



## FORUM NAZIONALE DEI GIOVANI

### POSITION PAPER

SENATO DELLA REPUBBLICA  
COMMISSIONE LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE

5 febbraio 2019

*Audizione sul disegno di legge n. 1018 di conversione del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.*

Il nostro Paese attende da decenni l'introduzione di una misura universale di contrasto alla povertà. L'esigenza di uno strumento di reddito minimo è supportata da una pluralità di motivazioni di ordine economico, giuridico e morale, oltre che dall'esperienza pratica di numerosi Stati europei, che negli anni, in diverse forme, hanno inserito nei propri ordinamenti uno strumento universale di sostegno al reddito, seppure legato ad alcune condizionalità. Tutt'al più in periodi di difficoltà economica, misure di questo tipo hanno l'effetto di evitare la crescita vertiginosa di situazioni di indigenza ed esclusione sociale e di sostenere i consumi e la domanda aggregata, svolgendo una funzione parziale di stabilizzazione dell'economia.

In Italia, la sperimentazione del SIA prima e l'avvio del REI dopo hanno aperto la strada a una misura di carattere più sistematico. Il **reddito di cittadinanza** irrobustisce in modo sensibile il REI, in termini di risorse stanziare e platea dei beneficiari. In particolare, il reddito di cittadinanza aumenta in misura consistente i fondi destinati alla lotta alla povertà. Si tratta di uno sforzo di finanza pubblica utile a garantire a tanti la possibilità di fare fronte a spese importanti per la propria quotidianità e lo consideriamo un evento positivo.



Tuttavia, nello spirito di considerare l'introduzione del reddito di cittadinanza un'occasione da non perdere, dato anche il ragguardevole finanziamento di cui dispone, evidenziamo alcune criticità nelle risposte che si intendono dare alla domanda di sicurezza sociale ed integrazione nel mondo del lavoro diffusa nel Paese.

In primis, segnaliamo il timore che le tempistiche con cui il reddito di cittadinanza viene introdotto trovino impreparato il sistema della formazione e del collocamento italiano ad adempiere le funzioni che vengono ad esso assegnate dalle leggi. Se da un lato è apprezzabile la destinazione di risorse non trascurabili al potenziamento dei Centri per l'impiego e di tutti i soggetti coinvolti nell'attivazione dei percorsi di reinserimento, dall'altro sono ben noti i ritardi storici che queste strutture si portano dietro, anche in comparazione europea. In questo ambito, ci limitiamo a riportare solo alcuni dei dati dell'ultimo rapporto di monitoraggio dei servizi per il lavoro elaborato dall'ANPAL. Il 50,5% dei CPI dichiara soffrire serie criticità nell'offrire servizi di orientamento al lavoro e il 54% nell'offrire servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Il 35% dei CPI italiani, inoltre, non offre percorsi di formazioni utili all'acquisizione di competenze e, tra il 65% che li garantisce, il 58% segnala criticità nell'offrirlo. A Sud 4 CPI su 10 dichiarano di non disporre di nessun addetto in grado di gestire questo servizio. Si tratta di servizi fondamentali per un funzionamento efficace del reddito di cittadinanza. È noto, poi, quanto il numero di dipendenti sia esiguo e, secondo un monitoraggio ISFOL-INAPP, con una quota ridotta di istruzione universitaria. L'incapacità di rispondere in maniera adeguata alle necessità di potenziamento delle competenze delle persone disoccupate e di allineamento tra domanda e offerta di lavoro comporterebbe una protrazione dello stato di percettore di reddito di cittadinanza, che presenta sì una durata massima di 18 mesi, ma può essere rinnovato. Non è chiaro come i Centri per l'impiego potranno garantire una "congruità" tra l'offerta lavorativa e il percorso formativo e professionale del beneficiario, considerato che la dispersione del capitale umano e cognitivo già a disposizione del Paese risulta notevole.



Per questo, con riferimento alle giovani generazioni, avevamo proposto di riorientare parte dei nostri servizi per l'impiego interamente sulle priorità giovanili, costituendo agenzie professionali per i giovani, riorganizzando gli attuali Centri per l'impiego con uffici e sportelli dedicati agli under 35 e prevedendo tutta una serie di attività che includano formazione, supporto sociale e psicologico, consentendo così di seguire un giovane in tutto il percorso di ricerca del lavoro.

D'altra parte, il sistema di "obblighi" previsto dal reddito di cittadinanza può trasformare tale misura da strumento di sostegno al reddito di chi è in difficoltà a forma di "pressione" ad accettare lavori a basso reddito o a bassissima qualificazione pur di evitare i costi aggiuntivi derivanti da soluzioni lavorative a grande distanza dal luogo di residenza. Confidiamo che nei tre mesi circa che ci separano dall'attivazione della misura si possa produrre, grazie ai finanziamenti previsti, un avanzamento dei servizi per l'impiego italiano, ma è lecito nutrire perplessità in questo senso.

Il provvedimento, altresì, risulta indifferenziato per l'intero territorio italiano. In questo ambito, crediamo che, tra le varie componenti del sussidio, si potrebbe differenziare tra le aree geografiche l'importo dell'integrazione per l'affitto, secondo dati dell'Istat o dell'Osservatorio immobiliare dell'Agenzia delle Entrate, così da avvicinarsi alla diversità dei canoni di locazione. Evidenziamo il rischio di provocare una discriminazione eccessiva tra italiani e stranieri residenti in Italia. Se è certamente condivisibile la richiesta che gli stranieri siano residenti da un certo periodo nel nostro Paese affinché possano beneficiare del reddito di cittadinanza, ciononostante fissare questo requisito a dieci anni può essere eccessivo, anche se comparato agli standard previsti per le misure vigenti precedentemente al reddito di cittadinanza.

Oltre a offrire gli strumenti adeguati di politica attiva del lavoro, ai fini del contrasto all'esclusione sociale e alla povertà, è necessario che, all'introduzione del reddito di cittadinanza, vengano affiancate misure in grado di modificare il tessuto occupazionale ed economico esistente.



A proposito, non si registra alcun intervento di modifica della struttura dell'impresa italiana e non si prevedono misure a supporto della maggiore qualificazione del mercato del lavoro. Non vengono introdotte misure di incentivo all'investimento in innovazione di prodotto e di riorganizzazione delle filiere produttive, né si prevedono strumenti di stimolo all'impiego delle professionalità più elevate in settori specifici né si agisce per la tutela delle aree interne e depresse. Le politiche di sgravio non sempre appaiono sufficienti a garantire un'occupazione di lungo periodo, senza opportune politiche industriali e l'avvio di nuovi e consistenti investimenti e se il sistema produttivo non viene incoraggiato a qualificare la propria organizzazione, prodotti e servizi, la propria struttura per competere su segmenti a maggiore valore aggiunto e su nuovi mercati.

La povertà assume carattere multidimensionale. A questo scopo, va contrastata con politiche ad ampio spettro, che non si riducono alla dimensione lavorativa, ma riguardano anche lo stato sociale, la salute, l'istruzione, la disabilità, le condizioni psicologiche, le relazioni e responsabilità familiari ed altro ancora. In conclusione, le misure di lotta alla povertà vanno parametrize in base all'età dei destinatari. In questo ambito, particolare attenzione va rivolta ai minori, che vengono svantaggiati nella destinazione dei fondi, a causa della scala di equivalenza adottata, e che meritano un investimento tale da evitare che le condizioni di nascita si ripercuotano su di loro per il resto della loro vita.

Per quanto concerne le **disposizioni in materia di pensione anticipata "quota 100"**, nutriamo dubbi sul fatto che la riduzione dell'età pensionabile, e conseguente uscita anticipata dal mercato del lavoro, possa comportare un aumento dell'occupazione dei giovani. Le stime parlano di una sostituzione.

In primo luogo, la sostituzione si basa sull'ipotesi che esista un numero fisso di posti di lavoro, ma, a proposito, sappiamo che in passato i prepensionamenti - pratica diffusa in vari paesi europei - non hanno portato a una riduzione della disoccupazione giovanile, bensì dei posti di lavoro.



In secondo luogo, è difficile pensare che il lavoratore giovane e anziano siano equivalenti per le imprese, date le loro diverse competenze, esperienze, capacità. Per valutare il ricambio generazionale è utile, infatti, confrontare le caratteristiche socio-demografiche e lavorative di due gruppi specifici: a oggi, secondo rapporti forniti dall'Istat, entrati e usciti presentano una diversa composizione per posizione, settore e professione svolta. Le uscite per pensionamento sono più frequenti nell'amministrazione pubblica e dell'istruzione, mentre i giovani al primo lavoro trovano un impiego più spesso nel commercio, negli alberghi e ristoranti e nei servizi alle imprese.

Alla luce di questi dati, il problema italiano è piuttosto quello di aumentare il tasso di occupazione di tutte le fasce d'età, oltre che per entrambi i generi, perché sta qui il vero gap con il resto d'Europa. Più persone lavorano, più si crea ricchezza e più risorse ed opportunità ci sono anche per i giovani.

Inoltre, riteniamo che prevedere nel Pubblico impiego l'accesso al pensionamento a quota 100 mantenendo però il blocco del turn over fino a novembre 2019 potrebbe portare a una riduzione del personale della PA e in particolare nella sanità, che ha già grave difficoltà di organico, senza garantire nuovi accessi per i giovani.

Delle riforme pensionistiche precedenti rimane il criterio dell'adeguamento all'innalzamento dell'aspettativa di vita che viene bloccato (temporaneamente) solo per la pensione anticipata e per i precoci. Tuttavia, si rivelano necessari interventi ad hoc per donne e giovani, così come richiesto in modo largo anche dalle sigle sindacali. Gli interventi sulle pensioni introdotti negli ultimi anni hanno penalizzato in via particolare le donne. Per molte di queste, risulta gravoso finanche raggiungere i requisiti previsti da quota 100. È fondamentale supportare le lavoratrici con misure previdenziali adeguate, come il riconoscimento di dodici mesi di anticipo per ogni figlio. A riguardo dei giovani, invece, vittima di percorsi di lavorativi precari, discontinui e scarsamente retribuiti, proponiamo l'introduzione di una pensione di garanzia, legata al numero di anni di lavoro e di contributi versati, ma che consideri e valorizzi in chiave previdenziale anche i



periodi di discontinuità occupazionale e di bassa retribuzione, oltre che i periodi di formazione, così da garantire assegno pensionistico dignitoso alle giovani generazioni di oggi.

Anche rispetto al c.d. riscatto degli anni di laurea bisogna sottolineare che il riscatto della laurea agevolato così come sembra verrà modificato, servirà a raggiungere prima l'età contributiva necessaria ad andare in pensione. In pratica, i contributi guadagnati con il riscatto non andranno ad aumentare l'importo dell'assegno previdenziale che si percepirà a seguito dell'uscita dal lavoro. Detto ciò, sono due i requisiti per accedere al riscatto della laurea agevolato. In primo luogo, potranno riscattarla coloro che hanno meno di 45 anni. In secondo luogo, il riscatto sarà possibile solo per i periodi interamente soggetti al periodo contributivo. Questo significa che non potranno essere riscattati gli anni di studio precedenti all'anno 1996, quando il sistema di calcolo era retributivo.

La norma, inoltre, prevede un costo di 5mila euro per chi ha meno di 45 anni. In particolare, le novità riguardano la possibilità di un riscatto della laurea a prezzo agevolato per gli under 45 o di fruire di detrazioni al 50% per coloro che non hanno contributi maturati prima del 1 gennaio 1996. È proprio su questa seconda agevolazione, però che esprimiamo preoccupazione. Cosa accade se, pur non avendo contributi al 1 gennaio 1996, si riscattano gli anni di laurea relativi al periodo che va dal 1994 al 1999? Riscattando tutto il periodo, infatti, collocheremmo i contributi al 1994 e al 1995 e a quel punto verrebbe meno la possibilità di fruizione della detrazione poiché al comma 2 dell'articolo 20 del DL 4/2019 è espressamente riportato che "L'eventuale successiva acquisizione di anzianità assicurativa antecedente al 1 gennaio 1996 determina l'annullamento d'ufficio del riscatto già effettuato ai sensi del presente articolo, con conseguente restituzione dei contributi". Se si possiedono, quindi, contributi da riscattare precedenti al 1 gennaio 1996, le opportunità sono due: non riscattare i periodi di studio che si collocano posteriormente a tale data per fruire, sui restanti, della detrazione al 50%, oppure effettuare il riscatto laurea in maniera



tradizionale senza fruire della detrazione ma, al tempo stesso fruendo della deduzione totale dell'onere.

Pertanto, in considerazione di quanto esposto, condividendo lo spirito e la bontà dei provvedimenti adottati, chiediamo, sulla scorta delle valutazioni avanzate, di verificare con quanta più attenzione possibile gli effetti che le misure discusse avranno sulle giovani generazioni, in particolare sulle concreta opportunità di occupazione e di inserimento sociale e sulle prospettive previdenziali degli under 35.