

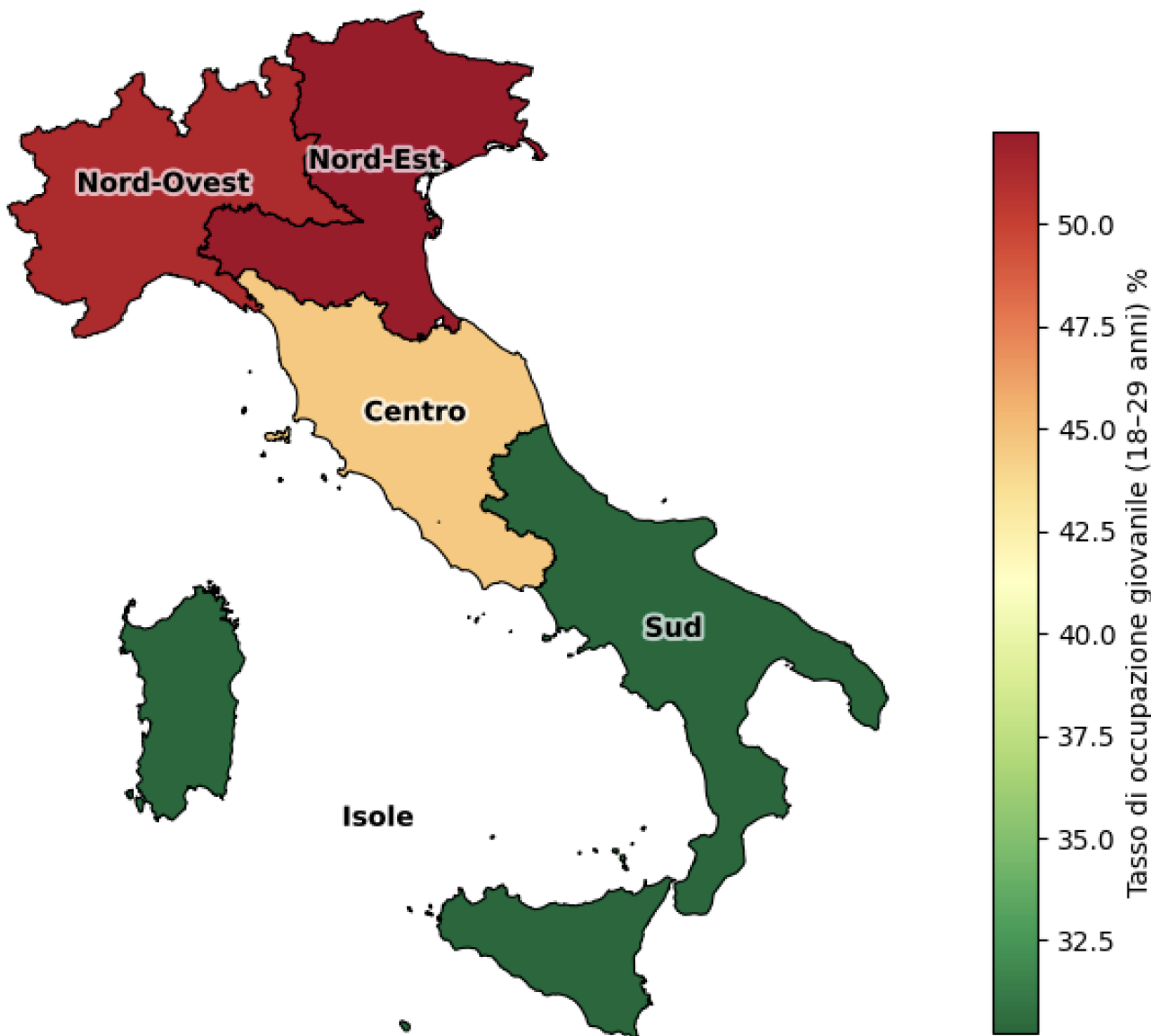
Lavoro e Politiche Sociali

Contesto

Il mercato del lavoro italiano presenta squilibri strutturali che ne limitano efficienza e competitività.

Nel 2024 il **tasso di occupazione** [ha raggiunto](#) il massimo storico del 67,1%, ma resta **ben al di sotto della media europea** (75,8%). Persistono **pesanti divari territoriali, generazionali e di genere**: l'occupazione femminile raggiunge il 57,4% contro il 70,8% europeo, mentre tra i giovani il dato si ferma al 34,4% a fronte di una media UE del 49,5% (Figura 1).

**Occupazione giovanile (18-29 anni)
per macroregione - Italia, 2024**



Occupazione femminile (20-64 anni) per macroregione - Italia, 2024

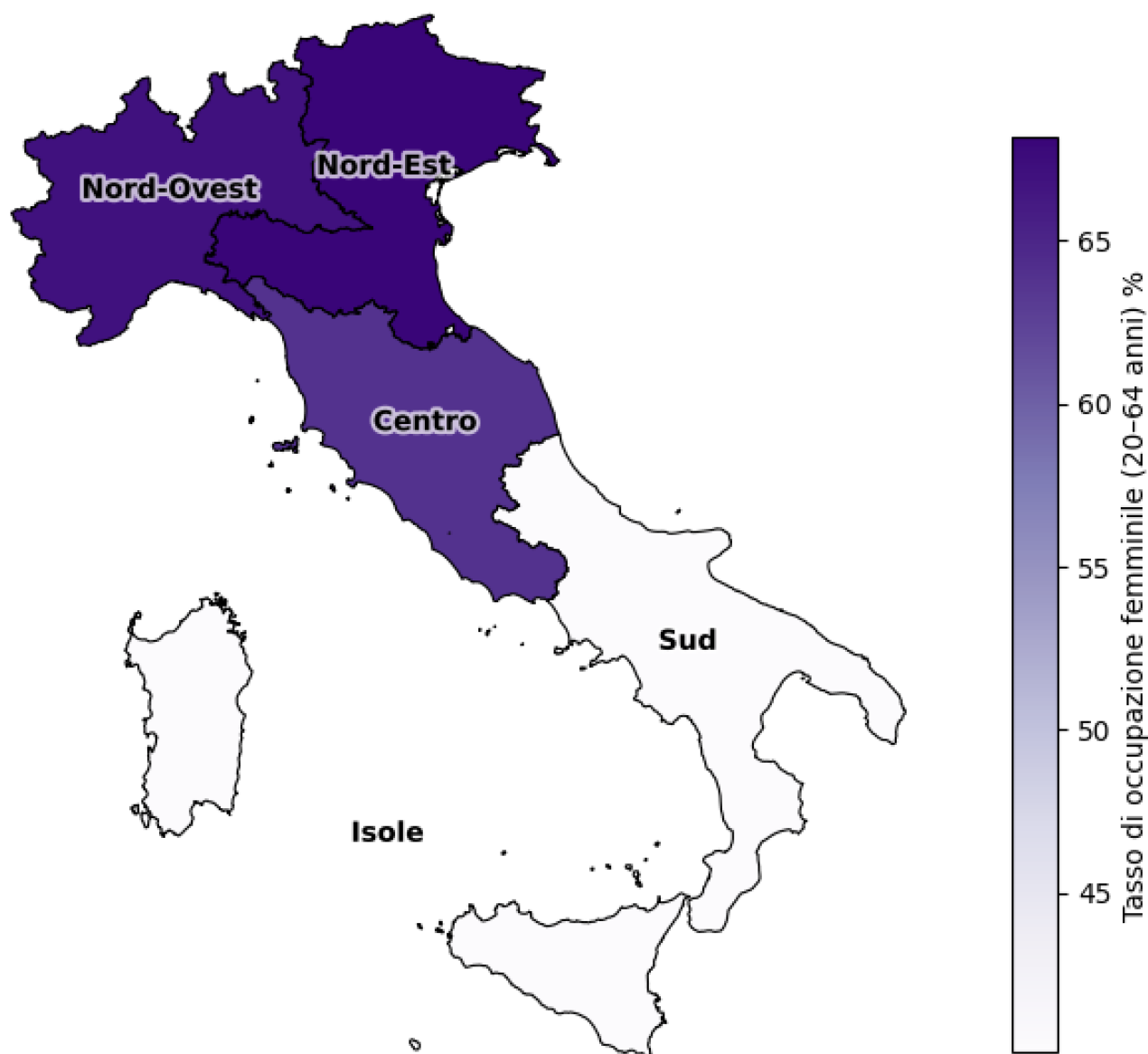


Figura 1 - Tasso di occupazione per macroregione: giovani (15-29 anni) e donne (20-64 anni)

Alla bassa occupazione si aggiunge una **produttività stagnante**. Negli ultimi vent'anni **la produttività oraria** è cresciuta solo del 2,5% contro una media europea del 19,6%. Il **tessuto produttivo, dominato** da microimprese con meno di 9 dipendenti, fatica a investire in innovazione e formazione (Figura 2). Come risultato, i **salari sono fermi** in termini reali da oltre 20 anni.

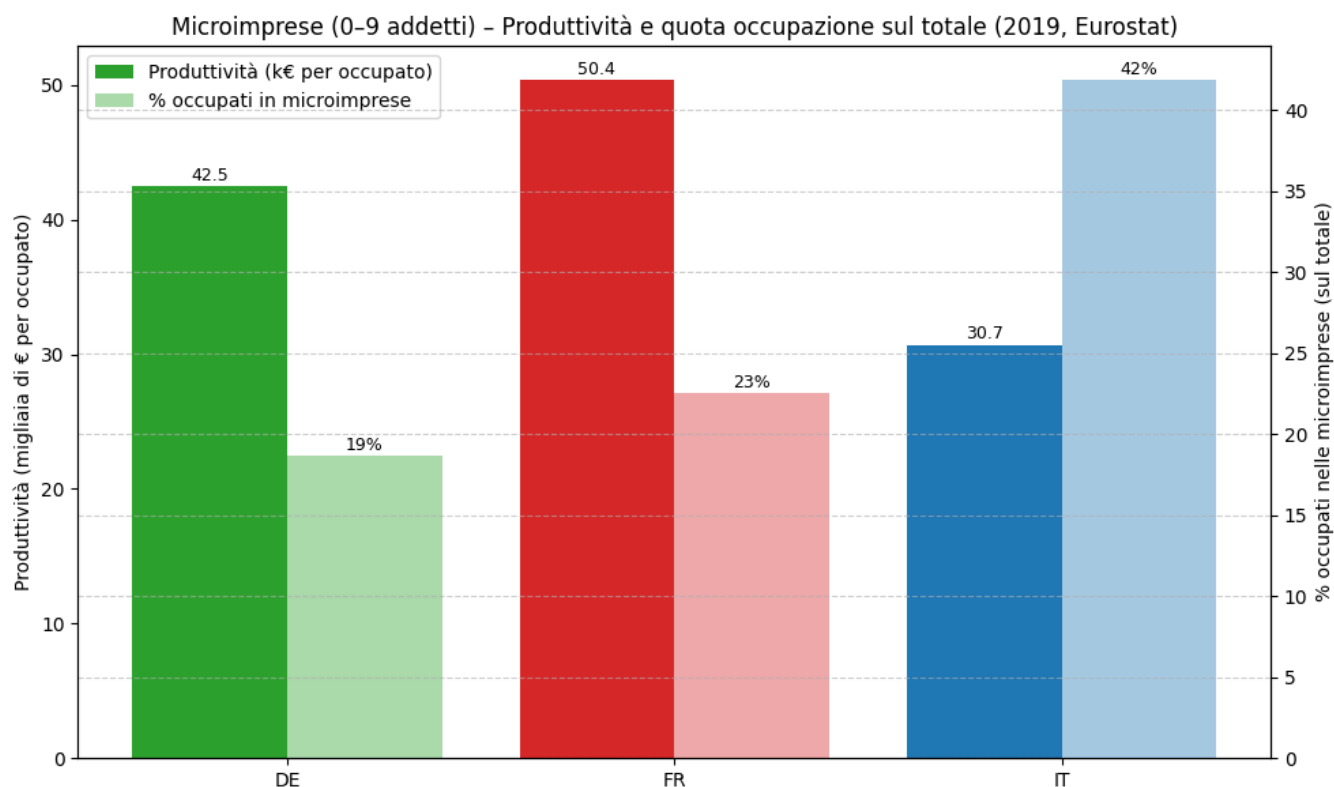


Figura 2 - Pervasività e produttività delle micro imprese: confronto IT - DE - FR

L'evoluzione demografica aggrava lo scenario: la popolazione in età lavorativa diminuisce, mentre cresce il numero di anziani (Figura 3). In Italia, nel periodo 2000-2021, la [speranza di vita](#) è salita da 79,6 a 82,7 anni, e **il calo delle nascite compromette il ricambio generazionale.**

Il mercato del lavoro non offre opportunità sufficienti e ben retribuite. Un **sistema rigido** frena il turnover e ostacola l'ingresso dei giovani, creando un circolo vizioso: i lavoratori anziani faticano ad aggiornarsi, i giovani sottopagati emigrano, **l'innovazione e la produttività rallentano.**

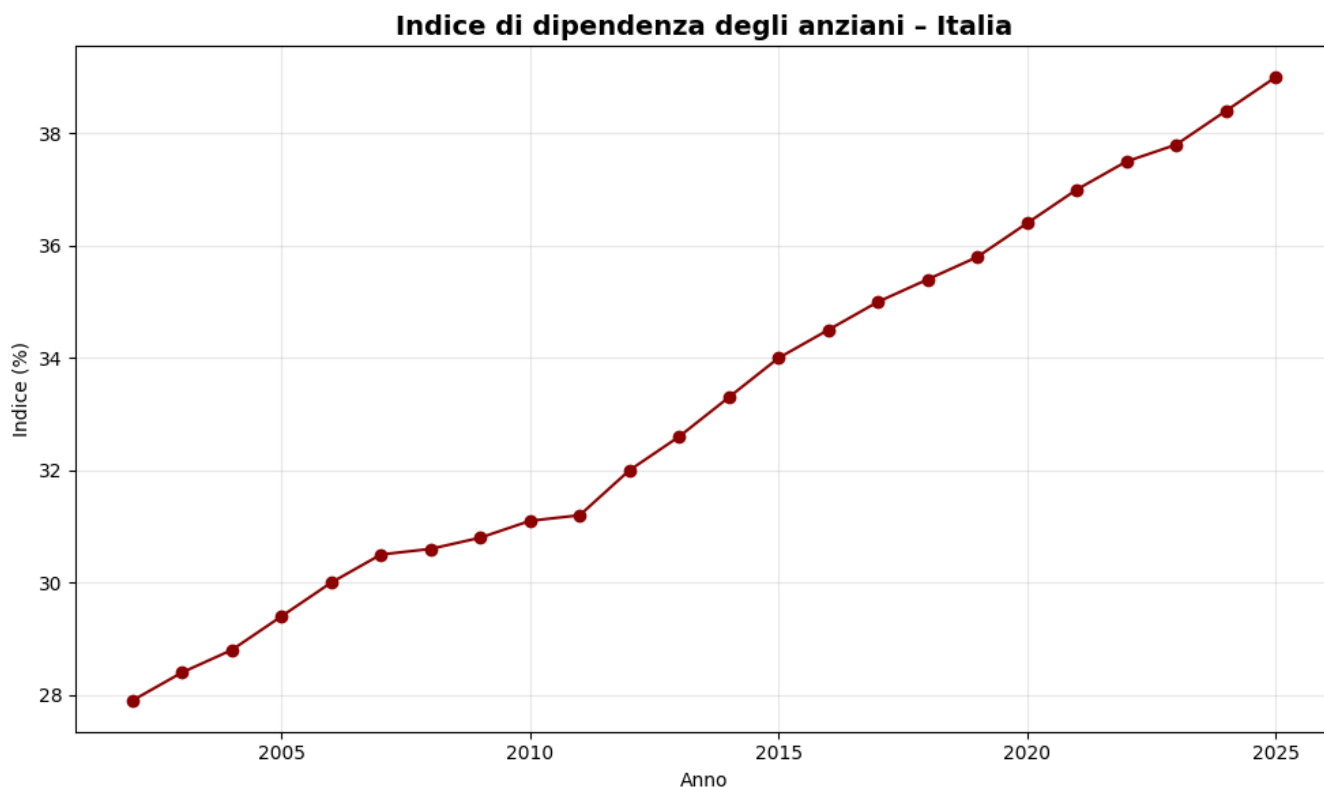


Figura 3 - Evoluzione dell'indice di dipendenza: rapporto tra over 65 e popolazione in età attiva (15-64 anni)

La **sostenibilità del sistema previdenziale** risente delle difficoltà del mercato del lavoro: i contributi non bastano a coprire la spesa pensionistica corrente. **L'INPS spende complessivamente oltre 400 miliardi a fronte di 240 miliardi di contributi**. La differenza viene coperta con **trasferimenti** dalla fiscalità generale, saliti da 99 miliardi nel 2013 a **180 miliardi nel 2024** (Figura 4).

Nonostante le Riforme, il **tasso di sostituzione** (il rapporto tra pensione e ultimo stipendio) è ancora **alto rispetto alla media UE** (Figura 5), dall'altro l'**età effettiva di uscita** è **abbassata da canali anticipati**.

Evoluzione dei Trasferimenti dal Bilancio dello Stato per Componente (2011-2024)

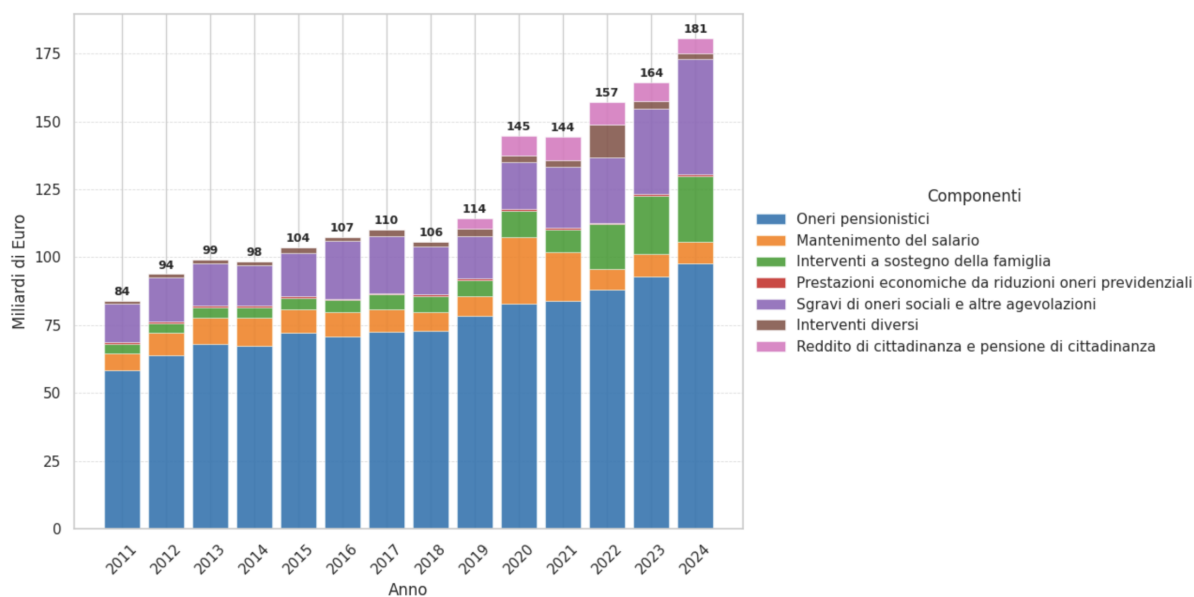


Figura 4 - Trasferimenti statali all'INPS 2011-2024

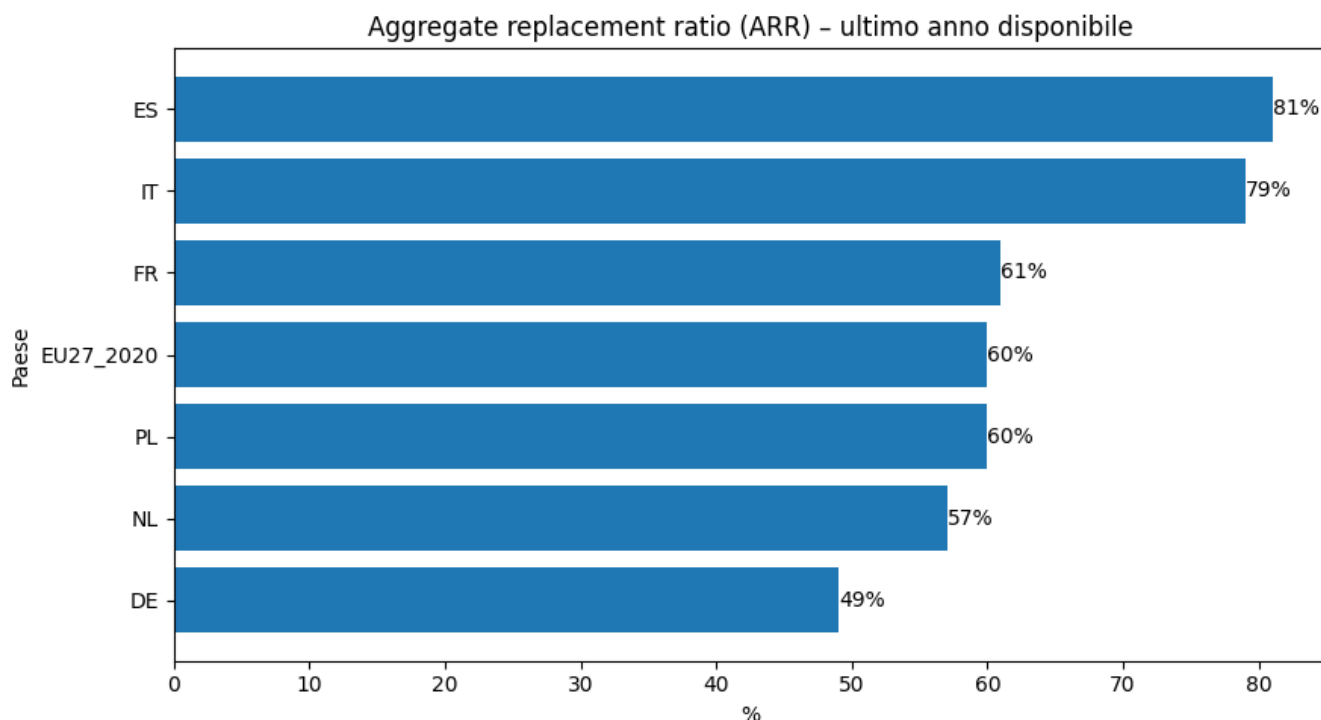


Figura 5 - Tasso di sostituzione aggregato: confronto europeo

Questo sistema ha generato disuguaglianze generazionali: la fragilità economica oggi colpisce

soprattutto i giovani. Negli ultimi 15 anni, gli over 65 hanno visto crescere più di altri il reddito netto (Figura 6), beneficiando di regole retributive generose e aliquote contributive più basse (Figura 7). Al contrario, chi lavora oggi versa il 33% di contributi e vede tassi di sostituzione in **calo** di 10-20 punti entro il 2070. In altre parole: a parità di carriera, **i giovani rischiano pensioni pari a metà dell'ultimo stipendio.**

Gli alti costi contributivi influenzano il mercato del lavoro, abbassando gli stipendi netti: un lavoratore medio oggi trattiene solo il 55% del proprio costo aziendale, percentuale che scende al 46% per retribuzioni più alte, performance tra le peggiori in Europa (Figura 8).

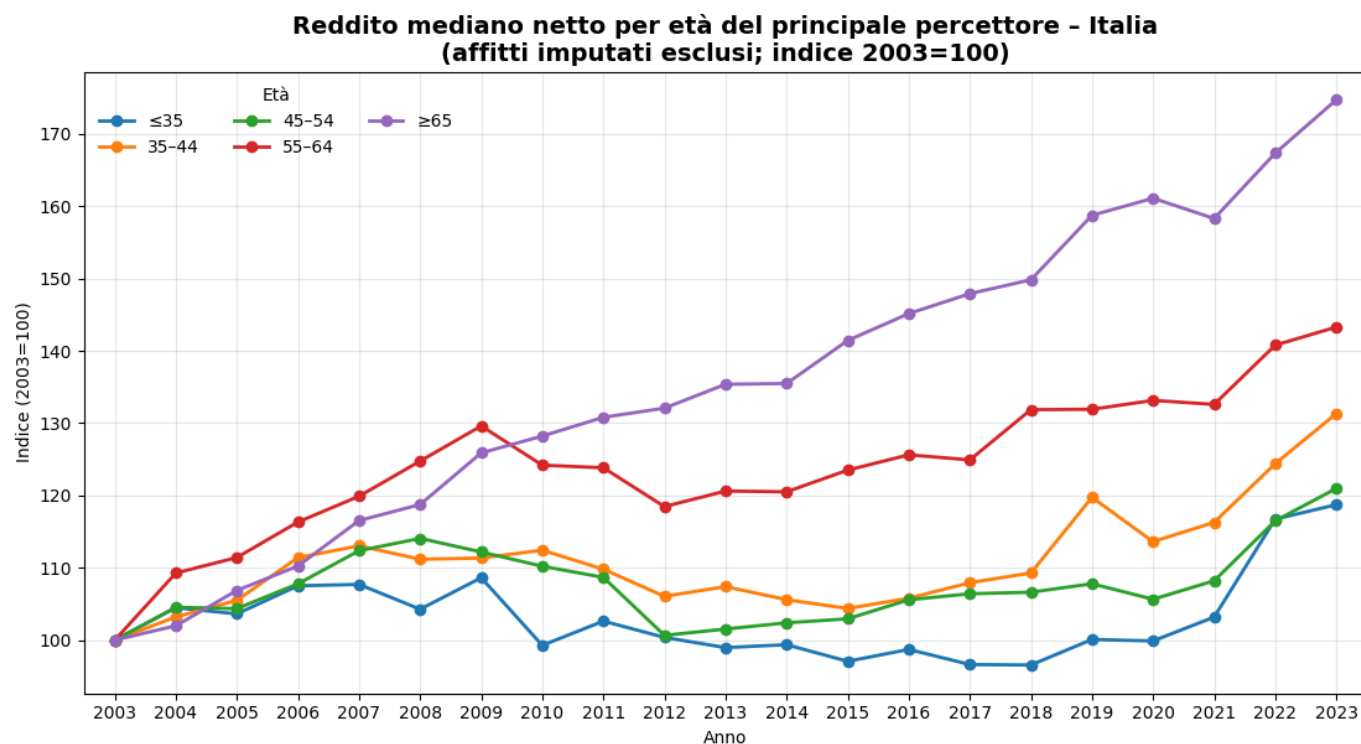


Figura 6 - Reddito medio netto per classe d'età

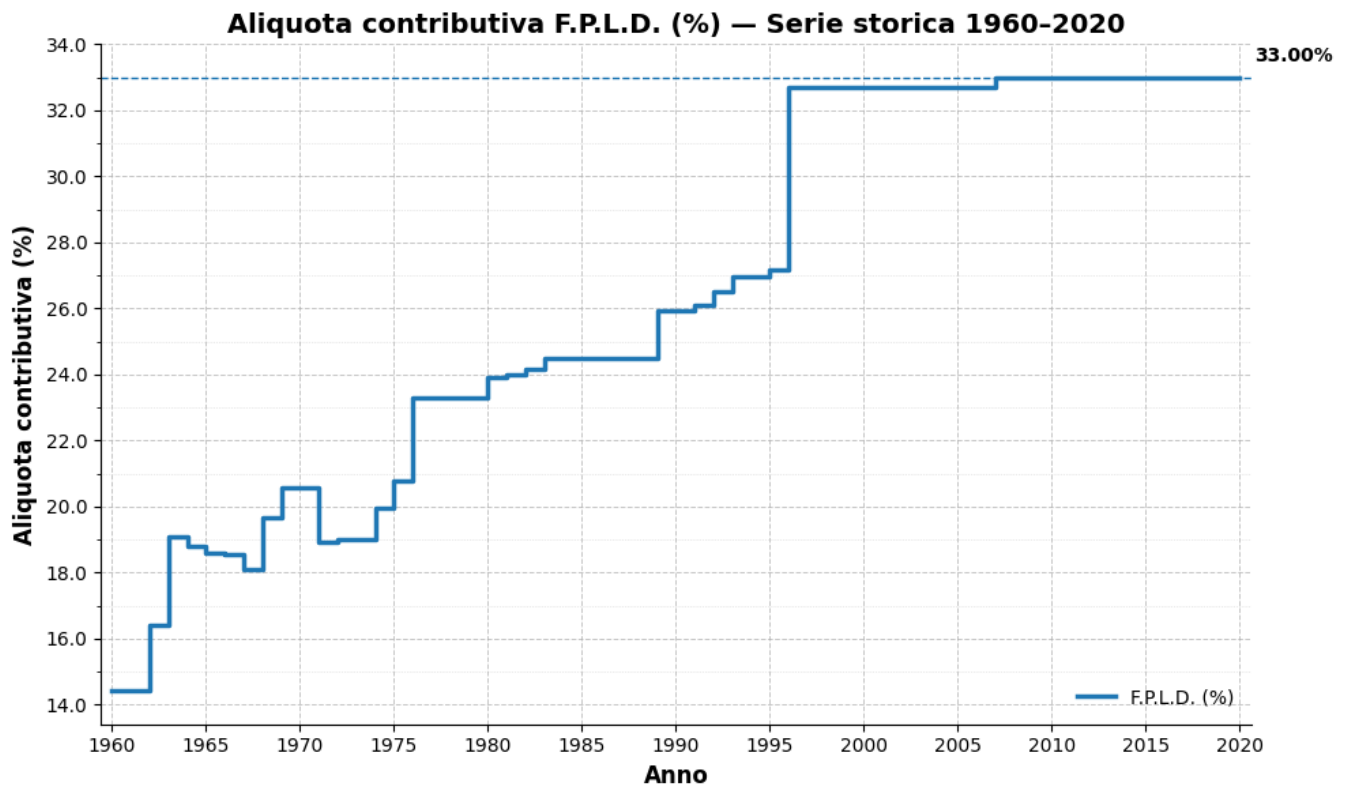


Figura 7 - Evoluzione delle aliquote contributive INPS

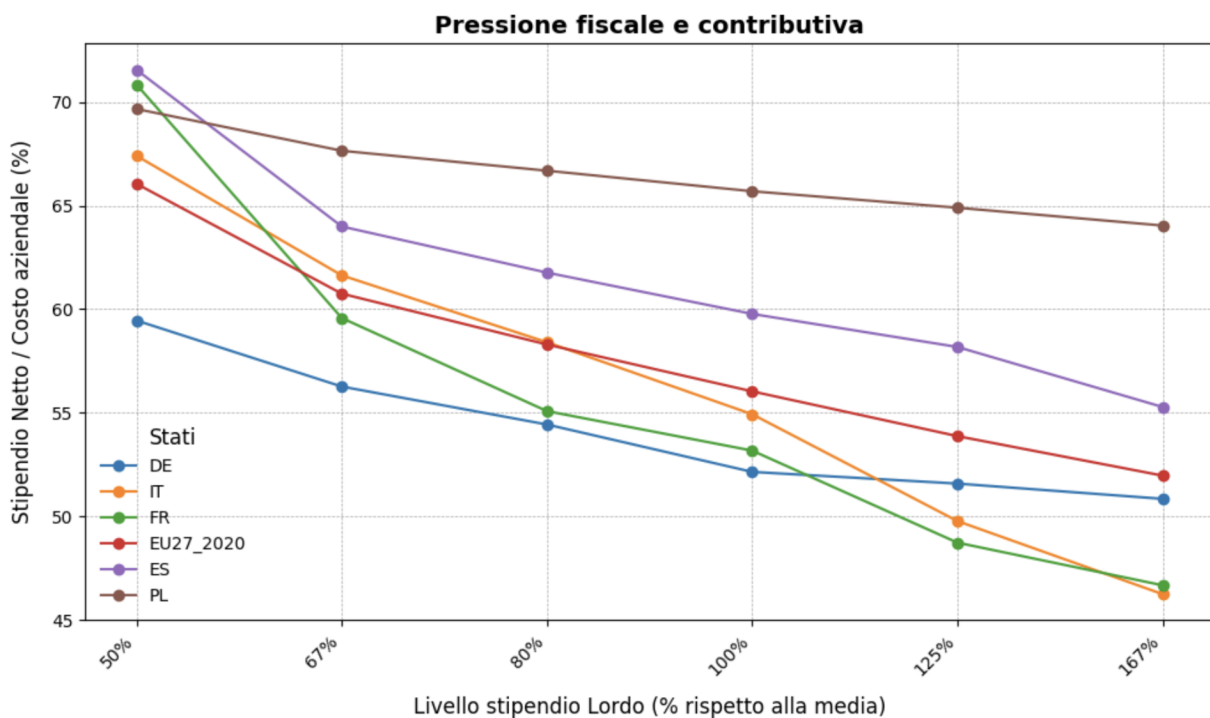


Figura 8 - Pressione fiscale contributiva

Dovrebbe essere ormai chiaro che **welfare e lavoro sono strettamente interconnessi**: una spesa sociale elevata sottrae risorse a lavoro e crescita; senza crescita i salari rimangono bassi e i contributi insufficienti, aggravando la fragilità del sistema previdenziale.

Le riforme del lavoro e del welfare sono quindi due facce della stessa medaglia: è infatti necessario sia aumentare la produttività, sia ridurre la spesa pensionistica; solo in questo modo si possono garantire

salari dignitosi, contributi adeguati e un welfare sostenibile.

Problemi

Il contesto appena descritto è sia causa che conseguenza di una serie di problemi.

Troppe rigidità che non aiutano, nessun aiuto dove servirebbe. Le varie soglie, fra cui quella dei 15 addetti, creano regimi diversi tra micro e PMI e grandi imprese. L'incertezza sui licenziamenti e sui [tempi](#) del contenzioso spingono a rinviare gli aggiustamenti, ricorrendo sistematicamente a strumenti che finiscono per congelare gli organici. Sul fronte delle politiche attive, la frammentazione dei sistemi regionali, LEP (Livelli Essenziali delle Prestazioni) poco sfidanti e una scarsa cultura della valutazione generano standard diseguali. Risultato: mismatch persistente, posti vacanti non coperti, capitale umano che si deprezza e *scarring effect*.

Il sistema di contrattazione collettiva centralizzata non riflette le differenze di produttività territoriale e settoriale. CCNL applicati a realtà con [differenze](#) di produttività [circa](#) del 40% tra Nord e Sud generano [distorsioni](#) salariali che penalizzano l'occupazione nelle aree meno sviluppate.

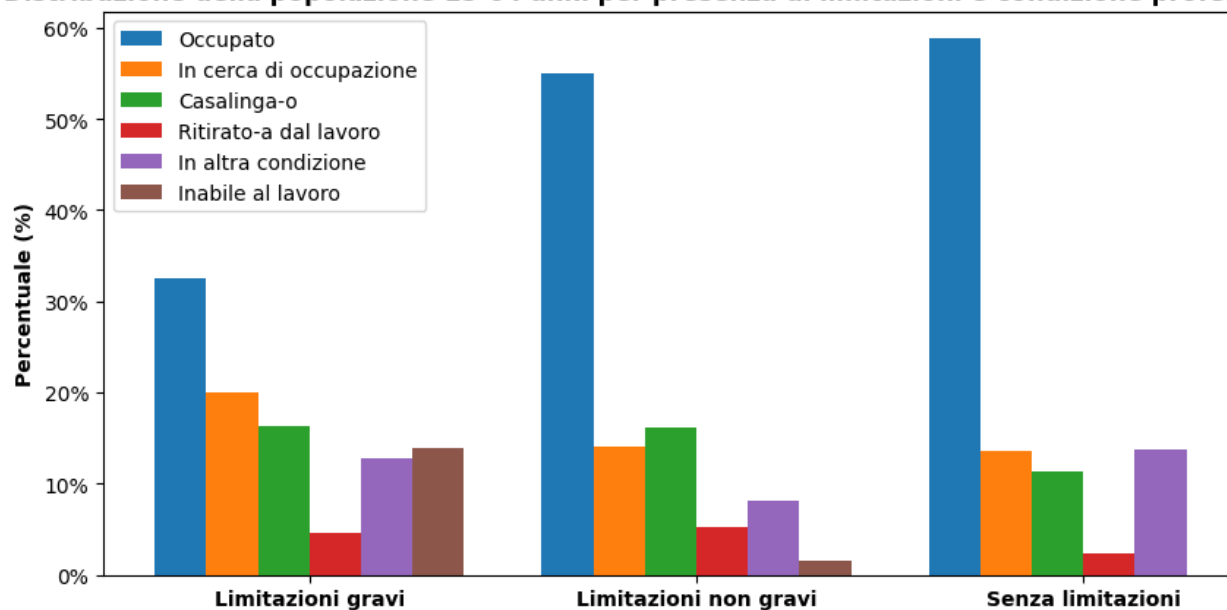
Il lavoro autonomo e le libere professioni sono penalizzati da eccessi regolamentari. Gli ordini professionali, con barriere all'accesso, limitano concorrenza e innovazione. Il regime forfettario crea un [sistema parallelo all'Irpef](#) con forti [disparità di trattamento](#) e seleziona principalmente contribuenti [nelle fasce di reddito più alte](#); introduce inoltre un "effetto soglia" che può generare aliquote marginali effettive superiori al 100% al superamento del limite, scoraggiando crescita dimensionale ed investimenti. L'esclusione dall'Iva riduce la tracciabilità e amplia gli spazi per l'evasione.

La partecipazione femminile è penalizzata. La carenza di servizi per l'infanzia costringe molte madri a limitare l'orario o abbandonare il lavoro. Il [gender pay gap](#), combinato con la *child penalty* che comprime i redditi femminili, [perpetua disuguaglianze economiche e sociali](#).

La PA presenta criticità nell'organizzazione del lavoro e del personale. [L'assenza](#) di sistemi di valutazione delle performance effettivi impedisce il riconoscimento del merito. I concorsi pubblici, basati su conoscenze teoriche anziché competenze operative, non garantiscono la selezione dei profili più adatti.

L'inclusione lavorativa delle persone con disabilità rimane inadeguata. [Secondo dati 2023](#), solo il 33% dei 15-64enni con gravi limitazioni è occupato (Figura 9). Sul versante del collocamento, il ricorso all'esonero è ampio.

Distribuzione della popolazione 15-64 anni per presenza di limitazioni e condizione professionale



Fonte: Ufficio Studi Consulenti del Lavoro - dati 2021

Figura 9 - Situazione occupazionale per livello di disabilità

L'attuale sistema previdenziale sacrifica equità e sostenibilità a favore di privilegi consolidati. La coesistenza di diversi regimi genera forti disparità, non solo intergenerazionali. Prestazioni sovrapposte, criteri di accesso slegati dal reale bisogno, meccanismi di rivalutazione mal congegnati e prepensionamenti aggravano l'insostenibilità finanziaria. Infine, la scarsa diffusione della previdenza complementare limita l'adeguatezza futura delle pensioni, concentrando tutti i rischi demografici e finanziari sul sistema pubblico.

Proposte

1. Riforma Strutturale del Sistema Previdenziale

Riforma del sistema pensionistico

Oggi esistono troppi modi diversi per andare in pensione (misto, retributivo, contributivo), oltre che deroghe e molteplici forme di prepensionamento. Proponiamo di passare a **un solo modello, universale e trasparente, ispirato al sistema svedese a conti contributivi nozionali**: ogni lavoratore accumula un montante individuale alimentato dai contributi, rivalutato in base alla dinamica dell'economia, che al momento dell'uscita viene trasformato in rendita tramite coefficienti attuariali per coorte legati in modo automatico alla speranza di vita. **Il perno è una fascia pensionabile unica valida per tutti, in cui la data di uscita è una scelta individuale**, resa neutrale dal punto di vista attuariale: **senza canali privilegiati o penalizzazioni arbitrarie**. L'anticipo flessibile sostituisce ogni canale speciale: si possono ricevere erogazioni anticipate come "prestiti" sul montante, con ricalcolo automatico; la pensione è frazionabile ed è pienamente cumulabile con il lavoro, così da non ostacolare l'occupazione senior. **Il modello verrà esteso gradualmente ai regimi misti e retributivi** con clausole di salvaguardia e transizione pluriennale, fino a convergere verso un sistema unico. A garanzia di stabilità, prevediamo automatismi ex ante (adeguamento dei coefficienti alla demografia, meccanismo di riequilibrio in caso di shock) e trasparenza informativa.

Revisione dei meccanismi di rivalutazione

Proponiamo di riformare in modo organico i meccanismi di indicizzazione basandoli sul reddito complessivo del pensionato (e non sulla singola pensione come avviene oggi) **e su un criterio di**

adeguamento più ancorato alla capacità dell'economia. Le pensioni fino alla soglia di povertà vengono tutelate al 100%; per gli importi superiori l'indicizzazione (l'importo aggiuntivo derivato dal crescere del costo della vita) diviene progressivamente decrescente al crescere del reddito, così da salvaguardare il potere d'acquisto dei trattamenti bassi e contenere la dinamica di quelli medio-alti. L'adeguamento annuale non si basa più "solo sull'inflazione", ma sul minimo tra tre indicatori — inflazione, crescita media dei salari e crescita reale del PIL — con minimo fissato allo 0%: **quando l'economia rallenta o i salari non tengono il passo dei prezzi, la spesa pensionistica non corre oltre la base che la finanzia; quando tutti gli indicatori crescono, le pensioni seguono in modo automatico.**

Razionalizzazione delle altre prestazioni sociali

A pesare sul sistema sociale vi sono anche prestazioni assistenziali sovrapposte, inoltre, circa 13 miliardi l'anno scorrono in schemi regionali e comunali eterogenei, con disuguaglianze territoriali, incentivi distorti (come decontribuzioni locali) e controlli incompleti. A ciò si sommano decontribuzioni, sgravi e trasferimenti che, secondo INPS e UPB, hanno avuto effetti limitati. **Proponiamo dunque di eliminare sovrapposizioni e misure di scarsa efficacia e di ripensare l'accesso a tutte le prestazioni su base nazionale in funzione di reddito e patrimonio familiare complessivi**, fissando soglie ancorate alla povertà relativa regionale: così si evitano logiche discrezionali e si indirizzano le risorse ai bisogni reali, con più equità, trasparenza e controllo.

Rafforzamento della previdenza complementare

Proponiamo l'**iscrizione automatica a fondi pensione** per tutti i lavoratori dipendenti, con possibilità di rinuncia. **I contributi versati saranno integralmente deducibili** fino a 10.000 euro annui, soglia aggiornata automaticamente in base all'inflazione. Sarà inoltre possibile trasferire liberamente il proprio fondo previdenziale senza subire costi o penalizzazioni.

Queste misure non costituiscono un attacco ai pensionati: sono anzi le fondamenta di un nuovo patto tra generazioni, basato su sostenibilità ed equità. La riforma protegge chi ha pensioni basse, chiede contributi equi a chi ha beneficiato di condizioni irripetibili, e assicura prospettive alle nuove generazioni. I risparmi derivanti vanno utilizzati per investimenti orientati al futuro e alla crescita, prerequisito fondamentale per la sostenibilità delle pensioni future. **La scelta è tra gestire una transizione ordinata oggi o subire domani il collasso del sistema, con conseguenze drammatiche per tutti.**

2. Riforma Strutturale del Mercato del Lavoro

La riforma del mercato del lavoro deve essere strutturale: garantire tutele giuste e certe dentro un tessuto produttivo che favorisca dinamismo, innovazione e crescita. **Il principio guida è semplice: flexsecurity.** Flessibilità per creare opportunità; sicurezza per non lasciare indietro nessuno. Flessibilità significa regole chiare che riducano l'incertezza e favoriscano l'assunzione, l'investimento, l'adattamento ai cicli. Sicurezza significa protezioni effettive nei momenti di transizione, strumenti che accompagnano la persona dal vecchio lavoro al nuovo, dalla formazione alla produttività. È un patto tra Stato, imprese e lavoratori, fondato su responsabilità reciproca.

Modernizzazione delle tutele del lavoro

Cominciamo dalla certezza del diritto. Un mercato del lavoro giusto non è quello in cui si litiga di più, ma quello in cui si litiga di meno perché le regole sono comprensibili e applicabili. Per tutte le imprese, la tutela reintegratoria resta circoscritta ai soli casi di licenziamento discriminatorio o nullo. Nei licenziamenti

per giusta causa o giustificato motivo soggettivo annullati per insussistenza del fatto materiale, la reintegrazione è possibile solo se l'azienda sceglie il ripristino del rapporto; in alternativa si applica un indennizzo fino a 12 mensilità. Nessuna reintegra per i licenziamenti sproporzionati o privi dei presupposti: in questi casi opera la tutela indennitaria, da 3 a 12 mensilità, quando sia accertata l'insussistenza della giusta causa o del giustificato motivo soggettivo, o la sproporzione della sanzione. Per i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo dichiarati illegittimi, l'indennizzo va da 3 a 18 mensilità lorde. Il dovere di *repechage* è ricondotto alla ragionevolezza: si verificano soltanto posizioni equivalenti realmente disponibili, non riorganizzazioni ipotetiche. Nei casi collettivi ci allineiamo agli standard europei e superiamo gli automatismi: la selezione si fonda su competenze, risultati e fabbisogni organizzativi; le uscite sono accompagnate da veri contratti di transizione. I diritti economici non dipendono dalla dimensione dell'azienda: valgono per tutti. A tutti si estende il tentativo di conciliazione con offerta minima non tassata, così da accelerare la risoluzione delle controversie. **E contro l'illegalità serve uno Stato più forte: il lavoro nero e non sicuro non è flessibilità, è ingiustizia.**

Contrattazione e rappresentanza

L'Italia ha bisogno di un sistema di contrattazione che riconosca la pluralità delle condizioni di lavoro, i diversi livelli di produttività e le specificità territoriali in cui operano le imprese. Gli incentivi generalizzati – spesso regressivi e comunque disincentivanti – vanno superati; la leva salariale deve tornare principalmente nella contrattazione collettiva di secondo livello (aziendale o di stabilimento), dove obiettivi e risultati sono misurabili. La contrattazione multilivello, come rilevano [Bruegel](#), [OCSE](#) e [FMI](#), di fatto già esiste, ma in modo frammentario e senza un pieno riconoscimento giuridico. Occorre quindi legittimare politicamente e rendere possibile per legge un autentico decentramento salariale. La cornice dovrebbe articolarsi su tre livelli, con competenze chiare:

- **Nazionale:** i contratti collettivi nazionali di settore fissano nuovi minimi tabellari, le clausole inderogabili (ferie, orario, tutele antidiscriminazione, salute e sicurezza) e le regole comuni di validità ed esigibilità. Questo presidio impedisce il dumping salariale e assicura diritti uniformi.
- **Territoriale (regionale/provinciale):** si definiscono parametri di adattamento ai contesti locali (es. indennità di area/costo della vita, strumenti per la conciliazione), evitando duplicazioni del livello nazionale.
- **Aziendale o di stabilimento:** si negoziano organizzazione del lavoro, salari e premi variabili legati alla produttività, qualità, sicurezza, continuità del servizio. La regola è "no sotto i minimi nazionali, sì a miglioramenti e variabilità contrattata", con indicatori ex ante ed ex post.

Per rendere credibile l'impianto servono due interventi abilitanti. Primo, **rappresentanza:** una legge di attuazione dell'art. 39 Cost. (oggi privo di disciplina piena) che misuri la rappresentatività di sindacati e associazioni datoriali e leghi l'efficacia erga omnes dei contratti a soglie trasparenti (voti e iscritti). Secondo, **certezza ed esigibilità:** definire per legge standard minimi dei testi contrattuali (durata, clausole di raffreddamento dei conflitti, procedure di verifica) e un registro pubblico dei CCNL validi, per **contrastare i contratti "pirata"**.

Liberalizzazione delle professioni e del lavoro autonomo

La flessibilità non ha senso se riguarda solo il mercato del lavoro dipendente, bisogna abbattere le posizioni di rendita anche nelle professioni e nel lavoro autonomo. Apertura e merito devono essere i principi ispiratori: licenze basate su requisiti oggettivi di competenza e responsabilità; praticantato completabile durante gli studi in tutte le professioni regolamentate; eventuali limiti territoriali, quando

indispensabili, devono essere definiti in modo parametrico e trasparente. Il regime forfettario deve tornare alla sua vocazione di rampa d'accesso. L'allineamento all'ordinario sia graduale e prevedibile, proporzionato alla crescita del reddito. Correggiamo i coefficienti ATECO, eliminiamo le asimmetrie contributive che oggi penalizzano chi entra, evitando effetti soglia.

Politiche attive del lavoro

La sicurezza della flexsecurity non è solo un assegno; è soprattutto una porta aperta. Le politiche attive devono passare dalla retorica alla verifica dei risultati. Ogni offerta di lavoro congrua è una chance: non si possono usare distanza, perfetta coerenza del profilo o livello salariale come alibi preliminari. La presa in carico avviene con un patto di attivazione: colloqui, formazione, candidature; sanzioni proporzionate in caso di rifiuto ingiustificato. Cancelliamo le varie decontribuzioni speciali che hanno mostrato uno scarso impatto per favorire invece un processo di apprendimento continuo. Il fallimento delle politiche attive è sotto gli occhi di tutti: apriamo un quasi-mercato dei servizi per l'impiego in cui pubblico, privato e terzo settore competono con regole trasparenti; i voucher di ricollocazione sono portabili; i pagamenti avvengono a esito, misurando il collocamento e la tenuta a sei e dodici mesi, con correttivi per evitare la selezione dei soli casi facili. Introduciamo conti individuali di formazione: diritti portabili, accumulabili nel tempo, spendibili per competenze certificate. **Accanto alle politiche attive, manteniamo le attuali forme di sostegno al reddito essenziali quali NASpI e CIG ordinaria**, con possibili aggiustamenti per limitarne utilizzi impropri od opportunistici. La CIG straordinaria - fonte storica di abusi e distorsioni - viene invece soppressa. Superamento del regime agevolato per la disoccupazione agricola.

Parità di genere

Per favorire l'occupazione femminile e la parità nei ruoli genitoriali, proponiamo l'**equiparazione del congedo parentale obbligatorio, lungo e ben retribuito, per entrambi i genitori**, con indennità proporzionale al reddito. Estendiamo i congedi parentali ai lavoratori autonomi, inclusi i forfettari, con compensazioni adeguate. **Aumentiamo l'offerta di nidi e asili nella fascia 0-5 anni** con investimenti pubblici, così da ridurre part-time involontario e abbandono lavorativo delle madri. Cancelliamo crediti d'imposta, detrazioni per coniuge a carico e bonus familiari che perpetuano il modello del capofamiglia unico.

Disabilità e inclusione sociale

La qualità di una democrazia si misura dalla capacità di garantire alle persone con disabilità una vita indipendente e dignitosa. L'inserimento lavorativo deve basarsi su un collocamento mirato efficace, centri per l'impiego rinnovati e percorsi formativi orientati a competenze reali. I permessi ex L. 104/92 vanno proporzionati alla gravità e al bisogno; strumenti come banca ore, part-time reversibile e lavoro agile vanno ampliati e resi concretamente fruibili. Va rafforzata la figura dell'assistente personale, scelto direttamente dalla persona. Un Fondo nazionale, alimentato anche da sanzioni più severe per chi viola la legge, garantirà un sostegno adeguato agli imprenditori con disabilità, assicurando al contempo sostenibilità e giustizia.

Modernizzazione della Pubblica Amministrazione

Infine, lo Stato. Una Pubblica Amministrazione che seleziona, paga e valuta per merito non è un sogno tecnocratico: è la condizione per dare servizi migliori e più rapidi e per sostenere l'intero impianto della flexsecurity. I concorsi vanno costruiti sulle competenze necessarie, con dirigenti coinvolti nella definizione dei profili e nelle commissioni, e con l'obbligo per le Amministrazioni di valutare le competenze manageriali nell'iter di selezione della dirigenza. Accanto ai concorsi, tirocini finalizzati, apprendistato e

contratti a termine con verifica "on the job" riducono la distanza tra prova e realtà. Le performance si misurano su tempi, qualità degli output, soddisfazione degli utenti; i premi si erogano dopo la validazione di un'agenzia indipendente, con audit esterni. E le sanzioni disciplinari, tipizzate per legge, ristabiliscono un principio tanto semplice quanto essenziale: la responsabilità, rafforzata anche dalla riduzione da tre a due anni del termine per il licenziamento in caso di insufficiente rendimento.

Questa è la riforma: flessibilità che crea opportunità, sicurezza che accompagna le persone e merito che guida le scelte; con regole semplici e certezza del diritto superiamo il nanismo aziendale che frena la produttività da decenni. Non promettiamo scorciatoie ma serietà: una tutela comune e non negoziabile a livello nazionale, un adattamento selettivo a livello territoriale e una vera leva salariale e organizzativa a livello aziendale. Solo così, con responsabilità ed equità, l'Italia può tornare a essere un Paese che lavora, produce e cresce.