

# **Camera dei Deputati**

**Commissioni XI Lavoro e XII Affari sociali  
riunite**

**DISEGNO DI LEGGE A.C. 1637,  
DI CONVERSIONE IN LEGGE  
DEL DECRETO LEGGE 28 GENNAIO 2019 N.  
4  
RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI IN  
MATERIA DI REDDITO DI CITTADINANZA E  
DI PENSIONE.**

**Appunti per l’Audizione  
dell’Ufficio Nazionale per i problemi  
Sociali e il Lavoro  
della Conferenza Episcopale Italiana  
e del Comitato Scientifico e  
Organizzatore delle Settimane  
Sociali dei Cattolici Italiani**

### **1. Povertà, marginalità, lavoro. Problemi sentiti e affrontati dalla Comunità ecclesiale italiana.**

La Chiesa italiana, nelle sue varie espressioni, da tempo denuncia la mancanza di adeguati investimenti e di politiche efficaci per sostenere le famiglie più indigenti e per dare risposte al drammatico fenomeno della povertà che negli ultimi anni si è particolarmente accentuato. Contemporaneamente, la Comunità ecclesiale è impegnata, in tante forme, a fornire il proprio quotidiano contributo a contrastare tale fenomeno. Denuncia, proposte e impegno sono ispirati dalla Dottrina Sociale Cristiana e interpretati anche alla luce della Costituzione della Repubblica Italiana.

### **2. Il Reddito di Cittadinanza.**

Il Reddito di Cittadinanza (RdC) rappresenta una misura che consolida, integra e amplia provvedimenti esistenti di specifico contrasto alla povertà, quali il Reddito di inclusione. Il RdC è corredato da una dotazione finanziaria considerevole e include “politiche attive” accanto a quelle “passive”.

### **3. I due versanti della povertà.**

Il decreto legge oggetto di conversione intende evidentemente affrontare il tema della povertà sia dal versante della mancanza di lavoro sia dal versante di esclusione e marginalità che prescindono dall'assenza di un'occupazione e sono conseguenza di disabilità, salute, condizioni psicologiche, fragilità di varia natura, responsabilità imputabili alle famiglie, ecc.. Sembrano andare nella giusta direzione le novità introdotte dal Senato che considerano alcune situazioni in fase di valutazione di coerenza e adeguatezza di offerte di lavoro a coloro che ottengono il RdC.

In tale ambito, le competenze e le esperienze accumulate nel tempo dalla Comunità ecclesiale italiana nelle sue tante espressioni, spesso attraverso forme organizzative tipiche del Terzo Settore (dalla Caritas alle Parrocchie, dalle associazioni alle cooperative e ai consorzi sociali di ispirazione cristiana), potranno essere ulteriormente valorizzate e sistematicamente coinvolte – soprattutto a livello territoriale - in forme di collaborazione con i soggetti pubblici.

### **4. La vera leva è il lavoro.**

Ma la vera leva sulla quale puntare per conquistarsi “la cittadinanza” è il lavoro, il lavoro degno.

La Chiesa Italiana dedica una specialissima attenzione, anche in sintonia con il Pontificato di Papa Francesco, al tema del lavoro. E la misura del RdC merita dunque una valutazione - seppure sintetica e focalizzata su alcuni aspetti - che tenga conto anche della necessità di prevedere stimoli alle imprese (incentivi) esistenti, a quelle che potranno essere create e alle agenzie di formazione. Viceversa, sarà importante che l'apparato dei controlli e delle sanzioni siano efficaci ed efficienti nell'azione di deterrenza nei confronti di chi vorrà approfittare del denaro dei contribuenti per condotte ingannevoli e illecite e per chi rifiuterà, senza ragione, occasioni di lavoro.

##### **5. Tra cittadinanza e lavoro c'è di mezzo l'impresa che crea lavoro.**

Il discorso tenuto da Papa Francesco a Genova (27 maggio 2017) pone l'accento proprio sul legame tra la dignità della persona e il lavoro: "Senza lavoro - ha affermato - si può sopravvivere; ma per vivere, occorre il lavoro. La scelta è fra il sopravvivere e il vivere. E ci vuole il lavoro per tutti. (...) Un assegno statale, mensile che ti faccia portare avanti una famiglia non risolve il problema. Il problema va risolto con il lavoro per tutti".

Sappiamo bene che il lavoro lo crea l'impresa, nella misura in cui risponde in modo adeguato al suo dovere di solidarietà. L'efficienza, pienamente rispettosa dei principi e delle regole di sostenibilità sociale e ambientale, oltre a costituire il motore di una azienda ben organizzata e a fruttare dunque profitto, diventa allo stesso tempo un contributo concreto alla giustizia sociale.

Un'idea di "cittadinanza attiva" non si rassegna alla mera assistenza che può anzi diventare assistenzialismo e generare atteggiamenti deleteri di "cittadinanza passiva". Molti giovani, legittimamente si chiedono: "ci sarà un lavoro anche per me quando avrò finito gli studi?".

Una domanda che ci sta a cuore e che spesso resta drammaticamente senza risposta a causa del dramma della disoccupazione. Occorre, al tempo stesso, che un sempre maggior numero di giovani si ponga anche un'altra domanda: "quanti posti di lavoro sarò capace di creare, finiti gli studi?". **Promuovere una cultura d'impresa** significa investire sulla capacità di essere protagonisti della propria vita.

## **6. Il lavoro resti al centro.**

Pur essendo rilevante che il decreto oggetto di conversione agganci la lotta alla povertà e alla marginalità alla lotta alla disoccupazione e alla mancanza di lavoro degno, il ventaglio delle politiche attive del lavoro deve essere ulteriormente ampliato e quindi oggetto di ulteriori provvedimenti organici e sistematici.

## **7. Formazione di qualità investimento prioritario.**

Per favorire l'occupazione uno strumento prezioso, diremmo indispensabile, è la formazione di qualità. Sia l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) lo scorso gennaio (con il documento *Work for a brighter future*) sia la Commissione Europea (Employment and Social Developments in Europe 2018) sono di recente tornate sulla crucialità delle politiche strutturali di acquisizione (*skill*), riqualificazione (*re-skill*) e potenziamento delle competenze (*up-skill*) e sulla ineludibile scelta culturale, politica, normativa e organizzativa che dovrà "imporre" il *lifelong learning*<sup>1</sup>.

## **8. Formazione professionale protagonista.**

La buona formazione professionale è in grado di fornire le competenze più richieste dalle imprese. Nel provvedimento in esame andrebbe inserito un investimento diretto e esplicito per la formazione. Il problema della disoccupazione in Italia è generato principalmente da un mancato incontro tra domanda e offerta di lavoro: i lavori richiesti non trovano persone competenti e formate. Nella 48ma Settimana Sociale dei Cattolici che tenemmo a Cagliari nel 2017, e dedicata al tema del lavoro, una delle 30 proposte che formulammo alle Autorità andava proprio nel senso del potenziamento costante degli investimenti nella formazione tecnica terziaria e nell'apprendistato professionalizzante, percorsi formativi che assicurano percentuali elevatissime di impiegabilità agli studenti che conseguono il diploma.

## **9. Avvio di attività autonome e creazione di imprese individuali e cooperative.**

Appare positiva la previsione di sbocchi di carattere imprenditoriale (comma 4, articolo 8) presente nel DL oggetto di esame anche per prevenire derive prevalentemente assistenzialistiche della misura.

---

<sup>1</sup> COMITATO SCIENTIFICO E ORGANIZZATORE DELLE SETTIMANE SOCIALI DEI CATTOLICI ITALIANI, "Il lavoro che vogliamo: libero, creativo, partecipativo, solidale". Instrumentum laboris, Roma 2017.

Come dimostra l'ormai ventennale esperienza del *Progetto Policoro* - avviato dalla Conferenza Episcopale Italiana in collaborazione con molte Diocesi (soprattutto del Mezzogiorno), associazioni di rappresentanza delle cooperative, banche mutualistiche e istituzioni di finanza etica - l'impresa in forma cooperativa consente di privilegiare "la logica dell'intrapresa piuttosto che quella dell'attesa", le finalità mutualistiche e non quelle di lucro individuale; punta all'inclusione, permette la ricerca di punti di equilibrio virtuosi tra efficienza e solidarietà, allena all'assunzione di responsabilità e all'esercizio della democrazia.

Qualsiasi sia la forma di impresa che verrà scelta, resta comunque fondamentale la presentazione di progetti imprenditoriali seri, realistici, sostenibili sotto il profilo economico, ambientale e naturalmente sociale. Forme di accompagnamento e di supporto potranno essere previste per le nuove cooperative in sede di normativa primaria e/o secondaria e favorite tramite il coinvolgimento dei fondi mutualistici per lo sviluppo e la promozione delle cooperative e altri strumenti di supporto all'imprenditorialità cooperativa.

#### **10. I centri per l'impiego. Nodo organizzativo decisivo.**

La misura del RdC prevede che un ruolo fondamentale sia esercitato dai Centri per l'impiego che proprio nelle Regioni del Sud sono caratterizzati da particolare fragilità.

#### **11. Evitare il rischio di spiazzamento.**

Ricerche internazionali confermano che misure di sostegno al reddito non hanno successo se l'ammontare è vicino al reddito che sarebbe percepito lavorando. La misura quindi scoraggia il reinserimento delle persone disoccupate nel mercato del lavoro.

L'Inps ha evidenziato che il 45 per cento dei dipendenti privati nel Mezzogiorno ha redditi da lavoro inferiori a quelli garantiti dal Reddito di Cittadinanza. In questo caso vi è il rischio che le persone beneficiarie del RdC non si attivino per cercare lavoro o per aumentare le proprie competenze. Occorre evitare il rischio di entrate "in nero" e di cumulare le retribuzioni "in nero" con il RdC.

#### **12. Integrare la "dote lavoro".**

Per favorire l'occupazione dei giovani, tra le misure che negli ultimi anni si sono rivelate più efficaci vanno annoverate quelle (assunte da alcune Regioni) definite "dote lavoro" che coinvolgono direttamente i migliori Centri di formazione professionale e le

Agenzie del lavoro per far incontrare domanda e offerta di lavoro e accompagnare con orientamento e percorsi formativi efficaci la ricerca del lavoro. L'efficacia della misura delle Regioni (specie della Lombardia) è stata determinata dallo strumento utilizzato, un'agenzia del lavoro che poteva reperire la totalità del beneficio economico (voucher in mano al disoccupato) solo se il processo di accompagnamento al lavoro e di formazione si concludeva con un contratto di lavoro.

### **13. Evitare la “cittadinanza passiva”.**

Tra i rischi che il provvedimento all'esame delle Commissioni della Camera comporta vi è quello (che a livello locale fa già emergere alcuni preoccupanti sintomi) di attenuare la spinta a cercare lavoro o a convincere che a rinunciare a offerte di lavoro che prevedano una retribuzione che non risulta distante da quanto previsto dal RdC. In Italia ci sono 2,8 milioni di disoccupati (Istat 2017): solo un quarto di questi si è rivolto ai centri per l'impiego e il 97 per cento non ha ritenuto utile il servizio offerto. Inoltre la probabilità, specie al Sud, che un beneficiario del RdC riceva 3 offerte di lavoro in 18 mesi potrebbe rivelarsi poco realistica. Infine la piena operatività del provvedimento è caratterizzata da una serie di atti normativi (3 decreti del Ministero del Lavoro, la definizione di intese a livello di Conferenza Stato-Regioni, l'avvio di 2 piattaforme digitali, atti amministrativi dei Comuni e provvedimenti di Inps e Anpal) che possono ritardarne l'efficacia nel medio periodo.

Qualcuno ha osservato che in Italia sembrano molti i “kennediani alla rovescia” che, invece di chiedersi come possono contribuire al loro paese, si domandano cosa possono estrarre di risorsa dallo Stato. Occorre evitare il rischio di aumentare queste forme di cittadinanza non solo passiva ma anche “parassitaria” nei confronti dello Stato. L'Italia è tra i primi paesi come rapporto ricchezza privata/reddito e tra i primi per rapporto debito pubblico/PIL.

### **14. Le soglie di povertà al Nord e al Sud**

La soglia unica di povertà deve tenere conto delle differenze regionali rilevate dall'Istat. Occorre evitare di sovrastimare la povertà (e i beneficiari del RdC) in alcune aree del Paese rispetto ad altre.

L'Istat sostiene che la soglia di povertà per un single che vive in una grande città del Nord è 810 euro mentre quella di un single che vive in un piccolo centro del sud è di 560 euro. La soglia unica che verrà

definitivamente fissata dal RdC non deve sottostimare la povertà al Nord né sovrastimare la povertà al Sud. Se è vero che il costo della vita più alto al nord è compensato da una maggiore qualità di servizi pubblici il divario resta notevole

#### **15. Il rischio di distorsione del fattore “famiglia”**

Le soglie di povertà sono ovviamente corrette per un “fattore famiglia” (es. se povertà per il single è 100 per una famiglia con due figli può essere 260 calcolando adulti 100 e figli 30 ciascuno). I fattori di conversione usati nel RdC sono molto più bassi di quelli standard e dunque la povertà delle famiglie rischia di essere sottostimata

#### **16. Affrontare le cause di disoccupazione.**

Semplificando molto, le cause di disoccupazione possono essere tre.

La prima è che domanda e offerta di lavoro farebbero un 'matrimonio perfetto' ma non s'incontrano.

La seconda è che domanda e offerta potrebbero fare un buon matrimonio se l'aspirante lavoratore colmasse il *gap* di competenze che gli impedisce al momento di poter ottenere il posto di lavoro (laddove il *gap* fosse rapidamente recuperabile).

La terza è che ci sono troppi pochi posti di lavoro nell'area per ragioni diverse (macroeconomiche, di sistema Paese).

Se siamo nel primo caso, ci si domanda perché il *gap* non sia stato già colmato.

Il secondo caso è più interessante e richiede qualità nel percorso di formazione affinché l'insieme degli interventi previsti con il Reddito di cittadinanza possano incidere efficacemente.

Nel terzo caso, il reddito di cittadinanza può far poco. Ma la ripresa di politiche di sostegno alla crescita (incentivi agli investimenti delle imprese, riforme sistema Paese, infrastrutture) sarà indirettamente decisiva per il successo stesso del Rdc. Il successo della misura si gioca anche su livelli più profondi. L'*economia civile* si fonda su un presupposto fondamentale che sembra sfuggire al dibattito. La 'fioritura' di una vita non la decide *in toto* lo Stato, ma dipende dalle nostre scelte e dai nostri atteggiamenti, che ovviamente sono aiutati dal contesto più o meno favorevole determinato dalle politiche pubbliche

### **17. Un pacchetto di proposte concrete.**

La Chiesa italiana nella Settimana Sociale 2017 di Cagliari dedicata al lavoro ha messo a punto alcune proposte relative al contrasto alla disoccupazione, al miglioramento della offerta di formazione professionale, all'implementazione dello strumento dell'apprendistato duale, che sono disponibili sul sito [www.settimanesociali.it](http://www.settimanesociali.it) e nel volume che raccoglie quanto emerso *Il lavoro che vogliamo: "libero, creativo, partecipativo e solidale"* (EG 192) che consegniamo ai Presidenti delle due Commissioni.