



**Camera dei Deputati**

**XVIII Legislatura**

**XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)**

**Documento di Osservazioni e Proposte**

**Audizione nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sulle  
nuove disuguaglianze prodotte dalla pandemia nel  
mondo del lavoro**

**Roma, 27 aprile 2021**

## 1. Analisi di scenario

La crisi pandemica derivante dall'infezione da COVID-19 pone la sfida di sostenere l'economia reale per evitare il rischio concreto che la crisi sanitaria si trasformi in crisi economica strutturale e possano essere vanificati tutti gli sforzi sin qui fatti per "congelare" il tempo con le varie misure finora messe in campo.

Viviamo infatti una situazione economica molto difficile e preoccupante. L'anno scorso hanno chiuso 79.000 aziende artigiane e sono calate di quasi il 20% le nuove aperture; il 15% delle piccole imprese denuncia un calo di fatturato di oltre il 50% e stimiamo che nel 2021 sono a rischio sopravvivenza il 32% delle imprese.

Tutta la manifattura ed i servizi hanno chiuso un 2020 con un -11% del Pil e alcuni comparti, come quello trainante per il Made in Italy della Moda, nell'ultimo anno ha visto scendere il fatturato del 22%: un crollo del giro di affari di 15,5 miliardi di euro e una perdita dell'export che pesa per oltre 10 miliardi, per non parlare dei comparti legati al turismo, alla ristorazione e agli eventi, al trasporto di persone.

Anche sul fronte dell'occupazione già si misurano i pesanti effetti della recessione: a febbraio 2021, secondo i dati Istat, si registra un calo di 945 mila occupati rispetto ad un anno prima, il 4,1% in meno, con un picco dell'8,1% in meno nella fascia 15-34 anni, fascia che rappresenta il 21% degli occupati ma che assorbe il 44% del calo dell'occupazione.

L'analisi per posizione professionale evidenzia, inoltre, che, a fronte di un calo dell'1,5% dei dipendenti permanenti, scendono del 6,8% gli occupati indipendenti, pari a 355 mila unità in meno (il peggior calo dal 2005), mentre cedono del 12,8% i dipendenti a termine, pari a 372 mila unità in meno.

Crescono i disoccupati (+21 mila) e, soprattutto, gli inattivi, di oltre 700 mila unità: la profondità della crisi e i provvedimenti restrittivi stanno, quindi, scoraggiando la ricerca di lavoro.

Rispetto a febbraio 2020, il tasso di occupazione è più basso di 2,2 punti percentuali: dopo quella di gennaio 2021 (-2,4 punti) si tratta del più ampio calo del rapporto tra occupati e popolazione nell'arco degli ultimi diciassette anni.

Nel quadro programmatico del DEF il recupero del livello di occupazione pre-crisi, valutata in unità di lavoro, si registrerà nel 2023 (con un valore pari al 40,5%). Valutata in rapporto alla popolazione, l'occupazione nel 2024 (41,2%) rimarrà ancora inferiore di 1,7 punti al livello del 2007, preesistente

allo scoppio della Grande Crisi 2008-2009, e bisogna tornare al secolo scorso per trovare un valore più basso (40,6% nel 1999).

In tale contesto la crisi, nel corso del 2020, ha colpito maggiormente i **giovani e le donne**, aggravando ulteriormente i ritardi strutturali del nostro Paese su tali due segmenti del mercato del lavoro: a fronte di un calo complessivo dell'occupazione pari al 2% nel 2020, i giovani under 35 segnano una contrazione pari al 5,1% (- 264 mila unità, pari al 57,8% del calo dell'occupazione), con un calo più intenso nel Mezzogiorno (-6,9%).

In merito all'occupazione femminile l'analisi dei dati trimestrali sulla forza lavoro evidenzia che al quarto trimestre 2020 il calo dell'occupazione indipendente femminile è del 6%, oltre cinque punti percentuali più intensa rispetto al - 0,9% registrato per gli indipendenti uomini; nel confronto internazionale si osserva in Italia una crisi più acuta del lavoro indipendente femminile a fronte di una flessione delle indipendenti donne in Ue 27 inferiore al punto percentuale (-0,8%).

In relazione al differente impatto della crisi sull'occupazione femminile, inoltre, i risultati di nostre rilevazioni condotte su oltre 2400 imprese, pubblicati nell'11° report Covid-19 di Confartigianato, evidenziano che il calo del fatturato nel 2020 delle imprese gestite da donne è stato di 3,4 punti più intenso rispetto a quelle gestite da uomini; tra i settori maggiormente colpiti dalla caduta dei ricavi conseguenti a Covid-19, sulla base dei dati dell'Istat si riscontra una elevata quota di indipendenti donne in alloggio e ristorazione (il 41,8% degli indipendenti sono donne, a fronte del 31,2% medio), abbigliamento (52,8%), agenzie di viaggio (58,9%) e servizi alla persona (63,1%).

Tra le imprese femminili, il calo dei ricavi registrati nel 2020 si accentua ulteriormente per le imprese con titolari *caregiver*, impegnate a casa con figli e/o con anziani non autosufficienti.

Questa asimmetria degli effetti della crisi pandemica si riverbera anche sulla dinamica dei redditi familiari, con una forte incidenza sui lavoratori autonomi: sulla base dei risultati della terza edizione dell'indagine straordinaria sulle famiglie italiane nel 2020 condotta dalla Banca d'Italia, la quota di famiglie che hanno come persona di riferimento un lavoratore autonomo e che nel 2020 ha avuto perdite di reddito familiare superiore al 25% è pari al 37,3%, dieci punti superiore al 27,1% rilevato per i dipendenti a termine e tre volte il 10,6% dei dipendenti permanenti.

Analoghe forti differenze tra autonomi e dipendenti si registrano anche con riferimento alle prospettive del reddito familiare per il 2021: se per i lavoratori dipendenti, infatti, il saldo aumento-diminuzione è stimato in un +0,2%, per i lavoratori autonomi si registra un ampio saldo negativo, pari a -14,2%.

E' indubbio, quindi, che la crisi dovuta all'emergenza sanitaria non stia avendo un impatto omogeneo sulle diverse categorie di lavoratori, penalizzando maggiormente giovani, donne e lavoratori indipendenti.

In questo scenario Confartigianato ritiene, quindi, fondamentale intervenire non solo con misure volte a mantenere i livelli occupazionali ma anche con politiche a favore del rilancio dell'occupazione, e di quella giovanile in particolare, nonché con importanti investimenti sulla formazione e sulle competenze dei lavoratori.

## 2. Gli ammortizzatori sociali

Gli interventi messi in atto sul fronte degli **ammortizzatori sociali** nel corso del 2020, nonché in questi primi mesi del 2021, hanno contribuito a preservare i livelli occupazionali permettendo di compensare il calo dei redditi da lavoro e l'aumento delle disuguaglianze nel mondo del lavoro.

In tale contesto, al Fondo di solidarietà bilaterale dell'artigianato – FSBA – già a partire dal D.L. n. 18/2020 “Cura Italia”, è stato affidato il compito di erogare l'assegno ordinario ai lavoratori dipendenti da imprese artigiane: il Fondo è stato il primo ad erogare le prestazioni, a partire dall'8 aprile 2020 e, inoltre, è quello che ha offerto la maggiore quantità di prestazioni erogate per il settore di riferimento.

Per tale ragione, sia la proroga dell'assegno ordinario (quindi dei trattamenti erogati da FSBA) per ulteriori 28 settimane che il rifinanziamento per 1.100 milioni a favore dei Fondi di solidarietà bilaterali, prevista dalla Legge di Bilancio 2021, vanno nella direzione indicata dalla Confederazione: è ora fondamentale che il trasferimento delle risorse avvenga celermente, in modo da consentire di effettuare i pagamenti con la massima tempestività.

In tale contesto, una eventuale riforma degli ammortizzatori sociali deve garantirne l'universalità, valorizzando le specificità settoriali esistenti, come quella dell'artigianato e di FSBA, e semplificando le procedure di utilizzo. La presenza nell'Artigianato di un ammortizzatore sociale di riferimento (FSBA), con regole semplici, aliquote e prestazioni confezionate su misura per le imprese di minori dimensioni, è espressione di un modello di relazioni sindacali basato sui principi della partecipazione, della mutualità e della sussidiarietà che deve essere valorizzato e non eliminato in nome di un ipotetico strumento unico.

### 3. La flessibilità

I dati relativi all'andamento dell'occupazione mostrano uno scenario caratterizzato da una disoccupazione selettiva che ha colpito, da un lato, giovani e donne e, dall'altro, i lavoratori a tempo determinato.

La rigidità normativa introdotta dal Decreto Dignità, seppure in parte attenuata dall'ultima Legge di Bilancio (legge n. 178/2020), che ha ampliato il campo di applicazione dell'a-causalità, ha quindi sortito i suoi effetti negativi proprio nel momento in cui le aziende avevano bisogno di maggiore flessibilità in seguito alla pandemia.

In tale quadro Confartigianato ritiene necessario creare un clima di fiducia all'interno delle imprese, attraverso misure giuste e non punitive per gli imprenditori e le loro aspettative: ciò significa, in primo luogo, abbandonare l'attuale rigido assetto regolatorio dei **contratti a termine** attraverso un intervento strutturale volto ad eliminare l'obbligo di indicare la causale nonché quello di versamento del contributo addizionale previsto in occasione di ciascun rinnovo.

Una misura di questa portata consentirebbe alle imprese di non disperdere il patrimonio di professionalità esistente e di ricorrere alla forza lavoro necessaria per affrontare le sfide poste da una domanda di beni e servizi ancora variabile e del tutto imprevedibile nelle fluttuazioni.

Analogamente, vanno rese strutturali le semplificazioni finora adottate circa l'utilizzo del **lavoro agile**, riconoscendo alle imprese, in via strutturale e comunque almeno per tutto il 2021, la possibilità di ricorrere a tale modalità in maniera semplificata, prescindendo quindi dagli accordi individuali. Ad oggi, infatti, tale possibilità è legata al permanere dello stato di emergenza, fissato da ultimo al 31 luglio 2021 dal D.L. n. 52/2021: continuare a subordinare l'accesso semplificato allo *smart working* ad una ulteriore ed eventuale proroga dello stato di emergenza non consente tuttavia alle imprese di programmare, in un'ottica di più ampio respiro, il ricorso a tale opportunità. Va, poi, evidenziato come il lavoro agile abbia consentito un'ottimale gestione del lavoro, anche nelle fasi peggiori della pandemia, ponendosi come efficace strumento di conciliazione vita – lavoro. Per tale ragione non ci trova d'accordo la valutazione effettuata nel testo dell'indagine, secondo cui, a fine pandemia, il ricorso a tale modalità potrebbe essere imposto dalle imprese ai lavoratori al fine di tagliare i costi fissi legati alle spese per l'affitto degli uffici.

Si tratta di una valutazione che denota un approccio di scarsa fiducia nei confronti delle imprese e che non sembra cogliere le opportunità che lo *smart working* offre per colmare i gap del nostro Paese in termini di infrastrutture e competenze digitali.

In tale ottica appare, al contrario, opportuno prevedere incentivazioni economiche per le piccole e medie imprese che intendano dotarsi delle necessarie attrezzature per attivare in maniera organica ed organizzata il lavoro agile.

#### **4. L'apprendistato e l'investimento sulle competenze**

I giovani sono stati colpiti in misura maggiore dalla crisi dovuta alla pandemia, crisi che ha amplificato le criticità del mercato del lavoro italiano, caratterizzato da un elevato tasso di disoccupazione giovanile e dall'alto numero dei cosiddetti *Neet*.

I giovani rappresentano quindi una priorità e non si possono rinviare riforme e misure specifiche che consentano di superare alcune criticità strutturali del nostro Paese che riguardano il disallineamento tra le competenze richieste dal mondo del lavoro e quelle acquisite nel sistema educativo, la carenza nelle competenze STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*), le basse percentuali di raggiungimento dei titoli di studio secondari e terziari e, infine, livelli preoccupanti di abbandono precoce degli studi.

Da tale punto di vista, la prima naturale misura per contrastare la forte decrescita del tasso di occupazione giovanile è quella di investire sulle competenze professionali puntando sull'apprendistato. Ridurre il mismatch di competenze significa intercettare i reali fabbisogni delle imprese e sostenerle concretamente nell'investimento sulla formazione on the job, incentivando il ricorso all'apprendistato non solo duale ma anche professionalizzante.

In particolare, l'apprendistato formativo (I e III livello) va incentivato con un contributo fino a 800 euro mensili, a favore del datore di lavoro, a copertura del costo dell'apprendista (retribuzione contrattuale ed oneri), mentre l'apprendistato professionalizzante va sostenuto attraverso il ripristino della decontribuzione totale per i primi tre anni di contratto per le imprese artigiane, e in ogni caso per quelle fino a 9 dipendenti, e garantendo specifici e stabili incentivi per la copertura dei costi sostenuti dalle imprese per la formazione e l'affiancamento dell'apprendista.

Investire nelle competenze comporta, inoltre, la necessità di focalizzare le prospettive di ripresa del nostro Paese sull'istruzione e formazione dei giovani, nonché dei lavoratori che dovranno aggiornare/acquisire nuove competenze, per rispondere alle esigenze di un mercato del lavoro connotato dalla trasformazione digitale e green.

Sulle prospettive dell'occupazione influirà, infatti, la domanda di lavoro attivata dal Next Generation EU e i maggiori benefici, in tal senso, sono attesi nei settori maggiormente interessati dalla transizione green (costruzioni, produzione alimentare, produzione di mezzi di trasporto).

Come confermato dai dati dell'Ufficio Studi di Confartigianato, siamo tuttavia di fronte al grande paradosso di un calo degli occupati accompagnato dalla crescita della difficoltà di reperimento di figure professionali, che si attesta al 29,7%, registrando un aumento del 3,3% rispetto al 2019.

Va, pertanto, avviata una riforma del sistema di orientamento scolastico e professionale che consenta di guidare i giovani e le loro famiglie verso percorsi formativi che tengano conto da un lato delle attitudini e propensioni personali e dall'altro delle prospettive occupazionali e di lavoro futuro. In tale contesto è necessario anche rilanciare gli Istituti Professionali e gli Istituti Tecnici, assicurando uno stretto collegamento con i sistemi produttivi strategici dei territori per una facile transizione nel mondo del lavoro e potenziando le attività didattiche laboratoriali e di alternanza scuola lavoro.

In un'ottica di sistema è, infine, necessario incentivare la formazione professionalizzante costruendo una filiera della formazione professionale che parta dalle scuole superiori e trovi il suo completamento negli ITS che costituiscono un laboratorio per la formazione di nuove competenze e profili professionali. In tale ambito, va favorito un ampio coinvolgimento delle piccole e medie imprese al fine di consentire alle stesse di sfruttare le potenzialità che gli ITS offrono per formare le professionalità necessarie per innescare le innovazioni di prodotto e di processo richieste da una competizione ormai globale.

Alla luce, inoltre, del ruolo determinante che la formazione continua sarà chiamata a svolgere nel rilancio della crescita, nel recupero della competitività e nel ristabilimento dei livelli occupazionali, appare, da un lato, necessario rafforzare il Fondo Nuove Competenze, garantendone l'operatività almeno per tutto il 2021 - prevedendo il 31 dicembre 2021 come data per la sottoscrizione degli accordi aziendali o territoriali, con presentazione delle relative istanze di accesso fino ad esaurimento delle risorse – per consentire alle imprese, soprattutto di piccole e medie dimensioni, un lasso temporale più ampio per adeguare i propri modelli organizzativi e produttivi all'attuale situazione e, dall'altro, vanno garantite risorse adeguate ai Fondi Interprofessionali, eliminando quantomeno la previsione normativa (L. n. 190/2014, art. 1, comma 722) che ha disposto, a decorrere dal 2016, il prelievo di 120 milioni annui a valere sulla quota di risorse a loro destinate.

## 5. Salute e sicurezza sul lavoro

Per ciò che attiene alla salute e sicurezza sul lavoro, aspetto anch'esso richiamato dal programma dell'indagine, si sottolinea l'importanza della revisione del "Protocollo anti-contagio", promossa dal Governo e sottoscritta dalle Parti sociali il 6 aprile scorso, che è e dovrà continuare ad essere l'unico riferimento tecnico – giuridico di natura prevenzionistica - che le imprese ed i lavoratori autonomi debbano seguire in questa attuale fase di ripresa delle attività.

Per avere sicurezza sostanziale occorre infatti che le regole da rispettare siano chiare, univoche ed effettivamente applicabili sui luoghi di lavoro.

Da tale punto di vista il Protocollo, che recepisce le sollecitazioni di Confartigianato, ha confermato il principio che il virus rappresenta un rischio biologico generico, per il quale occorre adottare misure uguali per tutta la popolazione: una diversa interpretazione, come rischio biologico specifico, avrebbe infatti comportato la correlata necessità di una modifica del Documento di Valutazione dei Rischi aziendale.

Resta, tuttavia, ancora aperto il tema della responsabilità del datore di lavoro nel caso in cui un proprio dipendente contragga il virus e della necessità di una disposizione che escluda espressamente sia l'azione di regresso Inail che quella del lavoratore per danno differenziale e che limiti la possibilità di esperire l'azione penale alla sola ipotesi di violazioni gravissime del Protocollo.