



ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI

2019 | **INS**
52° INCONTRO
NAZIONALE
DI STUDI

▲ Bologna
▲ 12/14 settembre 2019

AGENDA SOCIALE Le proposte delle ACLI

A cura dell'Osservatorio Giuridico

10 settembre 2019

INDICE

INTRODUZIONE	3
FORMAZIONE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	4
FORMAZIONE: LEVA STRATEGICA PER RIMETTERE IN MOTO IL PAESE	4
Premessa: la funzione sociale ed economica della formazione professionale	4
Valorizzare la formazione professionale e i percorsi di leFP	5
Potenziare gli Istituti Tecnici Superiori (ITS).....	6
Accrescere le competenze per l'inclusione sociale: upskilling, reskilling, formazione continua	7
Piste di lavoro	8
FISCO	10
RIEQUILIBRARE LA BILANCIA FISCALE: PROPOSTE PER L'EQUITÀ E LA PROGRESSIVITÀ DEL SISTEMA	10
Modifica agli scaglioni Irpef.....	11
Opzione Irpef sulle rendite	12
Adattare alle ripetizioni private il modello intramoenia del SSN	12
Progressività fiscale ad personam	12
Piste di lavoro	12
PREVIDENZA E ASSISTENZA	13
PER UN SISTEMA PREVIDENZIALE CHE GARANTISCA EQUITÀ, SOLIDARIETÀ INTERGENERAZIONALE, CERTEZZA DEI DIRITTI E UGUAGLIANZA DI GENERE	13
Un principio universalistico, e non più solo selettivo, di flessibilità nell'accesso a pensione	13
Introdurre una "pensione di inclusione" nel sistema contributivo	14
Abolire ogni livello soglia di importo pensionistico minimo per l'accesso alla prestazione	15
Misure di contrasto del divario pensionistico di genere	16
La previdenza complementare quale strumento di attuazione dell'art. 38 della Costituzione.....	17
Possibilità di destinare parte della contribuzione obbligatoria IVS al finanziamento della previdenza complementare	21
Adottare il parametro ISEE come strumento di rilevazione per il riconoscimento delle prestazioni collegate al reddito.....	22
La blockchain technology	22
WELFARE, LAVORO, ECONOMIA SOCIALE	23
INVERTIRE LA ROTTA: NUOVE E MAGGIORI RISORSE PER L'INFANZIA E LA FAMIGLIA	23
Rifinanziare adeguatamente il Fondo Nazionale Infanzia	23





SUF: Sportello Unico per la Famiglia.....	23
Estensione della cedola libraria.....	24
PROMOZIONE DEL TERZO SETTORE E DI UN'ECONOMIA SOCIALE	25
Rendere strutturali, pianificare e almeno raddoppiare le risorse per le politiche sociali.....	26
Social bonus.....	26
Clausola sociale per gli inserimenti lavorativi di persone svantaggiate o percettori di reddito di cittadinanza	27
Misure di lotta all'evasione e impegno per l'equità.....	28
Completare e migliorare la riforma del Terzo settore.....	28
IMMIGRAZIONE	30
PROPOSTE PER UNA NUOVA AGENDA SULLE MIGRAZIONI	30
Introduzione	30
DIRITTI CIVILI E DI CITTADINANZA	30
Riformare la legge sulla cittadinanza: introduzione dello ius soli	30
Abrogare il reato di clandestinità	31
Partecipazione alla vita democratica e diritto di voto.....	31
DIRITTI DEL LAVORO E PREVIDENZIALI	32
Nuove modalità di ingresso in Italia	32
Regolarizzare su base individuale gli stranieri "radicati"	33
Godimento dei diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati	34
Nuovi standard per riconoscere le qualifiche professionali.....	35
Migranti, lavoro e formazione: il visto Transnational Labor Citizenship.....	35



INTRODUZIONE

Per il terzo anno consecutivo, in occasione dell'Incontro nazionale di studi, le ACLI presentano l'Agenda sociale, il documento che raccoglie le analisi e le proposte di tutto il sistema ACLI, a partire dai cosiddetti "servizi" - l'ENAI, il CAF e il Patronato - che intercettano quotidianamente le domande sociali della gente comune.

L'Incontro di studi rappresenta l'appuntamento formativo e politico più importante dell'Associazione, quello che apre - anche simbolicamente - l'anno sociale attraverso l'incontro e il dialogo con i tanti ospiti invitati, e nel quale si presenta e si mette in comune, come imbandendo una tavola, il lavoro di ricerca, analisi ed elaborazione dell'intero sistema.

Così, l'Agenda sociale rappresenta il luogo in cui quel lavoro si trasforma in proposta, chiamando ad interlocuzione il mondo del terzo settore e dell'associazionismo come quello della politica, le parti sociali e il mondo produttivo come le comunità cristiane...

È attraverso questo documento che ci proponiamo di entrare costruttivamente - e favorire l'ingresso - nel dibattito politico, di offrire a noi stessi e agli altri prospettive di valutazione delle scelte che sono state adottate, di misure che direttamente ci riguardano e che pure troppo spesso stentiamo a comprendere, per poi fornire ipotesi correttive, integrative o alternative. Insomma, un lavoro di costruzione ma anche di divulgazione.

La prima fonte di conoscenza e apprendimento, dalla quale nascono in particolare le proposte che qui vengono avanzate, è l'esperienza maturata quotidianamente nei territori, laddove si realizzano concretamente le progettualità e le attività dei servizi.

La formazione e le politiche attive del lavoro, l'ambito delle politiche previdenziali e assistenziali e - più in generale - quello del welfare, il fisco, le politiche migratorie costituiscono gli "oggetti" che alimentano direttamente la nostra azione, mentre ciò che la orienta sono l'equità, la giustizia, la solidarietà, la non discriminazione, la promozione sociale.

Ciononostante, questa Agenda raccoglie solo una parte - anche se grande - delle proposte e degli impegni che le ACLI si sono assunte e portano avanti in questi ambiti, perché il cambio di paradigma che questi ultimi chiedono per una loro "riconversione equitativa e solidale" si realizza solo all'interno di reti e partenariati ampi e ostinati, e attraverso campagne, sia a livello nazionale che internazionale. Tra tutti e ad esempio, citiamo l'Alleanza contro la povertà, le campagne più recenti - come "Ero straniero. L'Umanità che fa bene" e #IoAccolgo, o quella contro gli sprechi alimentari - e quelle più "vecchie", come la campagna 005 per tassare le transazioni finanziarie.

Il tema di quest'anno interroga fortemente l'esperienza delle ACLI nel suo complesso, a partire da quel "Servizio per l'emigrazione" creato nel 1945 all'interno di un Patronato appena costituito. Ma il movimento al centro delle analisi e del dibattito riguarda molte dimensioni e in particolare i soggetti al centro delle nostre attenzioni: i giovani, i lavoratori e le lavoratrici, le famiglie, i migranti, i poveri. E praticamente tutte le politiche.

Anche per questo, le proposte qui formulate hanno un'ampiezza maggiore rispetto agli scorsi anni e anche una maggiore "proiezione" al futuro, tanto da essere anch'esse... "in continuo movimento". Fotografate al momento di chiudere l'Agenda, saranno pubblicate - nelle loro successive e più puntuali elaborazioni - sul sito delle ACLI.



FORMAZIONE | POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

FORMAZIONE: LEVA STRATEGICA PER RIMETTERE IN MOTO IL PAESE

Premessa: la funzione sociale ed economica della formazione professionale

Cento anni è il tempo che l'OCSE ha stimato perché i figli nati da famiglie italiane a basso reddito possano raggiungere il reddito medio nazionale. Siamo, infatti, il fanalino di coda tra i Paesi industrializzati per mobilità sociale, in quanto l'ascensore sociale capace di accrescere il benessere socio-economico delle persone sta vivendo una fase di blocco.

Di generazione in generazione, i giovani ereditano dalle loro famiglie non solo i beni, ma anche i livelli di istruzione e il tipo di occupazione: gli studenti, nella scelta dei percorsi di studio, sono influenzati dai risultati, dalla professione e dal titolo di studio dei genitori e questo ha ricadute sulla loro futura tipologia occupazionale.

Tutto ciò si traduce, di fatto, in una collocazione delle persone in "categorie", che nega i principi fondamentali della nostra costituzione, **frenando il dinamismo sociale** e riducendo le possibilità di crescita e di sviluppo del Paese.

Se soltanto un giovane su tre ha raggiunto una condizione di vita migliore rispetto a quella della sua famiglia – il 31% rispetto alla media OCSE del 42% (OCSE, *Un ascensore sociale rotto?*, 2018) – è chiaro come il meccanismo dell'ascensore sociale si sia bloccato.

Il **tasso di dispersione scolastica** impedisce il conseguimento del titolo di studio a circa uno studente su quattro. Su 100 iscritti alle superiori, solo 18 arrivano alla laurea (Tuttoscuola, *La scuola colabrodo*, 2019). E gran parte di loro emigra per trovare un lavoro ed uno stipendio che li gratifichi. D'altro canto, il tasso di giovani tra i 18 e i 24 anni che non sono impegnati in percorsi formativi e non lavorano, i cosiddetti NEET, è pari a circa il 29% (Eurostat, *1 in 6 young people not in employment or education*, 2019), un primato europeo che segnala una generalizzata sfiducia di una generazione non supportata da un'adeguata formazione e da modalità efficienti di accompagnamento nel mercato del lavoro. Entrambe rappresentano strumenti capaci di offrire ai giovani, ed in generale ad ogni cittadino, la possibilità di non disperdere le proprie potenzialità.

Infine, nel quadro di una disoccupazione giovanile stabilmente superiore al 30% (Istat, *Occupati e disoccupati*, maggio 2019), le imprese italiane hanno lamentato la difficoltà di reperire *under 30* adeguatamente formati per le posizioni disponibili, pari al 28% del totale dei contratti (Excelsior, *Bollettino annuale nazionale*, 2018).

In questo contesto si inserisce il valore della formazione professionale: da un lato per la sua **funzione sociale**, che negli ultimi 15 anni ha consentito l'accrescimento del talento di tanti ragazzi che diversamente sarebbero rimasti ai margini della società, ponendosi come canale di sviluppo della mobilità sociale. Dall'altro, per la sua funzione **economica**: nel 2018, il 31% (Excelsior, *Bollettino annuale nazionale*, 2018) delle offerte di lavoro delle imprese era rivolto a coloro in possesso di una qualifica professionale di leFP, a dimostrazione di come il valore del titolo conseguito in tali percorsi sia allineato alle esigenze del mercato.

I percorsi di leFP si configurano come vere e proprie scuole dei mestieri "riletti" in chiave moderna, rilanciati e valorizzati in concreto rispetto alle diverse esigenze produttive ed aperti alle innovazioni future.

Alla luce di queste osservazioni, per riattivare meccanismi virtuosi e di crescita per la mobilità sociale, ENAIP avanza alcune proposte strategiche che si muovono intorno a **tre obiettivi fondamentali**: la valorizzazione della formazione professionale e dei percorsi di leFP, il potenziamento degli ITS, l'innalzamento delle competenze dei disoccupati e dei lavoratori attraverso la formazione continua.



Valorizzare la formazione professionale e i percorsi di leFP

Il problema in breve. I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP), a quindici anni dalla loro ideazione, non sono ancora sviluppati in modo omogeneo su tutto il territorio, creando ingiuste disparità tra studenti delle diverse Regioni. Non esiste ancora, infatti, una filiera formativa completa che vada dalla prima formazione alla formazione terziaria con servizi di accompagnamento al mercato del lavoro. Alcune misure sono state adottate per dare ossigeno al sistema ma questo non basta, soprattutto in territori dove la filiera formativa sconta un grave ritardo. In questi contesti, lo Stato dovrebbe intervenire in via sussidiaria a garanzia di tutti gli studenti di frequentare i percorsi professionalizzanti.

I percorsi di leFP, programmati dalle Regioni sulla base della ripartizione costituzionale delle competenze, sono parte integrante del sistema educativo nazionale per l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione professionale, attraverso il conseguimento di una qualifica professionale dopo il triennio o di un diploma professionale con la frequenza del quarto anno.

Il decreto di riordino dell'Istruzione professionale quinquennale, il d.lgs. 61/2017, ha ribadito la pari **dignità e autonomia** del sistema di leFP ed ha limitato il ricorso a forme "spurie" di formazione professionale, erogate da istituzioni scolastiche con un'offerta formativa spesso distante dalle modalità tipiche dei percorsi di leFP, che prediligono forme di **apprendimento esperienziale**.

La **sperimentazione duale** ha rafforzato i percorsi professionalizzanti in leFP, valorizzando la loro componente più sfidante di formazione congiunta con il mondo delle imprese. Infatti, il **sistema duale**, che nell'a.f. 2016/2017 ha coinvolto **25.508 studenti** (INAPP, *Rapporto annuale sulla sperimentazione del sistema duale nella leFP*, 2019), **concilia il momento formativo con quello dell'apprendimento on the job** tramite le esperienze di apprendistato di primo livello, dell'impresa simulata e dell'alternanza rafforzata.

Lo sviluppo della formazione professionale nei territori dove ancora non è presente, accompagnato al rafforzamento nelle Regioni in cui questa è più matura, diviene centrale per rimettere in moto l'ascensore sociale. Occorre, quindi, che il sistema della formazione riesca a prevedere un'offerta formativa allineata alle esigenze delle imprese del territorio, in modo da soddisfarne i futuri fabbisogni.

Le nostre proposte sono quindi finalizzate a creare le condizioni per garantire un'erogazione dei servizi completa, che arrivi fino alle azioni di accompagnamento al mercato del lavoro attraverso un progetto di ampio respiro, coinvolgendo l'intera rete degli enti territoriali. Allo stesso tempo, occorre sensibilizzare Stato e Regioni nel ricercare **canali stabili e continui di finanziamento** per questa tipologia di percorsi.

Le nostre proposte

- 1. Rafforzamento della filiera formativa professionalizzante, anche in modalità duale.** È necessario un investimento di risorse da destinare ai CFP per ampliare l'offerta formativa e quella di servizi di orientamento e *placement*. La rete di ENAIP ha tutte le carte in regola per questo compito, come dimostra la positiva esperienza del duale, in cui, attraverso una valida interlocuzione con le varie imprese del territorio, diviene l'anello di congiunzione tra lo sviluppo della persona e il trasferimento delle *skills* richieste dalle imprese.
- 2. Creazione dell'infrastruttura formativa nei contesti regionali dove è ancora assente.** La preconditione allo sviluppo delle competenze di ciascun cittadino è rappresentata dai canali di accesso all'istruzione e alla formazione. Per questo motivo occorre rafforzare i percorsi di leFP in una logica sussidiaria forte, attraverso l'intervento dello Stato nelle Regioni in cui sono del tutto assenti le adeguate infrastrutture formative che non garantiscono la possibilità di erogare percorsi di leFP.



- 3. Ruolo attivo degli enti di formazione professionale all'interno di reti e partenariati** per servizi integrati di formazione, qualificazione professionale, accompagnamento al lavoro, di inserimento lavorativo, inclusione sociale per tutte le persone su tutto il territorio nazionale, a prescindere dal luogo di nascita.
- 4. Costruzione di filiere formative professionalizzanti verticali** per garantire la continuità dei percorsi fino ad arrivare ai livelli di specializzazione più alti per la crescita del capitale umano e la risposta alle esigenze di professionalità di Impresa 4.0.
- 5. Promozione di un sistema formativo stabile e innovativo anche per i giovani adulti e gli adulti** con un aggiornamento costante delle competenze, fino ad arrivare a percorsi *ad hoc* per la qualificazione o riqualificazione professionale delle persone. La mobilità sociale si realizza anche consentendo alle persone di migliorare continuamente il proprio *status* e di poter conseguire titoli di studio mentre si lavora, con percorsi più brevi di quelli ordinamentali e con la valorizzazione in ingresso delle competenze acquisite nell'esperienza professionale.
- 6. Sviluppo di un diffuso sistema di orientamento professionale** consentendo ai giovani ed alle loro famiglie di assumere decisioni sulle scelte formative che siano in grado di coniugare le attitudini e gli interessi dei giovani con i trend di fabbisogno del mondo del lavoro. L'orientamento è una condizione necessaria **per ridurre l'elevato mismatch tra la domanda e l'offerta di lavoro.**

Potenziare gli Istituti Tecnici Superiori (ITS)

Il problema in breve. Una delle maggiori sfide poste dal cambiamento tecnologico è quella di ridurre il cosiddetto "mismatch", ossia di disallineamento tra le competenze prodotte dal sistema educativo e quelle richieste dal tessuto produttivo, in rapido e intenso cambiamento, per l'impatto della digitalizzazione nelle modalità di produzione e nell'organizzazione del lavoro. Le competenze acquisite mediante gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) hanno un ruolo centrale nel ridurre lo squilibrio tra domanda e offerta: il tasso di occupazione degli studenti che conseguono il diploma è di oltre l'80%, ma questa tipologia di percorsi ancora non è valorizzata e non riesce a trovare la propria identità nel Paese, pur essendo l'unica alternativa ai tradizionali atenei.

Gli ITS (DPCM del 25 gennaio 2008) sono un canale alternativo all'università per lo **sviluppo della formazione terziaria**. Essi rappresentano uno strumento volto alla diffusione della cultura tecnica e scientifica per l'aumento della competitività del sistema produttivo italiano, a partire dai fabbisogni dei territori in cui essi operano. L'offerta formativa degli ITS permette agli studenti l'approfondimento scientifico in specifiche aree tecnologiche, con percorsi di studio all'avanguardia rispetto a **settori strategici per l'economia italiana** come l'efficienza energetica, la mobilità sostenibile, le nuove tecnologie della vita e per il *made in Italy*, le tecnologie innovative per i beni e le attività culturali ed infine le tecnologie della informazione e della comunicazione, legate al settore delle ICT. Tutto ciò è favorito da percorsi progettati e realizzati mediante **in collaborazione con gli enti del sistema dell'educazione e della formazione**, le università e le imprese, beneficiarie delle risorse formate che possono coprire le *vacancy*, e si traduce in altissimi tassi di occupazione per coloro che conseguono il **diploma di tecnico superiore** (oltre l'80% - INDIRE, *Monitoraggio nazionale ITS*, 2019).

Gli ITS si pongono a completamento della filiera formativa professionale attraverso la specializzazione tecnica-superiore di giovani ed adulti, che risponde organicamente alle richieste provenienti dal mondo del lavoro. Purtroppo, i numeri sono ancora insufficienti. A beneficiare dei 537 percorsi di studio attivati, sono circa 13 mila studenti, lo 0,65% di quelli che frequentano percorsi universitari (circa 1,5 milioni). Si tratta, infatti, di una **platea residuale** rispetto all'offerta formativa terziaria: per fare un paragone, negli omologhi



istituti francesi sono coinvolti oltre 500 mila studenti ogni anno mentre le Fachhochschule tedesche accolgono più di 750 mila studenti, il 20% di chi frequenta l'università.

Ecco che allora il potenziamento degli ITS non solo favorirebbe la mobilità sociale, attraverso la crescita delle competenze adeguate per accedere ad un mercato del lavoro sempre più esigente, ma soprattutto permetterebbe di intercettare quella **domanda di formazione terziaria professionalizzante e qualificante** che altrimenti non troverebbe risposta e verrebbe dispersa. Infatti, solo il 30% dei diplomati tecnici e l'11% dei diplomati professionali si iscrive a un percorso di livello terziario.

Non a caso, infatti, le aziende stanno sviluppando autonomamente proprie Academy, veri e propri poli formativi nati all'interno delle stesse aziende che, faticando a trovare i profili di cui hanno bisogno, decidono di formarsi investendo sull'accrescimento delle competenze dei propri dipendenti.

Le nostre proposte sono quindi finalizzate a **potenziare il sistema degli ITS** per arrivare ad una loro configurazione come veri e propri strumenti di politica attiva in grado sia di colmare il *mismatch* di competenze, riducendo al contempo la disoccupazione giovanile, sia di avere un'offerta formativa terziaria di livello professionalizzante in grado di competere con quella degli altri Paesi europei.

Le nostre proposte

1. **Piano di sviluppo strategico degli ITS** dal valore di 400 milioni di euro in 7 anni. La proposta è quella di implementare il numero di percorsi e di iscritti agli ITS fino al 4% degli studenti iscritti nelle Università. L'obiettivo perseguito è la massimizzazione delle possibilità di accesso al mondo del lavoro, fortemente influenzato dalla quarta rivoluzione industriale, mediante l'aumento della partecipazione all'istruzione terziaria professionalizzante e l'incremento del numero di soggetti formati sulle nuove competenze richieste dal mercato del lavoro

7

Accrescere le competenze per l'inclusione sociale: *upskilling, reskilling, formazione continua*

Il problema in breve. Il problema dell'inadeguatezza delle competenze rispetto al mercato del lavoro non riguarda solamente le nuove generazioni che per la prima volta vogliono accedervi. Riguarda anche e soprattutto i lavoratori che svolgono le mansioni più tradizionali e che nei prossimi anni saranno facilmente sostituibili a causa della velocità con cui si stanno automatizzando i processi produttivi. La vera sfida per il moderno mercato del lavoro, interessato dalle evoluzioni legate alla quarta rivoluzione industriale, è quella di riuscire ad includere tutti coloro che non hanno le adeguate competenze, attraverso percorsi formativi capaci di contribuire alla riattivazione dell'ascensore sociale. Si pensi, ad esempio, ai beneficiari del Reddito di cittadinanza, che non hanno le competenze per accedere in autonomia al mercato del lavoro, ma anche a lavoratori con scarsa qualificazione, a rischio di sostituzione. La qualificazione e la riqualificazione aumentano la produttività del lavoro e consentono di sviluppare le competenze più adeguate alle evoluzioni dei processi produttivi. In tal modo, la formazione diventa lo strumento principe per favorire l'inclusione sociale e la mobilità sociale.

Il livello del capitale umano di un Paese, ovvero l'insieme di conoscenze e di competenze di cui ciascuno è portatore, contribuisce ad aumentare il valore economico complessivo e il benessere sociale dei cittadini.

Per far sì che il **mutamento tecnologico nei rapporti di lavoro e nelle forme di produzione** non si traduca solamente nella distruzione di vecchi posti di lavoro, ma offra anche nuove opportunità ai lavoratori stessi grazie alla nascita di mansioni e settori professionali innovativi, occorre investire sulle competenze delle persone che affrontano le sfide dell'industria 4.0, allineandole rispetto alle nuove esigenze del tessuto produttivo: occorre più che mai realizzare un **processo di qualificazione e riqualificazione degli adulti**. Non



è un caso, infatti, che nel 2017 le imprese utilizzanti i sistemi di produzione previsti dalla *digital transformation* siano cresciute del 30%.

La rapida evoluzione delle tecnologie rende impossibile prevedere quali saranno le esigenze nel lungo periodo. Per questo motivo, è necessario costruire **un'infrastruttura formativa solida**, pronta a veicolare i bisogni del mercato del lavoro: un sistema formativo che copra tutto l'arco della vita. Per raggiungere questo obiettivo, sarà indispensabile prevedere la definizione della filiera formativa professionalizzante e valorizzare ulteriormente i corsi che permettono l'adeguamento continuo delle competenze.

Le nostre proposte

1. **Promozione dei piani di *reskilling***, di almeno 300 ore, alle persone disoccupate che necessitano di riqualificarsi. Con un investimento di circa 300 milioni di euro si potrebbe garantire a circa 135.000 persone l'inserimento in percorsi formativi aderenti alle esigenze delle imprese, facendo sì che questa forma di inclusione sociale e lavorativa rafforzi le capacità delle persone, per un pieno recupero del loro ruolo professionale e sociale. Tali azioni, inoltre, aumenterebbero l'occupabilità anche dei percettori del Reddito di cittadinanza attivabili per l'inserimento lavorativo, attraverso un serio intervento che offrirebbe loro gli strumenti adeguati per accrescere le proprie competenze e avvicinarsi così al mercato del lavoro. Infatti, soprattutto per la platea del Reddito di cittadinanza il rischio che non si riescano ad occupare le persone solo attraverso un automatico incrocio tra domanda e offerta di lavoro è particolarmente elevato, in assenza di un'attività formativa di trasferimento delle competenze necessarie a ricoprire una determinata posizione professionale.
2. **Percorsi formativi brevi per gli adulti** in cui si certificano le loro competenze "in ingresso" e si consente di acquisire un titolo di studio. In tal modo si permette a coloro che hanno abbandonato gli studi di conseguire un titolo che possa essere utile anche a mantenere la stessa posizione lavorativa o ambire ad un avanzamento di carriera.
3. **Sostenere il diritto alle persone adulte ad un congedo per la formazione**, a partire da quelli della filiera professionalizzante di leFP e ITS.
4. **Investimento mirato sulla formazione continua dei lavoratori** che faciliti il costante aggiornamento di competenze da parte degli adulti. In quest'ottica, la formazione è riconosciuta più come un diritto individuale del lavoratore che come uno strumento a disposizione dell'azienda, e gli consente di essere sempre allineato rispetto alle esigenze della moderna organizzazione del lavoro. L'evoluzione della formazione continua dei lavoratori in capo all'impresa ad una formazione del lavoratore come suo diritto alla formazione, passa da un'evoluzione delle relazioni sindacali che ponga al centro le competenze del lavoratore ed il suo sviluppo nel tempo, anche attraverso l'istituzione di un fondo destinato alla formazione a disposizione dei lavoratori.

Piste di lavoro

Da molti anni, in Italia in particolare, registriamo la difficoltà dei giovani ad entrare nel mondo del lavoro e, da almeno un decennio, condividiamo con gli altri Paesi la difficoltà degli adulti a mantenersi al suo interno. Le ragioni che determinano le difficoltà in accesso sono diverse, ma la questione delle competenze non gli è comunque estranea, se il sistema Excelsior continua a rilevare un elevato mismatch tra i profili richiesti dalle aziende e quelli dei giovani in cerca di lavoro. Per i secondi, gli adulti, il mismatch viene invece a determinarsi – certamente insieme ad altri fattori specifici e contingenti – ad un certo punto della carriera lavorativa,



quando la velocità impressa dallo sviluppo tecnologico annichilisce le competenze possedute dai lavoratori, se non sostenuti da un robusto e continuo sistema di aggiornamento.

Senza pensare con ciò di risolvere il problema, ma certi di insistere su due nuclei cruciali e ineludibili, stiamo lavorando alla messa a punto di proposte, per meglio orientare l'apprendimento al lavoro dei giovani e per rendere effettiva la possibilità di riqualificazione degli adulti, occupati e non, facendo riferimento a istituti già esistenti (come il congedo per la formazione) e risorse già disponibili (come i fondi interprofessionali, ma anche i piani formativi regionali). Semplificando molto: un "tagliando" di orientamento per i primi e un "bonus formativo" per i secondi.

Rewind. Un bonus formativo per riprendere a studiare da adulti

Più si qualifica il lavoro, più esso sarà produttivo e consentirà un miglioramento della propria condizione sociale. Qualificare il lavoro si può anche da adulti. La Repubblica offre un diritto allo studio di almeno dieci anni, anche se per il momento la Costituzione ne prevede ancora e solo otto. In realtà la scuola e l'università consentono al bambino, poi adolescente e infine giovane di studiare per 16/19 anni. Tutti questi anni sono fruibili solo da giovani? È possibile "salvare" almeno un anno da poter sfruttare da adulti? Come tradurre l'idea di *long life learning*?

Non si tratta solo di migliorare il lavoro che si sta già svolgendo, perché in realtà esistono casi di 'vocazione adulta', in cui ci si rende conto di essere portati e motivati per altri mestieri, perché si sono fatte alcune esperienze e si sono maturati alcuni percorsi. Da adulti si è certamente più in grado di mirare il lavoro giusto, che non da adolescenti. Come offrire una seconda possibilità? Il bonus formativo di circa un anno consentirebbe alle persone di ricalibrare le proprie competenze e ad essere più utile alla collettività. È un istituto che si potrebbe offrire agli adulti disoccupati, inoccupati o anche occupati collocati nell'età adulta, tra gli over 30 e gli under 55. All'estero esistono istituti come il *career break* o il *gap year* che consentono di riprendere in mano il proprio percorso lavorativo.

In Italia – per gli occupati - si potrebbe fare leva sulla legge 53/2000 (Legge Turco) che ha introdotto i cosiddetti congedi parentali, per maternità, formazione e gravi motivi familiari. Questa normativa ha come esplicito obiettivo il promuovere un equilibrio tra tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione, anche mediante l'istituzione del congedo per la formazione continua e l'estensione dei congedi per la formazione. Il "congedo per la formazione" può già essere richiesto dai dipendenti di datori di lavoro pubblici o privati che abbiano almeno 5 anni di anzianità di servizio presso la stessa azienda o amministrazione. Il periodo di congedo comporta una sospensione del rapporto di lavoro per un periodo massimo di 11 mesi, continuativo o frazionato, nell'arco dell'intera vita lavorativa. Questo può essere attivato solo a seguito di una richiesta scritta e motivata del lavoratore che dovrà relazionare sulle attività che intende svolgere durante l'anno e motivare sulle utilità che da queste potrà trarne l'azienda. Per "congedo per la formazione" si intende quello finalizzato al completamento della scuola dell'obbligo, al conseguimento del titolo di studio di secondo grado, del diploma universitario o di laurea, alla partecipazione ad attività formative diverse da quelle poste in essere o finanziate dal datore di lavoro. Durante il periodo di congedo per la formazione il dipendente conserva il posto di lavoro e non ha diritto alla retribuzione. Inoltre, tale periodo non è computabile nell'anzianità di servizio e non è cumulabile con le ferie, con la malattia e con altri congedi. Il lavoratore può comunque riscattare tale periodo, versando contributi volontari per la copertura pensionistica.

Come per gli Istituti, si tratterebbe di "triangolare" il rapporto tra istituzioni formative per consentire al lavoratore di migliorare la propria professionalità anche da adulto oppure addirittura riorientare il proprio percorso lavorativo. Quest'ultima possibilità è comunque collocata all'interno dell'Atlante delle figure professionali che ogni Regione dovrebbe definire. In altre parole, lo Stato concede di formarsi per un nuovo lavoro, ma questa possibilità è concessa solo per le figure professionali per le quali c'è effettiva necessità, non per la realizzazione di propri desideri. Lo svolgimento sarà poi effettuato attraverso un continuo alternarsi tra formazione ed esperienza presso le imprese e gli enti disponibili, che godrebbero di particolari vantaggi fiscali per essersi messi in gioco.



FISCO

RIEQUILIBRARE LA BILANCIA FISCALE: PROPOSTE PER L'EQUITÀ E LA PROGRESSIVITÀ DEL SISTEMA

Il fisco è indubbiamente, insieme all'istruzione e alla formazione, un'altra fondamentale leva per favorire la mobilità sociale.

In queste ultime settimane, mesi, o forse addirittura anni, non c'è stata agenda tanto bersagliata di idee, annunci, promesse quanto quella fiscale. La sostanza è che l'Irpef progressiva, strutturata nei classici cinque scaglioni, è ancora viva e vegeta, nonostante la miriade di mini flat tax "satellite" che le sono state fatte gravitare attorno.

Le proposte formulate in questo documento vanno in direzione opposta ai principi "flat". Cerchiamo di spiegarne brevemente le ragioni.

L'Irpef fornisce un gettito pari a più di un terzo delle entrate tributarie correnti. Oltre a ciò, essa svolge una funzione fondamentale nel garantire il rispetto del principio della progressività enunciato dall'art. 53, comma 2, della Costituzione ("Il sistema tributario è informato a criteri di progressività"). A nostro modo di vedere non può esserci equità senza progressività, mentre la tassa piatta proporzionale farebbe scempio del principio costituzionale secondo cui il versamento è – deve esserlo – rapportato alle possibilità di ciascuno (progressività vs proporzionalità).

A decorrere dal 1986, anno della pubblicazione del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR), sono state apportate numerose modifiche all'Irpef, generando spesso una sedimentazione normativa contraddittoria e di difficile comprensione. Emblematico è il caso delle deduzioni e delle detrazioni che, nel tempo, sono state introdotte modificando la ripartizione del carico tributario, senza tuttavia garantire una adeguata semplicità applicativa. Va tuttavia rilevato che, senza queste forme di personalizzazione dell'imposta, in particolare senza le detrazioni per lavoro e famiglia, l'imposizione a livello familiare risulterebbe meno progressiva. In assenza di detrazioni per lavoro e famiglia la progressività risulta poco accentuata per i redditi familiari superiori a 20.000 euro. Grazie al sistema di detrazioni vigente, invece, la curva dell'aliquota media (ovvero il rapporto tra, al numeratore, l'imposta netta e, al denominatore, il reddito lordo) è crescente al crescere del reddito, garantendo così progressività all'Irpef. Secondo l'ISTAT (2017), infatti, detto "intervento pubblico migliora la posizione del 56,6% degli individui con redditi familiari di mercato nulli o molto bassi, appartenenti al quinto più povero della popolazione"¹.

La revisione e la razionalizzazione delle deduzioni e detrazioni per oneri rappresenterebbe dunque, a nostro avviso, un intervento utile a semplificare il sistema vigente e a garantire anche una fonte di risorse aggiuntive destinabili alla rimodulazione delle detrazioni per lavoro e famiglie e delle aliquote marginali legali, al fine di salvaguardare l'effetto redistributivo dell'imposta.

Per quanto concerne la semplicità, va rilevato che, grazie a norme tributarie più comprensibili, è probabile che il contenzioso si riduca (e che, pertanto, si riducano i costi di gestione del sistema tributario). Inoltre, un sistema più semplice contribuirebbe a tagliare i costi di conformità. E, infine, norme più chiare potranno attrarre investimenti e attività economiche dall'estero. Tuttavia, non dobbiamo dimenticare le numerose riforme (non solo fiscali) introdotte in Italia per "semplificare" il funzionamento della PA: come è noto,

¹ Le stime sono ottenute con il modello FaMiMod elaborato dall'ISTAT. Detto modello consente di analizzare gli effetti dei tributi e della spesa pubblica su un campione rappresentativo delle famiglie residenti in Italia. FaMiMod si basa sia sui dati amministrativi del Ministero delle Finanze, sia sulle informazioni dell'indagine ISTAT sui redditi e sulle condizioni di vita.



l'effetto sortito è stato spesso opposto. Dati questi infelici precedenti, è dunque doveroso segnalare che una vera semplificazione richiede prudenza, buon senso e capacità di dialogo con le parti sociali. Quanto, infine, all'efficienza, va rilevato come spesso questo obiettivo confligga con quello dell'equità. Riteniamo tuttavia che, se davvero si riducessero i costi del sistema tributario italiano (grazie alla riduzione del numero dei contenziosi e delle ore dedicate alle incombenze tributarie), sarebbe possibile individuare una soluzione in grado di contemperare detti principi e tale, dunque, da incentivare l'iniziativa economica e assicurare, al tempo stesso, un adeguato sostegno ai meno fortunati.

Il problema in breve. Sostanzialmente, se parliamo di Irpef e di sistema stratificato ad aliquote progressive, parliamo di un sistema vetusto, vecchio di oltre 40 anni, da quando, nel 1974, il governo Rumor pose le fondamenta di quella che è – ancora oggi – l'Irpef. Però attenzione: è sì un sistema vecchio, ma non come ci vorrebbero far credere le continue ipotesi di Flat Tax succedutesi negli ultimi mesi. La ragione è semplice: un conto sono i margini di miglioramento insiti nelle cose (specie se datate), un altro conto è il "tradirne" o il "rimuoverne" la sostanza, di per sé giusta. Lungi da noi essere indifferenti o resilienti al cambiamento, salvo però che il cambiamento si faccia portatore di principi di equità. Da sempre, infatti, è nostra ferma convinzione che la stella polare del sistema fiscale debba continuare ad essere la progressività del prelievo, sancita per altro dall'articolo 53 della Costituzione: "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività". Di conseguenza, qualunque proposta di innovazione fiscale non potrà mai prescindere dal pilastro della progressività, che in 40 anni di storia della Repubblica, seppur rimaneggiata, è rimasta saldamente legata alla stratificazione per scaglioni. È evidente come il criterio della tassa piatta tradisca questo dettato, livellando uniformemente il prelievo a prescindere da chi sia il contribuente; quello che invece immaginiamo è che si possa in futuro arrivare a un sistema davvero equo di progressività, studiato però, anziché a "gradoni", sul singolo dichiarante: un fisco sartoriale le cui aliquote siano tagliate su misura in base alle sostanze di ciascuno. Più progressività di così...

Il quadro normativo di riferimento

Su questo versante siamo ancora fermi al 1998, l'ultimo anno in cui è cambiato il numero degli scaglioni Irpef, passando dai 7 in vigore dall'89 al '97 – con aliquota massima al 50% – agli attuali 5, con aliquota massima al 45,5%, scesa poi al 43% dal 2007. Ma di fatto il sistema a scaglioni, a prescindere da quanti ne furono introdotti nel 1974, data di nascita dell'Irpef (allora se ne contavano ben 32, e l'aliquota massima era fissata al 72%), e da quanti ne abbiamo oggi (appunto 5), è ancora vivo e vegeto. È questo il sistema che permette la cosiddetta progressività fiscale, ovvero la possibilità di modulare il prelievo stratificandolo in fasce di reddito, con l'applicazione delle cosiddette aliquote "marginali", ovvero quelle aliquote che si applicano alle quote (appunto fasce) di reddito rientranti solo in uno specifico scaglione, così appunto da avere un prelievo composito, frutto - cioè - dell'effetto di più aliquote contemporaneamente su singole porzioni dello stesso reddito, anziché di un'unica aliquota su tutto il reddito preso in blocco.

Le nostre proposte

Modifica agli scaglioni Irpef

Pensiamo anzitutto, come primissimo step, a una modifica dell'attuale stratificazione Irpef, che introduca non solo un nuovo scaglione intermedio, ma anche una maggiore armonia nei passaggi di aliquota. Una proposta, allora, potrebbe essere quella di passare da 5 a 6 scaglioni, "spezzando" in pratica l'attuale terzo scaglione (quello compreso tra 28 a 55.000 euro) in due distinti scaglioni: uno da 28 a 40.000 e l'altro da 40 a 55.000 euro, rimodulando inoltre la scala delle aliquote nella maniera più uniforme. Di seguito, il confronto tra l'attuale stratificazione Irpef e l'ipotesi qui proposta



Attuali scaglioni reddito	Aliquota
Da 0 a 15.000 euro	23%
Da 15.001 a 28.000 euro	27%
Da 28.001 a 55.000 euro	38%
Da 55.001 a 75.000 euro	41%
Oltre 75.000 euro	43%

Proposta ACLI	Aliquota
0-15.000 euro	21%
15.001-28.000 euro	26%
28.001-40.000 euro	32%
40.001-55.000 euro	38%
55.001-75.000 euro	42%
Oltre 75.000 euro	45%

Opzione Irpef sulle rendite

Proponiamo un “accorpamento” dei cosiddetti redditi diversi con quelli di capitale per mezzo di un’unica aliquota fissata al 26%. Inoltre, al fine di ridurre l’erosione della base imponibile Irpef, già “falcidiata” da diverse forme di mini flat tax, si potrebbe dare al contribuente l’opportunità di assoggettare ad Irpef i redditi di capitale, esattamente come fossero dei normali redditi da lavoro dipendente, tenendo comunque aperta l’opzione dell’aliquota unica al 26%. Il contribuente avrebbe quindi la possibilità di scegliere l’aliquota al 26% oppure l’Irpef ordinaria. Tale scelta cadrebbe a suo vantaggio nel caso di incapienza: cioè, qualora col solo reddito ordinario non riuscisse a beneficiare di detrazioni o deduzioni legate a certi oneri sostenuti in corso d’anno, la possibilità di assoggettare ad Irpef, oltre a quello ordinario, anche il reddito proveniente da eventuali rendite finanziarie, gli darebbe maggiori probabilità di recuperare nel 730 le spese detraibili/deducibili.

Adattare alle ripetizioni private il modello *intramoenia* del SSN

Un’altra proposta è la ridefinizione dell’approccio “flat” per alcune tipologie di reddito. Ad esempio il forfettario 15% introdotto sulle lezioni private, che già in partenza è un’arma spuntata se vista in un’ottica antievasione, dato che la probabilità per l’evasore di essere scoperto è minima. Perché, piuttosto, non pensare a un adattamento del modello *intramoenia* (già applicato al Servizio Sanitario Nazionale) in ambito scolastico? Ovvero un sistema regolarizzato tramite il quale, rivisitando e potenziando la gamma dei servizi extrascolastici, gli insegnanti, al di fuori dell’orario canonico, potrebbero “appoggiarsi” agli istituti per impartire lezioni private, i cui proventi, a quel punto, passerebbero per il filtro della scuola lasciando una sicura traccia di sé.

12

Progressività fiscale ad personam

Ciò che auspichiamo è che in futuro si possa cominciare a ragionare secondo un’ottica per così dire “glocal” (globale e locale insieme), sviluppando un sistema fiscale davvero equo - il più equo possibile - perché fondato sulle reali potenzialità economiche dell’individuo (che sono appunto le sue, e di nessun altro). Un meccanismo, quindi, che sia uguale per tutti ma al tempo stesso con effetti diversi per tutti, accostabile a quello tedesco, con una progressività continua e mutevole da individuo a individuo. Un siffatto sistema introdurrebbe quindi un calcolo di aliquota in perpetuo movimento, basato chiaramente su parametri e variabili prestabiliti.

Piste di lavoro

Le proposte sopra illustrate fanno parte di uno studio più articolato di riforme in ambito fiscale a cui CAF ACLI sta lavorando da tempo, e che verranno presentate in un apposito convegno entro la fine di ottobre.



PREVIDENZA E ASSISTENZA

PER UN SISTEMA PREVIDENZIALE CHE GARANTISCA EQUITÀ, SOLIDARIETÀ INTERGENERAZIONALE, CERTEZZA DEI DIRITTI E UGUAGLIANZA DI GENERE

Reintrodurre un principio universalistico, e non più solo selettivo, di flessibilità nell'accesso a pensione

L'attuale sistema previdenziale, quello disegnato dalla **Riforma "Monti-Fornero"** (art.24 DL 201/2011 conv. con L.214/2011) introdotto a partire dal 2012, ancorché recentemente emendato per effetto delle innovazioni introdotte dal DL 4/2019 conv. con L. 26/2019 (pensione anticipata Quota 100, congelamento degli incrementi per aspettativa di vita sulle pensioni anticipate e ripristino opzione donna), si caratterizza ancora per una **eccessiva rigidità e onerosità** dei requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche, fortemente inaspriti rispetto al regime previdente.

Con riferimento alle **pensioni di vecchiaia** si è infatti passati dai 60 anni di età per le donne e 65 per gli uomini vigenti nel 2011, agli attuali 67 anni validi per tutte le categorie di lavoratori: uomini e donne, pubblici e privati, dipendenti e autonomi. Per le donne, ciò ha significato un aumento di ben 7 anni di età nel giro di pochi anni. E nel 2021 già scatterà la prossima revisione per adeguamento dei requisiti alle aspettative di vita.

Anche la **pensione anticipata** ha subito il suo forte inasprimento. Nel 2011 si poteva andare in pensione di anzianità con "soli" 35 anni di contribuzione, ed un'età minima di 60 anni. Oggi sono richiesti ben 42 anni e 10 mesi (uomini) e 41 anni e 10 mesi (donne) di contribuzione. E anche questo requisito è stato oramai agganciato alle aspettative di vita, ancorché attualmente congelate fino al 2026.

Attualmente esistono strumenti di **flessibilità pensionistica**, ma questi sono per certa parte selettivi e appannaggio solo di determinate categorie di soggetti (Ape sociale, "precoci", lavori usuranti, opzione donna, lavori "gravosi"), e per altro verso aventi natura temporanea e quindi destinati ad esaurire a breve i propri effetti (pensione anticipata Quota 100, che richiede un'età minima di 62 anni e un requisito contributivo minimo di 38 anni, ma che ha una vigenza limitata al triennio 2019/21). In linea generale comunque si tratta di canali di pensionamento "agevolato" riguardanti i soli trattamenti anticipati (quindi destinati ai lavoratori in possesso di elevate anzianità contributive), e prioritariamente indirizzati ad una platea di fruitori maschile (si vedano al riguardo le ultime proiezioni sulla distribuzione tra uomini e donne dei pensionamenti Quota 100 che, alla data del 30/07/2019, su un totale di 164.907 domande ne vedeva soltanto 43.019 presentate da lavoratrici, vale a dire poco più del 26%).

Il **principio di flessibilità**, peraltro già previsto nella riforma Dini del 1995 (legge 335/1995) e poi abbandonato dalle successive controriforme previdenziali, dovrebbe invece essere **reintrodotta in maniera strutturale** indistintamente per tutti i lavoratori e tutte le tipologie di pensionamento, anche quello di vecchiaia (canale di pensionamento appannaggio, in linea generale, delle categorie più deboli: donne e lavoratori precari). Ciò si potrebbe tradurre nel **consentire l'accesso a pensione ad una età libera opzionabile a partire da un requisito anagrafico minimo** (che nella legge 335/1995 era di 57 anni, e oggi potrebbe ragionevolmente collocarsi in un intervallo tra i 63 ed i 65 anni di età), con rendimento pensionistico crescente o decrescente a seconda dell'età di accesso a pensione (meccanismo peraltro già attualmente operativo mediante i coefficienti di trasformazione del montante contributivo in pensione, coefficienti appunto crescenti al crescere dell'età di accesso al trattamento).

La logicità e sostenibilità di tale principio trae peraltro fondamento dall'osservazione che, al di là dell'astrazione (il sistema previdenziale italiano è a ripartizione e non a capitalizzazione, quindi di fatto le pensioni vengono



correntemente pagate dai lavoratori in atto e l'accantonamento contributivo sul conto assicurativo individuale è da intendersi in senso figurato), il **sistema di calcolo contributivo** altro non significa se non restituire al lavoratore, dilazionato sulla base delle aspettative di vita, né più né meno del patrimonio contributivo che di fatto questo ha versato durante l'intero arco della propria vita lavorativa fino alla data del pensionamento.

Significa in altri termini **trasformare in rendimento mensile il montante contributivo complessivamente accumulato**. E tale trasformazione avviene mediante l'applicazione di coefficienti (crescenti al crescere dell'età di accesso a pensione) che non producono altro effetto se non quello di "spalmare" l'accantonamento stesso (non un euro di più, non un euro di meno) lungo il periodo di vita che si stima possa residuare al lavoratore in base ai valori di aspettativa calcolati dall'Istat (più si anticipa il pensionamento, a partire beninteso da un'età minima di base, più la redistribuzione del montante accantonato produce un rateo mensile ridotto: il montante complessivamente restituito al lavoratore rimane tuttavia sempre quello di fatto accantonato dal lavoratore alla data di accesso a pensione).

In tale ottica, il patrimonio contributivo dovrebbe essere restituito sotto forma di pensione in un intervallo anagrafico libero opzionale e ciò anche a prescindere da un requisito contributivo minimo oppure da un importo pensionistico minimo da dover raggiungere.

Questo rimedio farebbe peraltro di colpo venir meno l'utilità e necessità di ricorrere ad istituti previdenziali alternativi (complicati, e, in determinati casi, onerosi o comunque penalizzanti) quali ricongiunzioni, computi, cumuli e riscatti ai fini pensionistici. E nondimeno risponderebbe a principi di equità e civiltà previdenziale.

La misura potrebbe eventualmente poi essere accompagnata anche dalla previsione, a carico dei lavoratori che intendano fruire dell'anticipo pensionistico, di una sorta di **impegno a destinare temporaneamente parte del proprio tempo libero da pensionati allo svolgimento di attività o servizi di pubblica utilità in qualità di volontari**. Ciò consentirebbe il raggiungimento di un duplice obiettivo: da una parte l'invecchiamento attivo e l'ulteriore partecipazione dell'individuo alla vita sociale della propria comunità, dall'altra la possibilità da parte della comunità stessa di continuare a trarre beneficio dall'esperienza e impegno del proprio appartenente.

14

Introdurre una "pensione di inclusione" nel sistema contributivo

La riforma delle pensioni del 1995 (legge 8.8.1995 n. 335), introducendo per le persone con inizio dell'attività lavorativa dal 1996 in poi un sistema di calcolo delle pensioni esclusivamente contributivo, ha realizzato il concetto di trasformazione in pensione del capitale virtuale accumulato durante la vita lavorativa, al fine di garantire l'equilibrio e la sostenibilità del sistema previdenziale.

Nel contempo, ha abrogato l'istituto della **"integrazione al trattamento minimo"**, strumento attraverso il quale veniva garantito ai lavoratori, in presenza di determinate condizioni reddituali, un importo minimo vitale del trattamento pensionistico².

² L'integrazione al minimo è un beneficio che lo Stato corrisponde al pensionato quando la sua pensione, derivante dal calcolo dei contributi versati, è di importo basso, al di sotto di quello che viene considerato il "minimo vitale". In questo caso l'importo della pensione a calcolo viene aumentato ("integrato") fino a raggiungere una cifra fissata dalla legge.

Le pensioni integrate al trattamento minimo, nel 2019, raggiungono un importo pari a 513,01 euro.

L'integrazione al minimo è lo strumento che dal dopoguerra fino ai nostri giorni ha consentito soprattutto alla popolazione anziana che abbia maturato un requisito pensionistico minimo, di migliorare la loro condizione di vecchiaia, garantendo un reddito al di sopra della soglia di povertà assoluta. Il trattamento minimo spetta comunque su tutti i trattamenti pensionistici (invalidità, superstiti), purché il lavoratore faccia valere almeno un contributo prima del 1996, e liquidi la propria pensione con le regole di calcolo retributivo o misto. Come già ricordato, per i lavoratori senza anzianità contributiva anteriore al 1996, la cui pensione è liquidata esclusivamente con il sistema di calcolo contributivo, l'integrazione al trattamento minimo è stata abolita dalla legge Dini del 1995 (legge 335/95).



La mancata previsione del diritto di un'integrazione della pensione ad un importo minimo, in presenza di uno stato di bisogno economico, costituisce oggi uno degli elementi di forte criticità del sistema contributivo.

A poco più di venti anni dall'entrata in vigore della riforma Dini si stanno infatti verificando, e diventano di grande rilevanza sociale, situazioni di emergenza soprattutto in relazione a eventi generatori di particolare bisogno personale e familiare quali l'**invalidità** e la **morte**. Come Patronati assistiamo alla concessione di pensioni di invalidità o di pensioni ai superstiti di importi irrilevanti (anche 80, 100 euro mensili, in presenza di nuclei familiari giovani, con carriere contributive ridotte, in cui il lavoratore muore o subisce inabilità) che mettono in gioco perfino la tutela costituzionale dell'art. 38 (*"I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di ... invalidità..."*). Tali pensioni, nell'ambito del previgente regime retributivo sarebbero state destinatarie dell'integrazione al trattamento minimo; attualmente invece fanno precipitare le famiglie in condizioni di pressoché assoluta povertà.

Nel sistema contributivo viene a mancare questo fondamentale elemento solidaristico che invece da lungo tempo assiste le generazioni del sistema retributivo. Non bisogna infatti dimenticare che il sistema previdenziale pubblico è nato proprio per rispondere ad esigenze solidaristiche nelle situazioni emergenti di perdita o di cessazione del reddito da lavoro.

Diventa urgente quindi prevedere anche nell'ambito del sistema contributivo una "**Pensione di inclusione**", ossia un trattamento di garanzia che assicuri, in presenza di uno stato di bisogno economico, un reddito dignitoso. Tale trattamento, grande assente nella riforma del '95, e da non confondere con la neo-introdotta pensione di cittadinanza³, consentirebbe di dare concretezza ai principi espressi dall'**art. 38 della Costituzione Italiana**, che prevede, per i lavoratori, l'erogazione di mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di vecchiaia, malattia, infortunio, invalidità o disoccupazione involontaria.

Abolire ogni livello soglia di importo pensionistico minimo per l'accesso alla prestazione

15

All'interno dell'attuale sistema previdenziale disegnato dalla Riforma Fornero, già di per sé oneroso, particolarmente penalizzati risultano i **lavoratori delle nuove generazioni**, quelli maggiormente deboli in quanto caratterizzati da **lavoro precario** (e molto spesso poco retribuito) e quindi da carriere contributive ridotte, frammentate, discontinue e povere. Per questi lavoratori, vale a dire coloro "*con riferimento ai quali il primo accredito contributivo decorre successivamente al 1° gennaio 1996*", destinatari del **sistema previdenziale contributivo**, l'**accesso a pensione di vecchiaia anteriormente al 70° anno di età** (incrementato di aspettative di vita) è infatti attualmente subordinato al raggiungimento di determinati importi soglia difficilmente conseguibili se non supportati da una certa regolarità e consistenza dell'accantonamento contributivo: importo minimo di 2,8 l'Assegno Sociale Inps (€ 1.282,37 per il 2019) se si vuole andare in pensione a partire dagli attuali 64 anni di età, e importo minimo di 1,5 il predetto Assegno Sociale (€ 686,99 per il 2019) se si vuole andare in pensione a partire dagli attuali 67 anni di età.

Come dire, quindi, **nei confronti delle nuove generazioni** (che poi, a ben vedere, tanto "nuove" e lontane da coinvolgimenti pensionistici non appaiono, in quanto riguardanti soggetti nati già a partire dalla seconda metà degli anni 70 e quindi attualmente più che 40enni), **l'accesso anticipato a pensione è appannaggio dei lavoratori più stabili e ricchi**, quindi di quelli che è da presumersi siano i meno bisognosi. Con **capovolgimento pertanto dei principi di tutela previdenziale** che imporrebbero viceversa una prioritaria attenzione alle situazioni di maggiore precarietà e indigenza.

³ Ai sensi dell'art. 1 del DL 4/2019, conv. con L. 26/2019, "pensione di cittadinanza" è la modalità con cui viene definito il reddito di cittadinanza indirizzato ai nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più soggetti di età pari o superiore a 67 anni. Essa pertanto non si sostanzia in un trattamento pensionistico, bensì in una misura di contrasto alla povertà delle persone anziane subordinata alla ricorrenza di specifici requisiti reddituali e patrimoniali diversi da quelli ordinariamente richiesti per le pensioni.



In un moderno Stato europeo questo sovvertimento delle basilari regole di tutela previdenziale non appare comprensibile e tantomeno condivisibile. Specifica applicazione del principio di flessibilità nei confronti di questi lavoratori è costituita pertanto anche dall'**abolizione dei sopra indicati importi pensionistici "soglia"**. Detta misura, in quanto indirizzata a favorire carriere lavorative meno stabili e con minori livelli retributivi, tipiche del mondo femminile, si palesa peraltro in grado di garantire una maggiore equità di genere nell'accesso a pensione.

Misure di contrasto del divario pensionistico di genere

Abbiamo precedentemente osservato che l'occupazione femminile si caratterizza per una diffusa frammentarietà e discontinuità dell'impegno lavorativo (il fenomeno dell'abbandono del lavoro dopo il parto oppure nelle situazioni in cui si presenta la necessità di assistere familiari invalidi o anziani), e per retribuzioni di livello mediamente inferiore rispetto a quelle maschili. Tutto ciò si traduce rispettivamente e inevitabilmente in maggiori difficoltà a raggiungere i requisiti pensionistici (massimamente quelli per le pensioni anticipate/quota 100, ma anche Ape Sociale o anticipata per precoci o usuranti) e in minori importi dei trattamenti.

Il tutto nello scenario del sistema contributivo che, in determinati casi (non raggiungimento dei 20 anni di contribuzione), proietta il traguardo pensionistico addirittura agli attuali 71 anni di età e non prevede l'integrazione al trattamento minimo.

Nelle precedenti sezioni del presente documento abbiamo quindi richiamato l'ipotesi di un principio di flessibilità che coinvolga anche i pensionamenti di vecchiaia (prodotto più abbordabile dalla platea femminile), e che consenta l'accesso a pensione già a 63/65 anni a prescindere da un requisito contributivo minimo. E abbiamo altresì proposto l'abolizione di ogni livello soglia di importo pensionistico minimo quale condizione per l'accesso alla prestazione, e l'introduzione di un trattamento minimo anche nel sistema contributivo (un trattamento di garanzia che assicuri, in presenza di uno stato di bisogno economico, un reddito dignitoso).

Quali ulteriori misure volte al superamento del divario di genere, riteniamo utile richiamare:

- la possibile introduzione di una misura di **temporanea "fiscalizzazione" dei versamenti contributivi** gravanti sul reddito da lavoro indirizzata alle lavoratrici neo-madri, in modo da ridurre il "cuneo fiscale" con oneri a carico della collettività ed aumentare di conseguenza il valore dello stipendio netto rispetto alla retribuzione lorda. Questa misura consentirebbe alla lavoratrice neo-madre di godere, in tale periodo caratterizzato generalmente da maggior bisogno economico, di un immediato incremento del reddito disponibile.
- la previsione di una **copertura contributiva figurativa** per tutti i periodi in cui le donne si astengono dal lavoro per provvedere ai carichi di cura familiari (figli in età minore, familiari invalidi o anziani). A tal riguardo la normativa già prevede un beneficio per le posizioni lavorative del sistema contributivo (art.1, comma 40, L.335/1995: "*Per i trattamenti pensionistici determinati esclusivamente secondo il sistema contributivo, sono riconosciuti i seguenti periodi di accredito figurativo: a) per assenza dal lavoro per periodi di educazione e assistenza dei figli fino al sesto anno di età in ragione di centosettanta giorni per ciascun figlio; b) per assenza dal lavoro per assistenza a figli dal sesto anno di età, al coniuge e al genitore purché conviventi, nel caso ricorrano le condizioni previste dall'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, per la durata di 25 giorni complessivi l'anno nel limite massimo complessivo di ventiquattro mesi*"). Si tratterebbe nello specifico di estendere le casistiche coperte dal beneficio ed i periodi temporali complessivamente riconosciuti.



Rilanciare la previdenza complementare quale strumento di attuazione dell'art. 38 della Costituzione

Il sistema previdenziale disegnato dal legislatore per le nuove generazioni (massimamente quelle che hanno iniziato a lavorare dopo il 1995), oltre a prevedere requisiti per il diritto a pensione più onerosi in quanto contraddistinti da importi soglia posti a sbarramento dell'accesso, si caratterizza anche per una modalità di calcolo del trattamento meno favorevole rispetto a quella stabilita in precedenza. Ci riferiamo ovviamente al **calcolo pensionistico "contributivo"**, che basa i propri rendimenti sull'accantonamento contributivo dell'intera vita lavorativa (con coefficienti di trasformazione del montante in pensione che, con cadenza oramai biennale, vengono rivisti al ribasso in quanto agganciati alle aspettative di vita), contrapposto al vecchio **sistema di calcolo "retributivo"** che prendeva invece a riferimento le sole (e generalmente più favorevoli) retribuzioni degli ultimi anni lavorativi.

E' di qualche tempo fa l'allarme lanciato da un rapporto di Censis e Confcooperative che documenta il più che concreto **rischio povertà** in cui potranno venirsi a trovare le attuali generazioni lavorative di 30/40enni quando (e se) raggiungeranno il traguardo pensionistico: **pensioni inadeguate a garantire una esistenza libera e dignitosa** e, comunque, a parità di carriere lavorative di medesima continuità e consistenza (ipotesi pressoché impossibile da realizzare per le nuove generazioni), inferiori di almeno il 15% rispetto a quelle acquisite dai "padri" (forbice che impietosamente sale in presenza di discontinuità contributiva e non adeguata dinamica retributiva). Una emergenza che può essere considerata già in atto, posto che il nuovo sistema di calcolo trova consistente applicazione pro-quota anche ai lavoratori che hanno iniziato a lavorare dopo il 1978, e che avranno quindi come primo orizzonte generalizzato di uscita pensionistica già il prossimo decennio, quello peraltro in cui si prevede un costante rialzo del rapporto spesa pensionistica/PIL, ed in cui è pertanto verosimile attendersi un consistente intervento correttivo (al ribasso) da parte del Legislatore.

Ebbene questa modalità di calcolo meno favorevole dei trattamenti pensionistici introdotta dal legislatore del 1995 (L.335/1995), questo sostanziale ed ingente depauperamento dei livelli di copertura insistenti sul sistema obbligatorio di base, trovava nella riforma del 1995 la sua intima legittimazione e inscindibile contrappeso nel **contemporaneo sviluppo di un adeguato sistema di Previdenza Complementare**. E ciò, purtroppo, com'è sotto gli occhi di tutti, non è avvenuto.

La contraddizione, evidente, macroscopica, e imbarazzante per la sua platealità, è proprio questa: la L.335/95, madre del sistema contributivo delle nuove generazioni, era emblematicamente intitolata *"Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare"*.

E conteneva proprio al comma 1 dell'art.1, dedicato ai *"Principi generali"* e al *"sistema di calcolo dei trattamenti pensionistici obbligatori"* la seguente enunciazione: *"La presente legge ridefinisce il sistema previdenziale allo scopo di garantire la tutela prevista dall'articolo 38 della Costituzione, definendo i criteri di calcolo dei trattamenti pensionistici attraverso la commisurazione dei trattamenti alla contribuzione, le condizioni di accesso alle prestazioni con affermazione del principio di flessibilità, l'armonizzazione degli ordinamenti pensionistici nel rispetto della pluralità degli organismi assicurativi, l'agevolazione delle forme pensionistiche complementari allo scopo di consentire livelli aggiuntivi di copertura previdenziale, la stabilizzazione della spesa pensionistica nel rapporto con il prodotto interno lordo e lo sviluppo del sistema previdenziale medesimo"*.

Ed è proprio lo sviluppo di questo secondo pilastro di previdenza complementare che è venuto meno o che comunque è stato tradito, minando peraltro anche alle basi l'attuale legittimità di un **sistema di calcolo contributivo che, deprivato di copertura integrativa, si paleserebbe illegittimo e non rispettoso dei dettami di cui all'art.38 della Costituzione**.



A parte infatti gli **esigui numeri dell'adesione a previdenza complementare** (e a parte il fatto che previdenza complementare, ma previdenza ancor prima, presuppone un lavoro ed adeguata retribuzione, quindi dove lavoro manca o è intermittente, manca anche la possibilità di costituirsi una adeguata dote di previdenza complementare), la recente normativa ha oramai **deformato le finalità e l'utilizzo della previdenza complementare**, ammettendo diverse casistiche di fruizione anticipata (prima del raggiungimento dei requisiti pensionistici di base) del capitale accantonato, e distorcendola quindi al ruolo di ammortizzatore sociale o anche di strumento per autofinanziare un possibile anticipo pensionistico del lavoratore. Si vedano a titolo esemplificativo le disposizioni recentemente introdotte in materia di **Rendita Integrativa Temporanea Anticipata**, c.d. Rita. Questa consente al lavoratore di ottenere **l'erogazione anticipata (in via frazionata) anche di tutto il capitale accantonato** nella propria posizione individuale complementare, e ciò a partire dal momento dell'accettazione della richiesta fino al conseguimento dell'età anagrafica prevista per la pensione di vecchiaia. L'anticipo ordinario è di 5 anni dalla data del pensionamento di vecchiaia, e si spinge a 10 anni nei casi in cui il soggetto si trovi in stato di inoccupazione da oltre 24 mesi.

Si può quindi con assoluta serenità affermare che **la riforma del 1995 è stata attuata (e nel tempo rincarata) sul solo versante della riduzione dei rendimenti pensionistici di base, ed è stata completamente disattesa sul versante della previdenza complementare.**

E che alla luce del suo fallimento occorra ora pensare ad una seria e concreta **politica di rilancio della previdenza complementare** secondo le seguenti linee direttrici:

- **obbligatorietà di un'iscrizione "base"** ad un fondo di previdenza complementare;
- **formazione dei giovani sui temi dell'educazione finanziaria e del risparmio previdenziale;**
- **reversibilità temporanea della scelta di adesione** a previdenza complementare per i neo-iscritti;
- previsione di **benefici/incentivi anche per i datori di lavoro.**

Di seguito un sintetico sviluppo delle proposte.

a) **Modifica della normativa che preveda l'obbligatorietà/automatismo dell'iscrizione a forme di Previdenza Complementare**

La proposta nasce dall'osservazione che fintantoché l'iscrizione a previdenza complementare rimarrà ancorata ad un meccanismo di adesione volontaria, il suo sviluppo e diffusione tra i lavoratori resterà estremamente limitato. E verte sulla **necessità e improrogabilità di far definitivamente decollare il sistema soprattutto all'interno della platea dei giovani lavoratori**, quelli pienamente "colpiti" dal sistema di calcolo contributivo. Nonostante infatti le disposizioni incentivanti a suo tempo emanate con il D.Lgs 252/2005 (meccanismo del "silenzio – assenso" nella iscrizione), le percentuali di adesione sono a tutt'oggi insufficienti a garantire un futuro pensionistico adeguato alle nuove generazioni.

Nello specifico, la proposta prende a riferimento quanto provvidamente stabilito da alcuna della più recente contrattazione collettiva di settore, ed in particolare dai **CCNL edili-industria ed edili-artigianato del 2014**. In base a tali contratti, al momento dell'assunzione **i lavoratori vengono automaticamente iscritti ai Fondi Negoziati di appartenenza** (Prevedi e Cooperlavoro), con versamento di un contributo a carico del datore di lavoro. I Fondi medesimi procedono poi a contattare i lavoratori informandoli in ordine alla possibilità di una **"adesione completa"** mediante il conferimento del TFR e del proprio contributo volontario.

Tale modello potrebbe quindi essere esteso a tutti i lavoratori dipendenti prevedendo appunto, al momento dell'assunzione, una automatica iscrizione **al Fondo Negoziale di appartenenza stabilito dalla contrattazione collettiva** (mediante il versamento di un contributo da parte del datore di lavoro), ed un successivo invito a valutare il completamento dell'iscrizione attraverso le modalità più sopra indicate. Per evitare che tale modifica normativa causi un generalizzato aumento del costo del lavoro, si



rivelerebbe comunque opportuno prevedere un contestuale intervento compensativo a favore delle aziende, eventualmente parametrato al periodo di permanenza nel Fondo di iscrizione.

Di questo aspetto ci occuperemo più sotto al paragrafo d).

Questo sistema di **automatismo dell'iscrizione** ad un Fondo di Previdenza Complementare mira fondamentalmente a **superare lo "scoglio psicologico"** che generalmente accompagna ogni innovativa decisione personale in ambito lavorativo e previdenziale: una volta obbligatoriamente iscritto, il lavoratore si renderà facilmente conto della convenienza dell'operazione e della effettiva utilità di un "secondo pilastro" pensionistico. E procederà con ogni probabilità ad incrementare volontariamente la misura dell'accantonamento contributivo.

b) **Formazione dei giovani sui temi dell'educazione finanziaria e del risparmio previdenziale**

È noto come i più giovani siano in linea generale scarsamente interessati ai temi della previdenza, e ciò è naturale e comprensibile. Tuttavia, se ciò poteva ritenersi tollerabile (o comunque poco dannoso) per le passate generazioni, dove il diritto a pensione (ad una pensione adeguata e dignitosa) si prospettava in ogni caso come dovuto e assicurato, nel sistema attuale e con riferimento alle nuove generazioni questa sostanziale "insensibilità" e disinteresse al tema non è più accettabile. I giovani devono iniziare a pre-occuparsi della loro futura pensione.

Particolarmente provvida si rivela pertanto l'idea di **introdurre, all'interno dei percorsi scolastici secondari e universitari, momenti formativi dedicati ai temi dell'educazione finanziaria e del risparmio previdenziale**. Momenti che possano appunto preparare i futuri lavoratori ad una consapevole gestione delle proprie risorse ed alla costruzione del proprio futuro pensionistico.

Proprio questo appare infatti il gap culturale e generazionale su cui si rende necessario intervenire: le nuove generazioni rischiano di incorrere nell'errore di aspettarsi le stesse tutele che sono state garantite ai propri genitori, oppure, nel caso inverso, di essere rassegnati alla perdita del diritto pensionistico. Entrambi gli errori, pur se di segno opposto, comportano il medesimo risultato, ovvero il disinteresse verso i temi della previdenza. Per tale motivo un intervento già nel percorso scolastico potrebbe contribuire a questo cambiamento culturale necessario.

Parimenti utile si rivelerebbe altresì l'introduzione, nei confronti dei **neo assunti** e all'interno dei **primi sei mesi di attività lavorativa** (quando si chiede al lavoratore di compiere la **scelta relativa alla destinazione o meno del proprio TFR in previdenza complementare**), di un momento di **formazione obbligatoria** riguardante appunto tale importante scelta che è chiamato a compiere. Questo aiuterebbe il lavoratore ad assumere tale decisione in modo informato e consapevole, e più in generale a riflettere sul significato e sul valore della previdenza complementare e del ruolo della stessa nell'ambito della costruzione del proprio futuro pensionistico.

c) **Reversibilità temporanea della scelta di adesione a previdenza complementare per i neo-iscritti**

Uno degli aspetti che risultano disincentivanti all'iscrizione ad un fondo di Previdenza Complementare è la non reversibilità della scelta di adesione operata. Superato questo ostacolo psicologico, gli aderenti realizzano invece appieno sulle proprie posizioni i vantaggi derivanti dall'adesione, in termini di eventuale contributo del datore di lavoro, rendimenti, benefici fiscali.

Si potrebbe quindi introdurre una **possibilità di retrocedere dalla scelta di adesione** (e di ritorno al TFR) limitata nel tempo.

Ad esempio, dopo tre anni dall'iscrizione il lavoratore potrebbe ricevere dal Fondo cui si è iscritto una **richiesta di conferma dell'adesione**. In questa comunicazione il Fondo potrebbe evidenziare tutti i vantaggi già acquisiti e i benefici prospettici derivanti dalla permanenza nel Fondo, motivando il lavoratore a non cambiare la scelta iniziale di adesione.



Questa procedura potrebbe favorire le adesioni in particolare dei giovani, che sono spesso intimoriti dalla irreversibilità della scelta, e allo stesso tempo, essendo circoscritta nel tempo e nel bacino di possibili fruitori, non comporterebbe un generalizzato fenomeno di “uscita” dalla Previdenza Complementare.

Nel caso in cui invece il lavoratore, dopo tre anni dall’adesione, decidesse di tornare al regime del TFR, le quote accantonate al Fondo di Previdenza Complementare potrebbero essere versate al Fondo di Tesoreria INPS (a prescindere dal numero di dipendenti dell’azienda) e riacquisirebbero quindi la qualifica di Trattamento di Fine Rapporto ai sensi di Legge. Il versamento al Fondo di Tesoreria (e non nelle casse del datore di lavoro) si renderebbe necessario al fine di evitare fenomeni di “pressione” da parte di datori di lavoro che potrebbero altrimenti indurre i lavoratori di prima adesione a modificare la propria scelta in modo da far “rientrare” gli accantonamenti in azienda.

d) **Previsione di benefici/incentivi anche per i datori di lavoro**

Il D.lgs 252/2005 ha fortemente incentivato l’adesione alla Previdenza Complementare istituendo un regime fiscale di particolare favore per i lavoratori aderenti, tanto nella fase di accumulo, quanto in quella relativa alle prestazioni intermedie (riscatti, anticipazioni) ed alla prestazione finale (rendita o capitale). Lo stesso Decreto ha introdotto alcune forme di compensazione del costo aziendale, peraltro sostanzialmente modificate dal Legislatore negli anni successivi, che si sostanziano, in sintesi, nelle seguenti misure:

- 1) deducibilità del 4% del TFR versato alla previdenza complementare dal reddito imponibile per le aziende (percentuale aumentata al 6% per le aziende con meno di 50 dipendenti);
- 2) esonero dal versamento al Fondo di Garanzia per i lavoratori iscritti alla previdenza complementare;
- 3) ulteriore diminuzione del costo del lavoro attraverso la diminuzione degli oneri impropri secondo quanto stabilito dall’articolo 8 del D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 dicembre 2005 n. 248, e successive modificazioni

Nonostante questa normativa incentivante, si riscontra spesso da parte dei datori di lavoro, con particolare ma non esclusivo riferimento alle piccole e medie aziende, una forte resistenza rispetto alla possibilità di adesione da parte dei propri lavoratori. Ciò che spesso rileva per il datore di lavoro è l’obbligo di versamento immediato (generalmente mensile o trimestrale) del TFR maturato dai lavoratori aderenti, a fronte della teorica possibilità di non accantonamento reale della relativa liquidità (per le aziende fino a 50 dipendenti) per i lavoratori non aderenti, rinviando l’uscita finanziaria al momento della fine del rapporto di lavoro.

Oltre quindi al costo dell’eventuale contributo del datore di lavoro (per le adesioni ai fondi negoziali), che può essere considerato compensato dalle misure già in essere, **non è stata trovata una adeguata contromisura alla perdita della liquidità immediata che l’adesione di un dipendente comporta al proprio datore di lavoro**, e che può comportare forme di pressione più o meno dirette nei confronti dei lavoratori al fine di disincentivarne la volontà di iscrizione.

Tale aspetto può avere una duplice ipotesi di azione:

- 1) si potrebbe **estendere la necessità di versamento al Fondo di Tesoreria del TFR di tutte le aziende, anche quelle che occupino fino a 50 addetti**. Tale provvedimento comporterebbe una equiparazione, dal punto di vista della liquidità aziendale, della posizione di un lavoratore aderente rispetto ad un non aderente. Tale provvedimento, pur equo e sicuramente di contrasto all’attuale “discriminazione” dei lavoratori aderenti, comporterebbe però una generalizzazione del problema di liquidità anche alle piccole aziende che spesso sono proprio quelle che hanno maggiore difficoltà in tal senso;
- 2) si potrebbe invece ipotizzare un **accordo tra il Governo e sistema Bancario per l’erogazione di prestito a tasso zero fino ad un limite annuale pari all’importo del TFR versato da una azienda per i**



propri lavoratori iscritti alla Previdenza Complementare. Il costo di questa operazione, consistente negli interessi non incassati dalle Banche per questo prestito a tasso zero, potrebbe essere sostenuto dallo Stato come forma di incentivo alla Previdenza Complementare. In tal modo l'azienda potrebbe riacquisire, senza aggravio di costi, la liquidità persa in seguito all'adesione dei propri dipendenti alla Previdenza Complementare, iscrivendo in bilancio un debito che sposta il momento dell'uscita finanziaria al momento della restituzione dello stesso, così come avviene in pratica per il TFR dei lavoratori non aderenti che viene utilizzato con la stessa impropria finalità di liquidità a breve termine a fronte di un debito futuro.

Possibilità di destinare parte della contribuzione obbligatoria IVS al finanziamento della previdenza complementare

Il sistema previdenziale italiano è stato caratterizzato in questi ultimi decenni da **ripetute e imponenti modifiche e riforme strutturali** (Riforma Amato, Dini, Prodi, Maroni, Damiano, Fornero). Riforme che, disconoscendo diritti acquisiti, deroghe già riconosciute in passato, legittime aspettative maturate dai lavoratori finanche in prossimità del pensionamento (si veda fenomeno esodati), **danno poca certezza ai lavoratori** in ordine alle scelte da dover operare sia a livello lavorativo che previdenziale (accettare o meno un esodo incentivato, ricongiungere, riscattare o meno periodi assicurativi, ritirarsi dal lavoro avendo raggiunto l'anzianità contributiva minima ma non ancora l'età), e disincentivano una sana e legale cultura del risparmio previdenziale.

Si verifica quindi con assoluta frequenza che, alcune scelte operate in base alle regole vigenti in un determinato periodo storico (all'impianto normativo previdenziale pro tempore vigente), e ritenute convenienti a quella data, si rivelino poi nel prosieguo non più convenienti. E ciò non dipendendo da una cattiva lettura del lavoratore al momento della scelta, bensì dalla **imprevedibilità con il quale il legislatore continuamente cambia le regole del sistema.**

E si verifica altresì con puntuale regolarità che i requisiti pensionistici e le regole di calcolo dei trattamenti subiscano costanti progressivi inasprimenti (quale fosse solo questo il destino ineluttabile della previdenza), dimodoché le regole vigenti al momento dell'accesso nel mondo del lavoro non risultano più valide al momento del pensionamento, e nessuna certezza vi può mai essere sull'effettivo importo di pensione che si andrà a percepire.

Le regole "contrattuali" in base alle quali vengono operate le scelte da parte dei lavoratori sono continuamente variate unilateralmente dallo Stato. Lo Stato non è spesso un partner affidabile cui legare le sorti dei propri destini previdenziali, affidare i risparmi di una vita lavorativa e le risorse che dovranno garantire una esistenza libera e dignitosa nel momento di maggior debolezza.

Partendo da questa osservazione, si potrebbe quindi ipotizzare una parziale **riorganizzazione del sistema delle assicurazioni sociali** attraverso l'introduzione della possibilità, da parte del lavoratore, di **destinare parte della propria aliquota di contribuzione obbligatoria "IVS" (Invalidità, Vecchiaia, Superstiti, attualmente, attestata, per i lavoratori dipendenti nella misura del 33%) all'obbligatorio finanziamento del proprio fondo di previdenza complementare.**

Mantenendo quindi il principio di **obbligatorietà dell'assicurazione pensionistica** nel regime di propria appartenenza e in base all'aliquota di prelievo pro tempore stabilita dalla legge, si tratterebbe di lasciare al lavoratore la **possibilità di scegliere** a chi affidare parte del proprio accantonamento contributivo obbligatorio.

In tal modo si consentirebbe al lavoratore di modulare l'assicurazione pensionistica secondo le proprie specifiche esigenze: momento di accesso a pensione, importo di trattamento che si desidera percepire,



eventuali garanzie accessorie da poter stipulare con lo specifico fondo, laddove previste (es. ulteriori coperture nel caso di perdita prematura e non preventivata del posto di lavoro, assicurazioni sanitarie, o contro il rischio di non autosufficienza). E si garantirebbe quindi una maggiore **flessibilità e aderenza dell'assicurazione sociale a quelle che sono le concrete esigenze personali del cittadino.**

Adottare il parametro ISEE come strumento di rilevazione per il riconoscimento delle prestazioni collegate al reddito

Attualmente le **prestazioni e quote pensionistiche collegate al reddito** (integrazione al trattamento minimo, maggiorazioni sociali e relativi incrementi, somma aggiuntiva c.d."14esima", assegno per il nucleo familiare e trattamenti di famiglia...) hanno come parametro di riferimento e rilevanza i **redditi Irpef** (personali e/o coniugali e familiari, a seconda della prestazione).

Più efficace e rispondente al reale stato di bisogno personale e familiare del pensionato sarebbe prendere a riferimento il **valore ISEE**, indicatore già in uso per il riconoscimento di numerose prestazioni sociali e assistenziali agevolate, **e che consente una valutazione più realistica e appropriata del complessivo assetto economico e patrimoniale del nucleo familiare.**

La blockchain technology

Sullo sfondo, poi, lo strumento della **blockchain** quale tecnologia digitale attraverso la quale potrà nel prossimo futuro veicolare la "certificazione" anche del dato economico-patrimoniale del richiedente prestazioni sociali. Con maggiore livello di sicurezza, trasparenza, monitorabilità, completezza e immodificabilità del dato, maggiore speditezza delle operazioni e, quindi, ulteriore certezza dei diritti nell'ambito previdenziale e assistenziale.



WELFARE, LAVORO, ECONOMIA SOCIALE

INVERTIRE LA ROTTA: NUOVE E MAGGIORI RISORSE PER L'INFANZIA E LA FAMIGLIA

Rifinanziare adeguatamente il Fondo Nazionale Infanzia

Il problema in breve. Uno strumento prezioso come il Fondo Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza (FNIA), che per anni ha dato dignità, benessere e inclusione a centinaia di migliaia di bambini e di ragazzi in tutta Italia, è stato negli ultimi 10 anni marginalizzato, relegato a pochi contesti urbani e progressivamente ridotto. Istituito nel 1997, il Fondo nasce con l'obiettivo di realizzare interventi a livello nazionale, regionale e locale per favorire la promozione dei diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dell'infanzia e dell'adolescenza.

Al tempo della sua istituzione il fondo poteva contare su un finanziamento di 117 miliardi di lire per l'anno 1997 e di 312 miliardi per il 1998 per interventi su tutto il territorio nazionale. Questa concezione nazionale è cambiata nel 2008, quando è stato deciso di destinare le risorse esclusivamente alle cosiddette "città riservatarie": sostanzialmente le 15 città più grandi o più problematiche in materia di infanzia. Oltre a perdere una connotazione nazionale, abbracciando sostanzialmente quella emergenziale, il fondo ha visto sistematicamente ridotte le risorse economiche: partito con una dotazione di circa 44 milioni di euro per le sole città riservatarie esso ha registrato un decremento costante fino ad assestarsi a circa 28,8 milioni di euro. Ad aggravare il quadro testé descritto l'indebolimento delle politiche nazionali specifiche dell'infanzia, nello specifico il Piano Nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e dello sviluppo dei soggetti in età evolutiva, che purtroppo spesso manca di risorse dedicate, di una regia attuativa efficace, di un piano di monitoraggio e nessuna valutazione di impatto.

Date queste premesse, non è peregrino sostenere che l'infanzia ha perso terreno e centralità nella arena politica italiana, quando invece dovrebbe ricevere maggiore attenzione e cura se effettivamente si vuole cambiare rotta e offrire a tutti i cittadini le stesse opportunità.

23

Le nostre proposte

Pertanto chiediamo un completo cambio di paradigma, che rimetta al centro l'infanzia, in particolare le fasce più vulnerabili che vivono in povertà ed esclusione sociale, con risorse mirate a supporto degli obiettivi concreti. È compito della politica e delle istituzioni – tanto quelle nazionali quanto gli enti locali – dare un nuovo segnale, dimostrare di comprendere la crucialità dell'infanzia per il nostro Paese, stanziare risorse rilevanti e far convergere le migliori metodologie e soluzioni a per tutelare e promuovere diritti, benessere e sviluppo per tutte le bambine e i bambini. Ciò superando l'approccio emergenziale, abbracciando un progetto nazionale, ampio e inclusivo.

SUF: Sportello Unico per la Famiglia

Il problema in breve. I bisogni sociali e sanitari nel nostro Paese sono in continuo mutamento. Ci troviamo di fronte ad una doppia dinamica. Da una parte, quella delle esigenze di welfare crescenti, dovuta anche all'invecchiamento della popolazione, alla diffusa disoccupazione. Dall'altra, la riduzione delle risorse per i servizi sanitari e sociali, dovuta alla crisi economica e alla necessità di risanare le finanze pubbliche. Pur riconoscendo in questa doppia dinamica le principali cause dei problemi del sistema di welfare italiano, non sfugge che lo stesso soffre anche di sprechi dovuti soprattutto all'incapacità di organizzare e ottimizzare i servizi. Il sistema italiano non è in grado di dare risposte adeguate alle nuove domande composite. Purtroppo abbiamo ancora un sistema di welfare d'accesso frammentato. I punti di accesso ai servizi per offrire risposte adeguate ai cittadini sono ancora tanti, spesso sconosciuti e molte volte inefficaci. I cittadini sono costretti a rivolgersi a numerosi sportelli e professionisti che non comunicano tra loro e, così facendo, perdono molto tempo e risorse, in parte anche pubbliche.



Il quadro normativo di riferimento

Lo "Sportello unico per la famiglia (SUF)", già attivo in via sperimentale e oggetto di proposte di legge a livello regionale, è stato altresì candidato come sperimentazione nazionale al Governo Italiano – Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Politiche per la Famiglia, per la validazione e finanziamento della progettualità dal forte contenuto innovativo, oltre ad essere oggetto di un disegno di legge già presentato in Sicilia (uno è in via di presentazione in Abruzzo) e presso la Camera dei Deputati. L'idea di fondo consiste nel rendere il SUF, al pari di quanto avvenuto per il SUAP (Sportello Unico per le Attività Produttive) e per il SUE (Sportello Unico Edilizia) nelle specifiche materie, il punto unico di interlocuzione dei cittadini per tutte le problematiche che attengono alle fragilità delle famiglie e per l'adempimento delle relative pratiche connesse ai procedimenti amministrativi che i servizi comportano.

Le nostre proposte

Lo "Sportello Unico per la Famiglia" si propone di essere una forma di semplificazione all'accesso integrato ai servizi sociosanitari assistenziali educativi, nell'intento di ridurre così le disuguaglianze nell'accesso ai servizi e le difficoltà che il cittadino prova di fronte alla burocrazia e alla parcellizzazione del welfare italiano, tanto più critica se si pensa che essa determina ritardi non solo nel godere di benefici accessori, ma anche nell'accesso a servizi fondamentali per il benessere fisico e psicologico delle persone.

La misura di semplificazione tiene conto dello stato di disorientamento che vivono i soggetti e le relative famiglie nei casi di privazione sociale, materiale e sanitaria. Essa vuole dotare la macchina amministrativa pubblica di sportelli "unici" facilmente riconoscibili per le famiglie.

Lo sportello unico per la famiglia riunisce ed integra i servizi sociali comunali, i servizi di accesso alle prestazioni e valutazioni sanitarie, coinvolgendo una "riformata" medicina generale di base, i servizi per l'impiego, gli istituti di istruzione e formazione (nei casi in cui ci siano figli minori).

La proposta è una evoluzione e declinazione istituzionale dei "Punto Famiglia" delle Acli, sperimentati con successo nell'ultimo decennio, come possibile modello di risposta dal basso ai bisogni delle famiglie. Gli sportelli unici saranno dotati di una "cartella socio-sanitaria digitale unica" e di un unico casellario delle prestazioni economiche, sociali e sanitarie, che consentirà di leggere e analizzare globalmente la situazione del nucleo familiare in difficoltà, per intervenire in modo appropriato e tempestivo.

24

Estensione della cedola libraria

Il problema in breve. In Italia il tema della povertà è da alcuni anni uscito dal cono d'ombra in cui per tanto tempo è stato confinato. L'esplosione dei numeri di persone e famiglie in situazione di povertà, avvenuta negli anni della crisi, ma anche il loro lento ma continuo aumento in tempo di ripresa economica, hanno costretto istituzioni, forze politiche, società civile, media a discutere e intervenire sulla questione. In Italia i bambini che si trovano in condizione di povertà assoluta sono 1 milione 208 mila, il 12,1% dei minorenni italiani.

Secondo l'Unicef (2005) "I bambini che vivono in situazioni di povertà esperiscono una condizione di privazione di risorse materiali, spirituali ed emozionali necessarie alla loro sopravvivenza, allo sviluppo e alla crescita, che li rende incapaci di godere dei propri diritti e di realizzare a pieno il proprio potenziale, e/o di partecipare a pieno titolo e in modo equo alla società". Vista attraverso la lente dei diritti delle persone in età minore, la povertà infantile è riconosciuta come un fenomeno multidimensionale che ricomprende diverse forme di privazione e si traduce nel mancato accesso dei bambini a opportunità importanti per la loro crescita. Un bambino che vive in questa condizione sarà un cittadino tendenzialmente più esposto ai processi di esclusione, in un contesto caratterizzato dalla continua necessità di incrementare il proprio stock di capitale culturale e sociale per entrare e permanere nel mercato del lavoro e per costruire il proprio tessuto di relazioni.



Il quadro normativo di riferimento

La cosiddetta cedola libraria è prevista dal D. Lgs. 16 aprile 1994 n° 297, che all' Art. 156 – Comma 1 recita: i libri di testo, compresi quelli per i ciechi, sono forniti gratuitamente dai comuni, secondo modalità stabilite dalla legge regionale [...].

Le nostre proposte

La povertà minorile è multidimensionale. Oltre alla deprivazione materiale, spesso i bambini che vivono in condizioni disagiate vengono privati anche della possibilità di frequentare regolarmente la scuola pubblica. Questo li rende vulnerabili per tutta la vita. Come visto precedentemente, il D. Lgs. 16 aprile 1994 n° 297 - Art. 156 – Comma 1 in parte interviene su questo problema, garantendo agli studenti provenienti da famiglie povere la fornitura dei libri di testo per tutto il periodo delle scuole elementari. Purtroppo però la possibilità di acquistare dei libri di testo non è garantita nelle fasi successive, che pure risultano di fondamentale importanza per la formazione dei ragazzi. Per questo proponiamo l'estensione della cedola libraria agli studenti fino all'anno d'assolvimento dell'obbligo scolastico.

Questa misura aiuterebbe molto le famiglie in difficoltà, incentivando di fatto la frequenza delle scuole fino all'età dell'obbligo. Inoltre, renderebbe la scuola pubblica maggiormente inclusiva.

Da un punto di vista tecnico, la misura, non monetaria e finalizzata al solo acquisto di libri, eviterebbe l'utilizzo improprio delle risorse stanziato.

PROMOZIONE DEL TERZO SETTORE E DI UN'ECONOMIA SOCIALE

Il problema in breve. Il mondo del Terzo settore e più in generale i temi dell'economia sociale e una visione civile dell'economia politica, anche grazie al dibattito sviluppatosi a partire dalla riforma, sono ritenuti una delle leve fondamentali per contribuire ad uscire dal drammatico dilemma, una sorta di morsa, nella quale da decenni è originata e si alimenta la crisi economica e civile globale: o una crescita che porta disegualanze, degrado sociale e ambientale, a scapito anche della libertà, o una decrescita per nulla felice. Serve una svolta radicale: se si vuole uno sviluppo autentico e consistente serve valorizzare ed investire, anche trasversalmente ai settori tradizionali, valorizzando alcune determinanti strategiche: il sociale, l'ambiente, il sapere diffuso (educazione, cultura e il binomio ricerca-sistema di istruzione e formazione professionale). Promozione e tutela della qualità della vita personale e collettiva, da una parte, e un'economia fatta sulla qualità e sulla creazione e distribuzione di valore, dall'altro, si alimentano a vicenda, e, solo insieme, si pongono in alternativa a un sistema economico e finanziario, prevalente, che predilige estrarre e speculare sulle persone, sulle risorse naturali e sulla comunità. In questa direzione dal mondo del Terzo settore viene una domanda di provvedimenti e corresponsabilità per:

- ⇒ **far crescere investimenti e valorizzazione dell'apporto del Terzo settore e dell'economia sociale**, soprattutto laddove serve una infrastruttura di welfare sociale non più residuale o solo emergenziale, composta da pezzi di provvedimenti e azioni, spesso scollegate, ma che raggiunga efficacemente tutti i territori, per esserne motore di sviluppo, e le persone, tutte, per garantirne diritti e promuoverne la qualità della vita;
- ⇒ **ridare regole all'economia**, altrimenti ci si illude che bastino buone pratiche e buoni esempi, con provvedimenti, se dentro una cooperazione rafforzata tra paesi europei estesa ad accordi internazionali extra europei; soprattutto nella direzione di un ripristino dell'equità, un contrasto d'impatto all'evasione ed elusione fiscale e all'economia grigia o illegale, e una più generale urgente azione di riforma della finanza;
- ⇒ **provvedere a sbloccare il completamento della riforma del Terzo settore**, e a un suo miglioramento volto soprattutto a semplificare adempimenti e responsabilità per gli enti di minori dimensioni.



Il quadro normativo di riferimento

Per la parte **sviluppo dell'economia sociale e welfare** le principali fonti di riferimento sono: fondi sociali prevalente legati alla riforma dell'assistenza e successivi (legge 328 del 2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"), e il codice degli appalti, e in generale le manovre di bilancio (ex legge finanziaria o legge di stabilità).

Per la parte **equità e regole all'economia** le fonti principali sono: il processo di cooperazione rafforzata europea, tra 10 paesi, sulla Tassa sulle Transazioni Finanziarie; la normativa fiscale europea; la legge di bilancio 2018 e la legge 58/2019 (conversione del decreto "crescita").

Per la **riforma del Terzo settore** i principali riferimenti sono i decreti legislativi (e i conseguenti decreti ministeriali e atti collegati, quasi tutti da emanare): 40/2017 (Servizio civile universale), 111/2017 (cinque per mille) 112/2017 (Impresa sociale), 117/2017 (codice del Terzo settore).

Le nostre proposte

Rendere strutturali, pianificare e almeno raddoppiare le risorse per le politiche sociali

Destinare più risorse ai fondi sociali, favorendo il lavoro integrato sul territorio tra servizi pubblici e rete del Terzo settore, affiancando al contrasto alla povertà (sulla quale rimandiamo alle proposte dell'Alleanza contro la povertà, della quale siamo promotori) il contrasto ad alcuni fattori che alimentano il rischio di povertà, di esclusione o vulnerabilità sociale, e di progressiva crescita delle diseguaglianze: come la non autosufficienza, la scarsa copertura di servizi in tema di educazione e politiche per l'infanzia e l'adolescenza. In generale urge far ripartire il percorso per la definizione e affermazione dei LEP: in assenza di riferimenti normativi che indichino il livello essenziale delle prestazioni, i diritti sociali continueranno ad essere diritti finanziariamente condizionati e territorialmente difforni, pregiudicando pure alla radice le prerogative di intervento sostitutivo statale (art. 120 Cost.) laddove le Regioni siano mancanti nella tutela dei diritti civili e sociali. Nel merito della spesa occorre far crescere i fondi sociali, in particolare, ma non soli, non autosufficienza e politiche sociali, caregivers, dopo di noi, conciliazione, e appunto politiche infanzia e adolescenza.

Social bonus

A fianco di ecobonus e sisma bonus si propone di introdurre un social bonus (utilizzabile solo in alternativa al welfare aziendale): una detrazione o "sconto" (lo sconto, ovvero cessione di credito al fornitore in cambio di uno sconto equivalente, è una possibilità prevista in alternativa alla detrazione introdotta dalla legge di conversione del "Decreto crescita" per allargare le agevolazioni ai non percettori o bassi percettori di reddito) a favore del lavoro sociale, di assistenza familiare o educativo con i minori, con persone con non autosufficienza anche parziale. La misura va modulata con un sistema di agevolazioni progressive (crescente al decrescere delle fasce di reddito). Sosterrebbe con forza la creazione, l'emersione e la qualificazione di settori (la *white economy* e l'*economia sociale*) che visti nell'insieme rappresentano probabilmente la prima industria del Paese.

Infatti, come dimostra la positiva diffusione del ricorso al welfare aziendale che con circa 500 milioni di spesa ha già movimentato oltre 3 miliardi di risorse, i settori dell'economia sociale e della *white economy* possono concorrere (oltre, e non a decremento del punto precedente) a rispondere ai drammatici bisogni provocati dalla crescita delle diseguaglianze che potrà immobilizzare il nostro paese a partire dalle nuove generazioni e dai territori più deboli. L'economia nel settore degli anziani, per esempio, rappresenta anche un asset fondamentale di sviluppo e investimento (come affermano anche soggetti interessati alla redditività degli



affari come Credit Suisse), specie se si vuole uno sviluppo equo e sostenibile. Per altro parliamo complessivamente di un settore e di ambiti in cui la spesa va completamente a favore di consumi interni, e prevalentemente a favore di posti di lavoro.

La misura sarebbe (o “potrebbe essere”...: qui ipotizziamo alcune percentuali e cifre per meglio descrivere l’idea) basata su una detrazione o sconto al beneficiario (o al familiare che se ne prende cura), sotto il vincolo del rispetto dei contratti di lavoro sottoscritti dalle parti sociali maggiormente rappresentative, progressivamente disegnata dal 30% al 20% (partendo dalle fasce reddituali più basse), per un ammontare annuale massimo di spesa anch’esso variabile dai 20.000 €, previsto per assistenza a persone totalmente autosufficienti e per servizi all’infanzia (nidi e micronidi) o di assistenza familiare, ai 3.000 € per altre attività sociali di prevenzione e promozione della qualità della vita e della salute (sport, cultura, soggiorni studio all’estero, time saving...). Avrebbe come effetti:

- ⇒ far emergere e qualificare dentro un sistema di albi il mondo delle badanti- assistenti familiari ora facenti parte di un mercato prevalentemente grigio;
- ⇒ ridurre il costo di ricoveri non necessari negli ospedali (dove un posto letto costa il doppio dell’assistenza a domicilio);
- ⇒ sviluppare una crescita di un’economia che già rappresenta nell’insieme, per consumi e numero di addetti, la prima industria del paese, strategica anche per rendere maggiormente attrattivo l’intero territorio, e, tra l’altro, l’attrattività di residenti dall’estero;
- ⇒ dare maggiore copertura ai servizi per anziani e per l’infanzia, integrando spesa pubblica e spesa privata, la cui fragilità rappresenta un grave e determinante limite allo sviluppo civile e alla crescita del Paese tutto.

Clausola sociale per gli inserimenti lavorativi di persone svantaggiate o percettori di reddito di cittadinanza

27

Introdurre una clausola sociale negli appalti e nelle concessioni pubbliche, perché ci sia un sistema premiale e, in taluni casi, quote esclusive, a favore di chi prevede l’inserimento, previa realizzazione di percorsi di riqualificazione, di almeno un 30% di lavoratori svantaggiati o percettori di Reddito di cittadinanza, affiancando la scelta con misure di accompagnamento.

Occorre considerare che buona parte del mondo dei lavoratori svantaggiati e delle persone in povertà in cerca di lavoro, da un lato sappiamo che necessitano di essere sostenute nel far crescere le proprie competenze e nell’acquisire nuove qualifiche professionali, dall’altra molto spesso, si deve constatare che un mercato del lavoro molto esigente e selettivo difficilmente potrà assorbirne la gran parte. Se si vuole puntare a numeri consistenti di effettivo inserimento lavorativo, senza abbassare l’ambizione alla qualità del lavoro ed evitando che si ripresentino misure di lavori di utilità sociale che tendono solo a essere solo assistenziali, occorre però puntare, nel pubblico come nel privato, a profili professionali meno difficilmente raggiungibili. In molti servizi della P.A., piuttosto che in concessioni pubbliche come quelle per gli stabilimenti balneari (che scandalosamente si continua a non voler rimettere a bando), o la gestione delle autostrade, o diversi servizi nelle scuole (anche volti a tenerle maggiormente aperte a favore della cittadinanza), si può stimare una possibilità di impiego, anche a attraverso iniziative di imprenditorialità sociale, di decine di migliaia di inserimenti lavorativi, che per essere orientati a una logica di effettiva politica attiva, potrebbero essere affiancati e sostenuti dalle esperienze delle imprese sociali di inserimento lavorativo che in questi anni hanno animato e anticipato la legislazione sull’impresa sociale.

Va ricordato che diverse ricerche hanno valutato il non inserimento di un lavoratore svantaggiato come un costo per la Pubblica Amministrazione di circa, in media, quasi 5000 euro l’anno. Stesse riflessioni si possono



fare, con risultati anche maggiori, per l'inserimento lavorativo dei detenuti che è determinate nell'abbattere le possibilità di ritorno a delinquere, con conseguenti contenimento e riduzione della spesa carceraria.

Misure di lotta all'evasione e impegno per l'equità

I temi della lotta all'evasione e della lotta alle disuguaglianze, anche a livello europeo restano questioni determinanti. La nostra è una società più ricca di quella di un tempo ma che non è capace di trasformare le risorse per generare uno sviluppo per tutti, ma le in strada più spesso verso la rendita di pochissimi. Alcune misure:

- ⇒ riportare la trattativa dell'iter di cooperazione rafforzata europea sulla Tassa sulle Transazioni Finanziarie (piccolissima tassa già prevista oggi) dall'attuale ipotesi più debole (solo azioni, e solo a fine giornata), a quella che i diversi Stati, incluso il nostro, avevano in discussione nel 2016 (anche sui derivati e per ogni singola operazione per incidere su scambi ad alta frequenza, e quindi sulla finanza speculativa), perché in grado non solo di regolamentare un mercato sempre più orientato a creare bolle speculative, ma a recuperare risorse in modo più consistente, da destinare alla lotta alla povertà, al contrasto ai cambiamenti climatici e liberare investimenti per un piano europeo per lo sviluppo sostenibile. La bozza 2016 prevedeva di aggregare i 22 paesi europei e recuperare 5 miliardi di gettito fiscale per il solo nostro paese.
- ⇒ Promuovere un'analogha cooperazione rafforzata per sconfiggere l'elusione fiscale attraverso anche forme di *country by country reporting* che obblighino le multinazionali, ma non solo, a bilanci redatti paese per paese.
- ⇒ Aumentare la tracciabilità del denaro, anche prevedendo, gradualmente, una riduzione iva o agevolazioni per i pagamenti elettronici e altre misure per renderli convenienti. Le azioni per la tracciabilità sono determinanti per recuperare le troppe risorse evase e per sconfiggere alla radice mafie e corruzione.
- ⇒ Cancellare la detassazione dei redditi esteri per chi portava ex novo propria residenza in Italia, prevista dalla manovra 2018, e detassazione del 50% prevista dal decreto crescita per impatri di sportivi (si parla di sconti fiscali milionari, visto che i compensi del recente calcio mercato talvolta raggiungono le decine di milioni).

Completare e migliorare la riforma del Terzo settore

In estrema sintesi serve muoversi su alcune misure:

- ⇒ allineare la scadenza per le modifiche statutarie alla entrata in vigore del Registro unico nazionale degli enti di Terzo settore, prevedendo anche che da allora si debba essere in regola con le nuove norme;
- ⇒ accelerare i tempi di emanazione dei decreti ministeriali, almeno dei più importanti: attività diverse, modelli di bilancio, raccolte fondi e invio della parte fiscale all'attenzione della UE;
- ⇒ semplificare e chiarire alcune parti relativamente in particolare all'attività commerciale non prevalente e a rendere più agevole gli adempimenti per gli enti di minore dimensione;
- ⇒ riprendere e rilanciare le attività di coprogettazione, coprogrammazione e di convenzione tra ETS e PA (articoli 55 e 56 del codice). Non siamo per un uso della coprogettazione che elimini bandi e situazioni di concorrenza. Ma la coprogettazione è cosa diversa: chiama il terzo settore a fare rete insieme mettendo a sistema anche propri apporti. Le tesi avverse a queste forme tendono a ridurre il rapporto tra ETS e PA e tra ETS stessi a pura concorrenza e selezione rischiando di negare sul territorio forme di collaborazione/cooperazione ampia tra soggetti pubblici e privati non profit, di rete, che invece dovrebbe essere proprio lo specifico del Terzo settore, ovvero la capacità di convocare la comunità e le persone ad essere autori di un disegno condiviso e partecipato di welfare e di sviluppo locale, riscattandoli dal ruolo di meri utenti o clienti, o di contesti passivi.





ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI



IN CONTINUO MOVIMENTO

Le ACLI, la mobilità sociale
e la democrazia

- ⇒ individuare risorse adeguate per il finanziamento del cinque per mille (arrivando a 525 milioni per coprire tutte le firme dei cittadini), per il fondo per il finanziamento progetti del Terzo settore (art. 72 D.lgs 117/17), portandolo da 19 a 29 milioni e per sostenere un maggior sforzo a favore dell'autocontrollo che la cui facoltà la riforma assegna alle reti nazionali (portando il fondo da 5 a 15 milioni), e che rappresenta una forma di controllo orientata alla collaborazione tra Terzo settore e istituzioni, che può meglio evitare derive burocratiche.



IMMIGRAZIONE

PROPOSTE PER UNA NUOVA AGENDA SULLE MIGRAZIONI

Introduzione

Una delle realizzazioni più importanti e simboliche dell'U.E. è stata la convenzione di Schengen. Essa non ha rappresentato solo un strumento per aumentare la libertà di movimento di beni e di persone, ma anche un mezzo per dare un senso all'unità dell'Unione, disegnando un'Europa con frontiere comuni. In altre parole Schengen non aveva solo l'ambizione di rafforzare la nostra economia, ma soprattutto la nostra identità.

Eppure sono stati sufficienti gli sbarchi nel Mediterraneo degli ultimi anni per mandare alla deriva un progetto che stava dando i suoi frutti, sia in termini economici, che culturali ed identitari.

Ad uno sguardo superficiale la mobilità intra-europea di Schengen non ha molto a che vedere con il fenomeno migratorio extra-europeo, ma di fatto rischia di essere intaccata quando inizia a propagarsi l'idea che l'unico modo per difendersi dall'"invasione degli stranieri" è costruire muri e fili spinati, anziché collaborare fra stati e gestire in modo interato il fenomeno.

In questo senso il dibattito attorno alla necessità di procedere ad una sostanziale revisione del regolamento di Dublino è ormai annoso. Ma l'immobilità su questo fronte, che è riuscito a mettere in crisi una delle più solide convenzioni comunitarie come quella di Schengen, ha – sia pure indirettamente – provocato un disumano braccio di ferro tra Paesi, con una pesante proliferazione di norme repressive e criminalizzanti, soprattutto nei paesi in cui, per la loro geolocalizzazione, arriva il maggior numero di migranti, per esempio l'Italia. La scarsa collaborazione dei paesi membri Ue da una parte, e l'ascesa di una politica sovranista/populista dall'altra, hanno fatto quindi andare in deroga ogni principio umanitario sottoscritto in più di una Carta internazionale, sia a livello europeo, sia a livello nazionale.

Ecco perché occorre andare oltre le politiche meramente securitarie degli ultimi anni (per esempio il decreto sicurezza e decreto sicurezza bis) - in cui si criminalizza la libertà di movimento e la solidarietà - e concentrare l'attenzione su politiche di inclusione e integrazione dei migranti.

La mobilità umana è ormai un dato di fatto. Deve pertanto essere garantito il principio di uguaglianza e di pari opportunità. L'esigibilità dei diritti umani fondamentali non può essere circoscritta o negata per motivi di origine etnica o religiosa. Nell'Unione Europea, dove merci e capitali circolano liberamente, il limite alla mobilità delle persone e la salvaguardia di un modello di cittadinanza fondato sulla nazionalità sono ormai fuori dal tempo.

Nella breve presentazione delle proposte, abbiamo operato la distinzione tra "Diritti civili e di cittadinanza" e "Diritti del lavoro e previdenziali". Si tratta – come forse ovvio – di una distinzione solo "ordinativa" che ha invece al suo interno diversi piani comuni.

Per entrambe le aree – così artificialmente individuate – facciamo riferimento alla previsione integrata contenuta nel progetto di Legge "Nuove norme per la promozione del regolare soggiorno e dell'inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari", nella quale sono contenute proposte riguardanti tutti e due gli ambiti.

DIRITTI CIVILI E DI CITTADINANZA

Riformare la legge sulla cittadinanza: introduzione dello ius soli

Il problema in breve. "Coloro che acquisiscono la cittadinanza per trasmissione dai genitori e coloro che, nati nel nostro Paese al compimento del diciottesimo anno di età, scelgono la cittadinanza italiana sono passati da



circa 10 mila nel 2011 a oltre 66 mila nel 2015... Si tratta di un numero non trascurabile di giovani che ogni anno transitano dalla cittadinanza straniera a quella italiana; in molti casi il passaggio avviene senza che gli interessati abbiano mai vissuto l'esperienza migratoria.

Nel tempo la rilevanza della presenza di bambini e ragazzi stranieri in Italia è cresciuta, arrivando ad un'incidenza sulla popolazione straniera residente molto maggiore rispetto a quella che i giovani italiani hanno sulla popolazione autoctona. Nel 2015 i minori di 18 anni rappresentano il 21,6 per cento della popolazione straniera residente, mentre solo il 16,1 per cento della popolazione italiana ha meno di 18 anni. Gli stranieri assumono così un peso relativo nella classe di età più giovani particolarmente elevato: il 10,7 per cento dei minori residenti non è italiano"⁴.

Da troppi anni il nostro Paese non adegua la sua legislazione sull'acquisizione della cittadinanza al mutato contesto sociale e troppi cittadini, soprattutto bambini e ragazzi, di fatto non sono riconosciuti tali per diritto. Varare una nuova legge sul diritto di cittadinanza che introduca nel nostro ordinamento il principio dello ius soli e recuperi le proposte contenute nella Campagna nazionale "L'Italia sono anch'io", non è più rimandabile.

La proposta

La PROPOSTA DI LEGGE d'iniziativa popolare "Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza", sostenuta da un ampio cartello di associazioni attraverso la campagna nazionale "L'Italia sono anch'io", di cui le ACLI sono state promotrici, fu approvata – in testo unificato con altre proposte - nella scorsa legislatura dalla Camera dei Deputati. E' necessario riproporre all'ordine del giorno del Parlamento la discussione del testo e procedere alla sua approvazione.

Abrogare il reato di clandestinità

Il problema in breve. La legge n. 94 del 2009 (Disposizioni in materia di sicurezza pubblica) introdusse, nel Testo Unico delle norme sugli stranieri extracomunitari (decreto legislativo 26 luglio 1998, n. 286), l'art. 10 bis (Ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato) che sanziona la condotta dello straniero che fa ingresso o si trattiene nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni che disciplinano, appunto, l'ingresso ed il soggiorno in Italia dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione europea. Unanimemente riconosciuto come inutilmente dispendioso, in termini economici e di risorse umane impiegate per il farraginoso aggravio burocratico che comporta, il reato è tuttavia ancora in vigore. La vera utilità del provvedimento, sopravvissuto ai diversi governi, sembra quella di fornire ai cittadini una forma di rassicurazione, intitolando a politiche di pubblica sicurezza interventi normativi tanto repressivi quanto inutili.

La proposta

Abrogare l'articolo 10-bis del decreto legislativo 26 luglio 1998, n. 286, anche esercitando le prerogative previste e inattuate dalla Legge delega 28 aprile 2014, n. 67.

Partecipazione alla vita democratica e diritto di voto

Il problema in breve. "In Italia, al 1° gennaio 2018, risiedevano 5.144.440 stranieri, pari all'8,5 per cento dei cittadini residenti, con un aumento di meno di 10mila unità rispetto all'anno precedente. Ad alimentare il numero degli stranieri in Italia ci sono non solo le migrazioni dall'estero, ma anche i tanti nati nel nostro Paese da genitori entrambi stranieri, le cosiddette seconde generazioni"⁵.

⁴ ISTAT, Vita e percorsi di integrazione degli immigrati in Italia, 17 maggio 2019.

⁵ ISTAT, cit.



“La distribuzione sul territorio nazionale dei 3.714.934 cittadini non comunitari regolarmente soggiornanti mostra che le prime Città Metropolitane per numero di presenze sono Milano (quasi 445mila, il 12% del totale) e Roma (346mila, 9,3%)...”⁶.

Il principio della legislazione italiana - che lega il diritto di elettorato alla cittadinanza, improntato cioè ad una pratica rigorosa dello jus sanguinis - deve essere rivisto alla luce di questi dati.

Il coinvolgimento diretto degli stranieri che vivono e lavorano stabilmente in Italia nella vita politica, anche mediante conferimento dell'elettorato attivo e passivo, è urgente non solo perché si pone nei confronti di queste persone il problema dell'applicazione del principio che dall'origine è alla base della democrazia in Europa, ossia la partecipazione alle decisioni pubbliche di chi contribuisce al loro finanziamento mediante il prelievo fiscale, ma anche perché il voto degli immigrati diventa oggi una garanzia di buon governo, anzitutto per le Regioni e le Amministrazioni locali.

La normativa italiana riguardante i criteri di acquisizione della cittadinanza, da cui la concessione dell'elettorato attivo e passivo discende, si differenzia molto da quella di altri Paesi europei, non avendo peraltro l'Italia ancora ratificato la Convenzione di Strasburgo del 1992, proprio per la parte riguardante il diritto di voto alle elezioni locali.

La proposta

Disciplinare la partecipazione politica ed amministrativa nonché il diritto di elettorato attivo e passivo a livello regionale e locale di coloro i quali, pur non essendo cittadini italiani, siano regolarmente soggiornanti e stabilmente inseriti in Italia.

Nel dettaglio si rinvia alla PROPOSTA DI LEGGE d'iniziativa popolare “Nuove norme per la promozione del regolare soggiorno e dell'inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari”, presentata alla Camera dei deputati nella XVII legislatura il 27 ottobre 2017 e successivamente mantenuta all'ordine del giorno nella XVIII legislatura, lanciata con la campagna «Ero straniero – L'umanità che fa bene».

DIRITTI DEL LAVORO E PREVIDENZIALI

Nuove modalità di ingresso in Italia

Il problema in breve. L'invecchiamento della popolazione in Italia è un grave problema. Dalle stime Istat emerge che da oggi al 2050 il numero delle persone ultra 75enne aumenterà da 7 a 12 milioni, passando dall'11% della popolazione al 21%. Ciò significa che bisogna correre ai ripari, compensando la diminuzione della popolazione italiana in età lavorativa, garantendo la forza lavoro necessaria per garantire la capacità produttiva del Paese e rendendo sostenibile il sistema previdenziale. In questo senso la popolazione straniera immigrata è indispensabile per il nostro Paese. Sempre su proiezioni di dati Istat, per raggiungere questi obiettivi è necessario l'arrivo in Italia di circa 160mila lavoratori stranieri all'anno per i prossimi dieci anni.

In tale quadro serve un nuovo quadro giuridico per accogliere quanti arrivano nel nostro Paese senza costringerli a divenire vittime dell'illegalità. A fronte di flussi migratori che gli esperti definiscono sempre più come misti, creare una divisione politica tra chi ha diritto a misure di protezione internazionale e migranti economici, è decisivo. Chiediamo una rapida riattivazione dei canali ordinari di ingresso che ormai da anni sono pressoché completamente chiusi, con l'inevitabile conseguenza di favorire il fenomeno dell'irregolarità. Perché i cittadini e i lavoratori stranieri possano entrare in Italia seguendo percorsi di sicurezza e legalità, servono modalità più flessibili e decisamente più efficienti, a cominciare da un immediato ritorno del decreto flussi, per arrivare fino a proposte più ampie e organiche di modifica del testo unico sull'immigrazione.

⁶ MLPS | ANPAL, La presenza dei migranti nelle aree metropolitane. Sintesi Rapporti 2018, maggio 2019.



La proposta

La proposta – contenuta nel già citato PROGETTO DI LEGGE “Nuove norme per la promozione del regolare soggiorno e dell’inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari” – è di introdurre due nuovi canali di ingresso: un permesso di soggiorno temporaneo per la ricerca di occupazione attraverso l’attività d’intermediazione tra datori di lavoro italiani e lavoratori stranieri non comunitari (proposta n. 1A) e la reintroduzione del sistema dello sponsor (proposta n. 1B) già collaudato con la legge Turco-Napolitano. È prevista, inoltre, una terza possibilità (v. successiva proposta n. 2) per gli stranieri già presenti, a qualunque titolo, nel territorio del Paese. A costoro, in presenza di condizioni che ne dimostrino l’effettivo radicamento e integrazione nel Paese, è riconosciuto il permesso di soggiorno per comprovata integrazione di due anni.

1A. Permesso di soggiorno temporaneo per la ricerca di occupazione e attività d’intermediazione tra datori di lavoro italiani e lavoratori stranieri non comunitari

La proposta prevede l’introduzione di un permesso di soggiorno temporaneo (12 mesi) da rilasciare a lavoratori stranieri per facilitare l’incontro con i datori di lavoro italiani e per consentire a coloro che sono stati selezionati, anche attraverso intermediari sulla base delle richieste di figure professionali, di svolgere i colloqui di lavoro. L’attività d’intermediazione tra la domanda di lavoro delle imprese italiane e l’offerta da parte di lavoratori stranieri può essere esercitata da tutti i soggetti pubblici e privati già indicati nella legge Biagi e nel Jobs Act (centri per l’impiego, agenzie private per il lavoro, enti bilaterali, università, etc.), ai quali sono aggiunti i fondi interprofessionali, le camere di commercio e le organizzazioni non governative, oltre alle rappresentanze diplomatiche e consolari all’estero.

1B. Reintroduzione del sistema dello sponsor (sistema a chiamata diretta)

Si propone di introdurre di nuovo il sistema dello sponsor, previsto dalla legge Turco Napolitano, anche da parte di singoli privati per l’inserimento nel mercato del lavoro del cittadino straniero con la garanzia di risorse finanziarie adeguate e disponibilità di un alloggio per il periodo di permanenza sul territorio nazionale, agevolando in primo luogo quanti abbiano già avuto precedenti esperienze lavorative in Italia o abbiano frequentato corsi di lingua italiana o di formazione professionale.

33

Regolarizzare su base individuale gli stranieri “radicati”

Il problema in breve. Si tratta in realtà di una sorta di canale di accesso alla regolarizzazione legato al livello di integrazione già conseguito e alla stabilizzazione del progetto migratorio.

Da qualche anno nel nostro Paese, per l’effetto congiunto di ondate migratorie non regolabili e di provvedimenti restrittivi, l’accesso attraverso canali “irregolari” ha di gran lunga sopravanzato quello fino al 2010 prevalente, legato a motivi di lavoro. Hanno prevalso così gli ingressi principalmente legati alla ricerca di asilo e protezione da parte di persone in fuga da conflitti, persecuzioni e miseria^{7 8}. Questo dato modifica consistentemente la dinamica, i tempi e la possibilità di regolarizzazione (secondo l’Istat⁹, i permessi rilasciati per richiesta asilo hanno una elevata quota di mancati rinnovi: tra coloro che hanno avuto nel 2011 un primo permesso per richiesta asilo la percentuale di ancora presenti al 1° gennaio 2016 è pari al 38,0 per cento e quindi inferiore di oltre 12 punti percentuali rispetto alla media), favorendo la crescita di soggetti irregolari presenti sul territorio.

⁷ ISTAT, cit.

⁸ Secondo quanto riportato nel recente Rapporto del MLPS la tendenza più rilevante nei dati di provenienza è quella di “un aumento della presenza nel nostro Paese di cittadini di Stati dell’Africa Occidentale, dell’Asia Centro-meridionale e di quella Orientale”, MLPS, IX RAPPORTO ANNUALE. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, luglio 2019.

⁹ ISTAT, cit.



La proposta

La proposta - contenuta nel già citato PROGETTO DI LEGGE “Nuove norme per la promozione del regolare soggiorno e dell’inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari” – prevede che gli stranieri irregolari, seguendo i modelli di Spagna e Germania, abbiano la possibilità di essere regolarizzati su base individuale, qualora dimostrino di avere un lavoro, di avere legami familiari comprovati oppure di non avere più relazioni col Paese d’origine. Si tratterebbe di un permesso di soggiorno per comprovata integrazione, rinnovabile anche in caso di perdita del posto di lavoro alle condizioni già previste per il “permesso attesa occupazione”. Infine, il permesso di soggiorno per richiesta asilo si potrebbe trasformare in permesso di soggiorno per comprovata integrazione anche nel caso del richiedente asilo diniegato in via definitiva che abbia svolto un percorso fruttuoso di formazione e di integrazione.

Il radicamento e l’integrazione dello straniero sono desumibili da elementi quali l’immediata disponibilità al lavoro, il grado di conoscenza della lingua italiana, la frequentazione di corsi di formazione professionale, i legami familiari o altre circostanze di fatto o comportamenti idonei a dimostrare un legame stabile con il territorio nel quale vive.

Godimento dei diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati

Il problema in breve. “Le pensioni IVS erogate dall’INPS a cittadini extracomunitari alla fine del 2018 sono 56.071, pari allo 0,40% del totale. L’ 87,7% delle pensioni erogate a extracomunitari è destinato a beneficiari residenti nel territorio italiano... Alla fine del 2018 l’INPS ha erogato a cittadini extracomunitari 93.397 pensioni assistenziali, pari al 2,4% del totale (3.959.858)...”¹⁰.

Attualmente per aver diritto ad un regime di totalizzazione della pensione, è necessario che vi siano delle convenzioni bilaterali tra l’Italia ed il Paese di origine del lavoratore straniero. Dette convenzioni infatti garantiscono al lavoratore il cumulo dei periodi assicurativi svolti negli Stati contraenti, per conseguire il diritto alle prestazioni qualora non sia stato maturato in maniera autonoma in un singolo Stato.

Nel caso, invece, in cui il lavoratore straniero che decide di rimpatriare proviene da un Paese non convenzionato con l’Italia in materia di sicurezza sociale, il regime di totalizzazione della pensione non trova applicazione. Inoltre, in tal caso, mentre prima della legge 189/2002 (cd Bossi-Fini) ai lavoratori extracomunitari che rimpatriavano definitivamente, veniva riconosciuto (Legge n.335/1995 art.3, comma 13) a prescindere da accordi di reciprocità tra l’Italia e il loro Paese, il diritto a ottenere il rimborso dei contributi versati fino a quel momento, ora tale facoltà non è più prevista.

Attualmente i lavoratori stranieri rimpatriati conservano i diritti previdenziali e di sicurezza maturati, ma possono goderne solo a partire dall’età pensionabile e previa maturazione del requisito contributivo minimo sulla base della normativa vigente in Italia. Quando questi requisiti non sono soddisfatti, il cittadino straniero potrà richiedere al compimento dei 66 anni la quota parte di pensione corrispondente alla sua ridotta anzianità contributiva.

La proposta

Ai lavoratori extracomunitari che decidono di rimpatriare definitivamente – a prescindere da accordi di reciprocità tra l’Italia e il Paese di origine – va garantita la possibilità di conservare tutti i diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati in modo che possa goderne, al verificarsi della maturazione dei requisiti previsti dalla normativa vigente, anche in deroga al requisito dell’anzianità contributiva minima di vent’anni. In caso di rientro definitivo nell’ambito di progetti di rimpatrio volontario assistito, ha facoltà di richiedere la liquidazione dell’80% dei contributi versati.

Vengono eliminate tutte le disposizioni che richiedono, per l’accesso a molte prestazioni di sicurezza sociale (assegno di natalità, indennità di maternità di base, sostegno all’inclusione attiva, ecc.) i requisiti del permesso

¹⁰ MLPS, cit.



di lungo periodo, tornando al sistema originario previsto dall'art. 41 del T.U. Immigrazione che prevedeva la parità di trattamento nelle prestazioni per tutti gli stranieri titolari di un permesso di almeno un anno.

Nuovi standard per riconoscere le qualifiche professionali

Il problema in breve. La questione del riconoscimento dei titoli di studio conseguiti all'estero è di prioritaria rilevanza, in quanto possibile veicolo per facilitare il processo di inclusione e migliorare la condizione sociale dello straniero¹¹. Come rilevato dall'Istat, gli immigrati sperimentano al loro arrivo un forte declassamento occupazionale avendo scarsissime chance di recupero dei livelli di qualificazione professionale nel tempo. Come sintetizzato dall'Istat, *“Gran parte degli immigrati e molte immigrate arrivate in Italia in età lavorativa, con forti differenze per paese di origine, hanno avuto un'esperienza di lavoro prima di lasciare il proprio paese di origine. Alcuni, i rifugiati, sono stati costretti a lasciarla perché perseguitati da guerre o dittature, altri, gli immigrati economici, l'hanno lasciata alla ricerca di migliori condizioni per sé e per la propria famiglia, altri ancora l'hanno lasciata perché richiamati da dei familiari. Per costoro il primo lavoro trovato nel paese di immigrazione, pur consentendo quasi sempre un maggior reddito, grazie anche alle differenze nel costo della vita tra paese di arrivo e di provenienza, è molto probabile sia meno qualificato di quello lasciato per diversi motivi: scarsa conoscenza della lingua del paese di arrivo, competenze professionali non pienamente utilizzabili nel nuovo contesto, titolo di studio non riconosciuto, mancata conoscenza del funzionamento del mercato del lavoro di arrivo, assenza di relazioni sociali utili a trovare una buona occupazione...”*.

La proposta

Introduzione di nuovi standard per riconoscere le qualifiche professionali dei cittadini stranieri. Il riconoscimento delle qualifiche professionali deve avvenire non solo su base del titolo acquisito all'estero, ma anche attraverso procedure di accertamento standardizzate che permettano la verifica delle abilità e delle competenze individuali acquisite mediante precedenti esperienze professionali.

35

Migranti, lavoro e formazione: il visto Transnational Labor Citizenship

Il problema in breve. C'è una narrazione sulle migrazioni che ha “avvelenato il discorso pubblico negli ultimi anni” secondo il sociologo Maurizio Ambrosini (Avvenire, 6 gennaio 2018). Questa narrazione contrasta con i principi sulla dignità che gli Stati hanno elaborato nel tempo e ha l'effetto di rendere molto difficile un confronto propositivo. Il confronto è difficile perché si crea un'insanabile visibile divisione tra il sentire di alcuni (pochi), il sentire comune (tanti) e i principi declinati dalle carte sui diritti fondamentali. Tuttavia, ci sono analisi nazionali e internazionali che mostrano un'altra faccia, cioè quella non patologica, delle migrazioni. In questa ottica il sociologo Ambrosini cita le modifiche normative che hanno interessato recentemente Giappone e Germania, i quali – facendo i conti con la realtà – hanno ripristinato/aggiornato il sistema di ingresso con quote

¹¹ Secondo il MLPS, “In Italia, il 38.2% degli immigrati vive in una situazione di povertà relativa, più del doppio dei nativi (18.5%)... Se tra i nativi occupati l'incidenza della povertà assoluta interessa il 3,5% delle famiglie, tra i nuclei composti di soli migranti il valore tocca la soglia del 25,5%, ovvero più di un quarto del totale, pur inserito nel mercato del lavoro, è toccato dalla povertà... Il mercato del lavoro dei migranti è caratterizzato da una profonda segmentazione professionale schiacciata su profili prettamente esecutivi: appena l'1,2% degli occupati ha, infatti, una qualifica di dirigente o quadro a fronte del 7,8% della controparte italiana e poco meno dell'80% è impiegato con la qualifica di operaio (nel caso degli occupati nativi si tratta di poco più del 30% del totale considerato)... Incrociando i dati per livello di skill della professione svolta e livello di istruzione, è possibile stimare il c.d. tasso di sovra-qualificazione degli occupati, in altre parole conoscere in che percentuale gli individui con istruzione elevata (equivalente almeno alla laurea) svolgono un lavoro di media o bassa qualificazione. La quota di lavoratori stranieri laureati occupati in una professione low o medium skill è considerevole e pari al 63,1% a fronte del 17,5% stimato per gli italiani, ovvero su 100 occupati stranieri con istruzione di terzo livello, 63 hanno competenze formali superiori a quelle che servirebbero per svolgere la mansione per la quale sono retribuiti; gli italiani nella medesima condizione sono poco meno di 18 su 100. Rispetto ai nativi la quota di comunitari in over-qualification è maggiore di 28,7 punti e quella degli extracomunitari più alta di 56,1 punti” (MLPS, IX RAPPORTO ANNUALE. Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia, luglio 2019).





e formazione professionale. Secondo le previsioni più attendibili siamo di fronte a un fenomeno destinato a perdurare nel tempo, quasi irreversibile. Molti giuristi discutono se sia ancora corretto applicare regolazioni, nazionali e europee, a forme di mobilità geografica collettiva che non hanno più quelle caratteristiche di marginalità o residualità che avevano negli anni '90. Ad esempio, è stato aperto un dibattito sul Regolamento di Dublino e sulla relativa applicabilità ai fenomeni migratori di massa che osserviamo oggi nel mediterraneo.

La proposta

Il punto da cui muovere sarebbe la definizione di un sistema che qui chiamiamo “Transnational Labor Citizenship” (TLC). Il lavoratore migrante riceverebbe il visto TLC solo se è inserito in programmi di formazione nel paese di origine. Ciò obbligherebbe il migrante, successivamente all'ingresso in Europa, a svolgere un'ulteriore periodo di formazione professionale nell'ambito del lavoro svolto. La formazione dovrebbe essere conforme agli standard europei. I lavoratori muniti di visto TLC avrebbero la possibilità di ottenere la residenza permanente e, eventualmente, la cittadinanza. In Italia un ruolo importante nell'ambito dell'analisi del fabbisogno potrebbe essere svolto anche dagli istituti tecnici superiori e dall'università, in cooperazione con associazioni sindacali e datoriali. Si vuole così combinare la formazione professionale con la protezione del migrante mediante una forma di mobilità più semplice e controllabile. L'effetto di tale proposta potrebbe coincidere con la garanzia delle prestazioni sociali e una visione solidale sul futuro dei lavoratori migranti nel nostro contesto sociale. Il TLC sarebbe totalmente gestito in via digitale, con gestione documentale più efficace.

