

Il nuovo reddito di cittadinanza

Una prima lettura del D.L. n.4 del 2016

Rita Sanlorenzo

Si stanno mettendo in moto in questi giorni (a partire dal 6 marzo 2019) i meccanismi che consentono il riconoscimento del diritto del cosiddetto Reddito di cittadinanza (Rdc), e che a partire dal mese di aprile porteranno all'erogazione concreta delle somme spettanti ai beneficiari, secondo i rispettivi requisiti personali e familiari (di cui infra).

Si tratta di una misura di forte impatto in un Paese come il nostro, in cui in questi anni si è registrato in ambito europeo il più alto tasso di incremento dei soggetti a rischio di esclusione sociale, e, secondo il rapporto ISTAT, si è ormai superata la soglia dei 5 milioni di persone in povertà assoluta, di cui un milione 208 mila bambini.

L'Italia arriva buon'ultima in UE, dal momento che tutti gli altri 27 Paesi aderenti si sono dotati prima di noi di una qualche misura di contrasto della povertà e del rischio di esclusione: e la scelta compiuta d'altronde si inserisce nel solco del precedente costituito dal REI (o Reddito di inclusione), approvato nel 2017 dalla allora maggioranza di governo, che però rappresentava uno strumento del tutto inadeguato a far fronte alle condizioni di bisogno, venendo a coprire non più del 40% della soglia vitale necessaria.

La denominazione usata dal DL n.4 del 2019, Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni, pubblicato sulla G.U. del 28.1.2019, in realtà non fotografa esattamente la natura e la tipologia dell'istituto che, lungi dall'essere caratterizzato dalla finalità di copertura universalistica, con l'attribuzione generalizzata di un reddito di base che appunto costituisca presupposto e condizione per una piena cittadinanza, in realtà si rivolge ad una platea selezionata di bisognosi a cui garantire una soglia reddituale in grado di salvaguardare una vita libera e dignitosa, ed al contempo a cui prospettare concrete possibilità di inserimento sociale, anche nel mondo del lavoro.

Si tratta dunque, invece che di un reddito di cittadinanza, piuttosto

di un reddito minimo di garanzia¹, denominato anche secondo altre esperienze reddito di inclusione o di solidarietà: che dunque viene erogato in presenza di condizioni personali e reddituali, definite dall'art. 2 del D.L., e che peraltro è stato volutamente condizionato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei beneficiari maggiorenni, a seguito dell'adesione ad un "percorso personalizzato di accompagnamento" all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale, comprendente l'obbligo di attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché l'assolvimento di altri impegni individuati agli stessi fini dai servizi competenti (art. 4).

Quanto alle condizioni personali, la norma prevede il requisito dei 10 anni di residenza (di cui gli ultimi due in modo continuativo) e la limitazione ai soli stranieri titolari di permesso di lungo periodo, su cui peraltro già si addensano i dubbi di costituzionalità²: vale la pena rimarcare che nel testo trasmesso dal Senato alla Camera per la definitiva conversione, è contenuto "l'emendamento Lodi", cioè quello che prevede l'obbligo per i cittadini di paesi extra UE di produrre documentazione del paese di origine tradotta e legalizzata dall'autorità consolare italiana nel predetto paese, che attesti la composizione del nucleo familiare e la situazione reddituale e patrimoniale nel paese di origine. Si tratta di una limitazione già sperimentata da parte di Enti locali di cui l'Autorità giudiziaria ha già riconosciuto la discriminatorietà³, ma che ciononostante ora viene riproposta dal Legislatore nazionale.

Quanto agli altri requisiti personali e reddituali, va detto che il provvedimento non prevede lo stato di disoccupazione, ma condiziona l'erogazione del Rdc al mancato raggiungimento di determinate soglie di reddito: ciò che presuppone ed implica l'esistenza di quella vasta platea di "lavoratori poveri", titolari sì di una qualche occupazione ma privi di una qualsiasi garanzia economica (nonostante il diritto costituzionale ad una

¹ G.BRONZINI, Il reddito di cittadinanza: una tappa per un nuovo welfare e l'autodeterminazione delle persone, in www.bin-italia.org/reddito-cittadinanza-tappa-un-welfare-lautoderminazione-delle-persone/

² ASGI, Reddito di cittadinanza: stranieri discriminati, in www.asgi.it/discriminazioni/reddito-di-cittadinanza-stranieri-discriminati/; v. anche A.GUARISO, Discriminazioni ed illogicità nel Decreto sul Reddito di Cittadinanza, in www.asgi.it/discriminazioni/reddito-cittadinanza-discriminazioni-illogicit/

³ E.TARQUINI, Il regolamento per l'accesso alle prestazioni agevolate del comune di Lodi o la burocrazia dell'ingiustizia, in http://questionegiustizia.it/articolo/il-regolamento-per-l-accesso-alle-prestazioni-agevolate-del-comune-di-lodi-o-la-burocrazia-dell-ingiustizia_06-11-2018.php; v. anche: Caso mense a Lodi, il Tribunale di Milano accerta la natura discriminatoria del regolamento comunale, in http://questionegiustizia.it/articolo/caso-mense-a-lodi-il-tribunale-di-milano-accerta-la-natura-discriminatoria-del-regolamento-comunale_14-12-2018.php

retribuzione sufficiente e proporzionata, e tale da garantire una esistenza libera e dignitosa). Ciò che dovrebbe rendere evidente ed indifferibile, parallelamente, anche l'adozione di misure capaci di fissare livelli salariali tali da ridare dignità al lavoro, sia attraverso la generale applicabilità dei contratti collettivi nazionali (il che però presupporrebbe l'adozione di efficaci misuratori della rappresentatività delle organizzazioni firmatarie), o l'adozione di minimi salariali per legge, come succede nelle più avanzate ed evolute democrazie industriali europee e non⁴.

I limiti reddituali stabiliti dal Legislatore sono rapportati all'intero nucleo familiare: dunque il contributo andrà a tutti i componenti, anche se la legge, per ora, non fornisce criteri per la suddivisione. Non solo: se il patto per il lavoro o il patto per l'inclusione sociale di cui all'art. 4 devono comunque essere sottoscritti da tutti i componenti maggiorenni del nucleo, è vero anche che non hanno diritto al Rdc i "nuclei familiari che hanno tra i componenti soggetti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie nei dodici mesi successivi alla data delle dimissioni, fatte salve le dimissioni per giusta causa" (art. 2, co.3). In generale, nel caso di inottemperanza ai vari obblighi che discendono da questi patti, o di rifiuto di accettare le proposte di lavoro), sono previste sanzioni per tutto il nucleo indipendentemente dalla responsabilità personale del solo trasgressore.

Gli obblighi di attivazione per il beneficiario consistono, a seguito della sottoscrizione del patto di cui all'art. 4, nell'adesione al progetto di inserimento lavorativo, per chi può lavorare, e all'inclusione sociale, per chi lavorare non può. E' questa la parte di maggior impegno per l'immediato futuro, perché implica un notevole coinvolgimento degli enti locali e un rafforzamento dei Centri per l'impiego che beneficeranno dell'ingresso di 10.000 "navigator" cui spetterà il contatto personale con i sottoscrittori del patto e la formulazione del piano personale di reinserimento lavorativo. E le articolate previsioni dell'art. 4 – dette anche *norme anti – divano* - rappresentano anche una delle misure maggiormente caratterizzanti il complesso legislativo, perché si finisce così per condizionare notevolmente l'erogazione del reddito e renderlo misura – ponte verso l'inevitabile accettazione dell'offerta di lavoro che la legge pure prevede debba essere "congrua", ma che tale dovrà essere valutata, e quindi accettata, dopo due rifiuti, anche se comportante il

⁴ S.LEONARDI, Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione, in www.fondazionevittorio.it/it/salario-minimo-e-ruolo-del-sindacato-quadro-europeo-legge-e-contrattazione

trasferimento – di tutto il nucleo familiare - in una qualunque zona d'Italia, pena la perdita dell'erogazione.

Molto ancora si potrebbe aggiungere a proposito del minuzioso corredo di regole e di prescrizioni in cui si dilungano le previsioni legislative, e dell'introduzione di sanzioni penali in caso di falsità in dichiarazioni o certificazioni relative al possesso delle condizioni richieste, o di omissione nella comunicazione delle variazioni. Quel che conta, è che la polemica ancora vivace – e certo non destinata a sopirsi – contro una misura che da sola forse è valsa la vittoria elettorale alla forza politica che l'ha proposta ed ora la sta portando ad attuazione, vista come un incentivo al parassitismo o, nel peggiore dei casi, al lavoro nero, trascura di considerare il dato da cui si è partiti: una povertà crescente, che colpisce soprattutto le fasce più giovani, ed anche giovanissime, della popolazione; che non risparmia nemmeno i lavoratori, e le lavoratrici, stante il continuo *dumping* salariale che non è certo tutto e solo frutto della globalizzazione ma che deriva dalle precise politiche di precarizzazione del lavoro costantemente perseguite in questi ultimi decenni.

Il fatto che, come si dice, gli italiani e le italiane, di fronte alla possibilità di un reddito certo mensile che può superare anche i mille euro, possano naturalmente preferire di restare inoccupati, non è tanto il segno di un carattere nazionale di fisiologica pigrizia, quanto quello di una grave disattenzione ed incuria della politica a proposito delle condizioni in cui si lavora e si è retribuiti. D'altronde, il progressivo smantellamento degli Ispettorati preposti ai controlli sul lavoro è stato in questi anni il filo rosso che ha contrassegnato le scelte generali e che anche oggi, di qui in avanti, finirà per mettere a dura prova la possibilità di evitare, o comunque contenere, abusi e frodi.

Certo, la povertà si combatte innanzitutto dando lavoro: e la finalità risulta perseguita dallo stesso D.L. n. 4 che nel Capo II prevede la possibilità dell'accesso al trattamento di pensione con almeno 62 anni di età e 38 anni di contributi (la cosiddetta "quota 100", artt. 14 ss.), al dichiarato scopo di favorire l'uscita anticipata dal mondo di lavoro e la creazione di occupazione giovanile. Ma una battaglia seria e senza confine a questo dilagante impoverimento di strati sempre più vasti della popolazione non può che partire dall'individuazione di un obiettivo più generale e complessivo: quello della battaglia contro le disuguaglianze. Questi lunghi anni di crisi economico – finanziaria hanno conosciuto, accanto al depauperamento dei molti, lo scandaloso arricchimento dei pochi, anzi pochissimi. E nessuno più parla di quel mitizzato effetto di "sgocciolamento" (o "*trickle-down*") che avrebbe dovuto consentire a chi

era collocato in basso di godere almeno di quello che dall'alto fosse stato lasciato cadere⁵: la diseguaglianza allarga solo la forbice, e non conosce auto moderazione.

Per questo dà parecchio da pensare un provvedimento che parte sì dalla considerazione di una necessità ineludibile, ma che ad essa mette mano partendo dall'affermazione della differenza delle condizioni di partenza (cittadini e non), e procedendo con l'assoggettamento delle aspirazioni del singolo ai bisogni ed ai comportamenti degli altri componenti del nucleo (concezione che finirà fisiologicamente per sottomettere e subordinare le aspirazioni femminili a quelle dei componenti di sesso opposto); che invece di favorire la migliore formazione e preparazione culturale dei giovani bisognosi, li costringerà ad accettare occupazioni comunque penalizzanti che li obbligheranno a lasciare le sedi d'origine, con l'ulteriore effetto di spopolamento soprattutto per il Sud, che già tanto paga a causa dell'immobilismo economico e produttivo.

⁵ <https://it.wikipedia.org/wiki/Trickle-down>