

Servizio Civile: quando il lavoro senza contratto merita una tutela?

Ampio è stato il dibattito mediatico dopo la proposta sul servizio civile obbligatorio del Ministro della Difesa Pinotti lo scorso 14 maggio in occasione della sfilata degli Alpini a Treviso. **Sembra opportuno prender spunto da tale contesto per riflettere sul servizio civile, il volontariato e, più in generale, il lavoro fuori dal mercato a cui dovrebbe essere garantito uno zoccolo di tutele, ad oggi inesistenti.**

L'idea avanzata dal Ministro della Difesa Pinotti è quella *“di riproporre a tutti i giovani e alle giovani di questo paese un momento unificante, non più solo nelle forze armate ma con un servizio civile che divenga allargato a tutti ed in cui i giovani possono scegliere dove meglio esercitarlo”*.

Allo stato, il servizio civile, al pari del volontariato, è definito come una forma di lavoro senza contratto. L'art. 2 della legge quadro sul volontariato n. 266/1991 prevede quanto segue: *“1. Ai fini della presente legge per attività di volontariato deve intendersi quella prestata in modo personale, spontaneo e gratuito, tramite l'organizzazione di cui il volontario fa parte, senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà. 2. L'attività del volontario non può essere retribuita in alcun modo nemmeno dal beneficiario. Al volontario possono essere soltanto rimborsate dall'organizzazione di appartenenza le spese effettivamente sostenute per l'attività prestata, entro limiti preventivamente stabiliti dalle organizzazioni stesse. 3. **La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte”**.*

Dal punto di vista lavoristico, quindi, il volontario presta un'attività personale, non retribuita in alcun modo, se non per un rimborso spese, e senza che la suddetta attività possa inquadrarsi in uno schema contrattuale, da cui far derivare eventuali tutele. L'assenza di tutele si riscontra **anche dal punto di vista previdenziale**; infatti il volontario per la sua attività non ha alcuna copertura assicurativa, ad eccezione di quella contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, che, tuttavia, è realizzata secondo lo schema dell'obbligo a contrarre e pertanto, risponde ad una logica strettamente civilistica di ordine risarcitorio.

Servizio Civile: quando il lavoro senza contratto merita una tutela?

In ragione di tutto ciò, la preoccupazione che può nascere circa forme di servizio civile e di volontariato è legata a prassi abusive sotto forma di attività lavorative atte a mascherare in qualche modo rapporti di natura diversa, nella apparenza di occupazioni alternative di soggetti formalmente in condizione di disoccupazione, sotto occupazione o inoccupazione. In tal modo, si realizza un potenziale sfruttamento di disponibilità lavorativa, che tra l'altro molto spesso avviene nel momento di entrata nel mercato del lavoro, che viene così rimandato ingiustamente per motivi di costo del lavoro.

Da qui sorge il rifiuto totale alle forme di servizio civile e di volontariato e quindi alla recentissima proposta del Ministro della Difesa; tuttavia quanto appena descritto è un fenomeno patologico, non certo fisiologico. Pertanto – piuttosto che portare avanti un'avversione ideologica – **è arrivata l'ora di prendere sul serio il lavoro senza contratto come propone da tempo la letteratura americana** (N.D. Zatz, "The Impossibility of Work Law", in G Davidov, B. Langille, *The Idea of Labour Law*, Oxford University Press, 2011).

È **cioè** necessario garantire uno zoccolo minimo di welfare che tuteli sia chi è occupato e chi temporaneamente non lo è, come chi si dedica al servizio civile e al volontariato. Si tratta di pensare a **nuovi e specifici diritti legati al concetto "laboriosità" piuttosto che al contratto di lavoro**. Alla categoria di lavoratori basata sulla laboriosità si possono ricondurre oltre che i soggetti che hanno visto risolto/sospeso il proprio rapporto di lavoro, anche quanti non hanno mai avuto accesso al mercato del lavoro, pur dando un contributo attivo di utilità sociale.

A questo riguardo giova rammentare **quanto previsto dalla disciplina della contribuzione figurativa. Scopo di tale istituto è infatti salvaguardare ai fini previdenziali quei periodi non coperti da contribuzione obbligatoria ma ritenuti dal legislatore comunque meritevoli di tutela assicurativa.**

La disciplina generale della materia è attualmente contenuta nell'art. 8 della legge n. 155/1981 con le modifiche ed integrazioni avvenute con il d.lgs. n. 564/ 1996 e art. 3, d.lgs. 278/1998. Due sono i modelli di previsione delle seguenti ipotesi di contribuzione figurativa: a) **sono riconosciuti d'ufficio i periodi in cui l'assicurato ha beneficiato di indennità di disoccupazione,**

Servizio Civile: quando il lavoro senza contratto merita una tutela?

integrazioni salariali e indennità di mobilità; b) sono invece riconosciuti su domanda dell'interessato i periodi di servizio militare obbligatorio o volontario; periodi di servizio civile; malattia o infortunio sul lavoro; astensione obbligatoria dal lavoro per maternità; astensione facoltativa dal lavoro e assenza per malattia del figlio; aspettativa non retribuita per ricoprire cariche pubbliche elettive nonché cariche sindacali.

I contributi figurativi sono computabili a tutti gli effetti ai fini della determinazione sia del diritto sia della misura della pensione; colui che ha prestato per un periodo attività lavorativa sotto forma di servizio civile o volontariato può quindi richiedere il riconoscimento di tali contributi affinché gli vengano riconosciute le dovute tutele previdenziali.

L'istituto della contribuzione figurativa è la controprova che il legislatore ritiene i periodi di attività svolta in servizio civile o in volontariato meritevoli di tutela. Prendere sul serio tali forme di lavoro senza contratto vuol dire introdurre sempre più istituti che - al pari dei contributi figurativi - garantiscano a tutti i livelli tutele a chi, lungi dall'essere ozioso o vagabondo, presta la sua attività lavorativa in modalità che si esulano dal contratto e dal mercato, ma non certo dalla "laboriosità".

Maddalena Saccaggi

Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro

Università degli Studi di Bergamo

 @msaccaggi

Scarica il **PDF** 