

**Memoria dell'audizione
di
ADAPT
Associazione per gli studi internazionali e comparati
sul diritto del lavoro e sulle relazioni industriali**

presso la 11^a Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale
Senato della Repubblica

4 febbraio 2019

**Disegno di Legge n. 1018
“Conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4,
recante disposizioni urgenti
in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni”**

Le riflessioni e considerazioni oggetto dell'audizione e della presente memoria si incentrano prevalentemente sulla misura del reddito di cittadinanza, tuttavia si offre una breve annotazione a riguardo dell'articolo 22 del DL 4/2019 in commento, relativo alle pensioni.

QUOTA 100

È apprezzabile la previsione della possibilità per i «Fondi di solidarietà bilaterali» di erogare un assegno straordinario per il sostegno al reddito a lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per l'opzione per l'accesso alla pensione quota 100.

È inoltre rilevante il metodo adottato, nella logica della sussidiarietà e della valorizzazione della contrattazione collettiva: tale possibilità è infatti attivabile «solo in presenza di accordi collettivi di livello aziendale o territoriale sottoscritti con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale nei quali è stabilito a garanzia dei livelli occupazionali il numero di lavoratori da assumere in sostituzione dei lavoratori che accedono a tale prestazione». Non si tratta quindi di una politica rivolta solo alla moltiplicazione di “scivolamenti” verso la pensione, ma di una misura virtuosa di sostituzione, una leva di gestione del personale e valorizzazione dei talenti giovani in ingresso.

REDDITO DI CITTADINANZA

Reddito di cittadinanza: reddito minimo o politica attiva del lavoro

Con riferimento al reddito di cittadinanza, si consentano alcune osservazioni preliminari sulla denominazione, sulla definizione e sulla natura della misura. Si osserva che la misura delineata dal DL n. 4/2019 **non è tecnicamente un reddito di cittadinanza**, né un reddito di base, in quanto non si tratta di una erogazione *incondizionata* garantita a *tutti*, senza che sia richiesta la *prova dei mezzi* o disponibilità al lavoro, ma è configurabile come **un reddito minimo garantito** (peraltro così indicato anche dalla relazione tecnica): nel senso di un sussidio sociale la cui erogazione è subordinata a diverse condizioni soggettive, in particolare la situazione di indigenza, e generalmente a forme di condizionalità consistenti nella ricerca attiva di un lavoro, nella disponibilità ad accettarlo oppure a svolgere attività utili alla comunità. Si colloca infatti nel solco dell'art. 14 del Pilastro Sociale Europeo che riconosce che (*Reddito minimo*) «chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa», precisando che «per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla reintegrazione nel mercato del lavoro».

Con la versione definitiva del DL, si è attuato uno **slittamento definitorio** da «**misura unica di contrasto alla povertà**, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale» a «**misura fondamentale di politica attiva del lavoro**», che tuttavia non ne ha modificato la natura, che rimane correttamente quella della politica sociale di inclusione e di contrasto alla povertà, nella forma di un reddito minimo condizionato.

È vero tuttavia che l'erogazione economica di tipo assistenziale (“componente passiva”) è integrata da una “componente attiva”, che condiziona la conservazione della stessa prestazione all'adesione alle misure volte all'attivazione e all'inserimento nel mercato del lavoro del beneficiario (c.d. condizionalità).

Criticità della procedura di richiesta, riconoscimento ed erogazione beneficio

La procedura per l'ottenimento del reddito di cittadinanza prevede il **coinvolgimento di molti diversi soggetti**: Poste Italiane e i CAF per il ricevimento delle domande, INPS competente e responsabile del riconoscimento e dell'erogazione, i **Centri per l'impiego** per il primo colloquio, i Centri per l'impiego e i **servizi accreditati** per la stipula dei Patti per il lavoro, i **servizi sociali** dei comuni per l'analisi multidimensionale dei bisogni e la sottoscrizione dei Patti per l'inclusione sociale. La criticità che qui si rileva è il **rischio della difficoltà di coordinamento** tra questi molti e diversi soggetti.

A supporto della **condivisione di informazioni e coordinamento tra i soggetti**, è prevista l'istituzione e la costituzione delle **piattaforme** per la gestione dei Patti per il lavoro e per l'inclusione sociale, tuttavia solo il loro funzionamento potrà garantire il funzionamento della misura nel suo complesso. Emerge chiaramente come sia **un importante elemento critico il disallineamento temporale tra l'immediata introduzione del RdC e la posticipata attivazione delle piattaforme tecnologiche**.

Criticità dell'operatività dei Centri per l'impiego

Dal monitoraggio svolto da ANPAL nel 2017 sui Centri per l'impiego, emergono le difficoltà connesse alla fase attuativa del **Patto di servizio e nell'erogazione di servizi specializzati e personalizzati**, a causa della **mancanza di personale** in grado di svolgere funzioni di assistenza personalizzata e la **carenza di software / sistemi tecnologicamente adeguati**.

Malgrado le previste maggiori risorse destinate a nuove assunzioni per i Centri per l'impiego e alla contrattualizzazione di tutor personalizzati (navigator), nonché per la costituzione delle summenzionate piattaforme, anche in questo caso, si presenta, quanto meno, **un disallineamento temporale tra l'introduzione della misura e il rafforzamento del personale dei Centri per l'impiego**.

Criticità dell'effettività della condizionalità

L'operatività dei Centri per l'impiego incide certamente sull'effettività della condizionalità. D'altra parte è noto che soltanto servizi per l'impiego efficienti possono attuare politiche attive per il lavoro efficaci. Vero è che il disegno complessivo della misura prevede anche il coinvolgimento dei soggetti accreditati ai servizi al lavoro per l'implementazione delle politiche attive nei confronti dei beneficiari, in particolare attraverso l'assegno di ricollocazione, e questo dovrebbe contribuire all'attuazione effettiva della condizionalità.

Ma, per l'attuazione concreta della condizionalità "ultima" legata all'offerta di un lavoro (congruo), con tutta evidenza occorre che un posto di lavoro venga offerto al beneficiario. A tal fine, non rileva soltanto la capacità di azione dei CPI o delle agenzie per il lavoro, ma anche l'andamento generale dell'economia che possa esprimere **un adeguato livello di domanda di lavoro, altrimenti non ci saranno posti di lavoro da offrire.**

Servizi sociali

Il forte accento posto sul lavoro e sul reinserimento al lavoro pare **lasciare quasi in secondo piano la c.d. multidimensionalità della povertà**, non dando apparentemente adeguata attenzione alle problematiche che esulano dalla sfera lavorativa e che attengono all'ambito sociale e relazionale e che necessitano di essere affrontate prima della questione lavorativa. D'altra parte occorre ricordare che si tratta prioritariamente di un intervento di politica sociale volta al contrasto alla povertà e a favore dell'inclusione. Per rafforzare ulteriormente tale obiettivo sarebbe opportuno, come per l'ambito lavorativo, dare spazio alla sussidiarietà e coinvolgere il privato che agisce in questi ambiti, ottimizzando così le risorse sul territorio rivolte al contrasto alla povertà e all'esclusione sociale anche in questo ambito.

Assegno di ricollocazione

In fase di conversione, si dovrebbe **valutare la scelta di sospendere l'assegno per i percettori di Naspi per riconoscerlo ai beneficiari di RDC.**

In sintesi

Anche soltanto a causa dei disallineamenti temporali segnalati tra l'attivazione della misura e la messa a regime e adeguamento delle infrastrutture (rafforzamento dei CPI e implementazione delle piattaforme), senza considerare l'effettivo risultato degli interventi previsti, si determinerà una situazione caratterizzata da **una erogazione del beneficio economico certa e immediata**, pur importante per la sua finalità propria di contrasto alla povertà e all'esclusione a favore dell'inclusione, e **una implementazione dagli interventi di politica attiva del lavoro e dell'effettività della condizionalità del tutto incerta**. In questa ipotesi, il RDC sarebbe di fatto soltanto un sussidio assistenziale, privato della sua "componente attiva".