

## Ammortizzatori sociali per lavoratori dipendenti

# Oltre le tutele di oggi verso il domani

## In breve

**47%** la quota di lavoratori e delle lavoratrici altoatesine facenti parti dei settori bloccati dal lockdown da inizio marzo ad inizio maggio 2020;

**18** le settimane di cassa integrazione ordinaria, in deroga o di assegno ordinario dei fondi bilaterali, di cui 14 usufruibili fino a fine agosto 2020, per i lavoratori dipendenti del privato;

**80%** dello stipendio per le ore non lavorate per chi è in cassa integrazione;

**1.129,66 €** il tetto massimo di retribuzione netta della cassa integrazione;

**600 €** il bonus per lavoratori stagionali del turismo, **500 €** per quelli dell'agricoltura;

**50%** la quota di retribuzione per i genitori che prendono il congedo straordinario per figli minori di 12 anni;

**16.11.2020** la data fino alla quale vige il divieto di licenziamento prevista dal Governo;

**“Autunno caldo”**: Queste misure sono finite in estate, è quindi ora di pensare alla fase post-emergenziale per prevenire povertà, disagio sociale e tutelare le categorie più deboli;

**7 proposte/suggerimenti** dell'IPL per affrontare al meglio i prossimi mesi.

## Il punto di partenza

Il decreto nazionale del 22 febbraio 2020 (con l’istituzione delle “zone rosse”) ha segnato l’avvio delle misure di contrasto all’emergenza COVID-19. Il 23 febbraio 2020 rappresenta per il mondo del lavoro italiano e altoatesino la prima data cruciale di demarcazione tra il “prima del Covid 19” e il “dopo Covid”, data da cui il Governo Conte ha previsto una serie di ammortizzatori sociali “potenziati” per far fronte alla chiusura di molte attività produttive (i c.d. settori bloccati). Chi a quella data aveva un rapporto di lavoro ha potuto quindi contare su una serie di misure economiche e di tutele giuridiche concepite con lo scopo di tutelare il reddito ed evitare il licenziamento. Successivamente il decreto-legge n. 23/2020 ha spostato in avanti al 25 marzo la data “spartiacque” per poter beneficiare di un sostegno al reddito in quanto lavoratore dipendente bloccato dal “lockdown”, partito nella settimana dall’8 al 14 marzo 2020.

I due più importanti provvedimenti normativi con effetto sul mercato del lavoro sono il **decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 (decreto “Cura Italia”)**, e il **decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (decreto “Rilancio”)** che hanno garantito a migliaia di lavoratori e lavoratrici residenti in Alto Adige sia per la fase 1 della pandemia che per buona parte della fase 2 di salvaguardare parte della propria retribuzione e quindi del proprio potere d’acquisto. Alcuni di tali ammortizzatori (come quelli ordinari della cassa integrazione e gli assegni ordinari dei fondi bilaterali e della cassa integrazione in deroga) andranno ad esaurirsi in autunno, periodo in cui verrà a scadere il periodo di divieto di licenziamento nonché i mesi di proroga della NASPI; dall’autunno cambierà quindi completamente il panorama degli ammortizzatori sociali a livello nazionale, allo stato attuale della normativa, con molti lavoratori che avranno esaurito la cassa integrazione senza riprendere a lavorare o a lavorare tutte le ore contrattuali, con molti lavoratori a termine con contratti ormai scaduti che non verranno prorogati e con molti lavoratori a chiamata che non verranno chiamati. Le proroghe previste a livello locale con l’accordo dell’11 giugno scorso, che prevede un allungamento di 8 settimane della durata della cassa integrazione e di un mese per la NASPI, sono provvedimenti sicuramente “calmieranti” nel breve periodo, ma che di fatto sposteranno solo più avanti nel tempo il momento in cui tali protezioni sociali finiranno.

Questo Zoom IPL intende quindi nella prima parte focalizzare in maniera sintetica i diversi **ammortizzatori previsti per i lavoratori dipendenti**, sia col primo decreto (paragrafo 1), sia col secondo decreto (paragrafo 2), mentre nella seconda parte (paragrafo 3) verranno rilevate le **categorie ancora poco o per nulla coperte dagli ammortizzatori**. Infine (paragrafo 4) verranno esposte **sette proposte e suggerimenti rispetto alla fase 3 e oltre**, quella della ripartenza, che deve vedere le **parti sociali già in campo** per affrontare per tempo e con le giuste misure i prossimi mesi, che si prospettano molto caldi sul fronte del mercato del lavoro anche nel nostro territorio.

# 1. Gli ammortizzatori sociali nella fase 1

## 1.1 Settori essenziali e settori bloccati nell'emergenza

A partire dal 9 marzo 2020 il Governo italiano ha ordinato la chiusura di specifiche attività economiche (impianti sciistici, bar e ristoranti dopo le ore 18 ecc.), e successivamente col DPCM del 22 marzo (poi aggiornato il 24 marzo e in parte solo modificato il 10 aprile) tra le misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19 ha previsto la chiusura di alcune attività economiche ritenute non essenziali. Il suddetto DPCM forniva un elenco di attività produttive, industriali e commerciali ritenute essenziali, mentre i settori non rientranti in tale elenco dovevano fermarsi, a meno di poter garantire lo *smart working* o in funzione di una specifica deroga della Prefettura.

Il grafico 1 evidenzia per il territorio altoatesino il dato relativo alla **quota di lavoratori bloccati per settore** a seguito di tale normativa: i dati considerano i rapporti di lavoro dei settori privati, quindi non esaminano i lavoratori autonomi, le collaborazioni, il lavoro domestico e il settore pubblico<sup>1</sup>. Dai dati INPS risulta che **nelle settimane del lockdown i lavoratori bloccati in Alto Adige erano pari al 47% dei lavoratori del comparto privato**<sup>2</sup>, passando dal 100% delle attività estrattive e immobiliari, nonché le attività legate a sport e cultura, all'85% del commercio. Si tratta di un dato riferito ai settori bloccati come elencati nei DPCM menzionati, senza considerare le possibilità di smart working (il c.d. lavoro agile) e di deroga per alcune aziende, cosicché l'INPS sottolinea che per alcuni settori il numero di lavoratori e lavoratrici ferme possa essere sovrastimato rispetto a quanto avvenuto in realtà<sup>3</sup>.

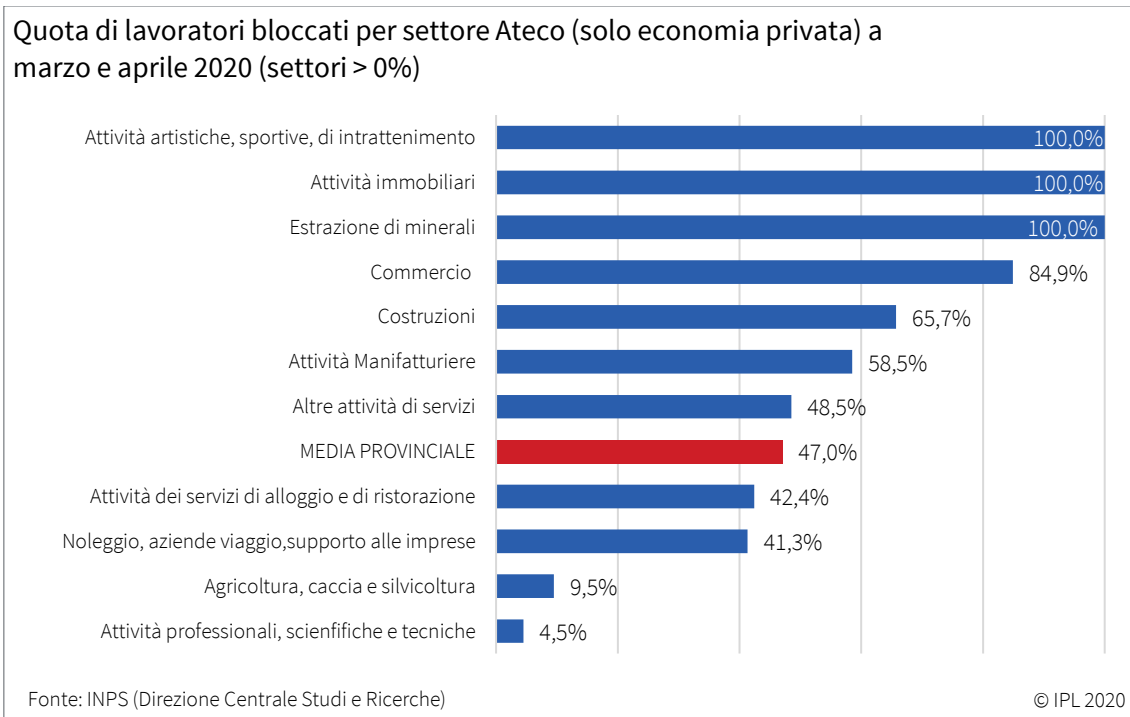
---

<sup>1</sup> Si tratta di un calcolo basato sui rapporti di lavoro di fonte Uniemens per il 2018 – avverte la Direzione centrale studi e ricerche dell'INPS, che data la situazione di sostanziale stabilità economica dal 2018 ad inizio 2020 si può considerare come una buona fotografica del mercato del lavoro prima della pandemia. Unità di analisi è il singolo rapporto di lavoro, per cui uno stesso lavoratore può avere nel corso dell'anno diversi rapporti di lavoro. Vedasi Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro in [https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA\\_Settore\\_Bloccati\\_DCSR\\_INPS\\_final3.pdf](https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA_Settore_Bloccati_DCSR_INPS_final3.pdf)

<sup>2</sup> A livello nazionale si parla del 48,5% di lavoratori bloccati (Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro, op.cit. pag. 2.

<sup>3</sup> Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro, op.cit., pag. 1.

Grafico 1



Il 26 aprile un altro DPCM ha previsto la riapertura graduale di molti settori bloccati il 22 marzo, a far data dal 4 maggio, con aperture successive in altri comparti nelle settimane a seguire.

## 1.2 Ammortizzatori sociali per lavoratori dei settori bloccati

Il Decreto legge n. 18/2020 (il c.d. “Cura Italia”) ha quindi previsto tutta una serie di misure economiche di sostegno ai redditi di lavoratori autonomi e dipendenti che hanno avuto riduzione o sospensione delle ore lavorate dal 23 febbraio per le zone rosse, poi estese da metà marzo a tutta Italia, fino alle riaperture gradualmente dei primi di maggio in poi. Di seguito le misure a favore del lavoro dipendente:

- Il suddetto decreto ha introdotto una specifica forma di **Cassa integrazione guadagni ordinaria (CIGO)**, con la causale “Covid-19 nazionale”, fino a 9 settimane, per aziende che hanno sospeso o ridotto l’attività per eventi legati all’emergenza, prevedendo inoltre importanti deroghe rispetto al regime ordinario della CIG. Il datore di lavoro non è tenuto al pagamento del contributo addizionale per accedere alla CIG, non esistono più limiti di durata e non è più richiesta una pregressa anzianità di servizio al lavoratore (la regola era quella dei 90 giorni), fermo restando le ordinarie procedure di informazione, consultazione ed esame congiunto sindacale. Importante è risultato anche l’ampliamento della misura a tutti i datori di lavoro del settore privato (ivi inclusi quelli agricoli, della pesca e del terzo settore) che di norma restano esclusi dal regime ordinario della CIG.

- Inoltre per le imprese in **Cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS)** o con **assegni di solidarietà** erogati dal Fondo di integrazione salariale (FIS), ovvero che alla data del 23 febbraio 2020 avevano in corso un trattamento di integrazione salariale straordinario, hanno avuto la possibilità di accedere alla CIGO sospendendo i trattamenti in essere e sostituendo gli stessi con la CIGO nella misura prevista per la stessa.
- In favore dei lavoratori dipendenti di datori di lavoro rientranti nel campo di applicazione dei Fondi di solidarietà bilaterali e del Fondo di integrazione salariale è previsto un **assegno ordinario**, erogato anche a lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante e con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio, impiegati presso datori di lavoro che occupano più di 5 dipendenti; ai fondi di solidarietà di settore vi possono accedere i lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, esclusi i dirigenti, se non diversamente specificato dai regolamenti dei rispettivi fondi. Le regole sono le stesse introdotte per la CIGO.

Figura 1

I fondi bilaterali in sintesi



- Le aziende che, in ragione del settore di appartenenza, non hanno potuto accedere alle integrazioni salariali ordinarie, compresi quelli del settore agricolo, pesca e terzo settore, e gli enti religiosi civilmente riconosciuti, ovvero anche le aziende che hanno diritto solo alla CIGS (es. aziende del commercio e agenzie di viaggio e turismo sopra i 50 dipendenti) erano autorizzate a richiedere, in luogo della CIGO, la **cassa integrazione in deroga**, che ha le stesse prestazioni della CIGO. Trattandosi di un evento non evitabile le aziende non erano tenute a versare il contributo addizionale. Ovviamente rimangono esclusi i datori di lavoro rientranti nel campo di applicazione della CIGO, del FIS o dei Fondi di solidarietà.

Per gli interventi in deroga appena descritti le risorse previste dal Governo italiano sono state ripartite il 24 marzo tra le Regioni e le Province autonome con decreto del Ministro del Lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze: per l'Alto Adige si tratta di 14 mio. €. Per l'utilizzo delle risorse degli

ammortizzatori sociali in deroga in Alto Adige i primi di aprile è stato sottoscritto un **accordo quadro locale tra la Provincia Autonoma di Bolzano e le parti sociali per i criteri di accesso al fondo territoriale** (che lo ricordiamo, è intersettoriale), i cui dettagli sono sintetizzati nella figura 2. Il 9 giugno 2020 la Giunta provinciale altoatesina ha poi deliberato di destinare 20 mio. € al Fondo di solidarietà territoriale, vincolandoli alla copertura dei trattamenti di cassa integrazione in deroga per il 2020 (delibera della Giunta provinciale n. 391 del 9 giugno 2020).

Figura 2

Il fondo bilaterale per la Provincia di Bolzano: contenuti dell'accordo quadro del 02.04.2020 in sintesi



© IPL 2020

Oltre a tutto ciò la norma di marzo ampliava l'universalità della protezione economica dei lavoratori oltre il lavoro dipendente, con l'erogazione di una **indennità una tantum di 600 €** per il mese di marzo per alcuni gruppi eterogenei di lavoratori dipendenti e non: dai professionisti con partita IVA ai collaboratori, dagli artigiani ai commercianti e ai coltivatori diretti, dai lavoratori dello spettacolo agli stagionali del turismo, nonché ai lavoratori agricoli assunti a tempo determinato.

Infobox 1

### I congedi e i bonus per i genitori lavoratori

Per i genitori che lavorano il Decreto "Cura Italia" ha introdotto due importanti strumenti: un congedo straordinario e un bonus baby-sitter.

- Il **congedo straordinario fino a 15 giorni** per lavoratori e lavoratrici del settore pubblico e del privato, nonché per gli iscritti in via esclusiva alla Gestione separata INPS e per gli autonomi iscritti all'INPS, con un'indennità pari al 50% della retribuzione per i figli fino a 12 anni e senza indennità per i figli tra 12 e 16 anni. La fruizione del congedo è riconosciuta alternativamente ad uno solo dei genitori se l'altro genitore non è beneficiario di strumenti di sostegno al reddito.
- Un **bonus baby-sitter fino a 600 €** in alternativa al congedo, per l'acquisto di servizi di assistenza e sorveglianza dei minori fino a 12 anni, sempre con gli stessi lavoratori

beneficiari del congedo straordinario, ma in tal caso a condizione che nel nucleo familiare non vi fosse un altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito o disoccupato oppure non lavoratore.

## 2. Gli ammortizzatori sociali della fase 2

Visto il perdurare della crisi sanitaria e il blocco produttivo conseguente un ulteriore decreto, il c.d. “Decreto rilancio” - pubblicato in Gazzetta ufficiale il 19 maggio scorso - ha previsto **l'estensione temporale di tutta una serie di misure per i lavoratori**, sia per quanto concerne gli ammortizzatori ordinari che quelli in deroga, ma anche relativamente alla durata dei congedi straordinari per genitori; previsti inoltre l'incremento del bonus baby-sitter, un ulteriore bonus per alcune categorie di lavoratori autonomi, co.co.co. e stagionali, per colf e badanti (che fino al decreto Rilancio erano rimaste scoperte), nonché un prolungamento della NASPI e della Dis-Coll, l'aumento dei mesi in cui non è possibile licenziare e alcune migliorie per i contratti a termine, nonché il diritto al lavoro agile per dipendenti del privato con figli fino a 14 anni.

Figura 3

Le novità del decreto Rilancio per lavoratori e lavoratrici in sintesi

Misura	Novità del decreto Rilancio
Cassa integrazione ordinaria e assegno ordinario	Estensione di altre 5 settimane fino al 31 agosto, ed ulteriori 4 settimane a settembre e ottobre 2020 <sup>4</sup>
Cassa integrazione in deroga	Estensione come la CIGO e semplificazione per cui i datori di lavoro si rivolgono direttamente all'INPS per velocizzare la procedura
Divieto di licenziamento	Proroga da 60 giorni a 5 mesi del divieto di licenziamento individuale e collettivo per giustificato motivo oggettivo. Revoca del recesso di licenziamenti avvenuti tra il 23 febbraio e il 17 marzo con contestuale richiesta di cassa integrazione in deroga.
NASPI e Dis-Coll	Proroga di due mesi per i trattamenti NASPI e Dis-coll in scadenza tra il 1 marzo e il 30 aprile 2020.
Contratti a termine	Rinnovo o proroga fino al 30 agosto 2020 dei contratti a termine in essere al 23 febbraio 2020, anche in assenza delle consuete causali previste.
Bonus per alcune categorie di lavoratori	Per il mese di aprile 2020 previsti 600 € di bonus per lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, anche per lavoratori in somministrazione di tali settori. 500 € sono invece previsti per i dipendenti del settore agricolo. Per maggio gli importi arrivano fino a 1.000 € ma legati a specifici requisiti.
Lavoratori domestici	Indennità di 500 € per aprile e maggio per chi al 23 febbraio aveva almeno un contratto di lavoro di minimo 10 ore settimanali ed in assenza di convivenza col datore di lavoro
Smart working	Diritto per i genitori dipendenti del settore privato con figli minori di 14 anni, se l'altro genitore non riceve strumenti di sostegno al reddito o non è lavoratore.

<sup>4</sup> Col decreto-legge n. 52 del 16 giugno 2020 (art. 1) è stato successivamente previsto che i datori di lavoro che hanno già fruito delle 14 settimane possono utilizzare le ulteriori 4 settimane anche prima di settembre.

Congedo parentale straordinario	Innalzamento a 30 giorni del congedo straordinario per figli fino a 12 anni entro il 31 luglio, con una indennità del 50%.
Bonus baby sitter	Potenziato il bonus fino a 1.200 € anche per frequenza di centri estivi, bonus che sale a 2.000 € per il personale sanitario.
© IPL 2020	

### 3. Lavoratori e lavoratrici non tutelati o poco tutelati

Considerando i decreti Cura Italia e Rilancio dal punto di vista del lavoro dipendente si evidenzia come in queste norme sono state giustamente **estese e rafforzate delle misure per la gestione “emergenziale” del lavoro subordinato<sup>5</sup>**, misure atte a tutelare i lavoratori che hanno continuato a recarsi sul posto di lavoro (con ad es. il premio di presenza di 100 € per marzo), a supportare la conciliazione con le esigenze familiari (col congedo parentale straordinario ed il bonus baby-sitting, nonché con permessi per la cura dei disabili) nonché a garantire laddove possibile il lavoro agile. Come abbiamo visto nei paragrafi precedenti il Governo italiano ha correttamente garantito ad un gran numero di lavoratori una tutela, che nel complesso può arrivare fino a 14 settimane nel periodo compreso tra la fase iniziale di chiusura e il 31 agosto 2020.

A fronte di questi lavoratori e lavoratrici giustamente garantiti, vi è però **una quota di lavoratori ad oggi ancora poco (o per nulla) tutelati**; trattasi nello specifico di tutti quei soggetti già prima della crisi ai margini del mercato del lavoro per il fatto di avere carriere contrattuali frammentate; trattasi di lavoratori e lavoratrici che corrono altresì il rischio di essere esclusi da un sistema di ammortizzatori che presume la pre-esistenza di un rapporto di lavoro e di una continuità lavorativa e reddituale che spesso questi soggetti non hanno. Il problema dei lavoratori poco o non tutelati è per fortuna rimasto al centro del dibattito politico-istituzionale, tanto che il decreto “Liquidità” (DL dell’8 aprile 2020, n. 23) ha operato in tal senso un piccolo aggiustamento, estendendo opportunamente la nuova CIGO anche a coloro che sono stati assunti dal 24 febbraio al 17 marzo 2020.

L’emergenza sanitaria da Coronavirus ha quindi fatto venire al pettine **tutti i nodi del lavoro precario**, nodi che già esistevano nel mercato del lavoro altoatesino e nel sistema italiano di welfare legato al lavoro, caratterizzato ad un sistema disomogeneo e frammentato di tutele. Di seguito vediamo nello specifico quali sono questi **gruppi a rischio**.

---

<sup>5</sup> Accanto a queste misure sono state garantite anche forme per un’integrazione economica per alleviare la contrazione delle retribuzioni di lavoratrici e lavoratori in settori bloccati, attraverso lo strumento dei cd. short-time working scheme (STW); trattasi di misure finanziate con risorse pubbliche (nel caso di questa crisi con stanziamenti ad hoc di diversi miliardi), volte a consentire alle imprese con contrazioni nella domanda o chiusura parziale o totale dell’attività di ridurre temporaneamente l’orario di lavoro dei propri addetti, garantendo un supporto economico a tali lavoratori al fine di evitare massicci licenziamenti durante la crisi; lo strumento usato è quello oramai consolidato in Italia della Cassa integrazione guadagni, strumento peraltro già utilizzata durante la crisi finanziaria del 2008 (L. n. 2/2009).



- Il primo gruppo a rischio è quello di **coloro che non erano occupati allo scoppio dell'emergenza sanitaria**: persone che erano in cerca di lavoro o aspettavano di venir richiamate da datori di lavoro con cui avevano ad esempio lavorato in passato su base stagionale, persone spesso con percorsi professionali molto frammentati e con rapporti di lavoro normalmente di assai breve durata, la cui precaria situazione sul mercato del lavoro già prima della crisi - con una alternanza tra periodi di occupazione e periodi di disoccupazione o non occupazione - questa emergenza ha inasprito.
- Anche **i lavoratori intermittenti** - una platea di lavoratori occupati normalmente una frazione d'anno molto limitata - sono una categoria a rischio dato che possono accedere agli ammortizzatori a condizione che abbiano "risposto alla chiamata" prima del verificarsi dell'evento sospensivo o riduttivo dell'attività lavorativa. Laddove, al contrario, nel momento dello scoppio dell'emergenza la persona non era ancora stata chiamata e conseguentemente non stava lavorando, non ha avuto diritto all'integrazione salariale non essendoci per lui o per lei una retribuzione persa da integrare; tale previsione rappresenta evidentemente un forte elemento di fragilità per questa categoria di persone.
- **Lavoratori a termine**: Il DL Rilancio a ben vedere tenta di supportare le imprese nell'utilizzo del lavoro flessibile di qualità, e quindi i lavoratori, stabilendo un regime temporaneo di acausalità per coloro che fino al 30 agosto 2020 procederanno al rinnovo o alla proroga dei contratti a termine (anche a scopo di somministrazione) in essere il 23 febbraio<sup>6</sup>. Ben venga tale previsione, ma i lavoratori a termine dopo tale data avranno ridotte possibilità di vedersi proporre un altro contratto a termine o addirittura un contratto a tempo indeterminato, ed in tal caso dovranno ricorrere alla Naspi che, tuttavia, garantisce trattamenti di durata ridotta a disoccupati con carriere discontinue, essendo che l'ammontare dell'assegno viene calcolato sulla media della retribuzione pregressa e per metà delle settimane di contribuzione degli ultimi 4 anni.
- **I disoccupati**: sicuramente positivo l'incremento temporaneo della durata della Naspi e della DIS-COLL di due mesi previsto dal decreto Rilancio. I disoccupati con percorsi di lavoro precario sono ancora più a rischio perché hanno diritto a pochi mesi di indennità ed a importi assai esigui. Per gli attuali disoccupati una volta terminata la disoccupazione vi sarà una netta riduzione della possibilità di ottenere una nuova occupazione nei prossimi mesi. Il discorso diventa ancora più drammatico ovviamente per i disoccupati di lunga durata.
- **I giovani** rischiano di scontare un notevole disagio essendo sovra-rappresentati proprio nei settori bloccati per tante settimane in primavera, ed in generale a fronte di stipendi più bassi, dovuti alla minore anzianità lavorativa, a carriere discontinue che faranno ancora più fatica a decollare, oltre all'inferiore disponibilità di risparmi da attivare nella fase emergenziale e nel periodo successivo.
- **Le donne**: Per molte donne che non riusciranno a conciliare scuole e servizi per l'infanzia chiusi per molti mesi, il rischio è di una loro fuoriuscita dal mercato del

---

<sup>6</sup> Le cause sono quelle previste dall'art. 19 del DL n. 81 del 2015.

lavoro; se da un lato molte donne con medie ed elevate qualifiche, occupate sia in aziende private e pubbliche hanno potuto continuare a lavorare in smart working, e potranno farlo ancora per i mesi a venire, dall'altro lato la platea di lavoratrici a bassa qualifica e/o in settori in crisi e/o precarie rischiano di pagare un prezzo molto alto, a fronte di una conciliazione ancora molto sulle spalle delle donne.

- **Le famiglie monoreddito** devono fronteggiare anche loro una situazione critica, che può diventare esplosiva, se accompagnata alla presenza di figli, e ancora più se sono famiglie mono-genitoriali: questa crisi ha messo in luce il fatto (se ce ne fosse stata ulteriore necessità) che due redditi in famiglia rappresentano un vero “paracadute” contro ogni crisi (sia essa una crisi relazionale ma anche una crisi economica come l'attuale). Two is better than one!

Ritornando ad un discorso più generale, si evidenzia come i primi dati empirici mostrino che la base occupazionale che più è stata toccata dalle sospensioni di marzo ed aprile è stata proprio quella a più basso reddito e qualificazione (i c.d. **working poor**): a livello nazionale nei settori bloccati il salario medio risultava già prima della crisi mediamente più basso e l'instabilità lavorativa mediamente più elevata, con meno settimane mediamente lavorate nell'anno e con una maggiore incidenza dei contratti a tempo determinato sul totale dei rapporti di lavoro<sup>7</sup>.

I dati per l'Alto Adige confermano questa evidenza (figura 4): i settori con elevate quote di lavoratori “bloccati” sono anche quelli con retribuzioni mediamente più basse e con forte instabilità lavorativa, ovvero con poche settimane mediamente lavorate in un anno e una elevata quota di lavoratori a termine sul totale degli occupati. Tra i settori che hanno registrato un lungo blocco delle attività risultano particolarmente critici i settori dei servizi di alloggio e ristorazione, delle agenzie di viaggio e delle attività di supporto alle imprese, nonché delle attività artistiche, sportive e di intrattenimento, e solo poco migliori quelle delle costruzioni e del commercio.

---

<sup>7</sup> Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un'analisi dei rapporti di lavoro, op.cit. e CERP (2020): Welfare resilience in the immediate aftermath of the COVID-19 outbreak in Itali. Working paper 200/20.

Figura 4

Retribuzione media annua, numero settimane lavorate, quota di lavoratori a termine e quota di addetti bloccati in Alto Adige per settore

Settore Ateco	Retribuzione media annua in € <sup>8</sup>	Settimane lavorate in un anno	Quota di lavoratori a termine sul totale	Quota di addetti bloccati (marzo-aprile 2020)
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	9.442	18,5	82,3%	42,4%
Noleggio, aziende viaggio, supporto alle imprese	9.713	19,5	57,0%	41,3%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento	11.594	21,4	54,1%	100,0%
Altre attività di servizi	14.127	24,7	41,6%	48,5%
Costruzioni	17.174	29,7	29,4%	65,7%
Attività immobiliari	17.968	26,0	34,7%	100,0%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	18.228	30,3	31,7%	84,9%
Attività manifatturiere	24.515	37,2	21,2%	58,5%
Servizi di informazione e comunicazione	26.074	35,0	15,3%	0,0%
Fornitura di acqua	28.087	38,7	15,7%	0,0%
Fornitura di energia, gas, vapore	37.076	41,3	10,5%	0,0%
Attività finanziarie e assicurative	37.901	41,2	4,9%	0,0%

Fonte: INPS (DCSR)

© IPL 2020

All'opposto anche in Alto Adige fra i settori che sono rimasti aperti durante l'emergenza le retribuzioni sono mediamente più elevate così come maggiore è la stabilità lavorativa. Trattasi di settori in cui molti addetti hanno potuto contare sulla continuità lavorativa tramite *smart working*; parliamo soprattutto di lavoratori della conoscenza, di impiegati e quadri di aziende pubbliche e private, di professioni a più alta qualificazione, di addetti che vantano titoli di studio medio-alti e redditi mediamente più elevati della media, nonché settori caratterizzati da maggior stabilità lavorativa.

In tale ottica la crisi da Coronavirus sta avendo a livello occupazionale un vero e proprio **effetto divaricante**, amplificando la forbice tra lavoratori e lavoratrici più forti, più stabili e tutelati, e lavoratori che già prima della crisi pandemica si trovavano in condizioni economiche precarie: la crisi comporterà verosimilmente un ulteriore allargamento delle disuguaglianze e della povertà sul posto di lavoro (**working poor**), nonché un aumento dell'instabilità lavorativa per numerose platee di persone. Se la

<sup>8</sup> Si tratta dei salari erogati in un determinato rapporto di lavoro intesi come imponibile previdenziale, pertanto una misura lorda dei redditi da lavoro.

prima categoria di lavoratori sono stati (giustamente) tutelati con gli ammortizzatori, meno tutelati sono stati tutti quei lavoratori precari con contratti irregolari o privi di un nucleo minimo di tutele (pochi contributi, poche o ridottissime tutele contrattuali, nessun diritto sindacale): parliamo delle false collaborazioni coordinate e continuative, delle false partite IVA che simulano o sono sul confine di un rapporto subordinato<sup>9</sup>, nonché dei lavori stagionali e di persone assunte con contratti collegati ad accordi collettivi “pirata”. Sono persone già ai margini del mercato del lavoro prima del Coronavirus, già in partenza con tutele inferiori rispetto a quelle riservate ai dipendenti c.d. “standard”. **I nodi di questo mercato del lavoro dicotomico vengono ora tutti al pettine**: la crisi sanitaria ed economica in corso ha quindi solamente esplicitato ancor più i nodi e la dicotomia che già esistevano nel mercato del lavoro italiano e nel relativo sistema di protezione sociale.

## 4. Verso un nuovo futuro

Partendo quindi dalla considerazione di un mercato del lavoro a due velocità, servirà un rilancio vero e proprio dell’economia; si dovrà pensare non solo a ricostruire e a “rattoppare” il recente passato, ma bisognerà soprattutto guardare al futuro, ed orientare i provvedimenti e gli investimenti che saranno messi in campo per ricucire questo strappo, per spingere molte aziende a progettare e creare prodotti e servizi innovativi, ad alto valore aggiunto. Servirà trasformare la flessibilità del mercato del lavoro da “flessibilità precaria” a “**flessibilità buona**”, per cambiare in meglio, ovviamente partendo dal presupposto di poter garantire la sicurezza sui posti di lavoro.

L’emergenza ha palesato – ad esempio - che l’intero sistema italiano degli ammortizzatori sociali (nelle varie forme di CIGO, CIGS, CIGD e di fondi bilaterali, alternativi e territoriali, nonché tutta una serie di buoni e voucher per varie categorie di lavoratori) va riformato in ottica di unificazione, semplificazione e trasparenza. La crisi ha inoltre palesato come il sistema di protezione sociale italiano legato all’occupazione assomigli ad un “**welfare spezzatino**”, per cui in base alla categoria a cui appartieni, al settore in cui lavori, alla dimensione della tua azienda, al territorio in cui risiedi hai accesso a prestazioni le une diverse dalle altre. L’emergenza Coronavirus sarebbe auspicabile portasse anche ad una revisione del nostro modello di crescita, con un ritorno ai servizi pubblici (la sanità pubblica ma non solo), ai beni comuni e alla solidarietà, come fulcro delle politiche economiche e sociali.

---

<sup>9</sup> Per cococo e partite IVA si tratta di una ampia platea di lavoratori: sportivi, insegnanti, freelance, giornalisti, attori, tecnici, oltre ai famosi riders e molti altri, professionisti di ogni ordine e grado. Trattasi di una vasta platea di persone che si trovano in una sorta di zona “grigia” tra lavoro subordinato ed autonomo dove l’emergenza ha evidenziato il tema dell’assenza di prassi nella sottoscrizione di contratti. Tutto ciò comporta una faticosa difficoltà nel far emergere che tra le parti esista una relazione professionale e/o di lavoro, e ha fatto emergere la carenza o la pressoché assenza di tutele e di effettivi e adeguati ammortizzatori sociali per questi lavoratori “grigi”.

Nella figura 5 abbiamo quindi raccolto **sette spunti e suggerimenti per affrontare i prossimi mesi**, sapendo già da ora che è adesso il momento di progettare e di confrontarsi sul domani. **The future is now!**

Figura 5  
Sette proposte e suggerimenti per il futuro

Ambito	Proposta/suggerimento
1) Monitoraggio dati	L'IPL propone di creare una base dati stabile tra i vari attori del territorio, al fine di implementare e aggiornare costantemente una sorta di "monitor della crisi", per verificare i numeri della crisi sull'economia locale, coinvolgendo altresì tutte le parti sociali affinché ci sia una visione collettiva e quindi un plusvalore.
2) Uniformità del sistema di ammortizzatori sociali	Necessario ripensare ad un sistema di ammortizzatori più uniforme e universalistico, anche unificando le diverse prestazioni delle diverse tipologie (ad esempio CIGO-CIGD e assegno ordinario) utilizzando ad esempio lo strumento della CIGO, che ha procedure ben collaudate; obiettivo di far confluire tutto in una unica cassa, in ottica di ulteriore semplificazione.
3) Semplificazione cassa integrazione in deroga	Come sub alla proposta precedente, è da semplificare la procedura della cassa in deroga, procedura assai farraginosa in particolare per aziende plurilocalizzate.
4) Ampliamento della platea del Fondo di solidarietà della Provincia di Bolzano	Al di là del periodo di crisi il fondo di solidarietà per la provincia di Bolzano andrebbe esteso a tutte le aziende, indipendentemente dalla dimensione aziendale, diversificando le prestazioni del fondo: una maggiore adesione garantirebbe maggiori entrate, il che permetterebbe al Fondo di gestire ad esempio alcune prestazioni in deroga per affrontare il dopo Covid 19.
5) Sovvenzioni alle aziende per evitare i licenziamenti	L'art. 60 del decreto Rilancio prevede la possibilità di sovvenzioni per il pagamento delle retribuzioni dei dipendenti (al fine di evitare licenziamenti in imprese particolarmente colpite) per un periodo non superiore a 12 mesi fino all'80% della retribuzione se il personale che ne beneficia continua a svolgere in modo continuativo l'attività lavorativa durante tutto il periodo per il quale è concesso l'aiuto. La Provincia Autonoma di Bolzano, ma anche gli altri enti territoriali e la Camera di commercio, potranno adottare tali misure di aiuto, a valere sulle proprie risorse (come da Comunicazione della Commissione europea C (2020) 1863 final).
6) Contrattazione di secondo livello per lo smart-working	Negli ultimi mesi il Governo italiano ha emanato una serie di norme per agevolare il lavoro agile, che nella crisi ha rappresentato un prezioso strumento; uscendo dall'emergenza però risulta necessario ridare forza alla contrattazione di secondo livello, visto che la legge istitutiva n. 81/2005 ha un impianto "leggero": bisogna contrattare diritti e tutele ai lavoratori in remoto, i tempi e le pause di lavoro, le retribuzioni, le problematiche legate a disconnessione e privacy, la partecipazione democratica dei lavoratori, i percorsi formativi e la sicurezza.
7) Sviluppo dell'asse occupabilità nella programmazione del FSE	Per migliorare occupabilità degli espulsi dal mercato del lavoro, la nuova progettazione del FSE dovrebbe puntare molto sull'occupabilità delle fasce a rischio, anche in ottica di competenze digitali.

Già si vedono all'orizzonte i temi sui quali nei prossimi mesi bisognerà confrontarsi, tra i quali: il sostegno ai percettori di indennità di disoccupazione quando la possibilità di riceverla si esaurisce; gli interventi strutturali a favore dei lavoratori dipendenti, parasubordinati e autonomi che avranno finito ammortizzatori e perderanno il lavoro o vedranno ridotto il loro orario; il sostegno agli stagionali, in un contesto nel quale la domanda di lavoro sarà bassa e di converso la richiesta di interventi sociali risulterà in crescita; si tratta di sfide complesse a medio-lungo raggio. Proprio perché il medio e il lungo periodo richiederanno di affrontare sfide notevoli, è necessario adottare una strategia orientata già ora al futuro, senza perdere tempo prezioso, ma investendo subito nel progettare il domani.

*Silvia Vogliotti ([silvia.vogliotti@afi-jpl.org](mailto:silvia.vogliotti@afi-jpl.org))*

## Bibliografia

CERP (2020): Welfare resilience in the immediate aftermath of the COVID-19 outbreak in Italy. Working paper 200/20. [https://www.cerp.carloalberto.org/wp-content/uploads/2020/04/WP\\_200-1.pdf](https://www.cerp.carloalberto.org/wp-content/uploads/2020/04/WP_200-1.pdf)

Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS (2020): Settori essenziali vs settori bloccati per la crisi pandemica: un’analisi dei rapporti di lavoro, scaricabile dal sito: [https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA\\_Settore\\_Bloccati\\_DCSR\\_INPS\\_final3.pdf](https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/NOTA_Settore_Bloccati_DCSR_INPS_final3.pdf)

Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) – INPS e INAPP (2020): I settori economici essenziali nella fase 2: impatto sui lavoratori e rischio di contagio, scaricabile dal sito: [https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati\\_analisi\\_bilanci/Studi\\_e\\_analisi/NOTA\\_Congiunta\\_DCSR\\_INPS\\_INAPP\\_8.pdf](https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Studi_e_analisi/NOTA_Congiunta_DCSR_INPS_INAPP_8.pdf)

Eurofound (2020): Living, working and COVID-19. First findings – April 2020. [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef20058en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf)

INAPP (2020): Emergenza Covid-19 e tutela dell’occupazione non standard. Working paper n. 47. [https://oa.inapp.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/680/Inapp\\_Filippi\\_Marocco\\_Quaranta\\_Ricci\\_Emergenza\\_Covid19\\_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://oa.inapp.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/680/Inapp_Filippi_Marocco_Quaranta_Ricci_Emergenza_Covid19_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

© IPL | Istituto Promozione Lavoratori

Palazzo Provinciale 12

Via Canonico Michael Gamper, 1

I - 39100 Bolzano

T. +39 0471 418 830

[info@afi-ipl.org](mailto:info@afi-ipl.org)

[www.afi-ipl.org](http://www.afi-ipl.org)