

Il servizio civico.

Una proposta per garantire un reddito minimo alle famiglie in difficoltà generando dignità e coesione sociale

Vittorio Rinaldi*

È giunta alla fine del mese di agosto la notizia dell'approvazione da parte del governo Gentiloni dell'atteso provvedimento riguardante il reddito di inclusione sociale a favore delle famiglie in difficoltà economica. Dal 1 gennaio 2018 il nuovo provvedimento porterà alle famiglie in stato di povertà un assegno di importo variabile fra i 190 e i 485 euro mensili, a seconda delle situazioni. La nuova misura beneficerà una platea stimata complessivamente in circa 400.000 nuclei familiari, equivalenti grosso modo a 1,8 milioni di persone. Durata massima di 18 mesi rinnovabili dopo un periodo di sospensione. Tutti coloro che a vario titolo sono coinvolti dal problema non possono che plaudire all'approvazione del provvedimento e noi siamo certamente fra questi. Il reddito di inclusione sociale, tuttavia, nasce sulla scorta di due premesse teoriche, spesso implicite e strettamente intrecciate tra loro, che meritano un serio approfondimento in vista degli scenari prossimi venturi.

La prima premessa sottesa alla strategia dell'attuale provvedimento poggia sulla convinzione secondo cui l'attuale stato di crisi industriale del paese potrà essere superato con la crescita derivante dalla ripresa degli investimenti e nell'arco di qualche tempo riportarci in prossimità dei livelli occupazionali di fine Novecento. La seconda premessa, conseguente alla prima ed egualmente discutibile, ritiene che nella misura in cui la ripresa vedrà risalire il numero degli impiegati, il bisogno di interventi di inclusione sociale verrà a calare e quindi la misura odierna risulterà alla fine transitoria. Cercheremo in poche parole di argomentare perché tali premesse siano poco convincenti e quindi perché resti necessario concepire per gli anni a venire una diversa forma di reddito minimo, i cui contorni proveremo a delineare sommariamente unendo la riflessione sulle prospettive della lotta alla povertà con quella altrettanto indispensabile sul problema della dignità dei disoccupati e dei suoi riflessi sulla coesione sociale.

Cominciamo da alcuni dati. Nonostante i segnali di miglioramento della produzione industriale riportati dalle statistiche nel corso del 2017, in Italia continuano ad esservi da diverso tempo quasi 3 milioni persone prive di impiego. Senza contare gli inattivi, che hanno

* Antropologo, docente universitario e Presidente del Consorzio Altromercato.

smesso di cercare lavoro, e i sotto-occupati, che lavorano meno di quanto vorrebbero, il tasso di disoccupazione continua ad attestarsi da diversi anni oltre l'11% e la percentuale dei giovani senza lavoro intorno alla soglia del 40%. Il tracollo dei livelli occupazionali a partire dal 2008 è ben noto non solo agli addetti ai lavori e si vede chiaramente rispecchiato nelle fotografie della povertà italiana scattate nel corso degli anni dall'Istituto Nazionale di Statistica e dalla Caritas. Dopo l'esplosione della crisi finanziaria del 2008, il numero dei poveri assoluti in Italia è letteralmente raddoppiato e ancor oggi più di 4 milioni di persone, oltre il 6% delle persone residenti nel paese, vive in condizioni di povertà assoluta. Detto in termini piuttosto grossolani, ma non per questo meno efficaci, in Italia 1 persona su 4 continua a non arrivare a fine mese e 1 pensionato su 2 a vivere con meno di 1000 euro al mese. A ciò si possono aggiungere tutti gli altri indicatori empirici che ciascuno di noi può toccare con mano ogni giorno uscendo da casa, o anche restando a casa: crisi aziendali perduranti, mutui inevasi, affitti in arretrato, esaurimento dei risparmi familiari, insolvenze bancarie, sfratti per morosità, bollette non pagate, una clamorosa divaricazione della forbice delle disegualtanze sociali in un quadro di natalità declinante.

Nell'insieme ci troviamo cioè di fronte a svariati indicatori che a dieci anni dall'inizio della crisi evidenziano ormai il cronicizzarsi delle difficoltà di tante famiglie, inducendo a pensare che non siamo affatto in presenza di un trend di crisi congiunturale e tantomeno destinato a risolversi nel breve periodo. Se guardiamo oltre la patina superficiale della contingenza, molte evidenze lasciano presagire che la disoccupazione e la precarietà continueranno a costituire tratti costitutivi della vita di milioni di italiani anche nel prossimo futuro. Le prorompenti trasformazioni apparse sulla scena internazionale negli ultimi decenni hanno infatti introdotto elementi di mutazione radicale e non facilmente reversibile nelle forme dell'organizzazione del lavoro e nella sua divisione mondiale, con un impatto dirompente sulle condizioni di vita e sulle opportunità di reddito di milioni di italiani. A tale mutazione hanno concorso – come noto – molteplici fattori: la finanziarizzazione sempre più spinta degli investimenti, l'esternalizzazione di segmenti consistenti dei servizi e delle lavorazioni manifatturiere, la drastica precarizzazione dei rapporti di lavoro e la loro polverizzazione in una miriade di tipologie contrattuali, la delocalizzazione dei processi produttivi, con la conseguente rottura del legame antico fra economia e territorio, l'affermarsi di una competizione globale della mano d'opera, con la conseguente spirale al ribasso di salari e tutele sindacali.

Ma alla radicale mutazione degli ultimi anni ha concorso a un livello più profondo, e concorrerà in maniera probabilmente ancor più profonda in futuro, la tumultuosa ondata di innovazioni tecnologiche apparse a fine millennio, che hanno permesso l'introduzione dei sistemi a controllo numerico negli impianti industriali, l'automazione elettronica e più in generale l'informatizzazione e la digitalizzazione di servizi e procedure operative. Al netto delle variabili di natura politico-economica, le innovazioni tecnologiche di fine millennio hanno incrementato in maniera imponente la produttività dei sistemi industriali, comprimendo al contempo in maniera sensibile la quantità di forza lavoro umana necessaria al loro funzionamento; da cui l'effetto paradossale di una crescita economica rilevante, ma strutturalmente incapace di generare lavoro, e quindi un trasferimento di ricchezza a senso unico a favore dei ceti a maggior reddito.

Se ai mutamenti fin qui comparsi si aggiunge la prospettiva dell'imminente irruzione della robotica di ultima generazione, con i suoi rivoluzionari risvolti applicativi nei più disparati settori della vita umana, si capisce perché oggi sia davvero poco realistico prevedere che il numero di persone senza impiego e dei "working poors" vada a diminuire, almeno nel breve e medio periodo, mentre assai più verosimile appare la probabilità che la massa di disoccupati e precari odierni tenda a mantenersi o addirittura ad incrementarsi, dato il numero sempre più elevato di comparti professionali e settori merceologici investiti dai processi di automazione, robotizzazione e digitalizzazione.

Lo scenario che si profila all'orizzonte non può non preoccupare perché non si circoscrive a un problema di natura squisitamente economica. La progressiva esclusione dal lavoro di quote crescenti di giovani e meno giovani si accompagna, e si accompagnerà ancor più negli anni a venire, ad una crescente "individualizzazione dei destini", intesa nella peggior accezione del termine, ovverosia al diffondersi di vissuti soggettivi di rassegnazione, di solitudine, di depressione, di disperazione, di caduta dell'autostima, di perdita di fiducia nelle proprie capacità e nel significato della vita, di ripudio delle istituzioni e della comunità circostante. Si accompagna e si accompagnerà dunque a processi sempre più estesi di isolamento, esclusione ed auto-esclusione sociale. Alla fine tali processi metteranno a repentaglio non soltanto i livelli d'impiego e i tenori di vita materiale delle persone e delle famiglie, ma anche la reale consistenza della loro cittadinanza politica e la tenuta dei loro equilibri interiori e dei loro legami sociali; metteranno a repentaglio la qualità della convivenza civica e il potenziale di sviluppo del capitale umano del nostro paese.

A fronte di tali prospettive è evidente quanto urgente sia un piano di rilancio dell'economia nazionale che persegua la riduzione della disoccupazione e della precarietà facendo leva sugli elementi di forza del sistema paese – turismo, patrimonio culturale, manifatture di qualità, industria 4.0, green economy, agro-alimentare, e via discorrendo. Ma altrettanto evidente è che i tempi di maturazione di siffatto rilancio non saranno probabilmente tanto rapidi e tanto pervasivi da consentire un veloce e completo riassorbimento della mano d'opera, e i loro frutti sotto il profilo occupazionale alla fin fine nemmeno così certi, proprio in ragione degli imprevedibili esiti dei processi di automazione tecnologica in corso.

Anche alla luce di tali incertezze, dobbiamo dunque prevedere per gli anni a venire una misura nazionale di sostegno al reddito che vada incontro *strutturalmente* ai bisogni delle persone e delle famiglie in difficoltà; una misura che ci metta cioè in grado di fronteggiare *strutturalmente* gli scenari prossimi venturi agendo sia sui risvolti materiali che su quelli immateriali dei vissuti di precarietà e carenza di lavoro. E per incidere strutturalmente sia sugli aspetti materiali che su quelli immateriali della sofferenza sociale, tale misura dovrà essere disegnata guardando non solo al nodo del reddito, ma anche al tema spesso nascosto della valorizzazione sociale delle persone in condizione di disoccupazione e precarietà; dovrà cioè porre estrema attenzione anche alle sue implicazioni sotto il profilo dell'identità, della dignità professionale e della possibilità per l'individuo disoccupato di avere una comunità di appartenenza e un riconoscimento sociale al proprio esistere. Se si tengono nel dovuto conto anche questi aspetti immateriali, spesso lasciati in secondo ordine dagli studi economici sulla disoccupazione, si capisce perché la questione non potrà più risolversi in futuro con una mera

erogazione di denaro, essendo il sussidio monetario certamente vitale per alleviare le ristrettezze, ma niente affatto risolutivo rispetto ai temi dell'identità, della dignità professionale e del ruolo sociale dei soggetti esclusi dal mondo del lavoro, o in esso inclusi in modo saltuario e intermittente.

Sino alla fine del Novecento questi risvolti cruciali delle biografie personali – identità, dignità professionale e ruolo sociale – erano usualmente connaturati alla condizione di lavoratori dei cittadini. Poiché in futuro non saranno in pochi a vedere sempre meno associate tali dimensioni identitarie a una stabile posizione di lavoratori, allora noi non possiamo esimerci dal dovere di immaginare per disoccupati e precari una nuova funzione pubblica, che sia in grado di offrire loro quell'identità, quella dignità professionale e quel ruolo sociale che il solo contributo monetario non può fornire e che rischia anzi di deteriorare con l'instaurarsi di meccanismi progressivi di dipendenza passiva dall'assistenza pubblica. Con l'occhio rivolto al futuro dobbiamo cioè prefigurare un nuovo “ruolo pubblico” che sappia coniugare in sé i benefici dell'intervento statale a favore delle persone disagiate con la contestuale necessità di valorizzarle socialmente e professionalmente, evitando di ridurle alla sgradevole condizione di casi umani cronicamente assistiti e pietosamente dipendenti dall'elemosina collettiva. Onde scongiurare tale eventualità, ciò che qui proponiamo è l'istituzione di una figura che invece di occuparsi della produzione di beni e servizi a cambio di un salario, come avviene normalmente nel caso dei lavoratori, riceva dall'Ente pubblico un reddito civico a cambio di prestazioni continuative erogate in tutti quegli spazi interstiziali della cura delle persone e dei territori che la produzione remunerata di beni e servizi lascia scoperti; e che dunque può in tal modo inserirsi come attore protagonista di un sistema di welfare generativo e da tale posizionamento ricavare quell'identità, quella dignità e quel ruolo sociale che il solo status di percettore di sussidio non gli garantiscono.

A differenza dell'attuale norma di reddito di inclusione sociale, la proposta che qui prefiguriamo inverte quindi sul piano concettuale gli ordini della formula: mette lo svolgimento di un ruolo di pubblico servizio a monte del diritto di percezione di una sovvenzione pubblica, e non subordina obbligatoriamente la partecipazione a tale ruolo alla previsione di un successivo inserimento nel mondo del lavoro salariato. In un certo senso sposta i termini del problema dal capitolo “spesa per il sostegno al reddito” a quello di “investimento per la coesione sociale della comunità”. E lo fa immaginando un *servizio civico* istituzionalmente riconosciuto e specificamente preposto alla cura dei legami umani, alla lotta contro l'abbandono delle persone e in generale al servizio delle comunità locali, dei loro territori e dei loro beni comuni.

Onde evitare che l'addetto a questo servizio civico scivoli fin dal principio nella categoria del lavoratore di serie B, è essenziale che fin dal principio esso sia sotto ogni effetto distinto nel suo posizionamento giuridico e contrattuale da quella del lavoratore salariato. Egli dovrà quindi differenziarsi in maniera inequivocabile da quest'ultimo per quadro di riferimento normativo, per ambiti di intervento e per statuto professionale; così come non dovrà confondersi con la figura del volontario, che in varie forme e vari modi continuerà ad offrire le sue prestazioni gratuite nell'ambito del libero associazionismo, mentre al contrario l'addetto al servizio civico percepirà un reddito mensile fisso dall'Ente pubblico – il *reddito*

civico per l'appunto – a fronte delle azioni di cura svolte nel quartiere o nel paese di residenza. Detto in altre parole, l'addetto al servizio civico dovrà dedicarsi allo svolgimento di attività utili alle persone e all'ambiente che non siano contestualmente svolte da lavoratori salariati -pubblici o privati-, evitando attentamente la sovrapposizione o la competizione con le prestazioni fornite da personale di amministrazioni locali, società pubbliche e private o cooperative sociali.

Nello spettro dei possibili impieghi dell'addetto al servizio civico potrebbero allora rientrare le tante forme di assistenza a disabili, anziani, minori o ammalati, che mettono a valore pubblico il lavoro di cura e le competenze informali che abitualmente vivificano i nostri circuiti domestici. Tra i compiti del servizio civico potrebbero quindi ricadere attività come il fare le spese per conto di anziani e malati, recarsi presso sportelli pubblici e disbrigare pratiche burocratiche in loro vece, portare a passeggio invalidi, accompagnare i malati a fare gli esami, visitare i lungodegenti in ospedale, prendersi cura dei loro animali, promuovere momenti di animazione e ricreazione nei quartieri, organizzare spettacoli ed eventi per giovani e bambini, collaborare alla realizzazione di iniziative umanitarie in caso di emergenze. Parimenti potrebbero rientrare tra le incombenze dell'addetto al servizio civico opere ausiliarie di protezione civile e di salvaguardia del territorio, quali ad esempio ripristinare terreni dissestati, dare manutenzione a greti di fiumi e sentieri di campagna, riqualificare aree urbane abbandonate, riordinare spazi comuni, tinteggiare edifici pubblici dismessi, presidiare beni artistici e culturali, collaborare alla gestione di sportelli informativi, promuovere iniziative di sensibilizzazione ecologica.

L'addetto al servizio civico, almeno nella presente visione, dovrebbe prestare servizio mediante un contratto appositamente regolato che lo impegni per un massimo di 20 ore alla settimana, esercitabili orizzontalmente o verticalmente a seconda dei casi, ma in ogni caso cumulabili con un altro eventuale lavoro remunerato di durata equivalente. Il carattere part-time del servizio civico consentirebbe all'addetto di avere tempo a sufficienza per cercare un impiego a tempo completo, per seguire percorsi di aggiornamento e riqualificazione professionale, oppure semplicemente per studiare. Il contratto di servizio civico potrebbe avere come corrispettivo un reddito mensile standard ipotizzabile intorno ai 400/500 euro mensili, percepibili da tutti i cittadini maggiorenni con un reddito familiare annuo inferiore a un valore Isee precisamente definito dal legislatore e quindi condizionato periodicamente alla prova dei mezzi.

Il reddito civico impostato in questi termini verrebbe così a distinguersi, per alcuni aspetti, e a coincidere, per altri, tanto rispetto alla misura del reddito di inclusione sociale quanto con quella del reddito di cittadinanza, anch'esso oggetto di accese discussioni negli ultimi tempi per via della sua impraticabilità finanziaria. Vale la pena ricordare, a questo proposito, che a differenza del provvedimento recentemente approvato dal governo, il reddito di cittadinanza è un reddito di base universale; è cioè un versamento che dovrebbe essere concesso dallo Stato incondizionatamente a ogni individuo per il solo fatto di essere cittadino del paese, a prescindere dalla sua situazione economico-professionale e dalla sua disponibilità a cercare o meno un lavoro, nel caso non ce l'abbia. Viceversa il reddito di inclusione sociale è una forma di reddito minimo; costituisce cioè una prestazione specificamente finalizzata al contrasto alla

povertà ed è quindi riservata solo a chi vive in situazioni di disagio a fronte del suo impegno a sottoscrivere coi servizi sociali un percorso personalizzato di reinserimento lavorativo caratterizzato da programmi di riqualificazione e aggiornamento professionale in vista di un (presunto e raramente raggiunto) rientro nel mondo del lavoro.

La presente proposta si colloca, per così dire, a metà strada. Analogamente a entrambe, ritiene che l'entrata in vigore di un reddito garantito sia una priorità dell'agenda politica nazionale e debba essere sostenuta attraverso la fiscalità generale senza prevedere tassazioni e prelievi fiscali di sorta. E analogamente a entrambe, ha probabilmente tra i suoi presupposti la convinzione che le risorse pubbliche destinate allo scopo avrebbero una ricaduta economica benefica sul lato della domanda, trattandosi di denari destinati ad essere pressoché interamente spesi in consumi dai fruitori. Analogamente al solo reddito di cittadinanza, invece, il nostro reddito civico prevede che le erogazioni siano versate senza limiti di tempo. Ma diversamente da quest'ultimo, non è pensato come un diritto accessibile indistintamente a tutti in virtù dell'unico requisito della cittadinanza, bensì come un diritto riservato alla sola fascia dei cittadini economicamente in difficoltà. Il reddito civico potrebbe quindi essere cumulabile con altri redditi da lavoro solo entro una precisa percentuale oraria ed entro limiti quantitativi ben definiti. Sotto questo profilo le sue premesse si avvicinano maggiormente a quelle del reddito d'inclusione sociale, con cui condivide anche l'opzione del computo dei redditi dell'intero nucleo familiare nel calcolo dei parametri di idoneità e la sostituzione di altre forme di indennità. Ma a differenza del reddito d'inclusione sociale, il reddito civico non sarebbe concepito come una misura temporanea di carattere assistenziale in vista di un successivo (e di solito improbabile) reinserimento nel mondo del lavoro. E ciò per la semplice ragione che il reddito civico, così come qui è formulato, costituisce esso stesso la contropartita di un'attività generatrice di valore, per quanto distinta nelle sue premesse e nelle sue finalità dal lavoro salariato così come noi lo esperiamo abitualmente.

Il reddito civico, come qui lo concepiamo, è la ricompensa della collettività all'individuo per l'esercizio di un'opera civica, non il viatico della sua presa in carico da parte dei servizi sociali. Presuppone quindi che si acquisisca concettualmente, e poi si istituisca anche formalmente, l'idea di *servizio civico* inteso come qualcosa di giuridicamente distinto sia dal lavoro salariato e sia dall'attività di volontariato. Presuppone che il legislatore faccia propria la convinzione che il percettore di un reddito civico è un soggetto dotato di una propria rispettabilità socio-professionale proprio in quanto incaricato del servizio civico, in quanto addetto per mandato istituzionale alla generazione di coesione sociale e alla cura dei beni comuni. E che come tale dovrebbe quindi essere rappresentato e pubblicamente riconosciuto. Di riflesso nella nostra visione l'addetto al servizio civico è un cittadino a pieno titolo che non abbisogna per forza di un progetto di reinserimento personalizzato, dal momento che il ruolo di addetto civico lo rende già, *ipso facto*, una figura socialmente inserita, professionalmente attiva e pubblicamente riconosciuta. È per questo che ipotizziamo una retribuzione mensile indifferenziata, uguale per tutti i soggetti che assumono quel ruolo.

Se vogliamo, l'addetto civico così come qui lo prefiguriamo è un soggetto impegnato in una sorta di servizio civile permanente, che invece di riguardare una fascia generazionale, viene riservato a una fascia sociale, quella appunto dei soggetti più penalizzati

economicamente. Come il giovane del servizio civile, così anche l'addetto al servizio civile potrebbe trovare ordinamento istituzionale mediante un apposito albo istituito a livello comunale, provinciale e regionale. A partire dall'iscrizione all'albo, egli potrebbe essere attivato nel quartiere o nel Comune di residenza sulla base di una chiara progettazione e di meccanismi di controllo costruiti dai servizi sociali comunali insieme alle realtà del terzo settore locali. Onde non ripetere la fallimentare esperienza dei lavori socialmente utili degli anni scorsi, è infatti cruciale che l'intero processo preveda un sistema di *governance* adeguatamente strutturato a livello locale, ma anche integrato e interagente a livello sovra-locale. Entro questo sistema l'Inps potrebbe erogare gli assegni e monitorare la correttezza delle procedure, i patronati e i centri per l'impiego potrebbero provvedere alla raccolta delle domande, alla selezione degli aventi diritto e alla composizione degli albi, mentre i servizi sociali comunali in stretta relazione con le realtà del terzo settore territoriali potrebbero farsi carico della programmazione, della gestione e del monitoraggio ordinario del servizio erogato dalla persona sul campo.

Dall'introduzione del reddito civile guadagnerebbero tutti: ne guadagnerebbero i disoccupati di lungo periodo, che potrebbero recuperare una propria comunità di appartenenza e dignità sociale; ne guadagnerebbero i giovani inoccupati, che verrebbero a trovarsi inseriti in network di contatti e relazioni utili per scoprire altre e successive possibilità d'impiego; ne guadagnerebbero gli anziani, i malati, gli svantaggiati, gli invalidi, i bambini ospedalizzati, così come le loro famiglie provate dalla fatica e le associazioni di volontariato o le cooperative sociali che li seguono. Ne guadagnerebbe la ripresa economica e ne guadagnerebbe la tutela dei beni comuni. Ne guadagnerebbero la serenità delle famiglie e la nostra speranza collettiva nel futuro del paese.