

Welfare, fondi pensione e mercato del lavoro

Il problema della “*revisione*” del sistema di protezione sociale sarà cruciale nel 2001 poiché la legge n° 335 del 1995, prevede in tale anno **la verifica** degli effetti prodotti dalle passate riforme pensionistiche; la revisione interesserà inevitabilmente anche l’assistenza, gli ammortizzatori sociali e conseguentemente impatterà sull’organizzazione degli enti gestori; inoltre sarà indifferibile la riforma del **mercato del lavoro** sia nella fase dei contratti che del collocamento e dovranno altresì essere previste nuove forme di sostegno alle donne che lavorano e alle famiglie.

Tenuto conto della dimensione del problema e del numero degli interessati, questo tema, rappresenterà un difficilissimo banco di prova per la futura compagine di governo. In tale ottica di seguito, e per soli “titoli”, vengono riportate le proposte per:

- ?? la revisione del sistema di welfare vigente (relativamente alle pensioni e all’assistenza sociale) con relativa separazione tra previdenza e assistenza, con riallocazione di quest’ultima agli enti locali (regioni, province/contee e comuni);
- ?? favorire lo sviluppo della previdenza complementare, anche attraverso il fattivo sostegno delle regioni (i fondi pensione).
- ?? la riorganizzazione degli istituti che gestiscono in modo diretto o indiretto le pensioni, l’assistenza e l’ISE;
- ?? sostegno alla famiglia, formazione e miglioramento e semplificazione dei contratti di lavoro.

Tuttavia trattandosi di argomenti estremamente delicati, onde evitare strumentalizzazioni da parte delle opposizioni politico sindacali che oggi governano il settore, con conseguenti contraccolpi negativi e consentire una azione di successo, occorrerà:

- o *la perfetta conoscenza e padronanza della “macchina” amministrativa (enti previdenziali e organismi dipendenti dai ministeri del Lavoro e del Tesoro)*
- o *una comunicazione pubblica chiara, tranquillizzante ed efficace.*

A questo proposito si è volutamente usato il termine “**revisione del sistema previdenziale**” poiché è certamente di minore impatto emotivo per i destinatari dei provvedimenti e rende “il messaggio politico” meno allarmante; ma soprattutto perchè si ritiene (*sarebbe utile una condivisione*) che il sistema, nelle sue linee più penalizzanti, (in particolar modo per i nostri giovani) sia già stato “riformato” dalle leggi “Amato” del 1992, “Dini” del 1995, con l’introduzione del metodo “contributivo” e “Prodi” del 1997, con l’equiparazione dei dipendenti pubblici a quelli privati (che tuttavia deve ancora essere perfezionata)¹.

1. revisione delle pensioni: il sistema obbligatorio di base

premessa

La situazione attuale del sistema previdenziale presenta tre criticità fondamentali:

- I L’eccessivo peso dell’assistenza.
- II La correlazione tra contributi versati e prestazioni.

¹ Per una più approfondita analisi delle citate riforme si rinvia al testo del “corso di formazione sul welfare italiano” di Alberto Brambilla.

III Il disequilibrio tra contributi e prestazioni dei saldi regionali.

Inoltre occorre portare a conclusione la riforma Dini al fine di eliminare le iniquità che gravano sulle giovani generazioni.

In prospettiva dunque il sistema dovrebbe basarsi su due pilastri previdenziali: quello obbligatorio, gestito a livello federale, con un livello di contribuzione sociale ridotto rispetto a quello attuale; un sistema di fondi pensione libero e gestito anche su basi regionali.

Tuttavia, prima ancora di passare alle proposte, le linee essenziali che caratterizzeranno il nostro intervento di revisione del sistema pensionistico pubblico si dovrebbero basare su tre concetti fondamentali:

§ il primo è quello della **“flessibilità”** in base al quale ogni lavoratore deve poter scegliere quando andare in pensione; ovviamente l'ammontare della prestazione oltre che correlato ai contributi versati, dipenderà dall'età del soggetto al momento del pensionamento che potrà avvenire tra i 57 e i 65 anni e oltre;

§§ il secondo è quello della **“certezza dei diritti”** introducendo una norma che preveda un “patto” tra lavoratori e sistema in base al quale una volta **maturato** il diritto alla prestazione (requisiti di età e anzianità contributiva previsti dalla normativa in vigore a quella data) il soggetto può tranquillamente continuare a lavorare senza l'assillo che in futuro le regole relative alla sua posizione vengano modificate; ciò riporterebbe la cosiddetta “propensione al pensionamento” a livelli fisiologici mentre oggi, per paura, si “scappa” in pensione appena si può.

§§§ il terzo è relativo alla **“equità dei trattamenti”** sia all'interno della stessa generazione che tra diverse generazioni, il che implica una stretta correlazione tra contributi versati e prestazioni.

1.1 Le proposte

✍️ **1.1.1 Estensione del metodo “contributivo” pro rata** per tutti i lavoratori compresi quelli che al 31/12/95 avevano più di 18 anni di anzianità contributiva; è un provvedimento “vendibile” in termini di equità intergenerazionale a favore delle giovani generazioni; per i lavoratori ai quali mancano fino ad un massimo di 11 anni al pensionamento, gli effetti di riduzione delle prestazioni sono modesti (per le modalità tecniche di attuazione vedasi tabella 6 dello studio sul riequilibrio della previdenza, **allegato 2.**)

✍️ **1.1.2 Parziale “opting out”:** Riduzione del 10% delle aliquote previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti assunti a partire dal 1/1/2002 dalle PMI, passando così dal 33% al 23%; *nel 10% è ricompresa l'abolizione delle aliquote “improprie” (enaoli, gescal, tbc, asili nido ecc) con relativa semplificazione del sistema di calcolo per le aziende.* Questo provvedimento, illustrato **nell'allegato 2, prevede che il 5% vada a riduzione del costo del lavoro e il restante 5% venga indirizzato verso forme di previdenza complementare (i fondi pensione);** consente altresì di evitare, come proposto in sede Cnel anche da alcuni esponenti della sinistra, l'aumento dall'attuale 16,5% al 23% delle aliquote previdenziali a carico dei lavoratori autonomi; nella nostra proposta le aliquote contributive per gli autonomi si attestano attorno al 19% (in base agli accordi con le categorie interessate), compresi i cosiddetti “parasubordinati”. La proposta si pone due obiettivi fondamentali; (I) ridurre il costo del lavoro per migliorare la competitività del sistema Italia rispetto ai concorrenti internazionali, consentendo altresì un aumento

dei posti di lavoro; (II), favorire veramente lo sviluppo dei fondi pensione; infine la riduzione del divario tra le aliquote previdenziali raggiunge anche l'obiettivo di *annullare i rischi di elusione contributiva*.

✍✍**1.1.3 Abolizione del “divieto di cumulo”** tra pensione e reddito da lavoro autonomo o libero professionale anche parasubordinato (contratto libero) per gli ultrasessantacinquenni [60 anni per le donne] e per i pensionati di anzianità con 37 o più anni di contribuzione; (35 anni per coloro che sono andati in pensione entro il 31/12/00 [minisanatoria]; in questo modo si recuperano i lavoratori che penalizzati dalla precedente normativa, svolgono lavoro irregolare, si incentiva sia la ricerca di un lavoro anche dopo il pensionamento e si riduce il sommerso. Questi lavoratori pagheranno i contributi sociali, anche in forma ridotta da stabilirsi, con le aliquote sotto specificate. E' un provvedimento molto atteso e di grande impatto sociale ed emotivo e rappresenta per le istituzioni la possibilità di ridurre notevolmente il lavoro sommerso e quello irregolare; consente altresì un notevole recupero di entrate fiscali e contributive. *(l'attuale legge finanziaria in discussione prevede una parziale riduzione del divieto di cumulo)*

✍✍**1.1.4 Equità delle prestazioni e incentivi al proseguimento dell'attività lavorativa:** Contestualmente occorre prevedere l'abolizione del “diritto di opzione” per il passaggio dal metodo retributivo a quello contributivo, che a mio avviso è iniquo, (ognuno sceglierà solo quello che gli conviene con il rischio di premiare i soliti furbi istruiti dai patronati sindacali) crea una ulteriore area di affari per i patronati sindacali a spese dei cittadini (questi infatti assumerebbero ulteriore importanza e avrebbero la possibilità di attrarre e tesserare al sindacato migliaia di neopensionati), è enormemente costoso per l'Inps e per gli altri istituti previdenziali che saranno sommersi dalle richieste di doppio calcolo delle posizioni, ed infine genera un aumento in termini di flussi verso il pensionamento.

✍✍**1.1.5 Totalizzazione dei periodi utili** per l'ottenimento delle prestazioni previdenziali per i soggetti (in genere liberi professionisti) che nel corso della loro vita lavorativa, sono stati iscritti a diversi enti previdenziali.

Totalizzazione periodi Inps ordinari con quelli della Cassa Parasubordinati: è lo stesso problema che tuttavia è rimasto ancora irrisolto a causa della mancanza di specifiche da parte del ministero del lavoro, e riguarda tutti i lavoratori coordinati e continuativi nonché i liberi professionisti e i soci amministratori di società di capitali.

✍✍**1.1.6 Semplificazione e accorpamento delle aliquote di contribuzione sociale:** a regime il progetto prevede, per il lavoro dipendente, solo due tipi di contributi sociali, con aliquote valide per tutti i comparti produttivi; (attualmente le tabelle Inps sono 125 e si differenziano tra loro per diversità di aliquote e base imponibile inferiori nel complesso al 3% del valore finale del contributo; ciò genera un altissimo costo gestionale [oltre 1000 persone impegnate] ed un contenzioso oneroso per Inps e Stato che fa ricchi gli avvocati dei patronati). Contemporaneamente si propone una sola aliquota per tutti i lavoratori autonomi, parasubordinati e con contratto libero.

a. **aliquota pensionistica:** per il lavoro dipendente, relativamente ai nuovi assunti a partire dal 1/1/2002, (si può anche anticipare a quelli assunti dal 1/1/1996, data di

entrata a regime della riforma Dini), è prevista una aliquota unificata per tutti i comparti produttivi, pari, tra contributo azienda e lavoratore al **23%**, (resta il 33% per i vecchi iscritti); contestualmente, per tutti i lavoratori, vengono eliminate le cosiddette aliquote di solidarietà (1 - 2%) gravanti sui redditi dei dipendenti sopra il massimale. Per i lavoratori autonomi, parasubordinati e con contratto libero, aliquota unica pari al **19%**. (opzione volontaria con aliquota ridotta al 9,5% per i lavoratori con età inferiore ai 25 anni; essendo a contributivo anche le prestazioni saranno ovviamente correlate a tale contribuzione)

- b. **aliquota unica, per gli “ammortizzatori sociali”** (cassa integrazione ordinaria e straordinaria, disoccupazione temporanea [max 6 mesi] e mobilità), applicata alle aziende con la tecnica del “bonus, malus” che pur in uno schema solidaristico, crei maggiore corresponsabilità. L’aliquota base è diversificata per le PMI e per le grandi aziende. *Per la riallocazione dei lavoratori interessati da crisi aziendali e perdita del posto di lavoro si provvederà tramite “assistenza attiva” attraverso incentivi fiscali sulle occupazione proposte dal nuovo modello di collocamento. (vedasi più avanti)*

✍✍**1.1.7 Revisione delle reversibilità** che preveda maggiore selettività nella assegnazione delle rendite, prima dell’età pensionabile del superstite, collegandole alla presenza di minori, portatori di handicap e anziani conviventi senza redditi nonché alla durata del matrimonio. Il provvedimento vuole eliminare gli abusi ricorrenti (matrimoni tra anziani e giovani, per lo più extracomunitarie) Il costo annuo delle pensioni di reversibilità per l’Inps è pari a circa 37 mila miliardi. (circa 44 mila miliardi nel complesso)

✍✍**1.1.8 Revisione delle pensioni di invalidità** con varo di un piano nazionale per l’accertamento della sussistenza dei requisiti. Il costo annuo delle pensioni di invalidità per l’Inps è pari a circa 32 mila miliardi. (oltre 51 mila miliardi nel complesso)

✍✍**1.1.9 Contribuenti silenti:** il provvedimento riguarda una vasta popolazione, prevalentemente femminile, che per cause diverse (per le donne in genere l’avvento dei figli o la cura della famiglia) non ha raggiunto il periodo minimo contributivo di 15 o 20 anni; in questi casi (anche, per esempio, a fronte di 19 anni di contribuzione) non si ha diritto ad alcuna prestazione. Per contro l’articolo 22, del Dpr 286 del 1998 (provvedimenti per i lavoratori extracomunitari) prevede che se l’extracomunitario proveniente da un Paese che non ha accordi bilaterali con l’Italia (sono la stragrande maggioranza) decide di lasciare definitivamente il Paese, possa chiedere il riscatto dei contributi versati che gli verranno restituiti con un tasso di capitalizzazione pari al 5%. Il provvedimento proposto prevede che indipendentemente dagli anni di contribuzione, al raggiungimento dell’età pensionabile di vecchiaia l’Istituto di previdenza restituisca, in forma di rendita (in base alla tabella A della legge 335/95) o di capitale, quanto versato attualizzato al valore dell’incremento dei prezzi indicato dall’Istat. Tale ipotesi vale anche per gli extracomunitari, intendendosi così abrogato il citato art. 22. Anche in questo caso il provvedimento, atteso da anni con ansia da centinaia di migliaia di contribuenti (prevalentemente donne), ha un grande impatto sociale.

✍✍**1.1.10 Revisione delle agevolazioni contributive e delle sottocontribuzioni;** il principio che è connesso a questa proposta è semplice ed ha costituito la base per i lavori della cosiddetta “commissione Castellino” per lo studio e la riforma del

sistema previdenziale, insediata nel 1994 dall'allora Governo Berlusconi: tutto ciò che è assistenza ed incentivo all'occupazione deve essere finanziato con la fiscalità generale mentre le pensioni sono direttamente proporzionali ai contributi versati. Tenuto conto che le sottocontribuzioni e le agevolazioni contributive non sono consentite, il linea generale, dalla Comunità Europea e che peraltro non hanno prodotto effetti significativi sull'aumento dell'occupazione (vedasi studio sulla regionalizzazione dei bilanci dell'Inps, allegato n° 3.) se ne propone la graduale abolizione; tanto più che questo sistema genera un "debito pubblico" occulto poiché considera i contributi come fossero pagati, anche se in termini "figurativi" senza tuttavia procedere ad alcun accantonamento a bilancio; secondo mie stime questo debito occulto (cioè non ricompreso nella contabilità nazionale ne nei parametri di Maastricht, costa annualmente allo Stato oltre 30 mila miliardi.

✍✍**1.1.11 Separazione tra assistenza e previdenza: (I)** definizione ed elencazione delle prestazioni assistenziali e relativa modifica della legge n° 88/89; **(II)** revisione della normativa sugli ammortizzatori sociali (disoccupazione, mobilità, cassa integrazione ordinaria e straordinaria) separando le prestazioni coperte da contribuzione [vedasi punto 1.1.6] da quelle di tipo puramente assistenziale con relativa allocazione e trasferimenti agli enti locali di queste ultime.

✍✍**1.1.12 Prestazioni di sostegno al reddito (i cosiddetti ammortizzatori sociali):** come logica conseguenza del punto 1.1.11, occorrerà ridefinire tipologia e durata massima di queste prestazioni, la loro ripetitività nel tempo e gli strumenti per evitare il cronicizzarsi di tali situazioni; si dovrà quindi realizzare un più efficace raccordo tra gli enti erogatori e il "collocamento al lavoro", il sistema produttivo e la formazione.

✍✍**1.1.13 Equiparazione totale tra dipendenti pubblici e privati,** con relativa unificazione delle tabelle per i requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche. (vedasi nota 1)

✍✍**1.1.14 Regionalizzazione dei bilanci degli enti previdenziali:** pur restando la gestione della previdenza sociale a livello federale, (così come accade in USA o Svizzera ecc) questa norma consente la massima trasparenza a livello di entrate contributive e di spese per prestazioni; ovviamente il corollario al provvedimento non potrà che prevedere un periodo di tempo (7 o 10 anni) per consentire a tutte le regioni di raggiungere almeno l'80% di autonomia finanziaria e quindi di copertura delle prestazioni, lasciando il restante ad un fondo di solidarietà. Attualmente i tassi di copertura delle spese previdenziali (cioè quanto le entrate contributive coprono le prestazioni) variano dal 106% al 30% a seconda delle regioni. La stessa operazione dovrebbe essere realizzata anche sul versante fiscale.

2. Revisione della "previdenza complementare".

✍✍**2.1 Fondi pensione:** modifica del quadro legislativo al fine di pervenire:
a) equiparazione tra fondi pensione "chiusi" e fondi "aperti" a livello contrattuale, di possibilità di adesione e di rappresentanza degli iscritti; verifica della possibilità di trasformazione da associazioni di cui all'art. 36 e seguenti del cc, a enti, sul modello delle Sicav.
b) semplificazione fiscale, contabile e amministrativa del sistema dei fondi pensione soprattutto dopo l'approvazione del d. lgs. 47/99; semplificazione delle rendite e

neutralizzazione degli effetti delle medesime sulle pensioni di base (in particolare sulle reversibilità). Sono già disponibili le proposte per la semplificazione fiscale e per la libertà di adesione.

✍️ **2.2 Fondi pensione alimentati dagli sconti sugli acquisti:** è una nostra proposta già presentata nel 1994 e ha una grande valenza sociale.

✍️ **2.3 Fondi pensione regionali:** programma per l'intervento delle nostre regioni in materia di previdenza complementare. (studio già in fase di discussione con i presidenti dei consigli regionali)

✍️ **2.4 Definizione della destinazione del TFR:** mantenimento dell'attuale assetto previsto dalle leggi vigenti, che già consentono il diritto di opzione sulla destinazione del trattamento di fine rapporto.

3 Riorganizzazione degli Enti previdenziali: la “macchina”

I seguenti provvedimenti dovranno essere previsti, nell'ambito di una delega al Governo, nella prossima legge finanziaria o in apposito provvedimento che potrebbe scaturire dalla “verifica” del sistema previdenziale; dovranno essere scaglionati nel tempo (circa due anni)

✍️ **3.1 Regionalizzazione dei bilanci degli enti previdenziali:** per consentire la massima chiarezza e trasparenza dei dati fermo restando che tutte le funzioni previdenziali restano a livello federale mentre quelle assistenziali vengono progressivamente passate agli enti locali come sopra riportato.

✍️ **3.2 Governo degli Enti previdenziali:** revisione e sostituzione del cosiddetto “sistema duale” che presiede al governo degli enti; eliminazione del Civ, dei comitati provinciali e regionali, snellimento delle funzioni di gestione e controllo.

✍️ **3.3 Accorpamento degli enti previdenziali minori nell'Inps:** (Ipsema, Ipost, Enpals), accorpamento delle gestioni interne all'Inps, e dopo un primo biennio di riorganizzazione, accorpamento dell'Inail che perderebbe il ruolo di obbligatorietà.

✍️ **3.4 Realizzazione del “decentramento” Inps,** a livello locale prevedendo il decongestionamento delle sedi provinciali e la realizzazione degli sportelli sul territorio utilizzando tutte le sedi degli enti incorporati; istituzione dello **sportello unico previdenza;** l'operazione consentirà all'Istituto di gestire direttamente e quindi senza l'intermediazione dei patronati sindacali, (salvo situazioni logisticamente particolari e disagiate) tutte le pratiche pensionistiche, migliorando l'efficienza del sistema. Inoltre, in queste sedi decentrate, troverà spazio lo **“sportello lavoro”** gestito dagli enti locali, per il collocamento, l'assistenza e gli ammortizzatori sociali. Tutti gli sportelli territoriali saranno collegati informaticamente con le anagrafi dei comuni e con le sedi regionali dell'Istituto e con gli appositi uffici della Regione.

✍️ **3.5 Unificazione corpi ispettivi Inps, Inail, Ministero del Lavoro.**

✍️ **3.6 Verifiche reddituali a carico degli enti locali e non più dei Caaf.** Realizzate dagli sportelli unificati.

4 Mercato del lavoro e misure di sostegno alla donna che lavora e alla famiglia

4.1 Revisione dei contratti nazionali di lavoro:

Modifica dei livelli di rappresentatività delle parti sociali, con particolare rilievo per le organizzazioni a livello regionale, e ridefinizione delle partecipazioni in sede CNEL. Contrattazione decentrata su standard minimi prefissati dalla normativa nazionale o europea. Introduzione di nuove forme di contratto di lavoro (libero con prestazioni coordinate e continuative, contratto di accesso per i giovani, part time, interinale) e liberalizzazione, a livello di ogni singola azienda o comparto regionale, dell'orario di lavoro, del salario incentivante e dello straordinario, con relative modifiche alla normativa Inps, Inail e ispettorati del lavoro. Nuova normativa sulle "stock option" e sulla regole di "democrazia economica e partecipativa.

4.2 Rimodellazione del sistema del collocamento e delle politiche attive per il lavoro: introduzione dello sportello unico regionale con abolizione dei vincoli residuali alle assunzioni e all'utilizzo del lavoro interinale.

4.3 Concorsi pubblici regionalizzati.

4.4 Buoni lavoro e misure per flessibilizzare l'impiego femminile. I buoni di lavoro (già positivamente sperimentati in alcuni paesi nordici) verranno distribuiti dagli sportelli lavoro e saranno comprensivi di imposte e contributi sociali. Questo semplice sistema consente un utilizzo flessibile delle collaborazioni senza vincoli contrattuali sia per chi presta l'attività sia per chi la richiede, evita il lavoro nero e rende più sicura e protetta l'attività lavorativa. I buoni verranno acquistati dalle famiglie che abbisognano di lavori di collaborazione e o saltuari. Sia i buoni che le collaborazioni domestiche godranno della detraibilità fiscale. Anche questa misura rientra nel sostegno alla famiglia.

4.5 Piano nazionale "asili nido" che prevede la realizzazione ed incentivazione degli asili di quartiere e degli asili nido aziendali. L'utilizzo di queste strutture dovrà essere gratuito e consentirà quindi alle donne lavoratrici un consistente risparmio di spesa (in genere lo stipendio di una donna che lavora è quasi assorbito totalmente dall'asili nido o dalla baby sitter)

4.6 Quozienti familiari ai fini fiscali in sostituzione degli assegni familiari. Come per tutte le provvidenze di tipo assistenziale, anche le agevolazioni relative ai carichi familiari, devono essere stabilite a livello regionale.

Dott. Alberto Brambilla
Responsabile Lavoro e Previdenza
Segreteria Politica Federale