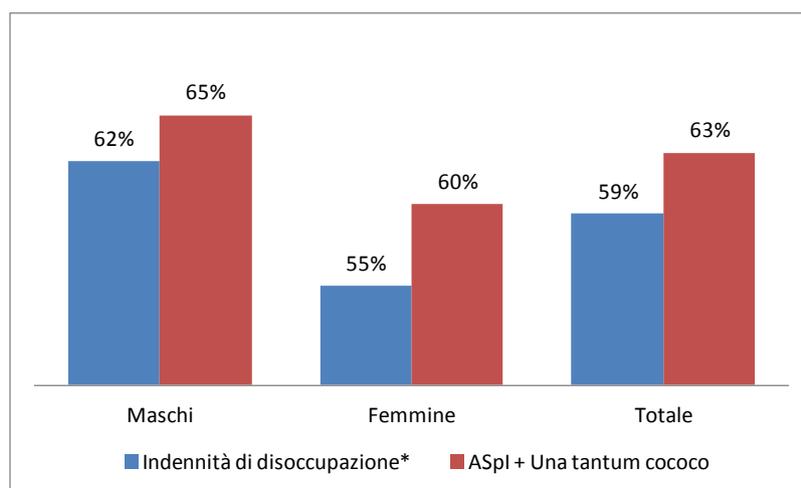
copertura degli ammortizzatori contro la disoccupazione prima e dopo la riforma calcolato come rapporto tra il totale dei potenziali beneficiari occupati nel 2011 e il totale degli occupati nel 2011, (secondo le regole vigenti per l'indennità di disoccupazione ordinaria e per l'ASpI).

La simulazione fa uso di alcune ipotesi semplificatrici dettate dall'insufficienza di informazioni disponibili nei dati utilizzati per la simulazione. In primo luogo, vengono presi in considerazione solo gli attuali occupati. In secondo luogo, si fa l'ipotesi che tutti gli occupati abbiano maturato i requisiti contributivi minimi per poter accedere all'indennità di disoccupazione. Infine, non si considerano gli interventi in deroga alla disoccupazione ordinaria.

La figura 4.6 mostra i risultati della simulazione dei tassi potenziali di copertura dell'indennità ordinaria di disoccupazione e dell'ASpI + *una tantum* per i co.co.co per la Lombardia nel 2011, distinguendo per genere. Dalla simulazione risulta che la riforma dovrebbe incrementare la quota di lavoratori potenzialmente coperta dal sussidio di disoccupazione di 4 punti percentuali, che passerebbe dal 59% con l'indennità di disoccupazione al 63% con l'ASpI. La quota di lavoratori coperti sembrerebbe aumentare di più per le donne (dal 55% al 60%) che per gli uomini (dal 62% al 65%), probabilmente a seguito dell'inclusione dei dipendenti a termine del settore pubblico (dove le donne incidono maggiormente). Tuttavia, anche con l'introduzione dell'ASpI la quota di lavoratrici potenzialmente coperta dal sussidio di disoccupazione resta sempre più bassa rispetto agli uomini per la maggiore incidenza tra le donne di forme contrattuali atipiche.

Infine per quanto concerne *l'una tantum per i co.co.co*, dalle nostre stime risulterebbe potenzialmente coperto solo il 12%<sup>4</sup> del totale dei collaboratori lombardi a causa dei requisiti molto stringenti per poter accedere alla prestazione.

**Figura 4.6 - Tasso potenziale di copertura per strumento e genere, Lombardia 2011**



\* Non si considerano le deroghe intervenute negli ultimi anni

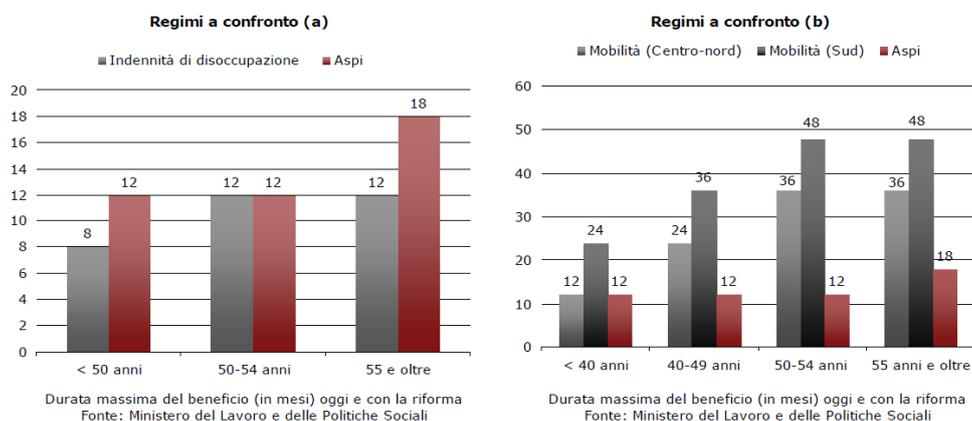
Fonte: elaborazioni IRS su dati RCFL 2011

#### 4.2.2. Gli effetti sulla durata del sussidio

La riforma degli ammortizzatori sociali introduce cambiamenti anche sul fronte della durata delle prestazioni di sostegno in caso di perdita del posto di lavoro. L'ASpI prevede infatti una durata massima del sussidio di disoccupazione, modulata in base all'età del disoccupato, diversa da quella attualmente prevista dagli strumenti di indennità ordinaria e mobilità, che l'ASpI andrà a gradualmente a sostituire.

Per quanto riguarda, invece, l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti e la Mini ASpI, nulla sembra cambiare in termini di durata massima del sussidio (6 mesi).

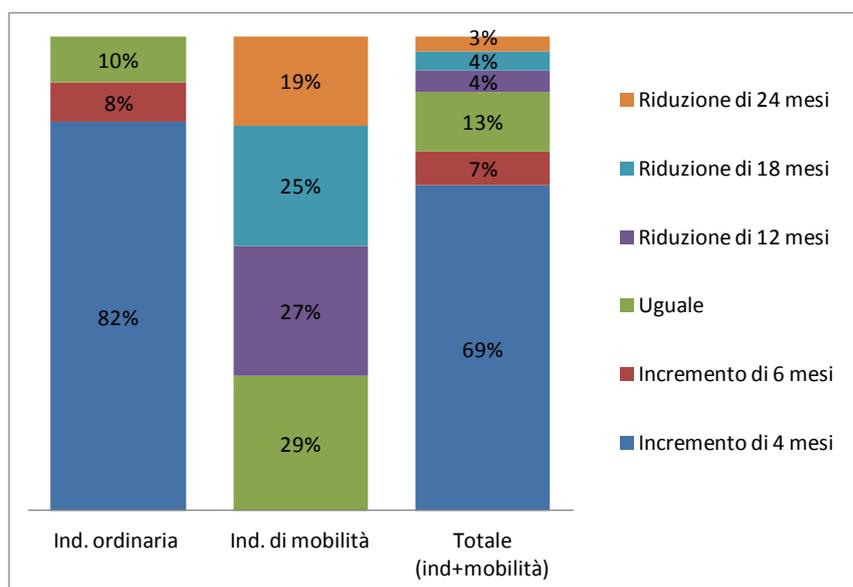
**Figura 4.7 – Durata delle prestazioni di disoccupazione: regimi a confronto**



Fonte: tratto da CNEL (2012), "Rapporto sul mercato del lavoro 2011-2012", Roma

Al fine di valutare gli effetti del cambiamento di durata del sussidio sui potenziali beneficiari dei sussidi di disoccupazione, abbiamo effettuato una simulazione sulla base dei percettori del sussidio di disoccupazione (indennità di disoccupazione ordinaria non agricola e indennità di mobilità) risultanti dai micro dati Inps della Lombardia. In particolare, sono stati presi gli individui che risultano beneficiari del sussidio di disoccupazione a partire dal 2011 (non vengono quindi conteggiati quelli che risultano beneficiari anche in anni precedenti). Sulla base delle durate previste da ciascuno degli ammortizzatori è stata quindi calcolata la percentuale di beneficiari che vedrebbe incrementare o ridursi la durata del sussidio se fosse già vigente e a regime l'ASpI.

**Figura 4.8 – Beneficiari per variazione della durata del sussidio, Lombardia 2011\***



\* Dati relativi a beneficiari con sussidio a partire dal 2011

Fonte: elaborazioni IRS su dati Inps 2011

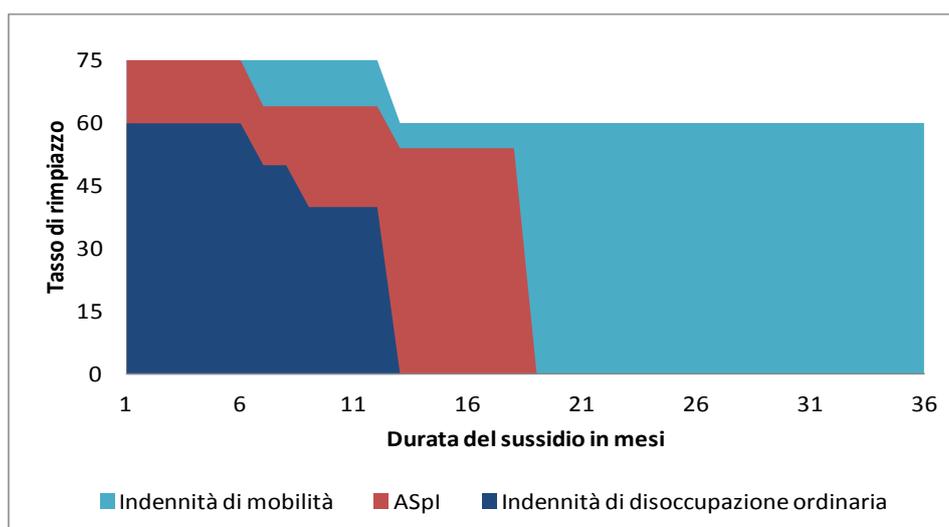
Dalla simulazione emerge un netto miglioramento della situazione per coloro i quali hanno diritto alla indennità ordinaria di disoccupazione (ben il 90% vede incrementare la durata) e un netto peggioramento per coloro i quali hanno diritto alla indennità di mobilità (per il 71% si riduce la durata e per il 29% non cambia nulla). Tuttavia, poiché i beneficiari dell'indennità di mobilità sono in numero inferiore rispetto ai beneficiari dell'indennità ordinaria (rispettivamente il 16% e l'84% del totale dei beneficiari 2011), il saldo complessivo della riforma risulta evidentemente positivo: quasi 4 beneficiari su 5 vedrebbero incrementare la durata del sussidio di disoccupazione (il 69% di 4 mesi e il 7% di 6 mesi); per circa il 13% dei beneficiari la situazione non cambierebbe, mentre solo il 12% vedrebbe ridursi fino ad un massimo di 24 mesi la durata del sussidio di disoccupazione.

#### 4.2.3. Gli effetti sul tasso di rimpiazzo

Il *tasso di rimpiazzo* viene generalmente utilizzato come misura della generosità economica delle prestazioni di disoccupazione ed è calcolato come rapporto fra l'ammontare della indennità di disoccupazione e la retribuzione precedentemente percepita dal lavoratore. Come già descritto nei capitoli precedenti l'ASpI prevede un sistema di calcolo dell'importo del sussidio di disoccupazione diverso da quello precedente sia in termini di retribuzione di riferimento, sia in termini di modulazione nel tempo del sussidio, sia in termini di durata massima dello stesso. Questo diverso sistema di calcolo del sussidio fa

si che i tassi di rimpiazzo dell'ASpI siano diversi da quelli dei precedenti strumenti. Al fine di apprezzare gli effetti della riforma sul tasso di rimpiazzo delle prestazioni di disoccupazione è stata effettuata una simulazione in relazione ai principali strumenti contro la disoccupazione (indennità ordinaria di disoccupazione e indennità di mobilità) e della futura ASpI. La simulazione si basa sulle regole previste per i diversi strumenti<sup>5</sup> per determinare la retribuzione di riferimento e l'ammontare dell'indennità nel tempo (*décalage*). È bene notare che la simulazione utilizza delle ipotesi semplificatrici, pertanto i tassi di rimpiazzo sono indicativi e da prendere con le dovute cautele. Secondo le simulazioni effettuate, risulta evidente come il livello di generosità dell'ASpI si situi in posizione intermedia tra la vecchia indennità di disoccupazione ordinaria e l'indennità di mobilità. In particolare, l'ASpI presenta un tasso di rimpiazzo più elevato rispetto all'indennità ordinaria sia nei livelli (75% della retribuzione mensile di riferimento per i primi sei mesi, a fronte del 60% dell'indennità), sia nell'ammontare totale in quanto la durata massima è più lunga. Il tasso di rimpiazzo dell'ASpI risulta invece notevolmente ridotto se si guarda allo strumento della mobilità che parte da tassi di rimpiazzo simili (75% della retribuzione di riferimento pre Cig) ma che può durare fino a 36 mesi e con una poca riduzione nel tempo (dal 13° mese al 36° il livello di rimpiazzo si assesta intorno al 60). Dall'analisi dell'andamento del tasso di rimpiazzo dell'ASpI rispetto agli altri strumenti risulta evidente l'intento del legislatore a perseguire le seguenti finalità: (i) equità tra le diverse categorie di lavoratori innalzando i livelli del tasso di rimpiazzo e la durata massima rispetto all'indennità di disoccupazione (che potenzialmente copre l'universo dei lavoratori dipendenti); (ii) contrasto al rischio di disincentivare la ricerca attiva di un lavoro da parte dei lavoratori a bassi salari (*trappola della disoccupazione*)<sup>6</sup> grazie ad un profilo decrescente nel tempo del sussidio.

**Figura 4.9 – Tasso di rimpiazzo per durata del sussidio e strumento, Lombardia 2011\***



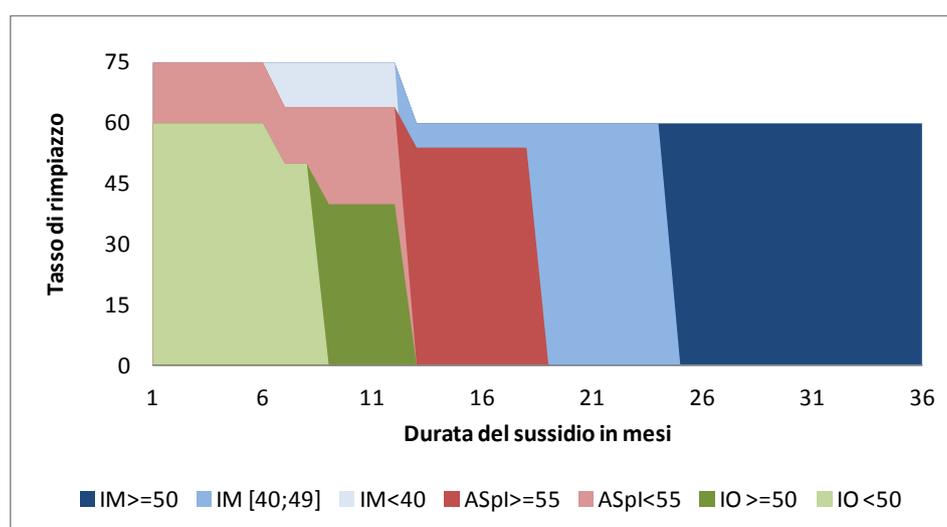
\* Dati relativi a beneficiari con sussidio a partire dal 2011

Fonte: elaborazioni IRS su dati Inps 2011

La figura 4.10 mostra i tassi di rimpiazzo per età. Per tutti gli strumenti presi in considerazione, i tassi di rimpiazzo tendono ad essere più generosi con l'avanzare dell'età del disoccupato per far fronte alle maggiori difficoltà a trovare una nuova occupazione.

Per quanto riguarda i *collaboratori*, il sussidio *una tantum* previsto dalla riforma dovrebbe raggiungere al massimo i 4500 euro, equivalente al 22,5% del reddito massimo previsto per l'anno precedente di 20.000 euro.

**Figura 4.10 – Tasso di rimpiazzo per durata del sussidio e strumento e età del beneficiario, Lombardia 2011\***



\* Dati relativi a beneficiari con sussidio a partire dal 2011

Fonte: elaborazioni IRS su dati Inps 2011

#### 4.2.4. Condizionalità e politiche attive del lavoro

La riforma degli ammortizzatori sociali vede delle novità anche sul fronte della condizionalità e delle politiche attive del lavoro introducendo condizioni più stringenti per il mantenimento del sussidio di disoccupazione (e di integrazione al reddito) e sostenendo un maggior coordinamento delle politiche passive con quelle attive e con i servizi per l'impiego, la cui competenza è prevalentemente regionale.

In particolare, al fine di incrementare la condizionalità delle prestazioni e incentivare i beneficiari alla ricerca attiva di un lavoro, sono state inasprite le condizioni per poter mantenere il sussidio. Inoltre, al fine di aumentare le probabilità di occupazione dei lavoratori e l'integrazione degli interventi passivi (sussidi) con quelli attivi, è stato accresciuto il livello dei servizi minimi che i servizi competenti (CPI e altri organismi autorizzati o accreditati) devono erogare ai beneficiari degli ammortizzatori sociali.

Prima della riforma per avere diritto alla prestazione il lavoratore che aveva perso il lavoro, oltre a fornire ai CPI la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa, doveva trovarsi nello stato di

disoccupazione (involontaria) cioè privo di lavoro e alla ricerca di una attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti. Lo stato di disoccupato (e quindi il diritto al sussidio) si perdeva solo in caso di rifiuto a partecipare alle attività di ricollocazione o alle offerte di lavoro proposte dai CPI; mentre si manteneva lo stato di disoccupato (e il sussidio) in particolari circostanze di lavoro<sup>7</sup>.

I dati Istat sulle forze di lavoro per la Lombardia mostrano, infatti, come tra i percettori dei sussidi di disoccupazione (indennità di mobilità e indennità di disoccupazione) solo una parte (circa il 42%) risulti effettivamente alla ricerca di lavoro<sup>8</sup>.

Tra i beneficiari dei sussidi di disoccupazione risultano infatti sia persone occupate, sia persone che non cercano attivamente un lavoro (inattivi). La quota di beneficiari di sussidi di disoccupazione che risulta occupata o inattiva tende ad essere maggiore tra i beneficiari dell'indennità di mobilità. Questo è dovuto alla differente durata del sussidio per le due fattispecie: l'indennità di mobilità presenta una copertura temporale più ampia (fino a 36 mesi) rispetto all'indennità di disoccupazione (fino a 12). Sussidi di disoccupazione che presentano una durata lunga possono intensificare un fenomeno chiamato *trappola dell'inattività*: "la trappola di inattività si verifica quando il beneficio netto (in termini di reddito) dal passaggio dallo stato di inattività ad una occupazione è troppo basso. Generalmente accade in presenza di sussidi di disoccupazione di tipo assistenziale basati sulla prova dei mezzi ed è più frequente tra i disoccupati di lunga durata e tra le persone con maggiori difficoltà di reinserimento nel mercato del lavoro." (Stovicek e Turrini, 2012).

**Tabella 4.1 – Distribuzione % dei beneficiari per strumento e stato occupazionale; Lombardia 2011**

<b>Strumento</b>	<b>Occupato</b>	<b>Disoccupato</b>	<b>Inattivo</b>	<b>Totale</b>
Indennità di disoccupazione	9%	53%	38%	100%
Indennità di mobilità	17%	30%	53%	100%
<b>Totale</b>	<b>13%</b>	<b>42%</b>	<b>45%</b>	<b>100%</b>

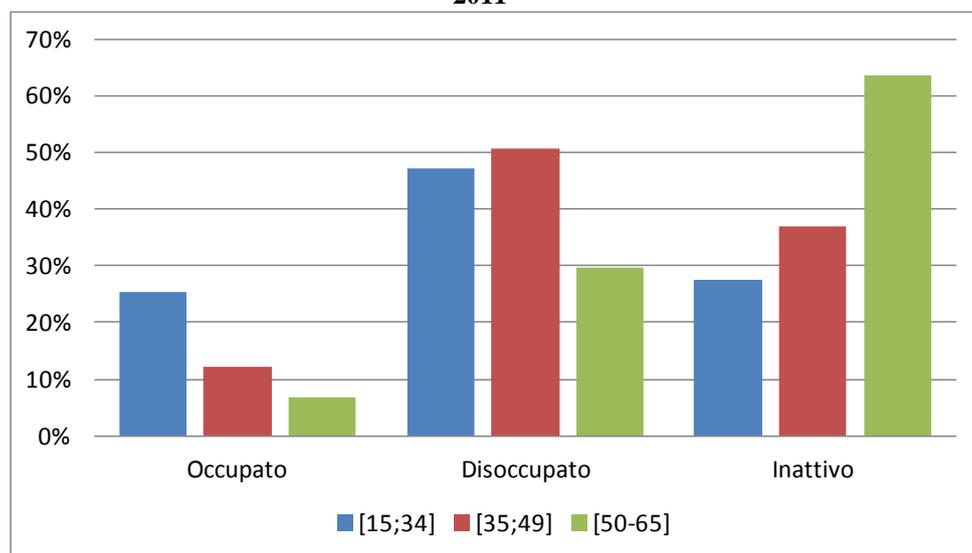
*Fonte:* elaborazioni IRS su dati Istat RCFL 2011

La figura 4.11 mostra come l'inattività tra i percettori dei sussidi tenda ad aumentare con l'età, fino a superare il 60% tra i beneficiari dai 50 anni in su (circa il 64% degli ultracinquantenni riceve l'indennità di mobilità), mentre la percentuale degli occupati è massima nei primi anni di lavoro (15-34 anni): fino al 25%.

In base alle nuove norme previste dalla riforma non ci potranno più essere persone occupate tra i beneficiari dei sussidi per la disoccupazione in quanto è stato abrogata la norma che prevedeva la possibilità di mantenere, contestualmente al sussidio, un'occupazione con un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione.

Come si è già detto tra i requisiti per accedere al sussidio di disoccupazione occorre presentare la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro al CPI: i dati Istat mostrano infatti che tutti i beneficiari si sono recati almeno una volta presso Centro per l'impiego.

**Figura 4.11 – Beneficiari dei sussidi per stato occupazionale e classe di età , Lombardia 2011\***



Fonte: elaborazioni IRS su dati Istat RCFL 2011

Per non perdere il diritto occorre presentarsi al CPI quando convocati dagli stessi per un'offerta di lavoro o una proposta di politica attiva. Tuttavia, i dati Istat, presentati nella Tabella 4.2, mostrano che solo il 60 % dei beneficiari si è recato presso il CPI nell'ultimo mese e solo il 4% è stato convocato per una offerta di lavoro. Come si può vedere dalla tabella sottostante, in molti casi (12%) i beneficiari dei sussidi si rivolgono presso strutture private (agenzia interinale o strutture di intermediazione diversa da un CPI) per cercare lavoro o si affidano sia a strutture pubbliche sia private (24%). Vi poi una quota piuttosto consistente (29%) che non si rivolge né ai CPI né ai servizi privati.

**Tabella 4.2 – Beneficiari dei sussidi che si sono recati presso servizi per l'impiego sul totale dei beneficiari per tipo di struttura e tipo di sussidio, Lombardia 2011**

Servizi per l'impiego*	Indennità di disoccupazione	Indennità di mobilità	Totale
CPI+SP	27%	20%	24%
Solo CPI	32%	42%	35%
Solo SP	12%	11%	12%
Né CPI né SP	29%	28%	29%

\*CPI: Centro per l'impiego; SP: agenzia per il lavoro privata

Fonte: elaborazioni IRS su dati Istat RCFL 2011

Con le nuove norme previste dalla riforma dovrebbero aumentare le probabilità di essere ricollocato grazie ad un aumento delle attività minime richieste per il ricollocamento e a requisiti più stringenti alla partecipazione dei beneficiari alle attività di politica attiva. Con le nuove regole cresce, infatti il livello dei servizi minimi che i CPI e gli altri organismi autorizzati o accreditati devono erogare ai beneficiari degli ammortizzatori sociali. Si prevede, oltre al colloquio di orientamento, di istituire:

- 1) azioni di orientamento collettive;
- 2) formazione di almeno 2 settimane (prima era solo “una proposta di adesione”);
- 3) proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo (prima era “proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo o di attività formative”);
- 4) i CPI devono inviare informazioni all’ Inps sulle attività erogate ad ogni beneficiario.

Gli organismi accreditati e autorizzati all’erogazione dei servizi per il lavoro dovranno quindi essere in grado di gestire in modo efficiente le misure di politica attiva del lavoro previste a sostegno dei percettori di sussidio.

La scheda che segue illustra in dettaglio le principali disposizioni che riguardano la condizionalità prima e dopo la riforma.

Tavola 4.1 – Condizionalità pre e post riforma

Soggetto	Condizione/ Requisito	Prima della riforma (d.l. 181 del 2000 e successive modificazioni 1-quinques del decreto legge n. 249/2004 e successive integrazioni)	Dopo la riforma (L. 28 GIUGNO 2012, N. 92)
Servizi competenti (CPI e altri organismi autorizzati o accreditati)	Servizi minimi	I servizi competenti al fine di favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e contrastare la disoccupazione di lunga durata devono offrire ai <b>disoccupati almeno i seguenti interventi</b> : a) <u>colloquio di orientamento</u> entro 3 mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; b) <u>proposta di adesione ad iniziative</u> di inserimento lavorativo o di formazione e/o riqualificazione professionale od altra misura che favorisca l'integrazione professionale	<p><b>Per i beneficiari di sussidi di disoccupazione</b> si deve <u>prevedere almeno l'offerta delle seguenti azioni</u>:</p> <p>a) <u>colloquio di orientamento</u> entro i 3 mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione; b) <u>azioni di orientamento collettive</u> fra i tre e i sei mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione, con formazione sulle modalità più efficaci di ricerca di occupazione adeguate al contesto produttivo territoriale; c) <u>formazione della durata complessiva non inferiore a due settimane</u> tra i sei e i dodici mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione, adeguata alle competenze professionali del disoccupato e alla domanda di lavoro dell'area territoriale di residenza; d) <u>proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo</u> entro la scadenza del periodo di percezione del trattamento di sostegno del reddito.</p> <p><b>Per i beneficiari di sussidi di disoccupazione parziale, con</b> sospensione dall'attività lavorativa &gt; 6 mesi si deve <u>prevedere almeno l'offerta di formazione professionale della durata complessiva non inferiore a due settimane</u> adeguata alle competenze professionali del disoccupato</p>
	Obblighi di comunicazioni		Inserire nella banca dati Inps le informazioni concernenti le azioni di politica attiva e di attivazione svolte nei confronti dei beneficiari di ammortizzatori sociali (ai fini di verifica dell'erogazione dei servizi minimi)
		Comunicare tempestivamente all'Inps l'occorrenza di eventi che determinano la perdita del diritto al sussidio..	Mantenuto il principio e inserito nella nuova normativa
Beneficiari sussidi disoccupazio ne totale	Stato di disoccupazione	conservazione dello stato di disoccupazione a seguito di svolgimento di attività lavorativa tale da assicurare un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione. Tale soglia di reddito non si applica ai soggetti di cui all'art.8, commi 2 e 3 del decreto legislativo 1° dicembre 1997, n. 468;	Abrogato
		perdita dello stato di disoccupazione in caso di mancata presentazione senza giustificato motivo alla convocazione del servizio competente nell'ambito delle misure di prevenzione	Mantenuto
		perdita dello stato di disoccupazione in caso di rifiuto	Abrogato il limite temporale degli 8 mesi (4 per i giovani)

		<p>senza giustificato motivo di una congrua offerta di lavoro a tempo pieno ed indeterminato o determinato o di lavoro temporaneo ai sensi della legge 24 giugno 1997, n. 196, <b>con durata del contratto a termine o, rispettivamente, della missione, in entrambi i casi superiore almeno a 8 mesi, ovvero a 4 mesi se si tratta di giovani</b>, nell'ambito dei bacini, distanza dal domicilio e tempi di trasporto con mezzi pubblici, stabiliti dalle Regioni;</p> <p><b>sospensione dello stato di disoccupazione in caso di accettazione di un'offerta di lavoro a tempo determinato o di lavoro temporaneo di durata inferiore a otto mesi, ovvero di quattro mesi se si tratta di giovani.</b></p>	
	Decadenza del diritto alla prestazione	<p>a) <u>rifiuta di partecipare</u> senza giustificato motivo ad una iniziativa di politica attiva o di attivazione proposta dai servizi competenti <u>o non vi partecipi regolarmente</u>;</p> <p>b) <u>non accetta una offerta di un lavoro</u> inquadrato in un livello retributivo superiore almeno del 20% rispetto all'importo lordo dell'indennità cui ha diritto. Fatto salvo che a) o b) si svolgono in un luogo che non dista piu' di 50 chilometri dalla residenza del lavoratore, o comunque che e' raggiungibile mediamente in 80 minuti con i mezzi di trasporto pubblici.</p>	Mantenuto e inserito nella nuova normativa
Beneficiari sussidi disoccupazione parziale	Decadenza del diritto al trattamento	qualora rifiuti di essere avviato ad un corso di formazione o di riqualificazione o non lo frequenti regolarmente senza un giustificato motivo.	Mantenuto e inserito nella nuova normativa

### 4.3. Il confronto europeo

Prima della riforma il nostro paese si differenziava rispetto agli altri principali paesi europei per:

- La forte disparità di trattamento di diverse categorie di lavoratori.
- Il basso grado di copertura complessivo degli ammortizzatori sociali.
- La durata limitata dei sussidi più diffusi, nonostante l'elevato numero di disoccupati di lunga durata (disoccupati da almeno un anno).

- La mancanza di un sussidio di tipo assistenziale per chi non riesce a trovare lavoro.
- La scarsa attenzione e controllo delle condizioni di accesso ai sussidi (dimostrare disponibilità al lavoro ed effettiva ricerca) e dell'assistenza nella ricerca di un lavoro.

La riforma prevede una semplificazione normativa e una riduzione nel numero di strumenti di sostegno ai lavoratori contro la disoccupazione<sup>9</sup> che avvicina l'Italia agli altri regimi europei.

Il sistema di ammortizzatori sociali è comunque piuttosto diversificato nei paesi europei, per generosità, durata, criteri per l'accesso e condizionalità, e riflette il modello prevalente di welfare di ciascun paese. Di seguito si approfondisce il confronto sulle prestazioni contro la disoccupazione o la riduzione temporanea del lavoro in Italia (pre e post riforma) con alcuni paesi europei rappresentativi di diversi sistemi di welfare, al fine di verificare se e come l'Italia si avvicini ai regimi vigenti negli altri paesi Europei. Gli aspetti del sistema di ammortizzatori sociali che vengono considerati nel confronto riguardano: i tassi di copertura; la durata dei sussidi, l'importo dei sussidi, le politiche di attivazione e la spesa per le politiche attive e passive.

La tavola 4.2 mostra le principali misure di sostegno del reddito per i disoccupati adottate in alcuni paesi europei. Dalla tavola risulta che tutti i paesi dell'Europa a 15 hanno ammortizzatori sociali che prevedono misure di tipo assicurativo come l'attuale indennità di disoccupazione ordinaria e la futura ASpI, e tutti, tranne l'Olanda, anche trattamenti per la sospensione temporanea dal lavoro (come la nostra Cigo) o per il sostegno a chi è soggetto a riduzioni dell'orario di lavoro (la cosiddetta disoccupazione parziale).

La maggior parte prevede anche sussidi di tipo assistenziale per chi è ancora disoccupato all'esaurirsi del sussidio assicurativo o per chi non è in grado di avere un lavoro. Infine quasi tutti i paesi (eccetto Italia, Germania e Regno Unito) prevedono strumenti specifici per i lavoratori anziani vicini alla pensione.

Solo cinque paesi (Danimarca, Finlandia, Lussemburgo, Regno Unito e Svezia) prevedono la possibilità di accesso ai sussidi ordinari anche per i lavoratori autonomi o parasubordinati, mentre i paesi scandinavi e la Danimarca prevedono l'accesso ai sussidi di disoccupazione anche per i giovani in cerca di primo impiego.

**Tavola 4.2 – Misure di sostegno al reddito dei disoccupati in alcuni paesi europei**

PAESI	Disoccupazione			Prestazioni assistenziali per i disoccupati	Assistenza sociale
	Sussidio di disoccupazione		Lavoratori anziani		
	Disoccupazione parziale	Lavoratori autonomi (a)			
Italia	X				X
Austria	X		X	X	X
Belgio	X		X		X
Danimarca	X	X	X		X
Finlandia	X	X	X	X	X
Francia	X		X	X	X
Germania	X		X	X	X
Grecia	X		X	X	
Irlanda	X		X	X	X
Lussemburgo	X	X	X		X
Paesi Bassi			X	X	X
Portogallo	X		X	X	X
Regno Unito	X	X		X	X
Spagna	X		X	X	X
Svezia	X	X	X	X	X

Fonte: Commissione europea, database Missoc  
(a) In Germania non esiste un istituto specifico per i lavoratori autonomi, tuttavia questi ultimi possono ricevere le prestazioni assistenziali per i disoccupati.

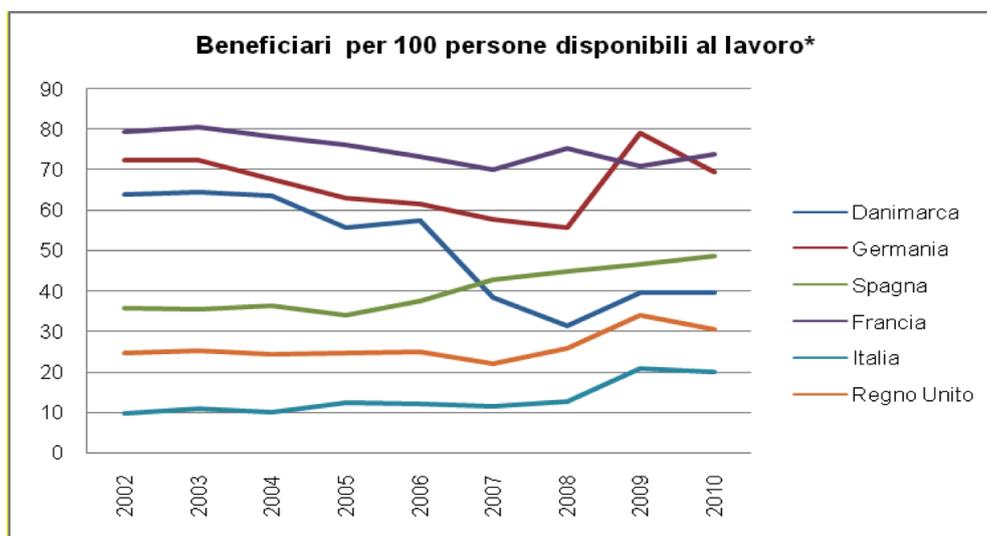
Fonte: Istat, Rapporto Annuale 2012, su dati Commissione Europea (database Missoc)

#### 4.3.1. Tasso di copertura

Come si è detto, la riforma mette a regime gli ampliamenti della platea di potenziali beneficiari delle prestazioni contro la disoccupazione attivati con la crisi. La riforma, includendo tra i potenziali beneficiari, tutti i lavoratori dipendenti avvicina il sistema degli ammortizzatori sociali Italiano a quello degli altri Paesi qui analizzati. Tuttavia, a differenza di altri Paesi (ad esempio Danimarca, Lussemburgo, Finlandia, Svezia, Regno Unito e, per quanto riguarda i sussidi assistenziali, Germania) in Italia non c'è la possibilità per i lavoratori autonomi di aderire su base volontaria all'assicurazione contro la disoccupazione e, a differenza dei paesi scandinavi, i giovani in cerca di primo impiego non hanno accesso ai sussidi.

Come mostra la figura 4.12 la platea dei beneficiari delle indennità di disoccupazione, pur essendo aumentata con la crisi, grazie all'estensione degli ammortizzatori in deroga, rimane comunque (e rimarrà anche dopo la riforma) inferiore a quella di tutti gli altri paesi considerati.

Figura 4.12 - Sussidi e sostegno ai disoccupati



\* Persone disponibili al lavoro: disoccupati + persone che vogliono lavorare ma non stanno cercando attivamente o non immediatamente disponibili.

Fonte: Eurostat

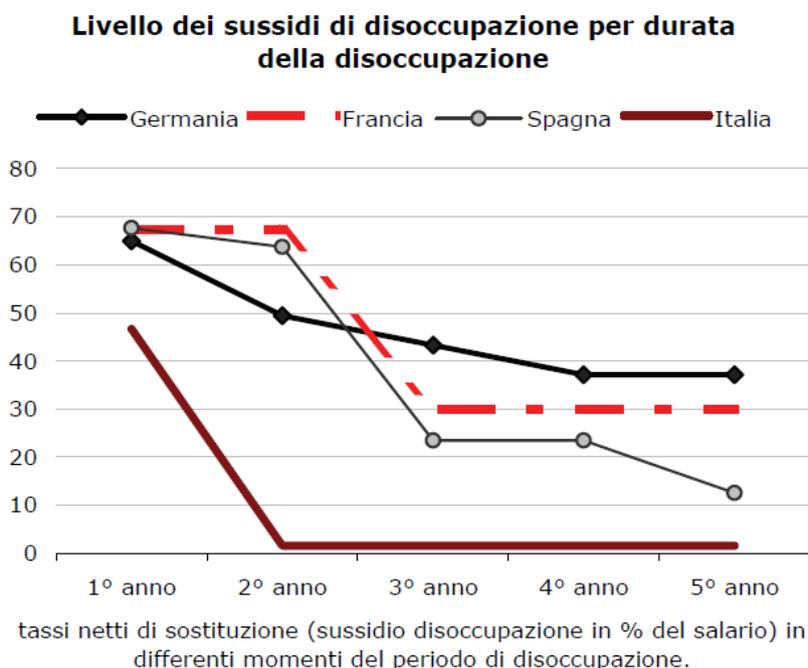
#### 4.3.2. Durata del sussidio di disoccupazione

La maggior parte dei paesi europei (eccetto l'Italia), ha sistemi di sostegno del reddito durante la disoccupazione molto generosi sia per durata che per livello. In genere una volta esauriti i sussidi di tipo assicurativo (di durata limitata) è possibile accedere ai sussidi di tipo assistenziale che, se pur di livello più basso, hanno generalmente una durata illimitata.

In quasi tutti i Paesi analizzati la durata del sussidio di disoccupazione di tipo assicurativo si differenzia in base all'età e raggiunge al massimo i 24 mesi per i lavoratori più anziani (fatta eccezione per la Francia dove arriva a 36 mesi). I sussidi di tipo assistenziale per i disoccupati non coperti dal sistema assicurativo hanno invece generalmente una durata illimitata nel caso in cui sussistano i requisiti per il diritto, tra cui quello di essere disoccupati (ovvero di essere disponibili al lavoro e cercare attivamente una occupazione).

La riforma rende più simile il sistema di ammortizzatori per la disoccupazione italiano a quello dei Paesi europei considerati, anche se la durata del sussidio rimane inferiore a quella prevalente nei paesi europei e la mancanza di un sussidio di tipo assistenziale riduce la gradualità nella riduzione del sostegno del reddito.

Figura 4.13 – Livello e durata dei sussidi di disoccupazione in alcuni paesi europei (2009)



Fonte: Elaborazioni REF Ricerche su dati OECD (anno 2009)

#### 4.3.3. Ammontare del sussidio di disoccupazione

L'ammontare del sussidio nella maggior parte dei paesi europei dipende dalla retribuzione precedente. In alcuni paesi (come ad esempio in Svezia) si prevede oltre alla quota proporzionale alla retribuzione precedente anche una quota fissa. Molti paesi prevedono un tetto all'ammontare mensile del sussidio e il sussidio cambia anche in relazione alle condizioni familiari (in particolare la presenza di figli minori).

La tavola 4.3 presenta una classificazione dei paesi europei in base al livello e al grado di copertura dei sussidi di disoccupazione, mentre la tavola A4.3 in allegato riporta l'ammontare dei sussidi nei paesi considerati. Prima della riforma l'Italia si distingueva per un livello molto basso dei sussidi di disoccupazione ordinari (che riguardavano la maggior parte dei disoccupati) ed uno relativamente elevato delle indennità di mobilità. L'ASpI si situa in una posizione intermedia tra la generosità dei sussidi dei paesi scandinavi e i bassi livelli dei paesi anglosassoni (USA soprattutto).

**Tavola 4.3 – Livello e copertura dell’indennità ordinaria di disoccupazione un confronto tra paesi**

<b>Livelli di entità / copertura</b>	<b>Alta copertura</b>	<b>Media copertura</b>	<b>Basso copertura</b>
Alta entità		Danimarca Francia Germania Lussemburgo Austria Portogallo	Olanda Norvegia Grecia
Media entità	Finlandia Spagna		Cipro Slovenia Romania <b>Italia</b> Rep. Ceca Lettonia Regno Unito
Bassa entità	Estonia Irlanda	Svezia Belgio Ungheria	Malta Bulgaria Polonia Lituania Slovacchia

La copertura del sistema di ammortizzatori sociali esprime la capacità del sistema di proteggere le condizioni economiche e sociali del maggior numero di persone che si trovano senza lavoro. L’entità delle misure di indennità di disoccupazione riguarda il loro valore “sostanziale”: generosità e durata.

*Fonte:* Ministero del Lavoro, (2009), Rapporto sulle politiche contro la povertà e l’esclusione sociale.

#### *4.3.4. Grado di controllo dell’effettiva ricerca di lavoro*

Le condizioni per l’accesso al trattamento di disoccupazione e le sanzioni in caso di mancata ricerca attiva del lavoro o di rifiuto di un’idonea offerta di lavoro, sono piuttosto rigide in Italia, ma rispetto agli altri paesi europei è molto più debole e lacunoso il controllo della effettiva ricerca di lavoro da parte del disoccupato. Questo è principalmente dovuto al fatto che il controllo dovrebbe essere effettuato dai Servizi per l’impiego o dalle agenzie private di intermediazione che intercettano una quota molto limitata di persone in cerca di lavoro, rispetto agli altri paesi (OECD, 2012).

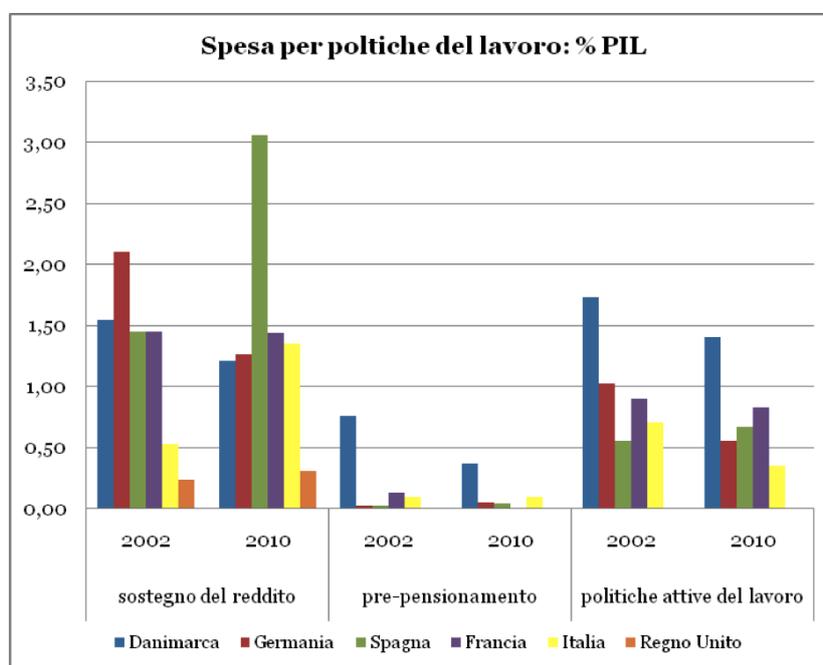
#### *4.3.5. Politiche di attivazione e spesa per le politiche del lavoro*

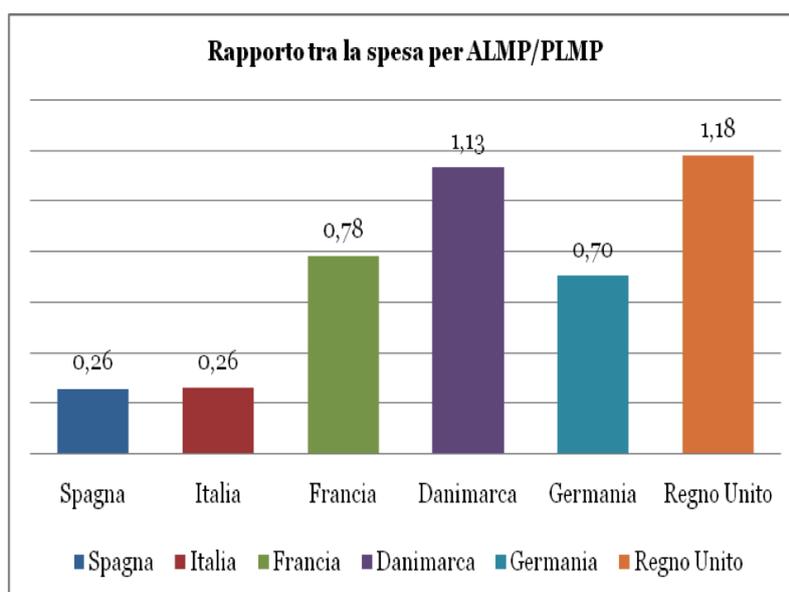
Nella maggior parte dei paesi europei l’erogazione dei sussidi di disoccupazione è associata ad interventi di “attivazione” dei disoccupati attraverso misure di

sostegno alla ricerca di un lavoro e alla ricollocazione. Le misure più interessanti a questo proposito si registrano nei paesi scandinavi ed in Gran Bretagna, mentre i paesi del sud Europa, tra cui l'Italia, presentano ancora grandi difficoltà nella gestione di queste misure, che presuppongono una capacità di intervento delle istituzioni pubbliche molto diversa da quella tradizionale di controllo burocratico ed erogazione di sussidi.

In complesso il sistema italiano di intervento si caratterizza per una bassa spesa in percentuale del PIL sia delle politiche di sostegno del reddito durante la disoccupazione che delle politiche attive del lavoro (cfr. figura 4.14).

**Figura 4.14 – Spesa per le politiche del lavoro in % del PIL 2002 e 2010 e rapporto tra spesa per politiche attive e politiche passive in alcuni paesi europei, 2010**





*Fonte: Eurostat LMP database*

I *paesi scandinavi e l'Olanda* sono quelli che in Europa spendono di più per le politiche del lavoro, offrendo generosi sistemi di sussidio a tutti i disoccupati sia come durata che come ammontare, accompagnati da programmi di politica attiva del lavoro per prevenire la disoccupazione di lunga durata. Le principali misure riguardano programmi di formazione e riqualificazione professionale, lavori temporanei nel settore pubblico e servizi per l'impiego. Queste misure, la cui partecipazione è obbligatoria oltre un certo periodo di disoccupazione, vengono usate anche per limitare eventuali forme di abuso e per disincentivare l'utilizzo dei sussidi da parte di chi non ne ha veramente bisogno. Come mostra l'esempio danese nella figura 4.14 la spesa per politiche attive è molto superiore a quella per politiche passive.

All'estremo opposto ci sono i paesi *dell'Europa meridionale*, dove la generosità dei sussidi è molto differenziata a seconda dell'età e della durata dell'occupazione. Le politiche attive di sostegno alla (ri)collocazione sono generalmente poco sviluppate e sono spesso disponibili solo per chi ha perso un lavoro alle dipendenze. Le altre persone in cerca di lavoro sono generalmente lasciate alla rete di relazioni e sostegno garantiti dalle famiglie di origine. La spesa per le politiche attive del lavoro è in questi paesi in media equivalente a meno dell'1% del PIL e molto inferiore alla spesa per le politiche passive.

Gli altri paesi europei stanno tra questi due estremi. I *paesi anglosassoni* sono più vicini al sistema universalistico dei paesi scandinavi: prevedono sussidi sia di tipo assicurativo che assistenziale ( e quindi rivolti a tutti coloro con un reddito inferiore al livello di povertà) anche se molto meno generosi. In questi paesi è stato rafforzato soprattutto il controllo dell'effettiva ricerca di lavoro da parte di chi percepisce i sussidi, anche se negli ultimi anni sono stati introdotti interventi di sostegno alla ricerca di lavoro mirati alle fasce più deboli tra i

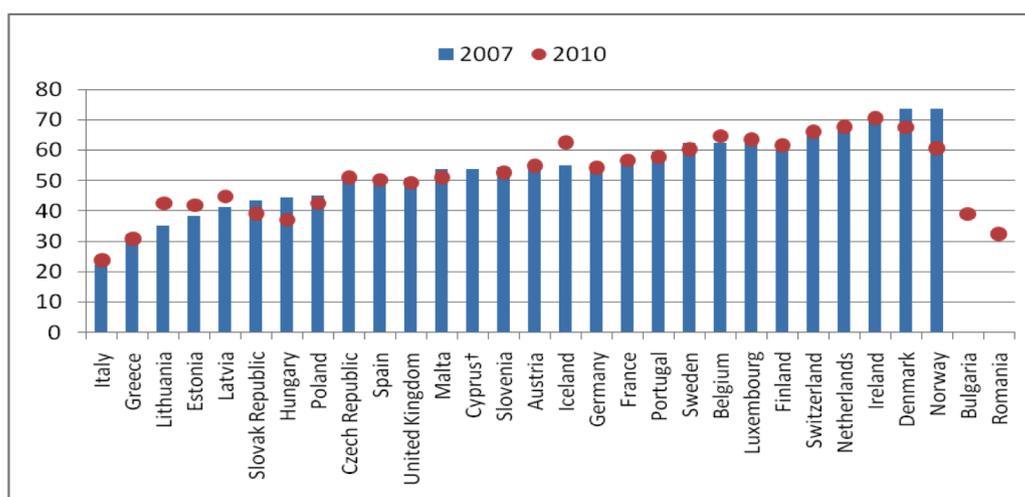
disoccupati (le politiche attive infatti arrivano a rappresentare la quota più rilevante della spesa complessiva, come mostra il caso inglese nella figura 4.14).

I paesi dell'Europa continentale, invece, presentano generosi sussidi di disoccupazione sia di tipo assicurativo che assistenziale, anche se la durata e il livello dei sussidi è inferiore a quello dei paesi scandinavi.

Negli anni pre-crisi in tutti i paesi europei sono state messe in atto politiche di riduzione dei sussidi e di maggiore controllo sulla effettiva ricerca di lavoro. I requisiti per l'ammissione ai sussidi sono stati resi più restrittivi spesso escludendo i lavori temporanei e quelli con orari inferiori a soglie prefissate; la durata del sussidio è stata in alcuni casi più strettamente legata al periodo di contribuzione, rafforzandone così la componente assicurativa; sono stati anche resi più stringenti i criteri per stabilire l'esistenza o meno di una attività di ricerca. Ancora più consistenti sono stati i tagli alle misure di prepensionamento che in alcuni paesi, come la Svezia, sono stati addirittura eliminati. La Gran Bretagna e, in minor misura, i paesi scandinavi, sono quelli che hanno modificato di più il loro sistema di intervento, mentre gli altri paesi europei hanno effettuato cambiamenti al margine, che non hanno sostanzialmente modificato il contratto sociale preesistente. Ad eccezione della Gran Bretagna, i cambiamenti sono generalmente stati realizzati attraverso pratiche negoziali e concertate ed hanno contribuito a ridurre le differenze nei sistemi di intervento dei paesi europei favorendo un processo di convergenza che è stato accelerato dall'indirizzo comunitario alle politiche del lavoro.

Con la crisi, e la conseguente forte crescita della disoccupazione, la maggior parte dei paesi europei ha rivisto il proprio sistema di intervento, modificando la generosità dei sussidi, allargandone l'accesso a gruppi di lavoratori prima esclusi, rafforzando le misure di sostegno alla riduzione temporanea dell'orario di lavoro e il monitoraggio del comportamento dei percettori di sussidi.

**Figura 4.15 – Tasso medio di rimpiazzo netto dei sussidi di disoccupazione (assicurativi e assistenziali) al netto delle tasse e inclusivi di benefici accessori (alloggio).**



Fonte: OECD (2012), Summary Measure of Benefit Entitlements

#### 4.4. Conclusioni: vantaggi e limiti della riforma

L'analisi condotta in questo capitolo evidenzia come la riforma degli ammortizzatori sociali rappresenti un passo importante nella direzione di un sistema di protezione contro la disoccupazione più omogeneo nelle prestazioni e più simile a quello dei principali paesi europei, anche se i vincoli di bilancio hanno costretto a mantenere comunque limitata la platea dei beneficiari e a non affrontare il tema dei sussidi a carattere assistenziale.

Gli aspetti più importanti e positivi della riforma riguardano l'estensione del trattamento di disoccupazione a tutti i dipendenti, inclusi gli apprendisti e i soci lavoratori (ASpI), e ai lavoratori precari che possano far valere almeno 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi (Mini ASpI). Entra a regime anche l'indennità *una tantum* prevista per i collaboratori, seppur in presenza di stringenti requisiti di accesso.

E' inoltre positivo il riordino della Cassa Integrazione Guadagni (ordinaria e straordinaria) in caso di sospensioni dal lavoro, che torna alla sua funzione originaria: potrà essere utilizzata solo in caso di interruzioni temporanee dell'attività di impresa (viene abolita la possibilità di ricorrere alla CIG straordinaria in caso di cessazione di attività) e sarà estesa (con i relativi obblighi contributivi) a settori e lavoratori prima esclusi, grazie all'istituzione di fondi di solidarietà bilaterali, costituiti nell'ambito di accordi e contratti collettivi, obbligatori per le imprese sopra i 15 dipendenti.

Collegato agli ammortizzatori sociali è stato inoltre previsto un rafforzamento delle politiche attive di sostegno alle transizioni nel mercato del lavoro e delle reti territoriali.

E' da rilevare positivamente anche l'istituzione presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali di un sistema permanente di monitoraggio e valutazione dell'applicazione della riforma e dei suoi effetti che consentirà di verificare eventuali difficoltà o problemi di applicazione.

La riforma nel suo complesso dovrebbe rendere più fluido il mercato del lavoro in un'ottica di flessicurezza, dove la maggiore flessibilità in uscita viene accompagnata da un sistema di sostegno del reddito durante la disoccupazione più diffuso rispetto al passato, che dovrebbe essere integrato da efficaci politiche attive di sostegno alla (ri)collocazione e alle transizioni nel mercato del lavoro. Le imprese dovranno contribuire maggiormente al sistema degli ammortizzatori sociali, ma potranno contare su una maggiore flessibilità in uscita dall'occupazione, mentre una più ampia platea di lavoratori avrà diritto al sussidio di disoccupazione e a misure di accompagnamento alla ricollocazione.

I principali limiti della riforma sono dettati dai vincoli di bilancio e riguardano soprattutto: la mancata copertura di chi ha durate lavorative brevi (soprattutto i giovani); la scarsa copertura e il bassissimo tasso di rimpiazzo dei collaboratori a progetto e delle "false" partite IVA nonostante l'aumento dei contributi; la mancanza di una assicurazione sociale per i disoccupati di lungo periodo e il lavoro autonomo; la scarsa chiarezza del testo legislativo.

La riforma presuppone inoltre un ruolo importante delle politiche attive che richiede una maggiore trasparenza delle informazioni per facilitare l'accesso ai sussidi, e il rafforzamento delle politiche di sostegno alla ricerca di un nuovo lavoro. Su questi ultimi aspetti le Regioni hanno un ruolo importante che crescerà nei prossimi anni quando la riforma dispiegherà i suoi effetti sia sui licenziamenti che sul sostegno del reddito e quando anche la durata della vita attiva sarà maggiore per effetto della riforma delle pensioni.

Come discusso nel capitolo 3, Regione Lombardia negli ultimi anni ha avviato diversi strumenti e iniziative di contrasto alla crisi, siglando importanti accordi con il Ministero del Lavoro e le Parti Sociali per gli ammortizzatori sociali in deroga e attivando il sistema dotale per sostenere le politiche attive di accompagnamento alla riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori in Cassa integrazione o in mobilità in deroga. Manca tuttavia una valutazione degli esiti di queste iniziative e una riflessione su come il sistema lombardo di intervento nel campo delle politiche attive del lavoro possa essere rafforzato per fare fronte alle emergenze occupazionali e sostenere nella ricerca di lavoro tutti i lavoratori disoccupati, a rischio di disoccupazione o inattivi (come i giovani NEET) con misure mirate.

---

<sup>1</sup> L'indennità spetta ai lavoratori che possono far valere uno o più periodi di lavoro subordinato per almeno 78 giorni nell'anno solare, oltre ad un contributo utile versato prima del biennio precedente la domanda (www.Inps.it).

<sup>2</sup> Il tasso di copertura effettivo varia in funzione: (a) dell'ampiezza della platea di beneficiari eleggibili al sussidio; (b) della durata del sussidio; (c) della composizione della disoccupazione. Ad esempio se la totalità dei disoccupati fosse coperta dal sussidio di disoccupazione per 12 mesi e i disoccupati fossero così composti: 50% disoccupati da meno di un anno e 50% disoccupati da oltre 12 mesi, il tasso di copertura sarebbe del 50%.

<sup>3</sup> “Sulla base del campione degli individui presenti negli archivi dell'INPS (Work Histories Italian Panel) si stima che, nel 2002 (ultimo anno disponibile), la quota di lavoratori dipendenti che in caso di perdita del posto di lavoro avrebbero potenzialmente avuto diritto all'indennità di disoccupazione con requisiti pieni sarebbe stata pari all'82 per cento, più un 3 per cento di beneficiari dell'indennità a requisiti ridotti, che viene tuttavia erogata nell'anno successivo indipendentemente dalla sussistenza della condizione di disoccupazione. L'introduzione dell'ASpI e della mini-ASpI avrebbe elevato la copertura al 98 per cento”. Banca d'Italia (2012), “Relazione Annuale 2011”, Roma

<sup>4</sup> La stima è per eccesso visto che non è stato possibile tenere conto di tutti i requisiti di accesso previsti dalla normativa.

<sup>5</sup> L'indennità di disoccupazione ordinaria prevede un sussidio calcolato sulla retribuzione degli ultimi 3 mesi con un profilo decrescente: 60% per i primi 6mesi; 50% per i 2 mesi successivi e 40% per i successivi 4 mesi (solo per i beneficiari con almeno 50 anni). L'indennità di mobilità prevede un sussidio calcolato in misura pari all'80% della retribuzione teorica lorda spettante con un profilo decrescente: 100% del trattamento straordinario di integrazione salariale, detratta una aliquota contributiva del 5.84% per i primi 12 mesi; 80% per i mesi successivi fino al 36° (solo per i beneficiari con almeno 50 anni).

<sup>6</sup> Per trappola della disoccupazione si intendono situazioni generate dalla combinazione di un sistema di sussidi alla disoccupazione relativamente generoso e di lavori a basso salario. Si è in una situazione di trappola quando la differenza netta tra il salario che potrebbe essere percepito lavorando e il sussidio di disoccupazione è inferiore ai costi associati all'attività lavorativa; ciò riduce la motivazione dei disoccupati ad accettare i lavori disponibili prolungando il periodo di disoccupazione.

<sup>7</sup> Svolgere un'attività lavorativa non è precluso dalla normativa sui sussidi di disoccupazione, purché si tratti di lavori brevi e occasionali svolti per integrare l'assegno di disoccupazione. Lo stato di disoccupazione si conserva anche in caso di svolgimento di attività lavorativa tale da assicurare un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione. Il lavoratore occupato contemporaneamente presso due datori di lavoro, quando sia rimasto disoccupato a seguito della cessazione di una delle due occupazioni, può essere ammesso all'indennità di disoccupazione allorché questa intervenga nell'attività che costituisce la sua principale risorsa economica. L'indennità viene corrisposta a coloro per i quali risulti un'occupazione in proprio preesistente alla cessazione dell'attività alle dipendenze di terzi.

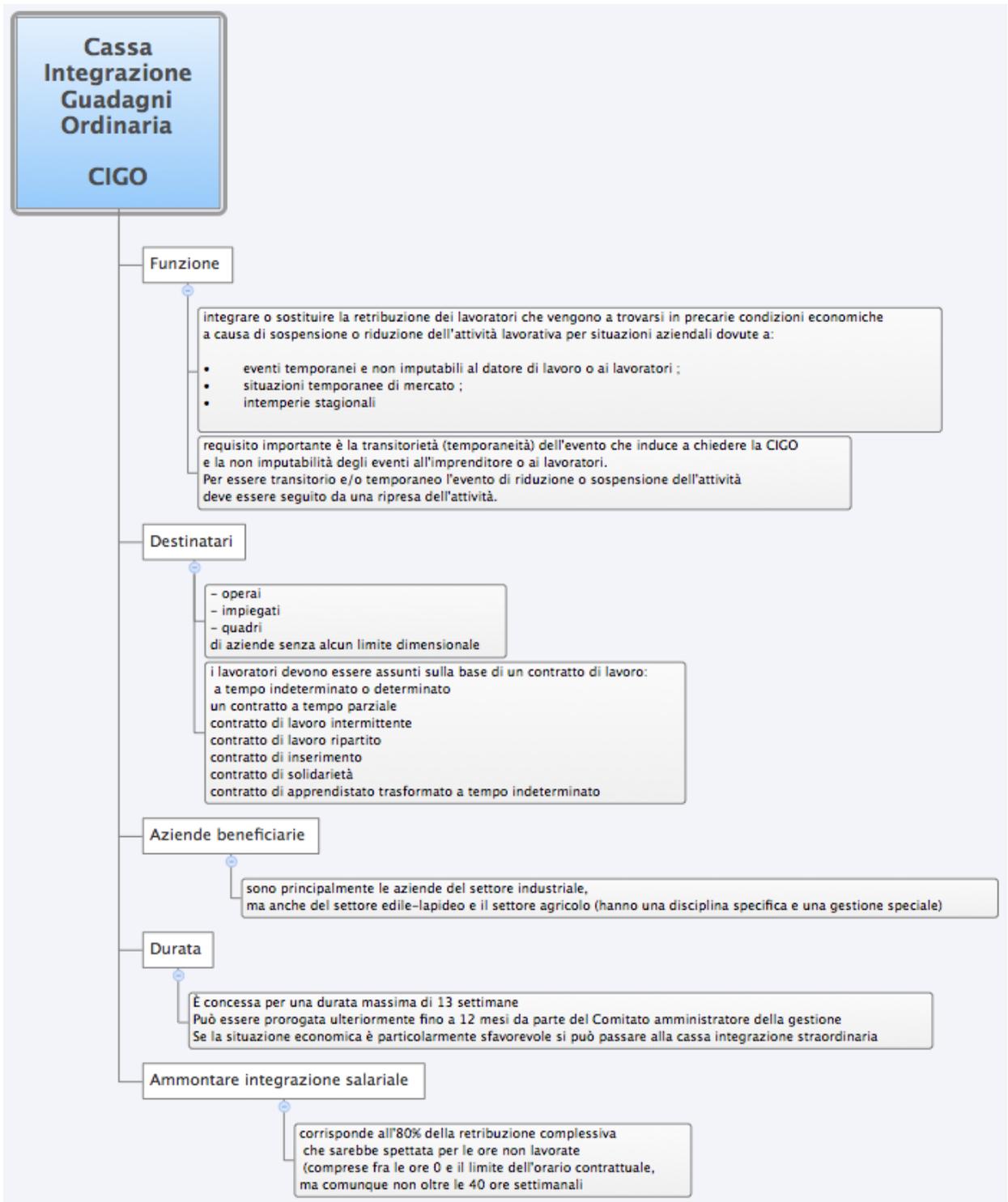
<sup>8</sup> L'Istat considera disoccupati quegli individui in cerca di occupazione che hanno effettuato almeno un'azione attiva di ricerca di lavoro nei trenta giorni che precedono l'intervista e sono disponibili a lavorare entro le due settimane successive all'intervista.

<sup>9</sup> Come già visto, l'ASpI e la Mini ASpI andranno a sostituire diversi strumenti: indennità ordinaria di disoccupazione non agricola, indennità di disoccupazione a requisiti ridotti, indennità di mobilità, indennità di disoccupazione speciale edile.



## Allegato al capitolo 1

### *Schemi di sintesi della normativa*



# Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria CIGS

## Funzione

prestazione economica per integrare o sostituire la retribuzione dei lavoratori al fine di fronteggiare gravi situazioni di crisi che potrebbero portare a licenziamenti di massa

può essere richiesta in caso di sospensione della attività lavorativa dovuta a:

- crisi aziendale o settoriale
- ristrutturazione (cambiamento di tecnologie)
- riorganizzazione aziendale, riconversione (cambiamento dell'attività)
- fallimento
- concordato preventivo con cessione dei beni
- liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria

## Aziende beneficiarie

aziende industriali (anche edili), che abbiano impiegato mediamente più di 15 dipendenti nel semestre precedente  
Nel corso degli anni la tipologia delle aziende è stata ampliata, per cui la platea delle potenziali aziende destinatarie è più estesa

## Beneficiari

operai  
viaggiatori  
impiegati  
quadri  
soci e i lavoratori non soci di cooperative di produzione e lavoro  
giornalisti professionisti  
pubblicisti e praticanti dell'editoria  
operai a tempo indeterminato nelle cooperative agricole e zootecniche  
che abbiano un'anzianità di servizio di almeno 90 giorni

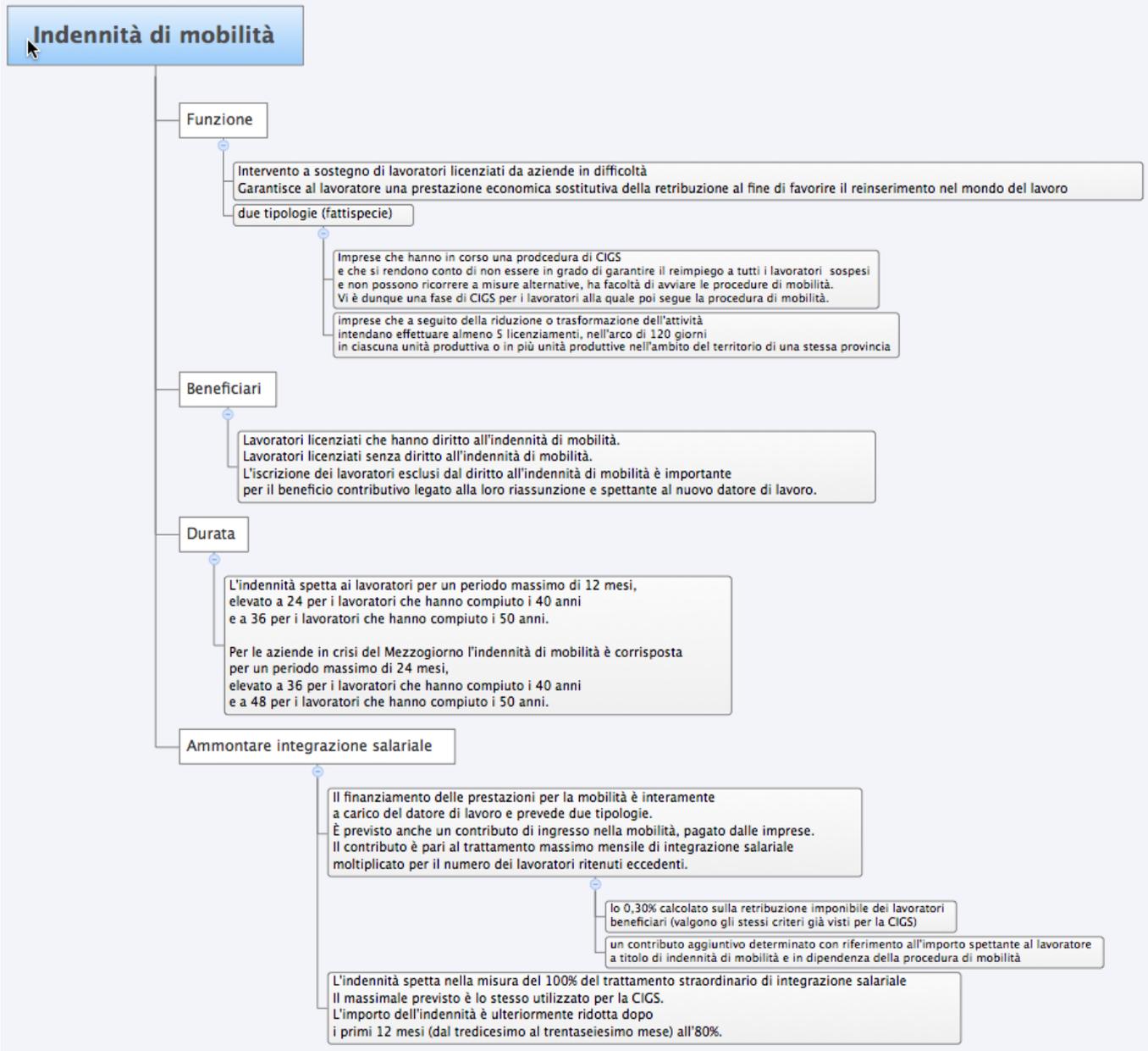
## Durata

- 12 mesi (per ciascuna unità produttiva) in caso di crisi aziendale (6 mesi per le imprese dell'editoria)
- 12 mesi in caso di procedure esecutive concorsuali (con possibilità di proroga di 6 mesi)
- 24 mesi in caso di riorganizzazione, ristrutturazione e riconversione aziendale (con possibilità di 2 proroghe, ciascuna di durata non superiore a 12 mesi)

Gli interventi ordinari e straordinari cumulati, non possono superare i 36 mesi in un arco temporale di 5 anni

## Ammontare integrazione salariale

corrisponde all'80% della retribuzione complessiva che sarebbe spettata per le ore non lavorate (comprese fra le ore 0 e il limite dell'orario contrattuale, ma comunque non oltre le 40 ore settimanali)



## Cassa Integrazione Guadagni in deroga

### Funzione

intervento di integrazione salariale a sostegno di imprese o lavoratori non destinatari della normativa sulla cassa integrazione guadagni

### Beneficiari

tutti lavoratori subordinati, compresi apprendisti, lavoratori con contratto di somministrazione e lavoratori a domicilio, dipendenti da aziende

operanti in determinati settori produttivi o in specifiche aree regionali, individuate in specifici accordi governativi che siano stati esclusi dal regime degli ammortizzatori ordinari o che abbiano esaurito gli strumenti ordinari.

- avere un'anzianità lavorativa, presso l'azienda richiedente il trattamento, di almeno 90 giorni alla data della richiesta
- dichiarare l'immediata disponibilità (DID) al lavoro o ad un percorso di riqualificazione professionale.

In caso di rifiuto il lavoratore perde il diritto alla prestazione.

### Durata

La durata è stabilita negli accordi territoriali o nei provvedimenti di concessione. I periodi di CIG in deroga non devono essere computati ai fini del raggiungimento del limite dei 36 mesi nel quinquennio previsto per la CIGS.

### Ammontare integrazione salariale

Indennità pari all'80% della retribuzione, comprensiva di eventuali ratei di mensilità aggiuntive. Il trattamento salariale in deroga viene proporzionalmente ridotto in caso di proroghe. La misura del trattamento è diminuito del 10% nel caso di prima proroga, del 30% nel caso di seconda proroga del 40% nel caso di proroghe successive

I trattamenti di sostegno del reddito, nel caso di proroghe successive alla seconda, possono essere erogati esclusivamente nel caso di frequenza di specifici programmi di reimpiego anche miranti alla riqualificazione professionale, organizzati dalla Regione

## Mobilità in deroga

### Funzione

indennità che garantisce ai lavoratori licenziati un reddito sostitutivo della retribuzione.

Possono beneficiarne:

- lavoratori licenziati da aziende non destinatarie della normativa sulla mobilità
- lavoratori che hanno fruito della mobilità ordinaria e per i quali, secondo gli accordi regionali, è prevista una proroga del trattamento

### Beneficiari

Tutti i lavoratori subordinati compresi apprendisti e lavoratori con contratti di somministrazione, che abbiano cessato il rapporto di lavoro.

Per il godimento dei trattamenti a regime è richiesto:

- 12 mesi di anzianità aziendale presso l'impresa che procede ai licenziamenti per la mobilità,
  - aver reso dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o ad un percorso di riqualificazione professionale.
- In caso di rifiuto il lavoratore perde il diritto a qualsiasi prestazione

### Durata

La durata è stabilita negli accordi territoriali o nei provvedimenti di concessione.

### Ammontare integrazione salariale

Corrisponde a quella dell'indennità a regime, consistente nel 100% del trattamento straordinario di integrazione salariale (ovvero l'80% della retribuzione), che viene però ridotta del 10% nel caso di prima proroga, del 30% nel caso di seconda proroga del 40% nel caso di proroghe successive.

I trattamenti di sostegno del reddito, nel caso di proroghe successive alla seconda, possono essere erogati esclusivamente nel caso di frequenza da parte dei lavoratori coinvolti di specifici programmi di reimpiego, anche miranti alla riqualificazione professionale, organizzati dalla Regione

## Indennità di disoccupazione

### Ordinaria

#### Beneficiari

Il lavoratore per poter accedere a questa prestazione economica deve avere:

- almeno 52 contributi settimanali utili nel biennio precedente la data di licenziamento;
- un contributo settimanale antecedente il biennio stesso;

avere rilasciato la dichiarazione di immediata disponibilità presso il Centro per l'impiego;

I lavoratori subordinati (operai, impiegati, quadri e dirigenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato anche se a tempo parziale) di tutte le nazionalità (legalmente soggiornanti) che abbiano compiuto l'età minima per l'ammissione al lavoro

#### Durata e ammontare indennità

Spetta per 8 mesi (12 mesi per gli over 50) per un ammontare, per i primi 6 mesi, del 60% della retribuzione globale media degli ultimi 3 mesi; del 50% per il settimo e l'ottavo mese; del 40% per i mesi successivi.

#### Funzione

Pagamento economico, effettuato previa domanda da parte del lavoratore, erogato in favore del lavoratore dipendente che abbia cessato il rapporto di lavoro.

La cessazione del rapporto di lavoro deve essere a seguito di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro. Per disoccupazione involontaria si deve intendere la perdita del posto di lavoro per motivi che non siano imputabili al lavoratore. La caratteristica del licenziamento per mancanza di lavoro è fondamentale.

Sono esclusi dal diritto di ricevere l'indennità di disoccupazione tutti quei lavoratori che abbiano presentato le dimissioni

### Ridotta

#### Beneficiari

I lavoratori che possano far valere almeno 2 anni di assicurazione presso l'INPS con almeno un contributo settimanale prima del biennio precedente la domanda e almeno 78 giornate lavorate nell'anno solare precedente (51 in agricoltura).

#### Durata

La durata di questa prestazione economica è uguale ad un numero di giornate pari a quelle effettivamente lavorate nell'anno precedente e fino ad un massimo di 180, per un ammontare del 35% della retribuzione media giornaliera per i primi 120 giorni e del 40% per i giorni successivi.

#### Funzione

Viene erogata per coprire periodi di inoccupazione nell'anno precedente a quello di presentazione della domanda. Attraverso questo istituto viene comunque garantita una indennità, seppure più bassa rispetto a quella ordinaria, anche a coloro che per lavori di breve durata, stagionali ecc. non sono in grado di raggiungere i requisiti più elevati richiesti per l'indennità ordinaria

#### Ammontare indennità

La retribuzione di riferimento per la quantificazione della prestazione economica è quella percepita nell'anno di riferimento e comunque non inferiore alla retribuzione prevista dai contratti nazionali e provinciali di categoria.

## Allegato al capitolo 3

**Tabella A 3.2 - Distribuzione lavoratori beneficiari di disoccupazione ordinaria (valore percentuale)**

	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
BG	11,01	11,70	11,67	11,09	11,26	11,35
BS	17,60	18,30	17,88	17,37	17,49	17,67
CO	7,74	7,54	6,92	6,63	6,69	6,95
CR	3,52	3,67	3,58	3,42	3,54	3,54
LC	3,11	3,31	3,32	3,13	3,03	3,17
LO	1,36	1,54	1,86	1,96	1,95	1,81
MN	4,45	4,50	4,52	4,28	4,27	4,38
MI	27,71	26,92	30,22	32,74	32,62	30,78
PV	4,73	4,56	4,67	4,79	4,76	4,71
SO	8,28	6,97	4,75	4,52	4,78	5,37
VA	10,49	11,01	10,62	10,06	9,61	10,25
Totale	100	100	100	100	100	100
	10,41	13,86	23,52	26,06	26,14	100 571.090 (valore assoluto)

*Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps*

**Tabella A 3.3 - Distribuzione lavoratori beneficiari di disoccupazione ordinaria per genere e provincia (valore percentuale)**

Donne	2007	2008	2009	2010	2011	Totale	
BG	11,37	11,92	11,25	10,55	10,83	9,90	
BS	17,89	17,75	16,56	16,01	16,31	15,99	
CO	7,72	7,79	7,24	6,92	6,83	5,67	
CR	3,97	4,08	3,97	3,81	3,90	2,61	
LC	3,28	3,42	3,48	3,34	3,31	2,50	
LO	1,40	1,55	1,86	1,96	2,01	1,53	
MN	4,74	4,55	4,65	4,62	4,52	3,50	
MI	28,60	28,06	31,59	34,12	33,74	25,00	
PV	4,76	4,53	4,57	4,63	4,67	4,09	
SO	5,27	4,79	3,71	3,69	3,84	5,86	
VA	11,01	11,55	11,13	10,35	10,03	8,26	
	100	100	100	100	100	100	
<b>Totale</b>	<b>11,55</b>	<b>14,78</b>	<b>22,50</b>	<b>25,01</b>	<b>26,16</b>	<b>100</b>	<b>308.892 (valore assoluto)</b>
Uomini	2007	2008	2009	2010	2011	Totale	
BG	10,47	11,39	12,12	11,68	11,77	11,66	
BS	17,16	19,04	19,29	18,83	18,88	18,83	
CO	7,76	7,19	6,57	6,32	6,52	6,68	
CR	2,84	3,11	3,17	3,01	3,11	3,07	
LC	2,87	3,16	3,16	2,91	2,69	2,94	
LO	1,30	1,51	1,86	1,96	1,89	1,80	
MN	4,03	4,43	4,37	3,92	3,98	4,12	
MI	26,38	25,36	28,75	31,24	31,29	29,45	
PV	4,67	4,60	4,78	4,96	4,87	4,82	
SO	12,80	9,94	5,86	5,42	5,89	6,90	
VA	9,72	10,27	10,07	9,76	9,10	9,73	
	100	100	100	100	100	100	
<b>Totale</b>	<b>9,08</b>	<b>12,77</b>	<b>24,73</b>	<b>27,29</b>	<b>26,13</b>	<b>100</b>	<b>262.198 (valore assoluto)</b>

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A 3.4 - Distribuzione lavoratori beneficiari di disoccupazione ridotta per provincia (valore percentuale)**

	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
BG	10,67	9,87	10,15	10,22	10,47	10,27
BS	15,18	15,70	16,55	15,58	17,60	16,12
CO	4,75	4,79	4,72	4,45	4,80	4,71
CR	4,59	4,60	4,38	4,61	4,95	4,62
LC	2,97	3,09	3,28	2,95	2,92	3,05
LO	2,47	2,78	2,80	2,93	2,35	2,67
MN	6,07	5,93	5,55	5,01	5,52	5,63
MI	35,34	35,56	34,90	36,77	34,55	35,40
PV	4,33	4,31	4,56	4,78	4,57	4,50
SO	5,77	5,75	5,03	5,51	5,39	5,48
VA	7,86	7,62	8,07	7,19	6,88	7,55
Totale	100	100	100	100	100	100

178.189 (valore assoluto)

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A 3.5 - Distribuzione lavoratori beneficiari di mobilità per provincia (valore percentuale)**

	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
BG	12,66	12,99	12,25	13,40	13,53	13,03
BS	8,30	8,03	8,50	8,94	9,31	8,69
CO	6,41	6,08	6,65	7,21	7,73	6,91
CR	3,05	3,55	3,34	3,02	2,79	3,11
LC	3,77	3,49	3,44	3,52	3,35	3,50
LO	2,67	2,51	2,26	2,31	2,44	2,43
MN	3,21	3,00	3,33	3,54	3,57	3,36
MI	44,63	43,98	44,27	41,82	41,29	42,97
PV	5,14	4,85	4,14	3,79	4,07	4,32
SO	0,57	0,97	1,31	0,96	0,89	0,94
VA	9,59	10,55	10,52	11,50	11,04	10,73
Totale	100	100	100	100	100	100

166.368 (valore assoluto)

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A 3.6 - Distribuzione lavoratori beneficiari di disoccupazione ridotta per genere e provincia (valore percentuale)**

Donne	2007	2008	2009	2010	2011	Totale	
BG	10,91	10,19	10,27	10,01	10,24	10,34	
BS	13,38	13,58	13,67	13,71	14,90	13,79	
CO	4,86	4,87	4,89	4,63	5,13	4,87	
CR	4,81	4,82	4,69	4,92	5,03	4,84	
LC	3,22	3,32	3,51	3,29	3,32	3,34	
LO	2,83	3,22	3,34	3,46	2,91	3,15	
MN	5,52	5,50	5,49	5,08	5,64	5,45	
MI	36,73	36,89	36,52	37,53	35,69	36,69	
PV	4,25	4,26	4,46	4,69	4,44	4,41	
SO	5,31	5,39	4,92	5,35	5,52	5,29	
VA	8,19	7,95	8,24	7,32	7,18	7,83	
Totale	21,94	22,54	21,74	17,34	16,43	100	116.371 (valore assoluto)
Uomini	2007	2008	2009	2010	2011	Totale	
BG	10,08	9,13	9,93	10,58	10,77	10,12	
BS	19,60	20,56	21,76	18,82	21,20	20,49	
CO	4,50	4,60	4,43	4,13	4,36	4,40	
CR	4,07	4,12	3,83	4,08	4,85	4,21	
LC	2,37	2,55	2,86	2,35	2,38	2,51	
LO	1,57	1,78	1,83	2,02	1,61	1,76	
MN	7,41	6,92	5,66	4,88	5,35	5,9	
MI	31,92	32,49	31,95	35,46	33,04	32,96	
PV	4,52	4,44	4,74	4,93	4,74	4,68	
SO	6,89	6,55	5,23	5,79	5,21	5,85	
VA	7,06	6,87	7,77	6,95	6,49	7,03	
Totale	16,77	18,55	22,62	18,82	23,24	100	61.818 (valore assoluto)

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A.3.7 - Distribuzione lavoratori beneficiari di mobilità per genere e provincia  
(valore percentuale)**

Donne	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
BG	14,25	14,03	12,25	13,10	12,93	13,28
BS	8,83	7,79	8,13	8,32	8,54	8,33
CO	6,91	6,30	7,10	7,30	8,47	7,28
CR	2,89	3,62	3,25	3,04	2,64	3,06
LC	4,21	3,77	3,62	3,22	3,07	3,54
LO	2,34	2,51	2,16	2,08	1,99	2,20
MN	3,66	3,27	3,55	3,85	3,83	3,65
MI	42,27	42,74	44,69	43,93	43,97	43,56
PV	4,48	4,56	3,68	3,42	3,20	3,81
SO	0,54	0,98	1,08	0,70	0,63	0,77
VA	9,62	10,44	10,50	11,05	10,75	10,51
<b>Totale</b>	<b>18,41</b>	<b>17,58</b>	<b>18,59</b>	<b>22,42</b>	<b>23,00</b>	<b>100 74.875 (valore assoluto)</b>
Uomini	2007	2008	2009	2010	2011	Totale
BG	11,13	11,99	12,25	13,62	13,97	12,82
BS	7,78	8,26	8,80	9,39	9,88	8,98
CO	5,92	5,87	6,28	7,15	7,18	6,61
CR	3,20	3,49	3,41	3,01	2,90	3,16
LC	3,34	3,23	3,30	3,73	3,56	3,47
LO	3,00	2,52	2,34	2,48	2,76	2,61
MN	2,77	2,73	3,16	3,31	3,38	3,13
MI	46,92	45,16	43,93	40,26	39,32	42,48
PV	5,78	5,12	4,51	4,06	4,70	4,74
SO	0,60	0,97	1,50	1,15	1,09	1,09
VA	9,57	10,65	10,53	11,84	11,26	10,91
<b>Totale</b>	<b>15,60</b>	<b>15,11</b>	<b>18,70</b>	<b>24,88</b>	<b>25,72</b>	<b>100 91.493 (valore assoluto)</b>

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A.3.8 - Distribuzione imprese richiedenti la cassa integrazione in deroga per provincia per il periodo 2009-2012**

	2009	2010	2011	2012	Totale
BG	349	737	641	620	2.347
BS	558	1.036	805	751	3.150
CO	129	283	298	419	1.129
CR	73	230	193	198	694
LC	135	289	229	232	885
LO	16	63	73	118	270
MN	123	296	226	193	838
MI	372	887	984	1.068	3.311
MB	159	326	350	403	1.238
PV	100	230	221	115	666
SO	16	30	29	35	110
VA	267	488	376	377	1.508
Altre province	42	82	75	57	256
<b>Totale</b>	<b>2.339</b>	<b>4.977</b>	<b>4500</b>	<b>4.586</b>	<b>16.402</b>

*Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati DG OPL*

**Tabella A.3.9 - Distribuzione imprese richiedenti cassa integrazione in deroga per settore di attività economica e periodo (valore assoluto e percentuale)**

	2009	2010	2011	2012	Totale
Industria in senso stretto	1.620	3.058	2.533	2.307	9.518
	69,4%	61,6%	56,5%	50,5%	58,2%
Costruzioni	152	541	488	570	1.751
	6,5%	10,9%	10,9%	12,5%	10,7%
Commercio	235	582	623	733	2.173
	10,1%	11,7%	13,9%	16,1%	13,3%
Altreattività	328	783	837	956	2.904
	14,0%	15,8%	18,7%	20,9%	17,8%
<b>Totale</b>	<b>2.335</b>	<b>4.964</b>	<b>4.481</b>	<b>4.566</b>	<b>16.346</b>

*Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps*

**Tabella A.3.10 - Distribuzione durata media dei progetti per provincia e periodo  
(valore assoluto)**

	2009	2010	2011	2012	Totale
BG	128.0	110.0	112.1	256.1	131.0
BS	98.1	165.0	104.6	278.7	146.2
CO	139.1	112.6	111.9	247.1	137.1
CR	120.9	107.7	120.5	272.8	134.0
LC	89.4	96.7	111.9	256.6	116.5
LO	137.4	119.2	119.8	269.7	148.6
MN	109.8	98.7	94.2	245.2	115.2
MI	148.7	119.4	112.4	267.0	142.3
MB	158.3	122.9	113.5	276.0	146.3
PV	109.7	102.6	102.3	294.4	116.5
SO	155.6	120.0	97.1	284.0	132.2
VA	149.3	123.9	110.5	283.2	141.8
Altre province	159.0	116.6	97.5	232.7	127.2
<b>Totale</b>	<b>128.5</b>	<b>122.8</b>	<b>109.2</b>	<b>265.9</b>	<b>136.7</b>

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A.3.11 - Distribuzione Unità Locali richiedenti cassa integrazione in deroga per  
provincia e periodo (valore assoluto e percentuale)**

	2009	2010	2011	2012	Totale
BG	14,3	14,4	13,5	12,8	
BS	24,7	21,1	17,6	16,9	
CO	5,5	6,4	7,4	8,8	
CR	4,4	4,7	3,9	4,3	
LC	7,4	6,1	4,8	5,0	
LO	0,9	1,5	2,3	2,7	
MN	5,4	5,9	4,7	4,4	
MI	15,2	18,0	23,0	24,0	
MB	6,6	6,4	7,5	8,4	
PV	4,3	4,5	3,4	2,3	
SO	0,3	0,5	0,5	0,6	
VA	9,2	8,6	9,3	8,3	
Altre province	1,8	2,0	2,2	1,6	
<b>Totale</b>	<b>10.458</b> (valore assoluto)	<b>19.479</b> (valore assoluto)	<b>13.544</b> (valore assoluto)	<b>6.105</b> (valore assoluto)	<b>49.586</b> (valore assoluto)

Fonte: elaborazioni Éupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A.3.12 - Distribuzione ore medie di cassa integrazione in deroga per Unità Locali per settore di attività e periodo (valore assoluto e percentuale)**

		2009	2010	2011	2012	Totale
Industria in senso stretto	media	4094,2	4559,5	3420,3	5120,8	4223,7
	dev. St.	11564,1	12027,8	8358,3	17137,0	11749,3
	freq.	9441,0	15831,0	8933,0	3438,0	37643,0
Costruzioni	Media	3040,3	2255,5	1651,2	2351,5	2196,0
	dev.st.	4225,5	2654,9	3140,4	3102,0	3148,1
	freq.	665,0	2057,0	1483,0	799,0	5004,0
Commercio	Media	4095,7	3542,7	2132,1	3305,2	3194,3
	dev.st.	5012,7	5178,0	3005,7	4151,9	4538,6
	freq.	1850,0	4553,0	3221,0	1507,0	11131,0
Altreattività	media	4710,8	5223,5	2685,9	3395,0	4014,8
	dev.st.	9766,4	25457,6	6076,1	8240,8	16502,0
	freq.	3884,0	9001,0	8645,0	3381,0	24911,0
Totale	Media	4201,3	4451,6	2831,4	3939,0	3883,0
	dev.st.	10339,0	16226,7	6678,4	11848,9	12493,9
	freq.	15840,0	31442,0	22282,0	9125,0	78689,0

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

**Tabella A.3.13 - Distribuzione numero medio di lavoratori in cassa integrazione in deroga per Unità Locali per settore di attività e periodo (valore assoluto e percentuale)**

		2009	2010	2011	2012	Totale
Industria in senso stretto	media	7,6	8,4	8,0	7,6	8,0
	dev.st.	56,2	23,9	14,7	15,5	33,3
	freq.	9441,0	15831,0	8933,0	3438,0	37643,0
Costruzioni	Media	5,0	4,8	4,2	4,3	4,6
	dev.st.	4,8	33,7	6,1	5,0	22,0
	freq.	665,0	2057,0	1483,0	799,0	5004,0
Commercio	Media	6,4	6,9	5,5	6,4	6,3
	dev.st.	6,8	13,4	6,4	7,7	10,1
	freq.	1850,0	4553,0	3221,0	1507,0	11131,0
Altre attività	Media	10,3	10,7	8,4	7,3	9,4
	dev.st.	17,3	33,1	15,8	16,1	23,8
	freq.	3884,0	9001,0	8645,0	3381,0	24911,0
Totale	Media	8,0	8,6	7,5	7,0	8,0
	dev.st.	44,3	26,6	13,9	14,1	27,5
	freq.	15840,0	31442,0	22282,0	9125,0	78689,0

Fonte: elaborazioni Eupolis Lombardia su dati Inps

## Allegato al capitolo 4

**Tavola A.4.1 – Strumenti di sostegno del reddito durante la disoccupazione o la sospensione dal lavoro. Un confronto tra paesi**

Paese	Sussidi per la disoccupazione	Sussidi per la riduzione o sospensione temporanea del lavoro
Danimarca	Assicurazione contro la disoccupazione Assicurazione contro la disoccupazione (Arbeitslosengeld)	Disoccupazione parziale (Teilarbeitslosigkeit)
Germania	Sussidi per la disoccupazione di lavoratori attivi (Arbeitslosengeld II): Prestazioni minime a favore di chi è in cerca di occupazione (Grundsicherung für Arbeitssuchende): Sussidi sociali per familiari che non lavorano (Sozialgeld); Assicurazione contro la disoccupazione (prestación por desempleo)	Lavoro a orario ridotto (Kurzarbeit) Lavoro a orario ridotto stagionale (Saison-Kurzarbeit)
Spagna	Indennità sociale di disoccupazione (subsidio por desempleo) Reddito di integrazione attiva (Renta Activa de Inserción)	Riduzione dell'orario di lavoro
Francia	Assicurazione contro la disoccupazione (assurance chômage) Assistenza per la disoccupazione (régime de solidarité)	Riduzione o sospensione temporanea dell'orario di lavoro
Regno Unito	Assicurazione contro la disoccupazione (Contribution-based Jobseekers' Allowance- JSA) Indennità per disoccupati sulla base del reddito (Income-based Jobseekers' Allowance)	Nessuno
Italia 2011	Disoccupazione agricola Disoccupazione ordinaria non agricola Disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti Indennità di Mobilità (prestazioni collegate: mobilità anticipata; mobilità lunga; trattamento speciale edilizia; trasporto Aereo; ecc) Mobilità in deroga <i>Una tantum</i> Co.Co.Pro. <i>Una tantum</i> somministrati Altri regimi e leggi speciali ASpl	Cassa integrazione guadagni ordinaria industria ed edilizia (Cigo) Cassa integrazione guadagni straordinaria (Cigs) CIG in deroga Cassa Integrazione Salariale Operai Agricoli
Italia 2016	Mini ASpl Trattamenti brevi Indennità una tantum collaboratori	Cigo

Fonte: Missoc, gennaio 2012

**Tavola A.4.2 – Durata dei sussidi di disoccupazione assicurativi in alcuni paesi europei**

<b>Paese</b>	<b>Sussidio di disoccupazione</b>	<b>Durata ( massima)</b>
<b>Danimarca</b>	Assicurazione contro la disoccupazione	<b>24 mesi</b> (in un periodo di disoccupazione di 3 anni)
		12 mesi
		15 mesi (disoccupati >=50 anni)
		18 mesi (disoccupati >=55 anni)
<b>Germania</b>	Assicurazione contro la disoccupazione	<b>24 mesi</b> (disoccupati >=58 anni) * La durata massima è comunque in funzione del periodo di copertura assicurativa : pari alla metà del periodo di contribuzione minimo.
	Prestazioni minime a favore di chi è in cerca di occupazione	6 mesi (rinnovabili in maniera illimitata ogni 6 mesi, se sussistono i requisiti)
	Assicurazione contro la disoccupazione	<b>24 mesi</b> (in funzione in funzione del periodo contributivo dei 6 anni precedenti)
<b>Spagna</b>	Indennità sociale di disoccupazione	6 mesi prorogabili fino a 18 mesi (per i disoccupati con almeno 52 anni che soddisfano i requisiti per il pensionamento, la durata del sussidio si estende fino al raggiungimento del requisito di età per il pensionamento)
	Reddito di integrazione attiva	11 mesi
		24 mesi
<b>Francia</b>	Assicurazione contro la disoccupazione	<b>36 mesi</b> (disoccupati >=50 anni) * la durata del sussidio è comunque in funzione della durata della contribuzione.
	Assistenza per la disoccupazione	6 mesi, rinnovabile (allocation de solidarité spécifique, ASP)
	Assicurazione contro la disoccupazione	12 mesi (allocation temporaire d'attente, ATA)
<b>Regno Unito</b>	Assicurazione contro la disoccupazione	<b>6 mesi</b> (per ogni periodo di ricerca di nuovo lavoro)
	Indennità per disoccupati sulla base del reddito	Durata illimitata se perdurano i requisiti.
	Disoccupazione ordinaria non agricola	8 mesi
	Disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti	12 mesi (disoccupati >=50 anni)
<b>Italia 2011</b>		6 mesi
	Indennità di Mobilità	12 mesi (disoccupati <40 anni)
		24 mesi (disoccupati 40-49 anni)
		<b>36 mesi</b> (disoccupati >50 anni)
	Trattamenti speciali di mobilità (specifici decreti ministeriali)	<b>48 mesi</b> (disoccupati >50 anni Mezzogiorno) Fino alla maturazione del diritto alla pensione
<b>Italia 2016</b>	ASpl	12 mesi
	Mini ASpl Trattamenti brevi	<b>18 mesi</b> (disoccupati >=50 anni)
		6 mesi

Fonte: Missoc, gennaio 2012

**Tavola A.4.3 – Ammontare dei sussidi assicurativi in alcuni paesi europei**

Paese	Sussidio	Reddito di riferimento	Ammontare e Massimale
Danimarca	Assicurazione contro la disoccupazione	Salario medio degli ultimi 3 mesi (dipendenti) Reddito medio giornaliero (1/260 del reddito annuo) calcolato sulla base dei 2 anni in cui l'attività è stata più redditizia su un periodo di 5 anni (autonomi)	90% del reddito di riferimento; 82% del massimale (per i giovani usciti dalla formazione professionale) <b>Massimale*</b> €106 al giorno
	Assicurazione contro la disoccupazione	Salario medio giornaliero degli ultimi 12 mesi con massimali mensili di €5,600 (vecchio Länder) e €4,650 (nuovo Länder).	67% del reddito netto in presenza di figli 60% senza figli
Germania	Prestazioni minime a favore di chi è in cerca di occupazione		Varia in funzione della situazione familiare (numero di membri della famiglia) <b>Massimale*</b> Parte da €374 al mese per i single; sono previsti anche contributi per le spese di casa e studio
	Assicurazione contro la disoccupazione	Contribuzione media degli ultimi 6 mesi, per una base contributiva massima mensile di €3,262.	70% del reddito di riferimento per i primi 6 mesi, poi il 60% <b>Massimale*</b> Esiste sia un minimo sia un massimo in funzione dei figli a carico
Spagna	Indennità sociale di disoccupazione	IPREM, un indice per l'erogazione di sussidi e aiuti pubblici, ha sostituito nel 2004 il salario minimo interprofessionale.	In funzione dei figli a carico dell'età e della durata della disoccupazione
	Reddito di integrazione attiva	IPREM	80% IPREM
Francia	Assicurazione contro la disoccupazione	Reddito degli ultimi 12 mesi, con un massimo pari a 4 volte il limite dell'assicurazione sociale	40.4% del reddito di riferimento giornaliero + Il più alto tra: €11.34 al giorno o 57.4% del reddito di riferimento giornaliero (con il limite del 75%). Ammontare fisso <b>Massimale*</b>
	Assistenza per la disoccupazione		€15,37 al giorno (allocation de solidarité spécifique, ASP) €10,83 al giorno (allocation temporaire d'attente, ATA) Ammontare fisso in funzione dell'età <b>Massimale*</b>
Regno Unito	Assicurazione contro la disoccupazione	175%, 200% or 225% dell'IPREM (Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples,	Ammontare fisso in funzione dell'età <b>Massimale*</b> €81 a settimana (disoccupato >=25

		IPREM) according to the number of dependent children. Minimum: 107% of the IPREM with dependent children; 80% of the IPREM without dependent children.	anni) €64 (sotto 25 anni)
	Indennità per disoccupati sulla base del reddito		Ammontare in funzione della situazione familiare e reddituale <b>Massimale*</b> Livelli base sono: Coppie: €127 a settimana Coppie giovani (sotto 18 anni): 97€ Single (come assicurazione disoccupazione) 60% per i primi 6 mesi; 50% per i 2 mesi successivi; 40% per i mesi successivi <b>Massimale*</b> €1.119
	Disoccupazione ordinaria non agricola	Retribuzione media degli ultimi 3 mesi	35% per i primi 3 mesi; 40% per i successivi fino a un massimo di 6 mesi <b>Massimale*</b> €1.119
	Disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti	Retribuzione complessiva degli ultimi 12 mesi/ totale giornate effettivamente lavorate negli ultimi dodici mesi	100% per i primi 12 mesi è pari al 100% del trattamento straordinario di integrazione salariale (detratta aliquota contributiva del 5.84%); 80% di quanto corrisposto nel primo anno per i mesi successivi <b>Massimale*</b> €1.119 e comunque inferiore al salario percepito durante il rapporto di lavoro. Per i primi 6 mesi: -75% della retribuzione mensile (retribuzioni fino a euro1.180); oppure -75% della retribuzione fino a 1180 + 25% del differenziale tra la retribuzione mensile e il predetto importo Riduzione del 15% per i 6 mesi successivi, ulteriore del 15% per 6 mesi successivi. <b>Massimale</b> pari a 1.119,32 euro (attualmente).
<b>Italia 2011**</b>	Indennità di Mobilità	80% della retribuzione teorica lorda spettante, che comprende le sole voci fisse che compongono la busta paga	
<b>Italia 2017</b>	ASpl e Mini ASpl	retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi due anni, comprensiva degli elementi continuativi e non continuativi e delle mensilità aggiuntive, divisa per il numero di settimane di contribuzione e moltiplicata per il numero 4,33	

Fonte: Missoc gennaio 2012

\*In tutti i paesi vengono aggiornati annualmente; \*\*Sulle prestazioni competono gli assegni al nucleo familiare.

## *Bibliografia*

- AAVV, (2012), La riforma del mercato del lavoro. Guida al Lavoro n. 15, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Acocella N., Riccardo L., e Tronti L., (2012), Un nuovo modello di patto sociale per la produttività” in Repubblica - Affari e Finanza del 08 ottobre 2012.
- Altieri, Birindelli, Dota, Ferrucci (2011), Un mercato del lavoro sempre più “atipico”, scenario della crisi. Rapporto 08/2011, Ires.
- Attanasio A., (2009), Crisi. Misure e strategie nazionali a confronto. Collana Focus ISFOL, n. 1, ISFOL, Roma.
- Banca D’Italia, (2007), Economie regionali. L’economia della Lombardia. Banca D’Italia, Roma.
- Banca D’Italia, (2008), Economie regionali. L’economia della Lombardia. Banca D’Italia, Roma.
- Banca D’Italia, (2009), Economie regionali. L’economia della Lombardia. Banca D’Italia, Roma.
- Banca D’Italia, (2010), Economie regionali. L’economia della Lombardia. Banca D’Italia, Roma.
- Banca D’Italia, (2011), Economie regionali. L’economia della Lombardia. Banca D’Italia, Roma.
- Banca d’Italia (2012a), Relazione Annuale 2011, Banca D’Italia, Roma
- Banca D’Italia, (2012b), Economie regionali. L’economia della Lombardia. Banca D’Italia, Roma.
- Boeri e Garibaldi (2012), “Il Totem e il Gattopardo a chi serve la riforma del mercato del lavoro?” presentato a Ten Years After, Lavoce.info, 4 Luglio 2012.
- CNEL (2012), “Rapporto sul mercato del lavoro 2011-2012”, Roma
- Garofalo D. (2012), Guida alla riforma degli ammortizzatori sociali, Associazione nazionale consulenti del lavoro, Mimeo giugno 2012.
- Istat (2012), Istat, Rapporto Annuale 2012,
- Ministero del lavoro (2009); Rapporto sulle politiche contro la povertà e l’inclusione sociale.
- Natale E., (2012), La riforma del mercato del lavoro, Maggioli Editore, San Marino.
- OECD (2012), Eligibility Criteria for unemployment benefits, Paris 2012.
- OECD, Summary Measure of Benefit Entitlements.
- Pizzi F, Russo F, e De Filippis G.E, (2012), ASpI e nuovi ammortizzatori sociali, Maggioli Editore.

- Santini G, (2012), La riforma del mercato del lavoro, un equilibrio da salvaguardare, in (a cura di) Tiraboschi e Rausei, Lavoro: una riforma a metà del guado, ADAPT *LabourStudies e-bookseries*, n.1 2012. ADAPT University Press, Modena.
- Stovicek e Turrini (2012) “Benchmarking Unemployment Benefit Systems”, European Commission- Economic Papers n.454/12
- Rausei P., Tiraboschi M., (2012), Lavoro: una riforma a metà del guado. ADAPT *LabourStudiese-bookseries*, n.1 2012. ADAPT University Press, Modena.
- Rausei P., Tiraboschi M., (2012), Lavoro: una riforma sbagliata. ADAPT *LabourStudiese-bookseries*, n.2 2012. ADAPT University Press, Modena.
- Tiraboschi M., Spattini S., TschöllJ., (2009), Guida pratica ai nuovi ammortizzatori sociali. Il Sole 24 Ore, Milano.
- Tiraboschi M., (2004), (a cura di), La riforma Biagi del mercato del lavoro, Giuffrè, Milano.
- Vallebona A., (2012), la riforma del lavoro 2012, G. Giappichelli Editore.Torino.