

Proposta del Salario di Attivita` Sociale (SAS)

OCCUPAZIONE E QUALITA' DELLA VITA: COME?

1. Lo stato di fatto

Tre milioni di disoccupati con punte altissime nel mezzogiorno, tra le donne, i giovani, anche con titolo di studio elevato. Il 15% degli occupati definiti come working-poors (sotto al milione/mese), oltre ad una percentuale quasi analoga di cittadini sotto la soglia di povertà. Lo sviluppo genera cronicamente espulsione di forza lavoro. Gli effetti della globalizzazione producono abbassamento delle soglie dei diritti minimi, dei salari contrattuali minimi, della capacità di spesa. Proliferare di flessibilizzazione del lavoro e creazione di figure spurie di lavoratori dipendenti mascherati da collaboratori, lavoratori autonomi (a domicilio e non), liberi professionisti, artigiani ecc. Questo processo ha generato un ulteriore dualismo, oltre quello occupati-disoccupati, quello relativo alla distinzione tra occupati "tradizionali" con orari di lavoro, regole di comportamento, salario garantito e nuove forme d'occupazione dipendente o "autonoma", senza orari di lavoro e regolamentazione, con livelli di retribuzione incerti e legati ad un "superlavoro".

Ancora insufficienti le risposte del governo, che sulla base di nuovi strumenti di programmazione e d'intervento nazionali e territoriali, si propongono di razionalizzare e velocizzare la spesa. Il progetto è ancora tutto da sviluppare e mostra, in ogni caso, una incapacità di definire le linee di un "nuovo modello di sviluppo" che tenga conto dei livelli di qualità della vita, di coesione sociale e della specificità del Mezzogiorno. Il "pacchetto occupazione" del Ministero del lavoro è in larga parte costituito dalla ripresentazione delle troppe, contraddittorie ed inefficaci misure esistenti. Le misure di riordino del welfare sono solo un mix di stretta di cinghia e di assistenzialità diffusa. Il Piano d'azione del Governo per l'occupazione rischia di ridursi soltanto ad una sommatoria di vecchi strumenti d'intervento per il Mezzogiorno. Si tratta di diciotto diverse azioni (dalla formazione all'ammodernamento dell'apparato pubblico) di undici tipi diversi di possibile occupazione e di quattro canali strutturali di intervento tra cui una nuova agenzia che dovrà riunire e coordinare tutti gli enti di promozione esistenti, un insieme che non avendo funzionato finora, non si vede come possa funzionare, sommando e confondendo vecchie logiche.

Un intervento specifico sul problema dell'occupazione nel Mezzogiorno va invece individuato anche in un percorso di logica economica che consenta la crescita delle imprese nel nuovo quadro europeo e delle implicazioni della globalizzazione dei mercati. Ciò significherebbe abbandonare definitivamente la logica del compenso della differenza dualistica con trasferimento di risorse dallo stato al sud, logica che ha imperversato per quaranta anni danneggiando seriamente l'economia meridionale.

Nel Mezzogiorno sono nate iniziative industriali spontanee di un certo interesse e che vanno aggregandosi in forme distrettuali. Nel Mezzogiorno può avvenire ciò che è avvenuto vent'anni fa nelle Marche nel Veneto e nella

Toscana: l'emersione del sommerso. La politica di sviluppo del Mezzogiorno deve fare leva sulla possibilità di emersione di molte delle attività sommerse. L'emersione del sommerso è la prima condizione per un nuovo modello di sviluppo del Mezzogiorno.

Gli strumenti possono essere, anche nell'ambito del quadro di programmazione nazionale e territoriale vigente: promozione e trasferimento di tecnologie attraverso agevolazioni per l'acquisto di macchinari o rustici industriali; riduzione della pressione fiscale su tutte le imprese meridionali; ripristino della legalità e del controllo del territorio; sviluppo delle risorse naturali, introduzione e sperimentazione di nuove forme di welfare con la creazione di attività produttive e sociali; reti di servizi alla produzione.

In assenza di proposte energiche e di rapida attuazione, lo scenario di ristrutturazione e globalizzazione produrrà ancora espulsione di forza lavoro dall'intero ciclo produttivo, la precarizzazione di un sempre maggior numero di forza-lavoro, la diminuzione ulteriore della capacità media di spesa, l'incremento della fascia dei working-poor. L'occupazione, ormai riciclata anche nel terziario e nel settore pubblico, tenderà se non a ridursi, sicuramente a non aumentare, per cui un terreno di rapido e consistente impiego non potrà che essere quello delle attività del III settore, ovvero quelle non collegate direttamente alla competitività dei mercati.

All'interno della dinamica occupazionale, è necessario però segnalare due fenomeni particolarmente significativi, che destabilizzano le tradizionali concezioni in materia:

a - Un maggior numero di donne si è presentato sul mercato del lavoro. Un fenomeno culturale e sociale profondo ed inarrestabile, che colma un ritardo rilevante della società italiana.

Un fenomeno che ha prodotto l'emersione di occupazione femminile a fronte di processi di sostituzione di lavoro maschile e che genera crisi di identità sociale profonda nella concezione della famiglia e dei ruoli al suo interno; crisi strutturale nella gestione "sostitutiva" del Welfare che le "casalinghe" svolgono, ed incremento di disoccupazione maschile "non prevista", da sostituzione.

b - La tumultuosa flessibilizzazione dei mercati del lavoro e l'introduzione di una pluralità molto ampia e differenziata di forme nuove di "rapporti di lavoro", frutto ed occasione, insieme, di nuove articolazioni dei cicli produttivi, sta producendo finora una riflessione solo sugli aspetti, pur necessari, di precarietà e di nuova tutela, e non anche su quelli di "nuove opportunità" in termini di diverse articolazioni dei tempi di vita e di lavoro, di inserimento programmato e sostenuto di formazione permanente, di risposte più adeguate ai tempi in materia di lavoro e di realizzazione di nuovi bisogni.

Oltre a ciò la generalizzazione dell'ideologia liberista, nelle sue varie forme, ed i vincoli monetari dell'unificazione europea portano ad indebolire le politiche di welfare, proprio in presenza di un insorgente aumento del bisogno e della domanda di servizi alla persona, all'ambiente, alla cultura, alla società e di una forzata, maggiore disponibilità di tempo libero, elementi questi che si scontrano con la minore capacità di spesa individuale.

L'ambiente e lo sviluppo ecosostenibile sono ancora vissuti come problemi fastidiosi, con la conseguenza che la ristrettezza delle risorse comprime ancora di più la possibilità di adeguati investimenti in questa direzione, dal che derivano, sia il pericolo di disastrose conseguenze ecologiche, che il peggioramento ulteriore della qualità della vita, in specie per i meno ricchi.

Allo sfocarsi dell'identità classica (individuale, familiare, di genere e sociale) collegata ad un lavoro salariato a tempo pieno in settori produttivi socialmente e tradizionalmente riconosciuti come tali, si accompagna l'aumento dei livelli di istruzione e di cultura e l'espandersi di sensibilità maggiori verso valori diversi, come il bisogno di vivere bene, in ambienti salubri, con servizi efficienti; il bisogno di poter avere e scegliere uno o più lavori/attività, di gestire meglio i propri tempi, di ottimizzare la propria vita sociale.

Questi aspetti di trasformazione della società non sembrano accompagnarsi in modo adeguato ad una possibilità delle persone di trasformare conseguentemente il rapporto con il lavoro, il tipo di consumo, il modo e tempi di vita. Ciò può portare, e in gran parte ha già portato, ad un peggioramento della qualità della vita anche di settori di cittadini e lavoratori a reddito relativamente elevato.

Parte integrante della sostenibilità dello sviluppo, oltre a quella ecologica e sociale, è anche quella dell'equilibrio fra tempi di vita e tempi di lavoro, tra qualità di vita e di lavoro, anche attraverso lo sviluppo delle banche del tempo, delle banche etiche, tutti elementi già contenuti nel "libro Bianco di Delors" travolto e accantonato dall'approccio monetarista della Bundesbank ed oggi tornato di qualche attualità (ad esempio la riflessione sui bacini d'impiego).

Nel mondo il dibattito teorico su questi problemi e più in generale sul reddito di cittadinanza o di esistenza, è ampiamente aperto e vivace, anche se le attività della gran parte dei governi in materia non hanno compiutamente preso atto di tutto ciò, forse con la sola eccezione degli USA, in cui è attivata e ben finanziata un'agenzia federale per i servizi di utilità sociale.

In Italia, invece, anche una discussione tra "studiosi" fa fatica ad affermarsi e le politiche governative continuano ad essere principalmente improntate alla ricerca di creazione di lavoro ed impresa tradizionali ed alla continua riproposizione di forme di assistenza e di rimodulazione del welfare altrettanto tradizionali.

I motivi del perché sia così difficile dare piena cittadinanza a valori e proposte qualitativamente diversi traggono probabilmente origine dal lungo passato assistenzialista e clientelare, dal recente, ancora parziale e discriminato, ingresso delle donne nel mercato del lavoro e dal perdurare della presenza di scorie ideologiche di varia ed opposta origine.

Anche per questo, quindi, di fronte alla attuale realtà di progressiva riformulazione del welfare, per non rimanere schiacciati tra scarsità di risorse e riproposizione di vecchie assistenze, nell'incapacità oggettiva di generare lavoro tradizionale, per il bisogno estremo di arginare la marginalizzazione crescente di strati sempre maggiori dalla stessa agibilità dei termini minimi della

cittadinanza, diventa fondamentale operare con decisione per imporre un salto di qualità nell'analisi e nelle proposte, tale da coinvolgere un dibattito più ampio. L'attuale fase di sperimentazione e attuazione di strumenti di programmazione territoriale (patti e contratti d'area) appare una utile occasione per avviare, anche sul terreno operativo, nuove forme di welfare e di attività sociali.

2. L'economia solidale

Tentare di affrontare questi problemi comporta un forte intervento pubblico di "indirizzo" che riorganizzi il Welfare in questo nuovo scenario, impedendo sia l'impoverimento eccessivo di gran parte della società che l'assistenza slegata dall'attività, sia il libero e caotico espandersi delle ideologie liberiste che la pretesa di un controllo totale dei fattori produttivi.

Per evitare che si avveri la previsione di una società in cui il 20% lavori e l'80% venga assistito in qualche modo, non ci si può che fondare su un'ottica di salda definizione di servizi universali efficienti e di qualità nella sanità, nell'istruzione e nell'assistenza, quest'ultima per persone che si trovano in situazioni di incapacità assoluta di svolgere una qualsiasi attività lavorativa; destinare risorse crescenti a far emergere e sviluppare attività collegate ai servizi alla persona, all'ambiente, alla socialità che siano in grado di creare occupazione in un mercato privato articolato e vivace, radicato nel territorio. Tali condizioni di mercato tuttavia non sembrano oggi in grado di imporsi autonomamente, sia per motivi culturali sia di costi, mentre potrebbero invece svilupparsi favorevolmente in quei settori che sono meno esposti alla concorrenza internazionale.

Se il "mercato" non fa ciò che non è "conveniente", non è affatto detto che non si possa e debba fare ciò che è "necessario", per il lavoro, la dignità e l'identità individuale, industriale, la qualità della vita e la coesione sociale, nella consapevolezza che debba e possa anche diventare "conveniente" in termini economici.

Questa economia solidale o di prossimità, questo insieme di nuovi bisogni, queste possibilità di occupazione, non possono decollare se affidate solo al "libero mercato".

Si riprodurrebbe infatti una situazione di soddisfacimento della sola domanda delle fasce più ricche di popolazione con servizi a costi elevati.

C'è quindi anche bisogno di attori imprenditoriali diversi, di nuove risorse pubbliche e private, di soggetti - lavoratori diversi.

Sul piano dei soggetti imprenditoriali è necessario pensare a sviluppare una opportunità esistente: quella del III settore, per la qualità e la quantità di energia che già oggi mobilita, per le possibilità di crescita e di sviluppo che si propone, per la proposta culturale che avanza.

Sul piano delle risorse pubbliche è possibile pensare a ricavarne dal riordino della spesa pubblica (assistenza, sostegno al reddito, previdenza, incentivi vari, tra cui i fondi destinati ai vari lavori socialmente utili - lavori di pubblica utilità.) e nella prospettiva di nuova fiscalità orientata verso "tasse di scopo".

Sul piano delle risorse private è necessario pensare alla mobilitazione delle ricchezze delle Fondazioni, ma soprattutto a reinventare forme di moderna mutualità, territorialmente radicate e diffuse, promosse anche attraverso le grandi organizzazioni sociali e la rete degli enti locali.

Si potrebbe in questo modo cercare di sviluppare nuove forme di autorganizzazione del welfare; stimolare l'occasione dello sviluppo di un "quasi - mercato" innovativo dove potrebbero crescere le nuove imprese del III settore; riequilibrare lo scarto esistente tra il cittadino portatore di bisogni e l'impresa che offre i servizi, costruendo una domanda aggregata quantitativamente e qualitativamente, sufficiente ad organizzare selezione dell'offerta, calmieramento ed allargamento del mercato.

3. Due proposte

Dare risposte a nuovi bisogni di servizi, di coesione sociale, di nuovi strumenti per migliorare la qualità della vita, può rappresentare anche una notevole risposta sia alla disoccupazione che alla diversificazione della qualità del lavoro e dei tempi di lavoro degli occupati, in un quadro di "salto culturale" basato sull'obiettivo del riconoscimento e della valorizzazione di tutto ciò che è lavoro di riproduzione, di tutto ciò che nella vita sta' prima, durante e dopo l'attività economica tradizionalmente riconosciuta, come fondamentale ampliamento della sfera della identità individuale, della coesione sociale, della retribuzione di esistenza:

Emergono da ciò due proposte di intervento distinte tra loro, ma mirate agli stessi scopi, entrambi da avviare in via sperimentale con diversi strumenti: Il "salario di attività" sociale e il "contratto città buona o quartiere buono".

a) Il Salario di Attività Sociale

Il Salario di Attività Sociale (SAS d'ora in poi) si configura come uno strumento capace di tenere insieme politiche di Welfare, politiche attive del lavoro fra cui la creazione d'impresa e politiche di sviluppo produttivo e di coesione sociale.

Il SAS è uno strumento diretto ai disoccupati, alle forze di lavoro inattive, alle imprese di particolari settori e con particolari caratteristiche organizzative e agli occupati, con diversa gradualità e obiettivi.

Possono accedere al SAS i disoccupati. Può essere fornita quindi una opportunità di reddito garantito e di occupazione in settori produttivi poco esposti alla globalizzazione ed in imprese a forte valenza sociale o ambientale e con struttura organizzativa solidale (III settore).

Il SAS può riguardare le forze di lavoro non attive per favorire la loro partecipazione alle attività sociali e produttive di una certa area con l'obiettivo di sviluppare servizi alle persone e al territorio naturale o antropizzato, innescando processi virtuosi di coesione sociale.

Il SAS deve essere prioritariamente indirizzato verso imprese, associazioni o organizzazioni non lucrative di utilità sociale in grado di intercettare una domanda reale e solvibile.

Il SAS, può inoltre essere diretto a quegli occupati, che rinunciando ad una parte del salario, intendono dedicare una quota del loro tempo di lavoro, professionalità, Know-How ad attività che contribuiscono allo sviluppo di determinati settori produttivi o ad attività di coesione sociale.

La sperimentazione del SAS è possibile anche all'interno di un patto territoriale e riguarda i soggetti che operano in quelle particolari aree di crisi e sottoposti ai vincoli del patto. Il godimento del SAS è condizionato ad un tempo definito, allo svolgimento di particolari attività.

I benefici del SAS sono vincolati inoltre alla definizione di un programma di attività produttive, di fornitura di servizi o di promozione di iniziative di coesione sociale e, per quanto riguarda le imprese, alla loro capacità di raggiungere entro 5 anni una propria autonomia economica proveniente dal mercato.

L'attuazione del SAS in una determinata area può essere coordinata da agenzie regionali sostenute da task - forze nazionali che forniscono servizi reali di formazione, informazione, progettazione.

Il SAS può essere una possibilità di liberazione di tempo ed energie dal lavoro tradizionale in una opzione di sostituzione di lavoro con attività, con una maggiore riappropriazione di frazioni del proprio tempo. Può essere una nuova forma di espressione del diritto di cittadinanza, intesa come capacità e possibilità di far parte di una rete di rapporti sociali, caratterizzata da obblighi, opportunità, possibilità inerenti ai meccanismi della socialità. Può essere un riconoscimento ufficiale dell'utilità delle attività sociali e della loro equiparazione al lavoro tradizionale. Può conferire identità. Può contribuire a dare forte impulso e riconoscimento allo sviluppo delle attività del III settore. Può generare un forte incremento occupazionale in tempi brevi. Può contribuire alla creazione di imprese, con l'obiettivo del raggiungimento della loro completa autonomia.

Il SAS, esclusivamente collegato a nuove attività svolte dal terzo settore, dalla cooperazione, dalle ONLUS, dai finanziamenti di privati mutualizzati, dovrebbe essere: cumulabile con altro reddito; con la pensione al minimo; con la trasformazione in part-time del proprio orario di lavoro (50% di riduzione), a condizione che ciò determini incremento occupazionale da incentivare e regolamentare; il SAS dovrebbe essere anche usufruibile per la partecipazione ad attività di formazione pubbliche o private, comunque finalizzate allo svolgimento di un'attività sociale. Deve essere prevista l'esclusione dei Contratti di Formazione/lavoro per queste attività.

A regime, i fruitori del SAS dovrebbero essere organizzati da agenzie regionali - anche per l'eventuale impiego temporaneo (v. L. 196/97) - con requisiti e caratteristiche speciali, da inquadrare anch'esse nel terzo settore e/o

nel nuovo collocamento pubblico decentrato. Tali agenzie dovrebbero corrispondere il SAS, verificare il corretto impiego delle persone, far incontrare domanda ed offerta, attraverso una rete che, dalla piccola comunità locale fino al coordinamento regionale e nazionale, si sviluppi con centri/persone che rilevino i potenziali bisogni, valutino le priorità di intervento ed il consolidamento e la crescita dell'imprenditorialità del terzo settore, presentino progetti di fattibilità. Tale rete può essere affidata sia alle nuove funzioni regionali del collocamento pubblico (DLGS 469/97), sia a nuove realtà di rappresentanza e coordinamento del terzo settore, sia al costituendo servizio informativo dei servizi sociali (art. 11 DDL Turco). Una rete che si attrezzi a fornire anche brevi stages formativi per i tutori del SAS e che potrebbe essere coordinata da una snella authority centrale con compiti di supervisione, coordinamento e controllo.

Prevedibile l'impiego di risorse per promuovere il sistema, individuare tali centri/persone, formarli, coordinarli, valutarne il risultato, creare una rete di sensori/monitors che aggiornino il quadro e calibrino gli interventi.

In fase sperimentale si può pensare di ricorrere ad altri strumenti normativi (v. parte quarta).

1) Soggetti imprenditoriali ed Aree di attività del SAS

Vanno sviluppate le attività delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale - società miste - cooperative che operano in mercati meno esposti alla concorrenza internazionale ed in particolare, v. DLGS 460/97 art. 10: Assistenza sociale e socio sanitaria, istruzione, (segnando bene i confini con il pubblico); tutela e valorizzazione dell'ambiente; promozione cultura ed arte; tutela diritti civili; ricerca scientifica di particolare interesse sociale; reinserimento tossico dipendenti; ammalati AIDS. Vanno aggiunte alcune delle attività previste dal DLGS 468/97 sui lavori socialmente utili: cura e assistenza infanzia, adolescenza, anziani; recupero soggetti in condizioni particolari di disagio ed emarginazione; raccolte differenziate; gestione discariche e trattamento rifiuti; tutela della salute e sicurezza nei luoghi pubblici e di lavoro; tutela delle aree protette e parchi naturali; bonifica delle aree industriali dismesse; monitoraggio rete idrica; tutela assetti idrogeologici; incentivazione agriturismo; recupero del patrimonio culturale; sviluppo del turismo.

In genere, vanno ricomprese tutte le attività rivolte alla cura della persona, dell'ambiente, del patrimonio artistico e culturale, della socialità.

E' ovvio che è quindi sempre più necessario uno statuto giuridico (normativo, salariale contributivo, sindacale) dei lavoratori dipendente dalle imprese del III settore, ivi compreso un contratto di lavoro.

I livelli retributivi dei destinatari del SAS saranno uguali a quelli degli altri dipendenti dalle imprese in cui operano. Anche gli orari e la natura giuridica del rapporto di lavoro possono essere previste come flessibili.

2) Situazioni di confine

Vi sono settori prossimi a quelli in cui intervenire con il SAS, con cui va marcata una linea di rapporto differenziazione:

- Volontariato

E' necessario far attenzione a non voler invadere troppo la sfera di azione del volontariato, per non incorrere nel rischio (presuntuoso ed impraticabile) di voler fare tutto. Spazi ampi di attività volontaria gratuita, sociale o individuale vanno rispettati.

- Nuovo servizio civile

Se è vero l'intendimento del Ministro della Difesa di costituire un servizio civile volontario maschile e femminile, alternativo alla leva militare, per attività collegate con situazioni di "emergenza umane" e con attività internazionali di pace (ONU), non si dovrebbero creare momenti di contrasto.

- lavori socialmente utili

Abolire la normativa, cancellare l'istituto. Destinare le eventuali risorse residue al SAS.

- Istruzione/formazione professionale

Nel quadro dell'innalzamento dell'obbligo, della prossima riforma della Formazione Professionale e di una necessaria riforma dell'attività scolastica ed universitaria, sia i programmi di istruzione (ai tre livelli) che di formazione (anche non professionale) dovrebbero avere contenuti formativi per le attività sociali sopra descritte e l'auto imprenditorialità. Potrebbe essere previsto anche un riordino dei bacini scolastici in rapporto con i potenziali bacini di utenza, nonché l'impiego in attività di formazione e di coordinamento di parte degli insegnanti. E' comunque necessaria una riorganizzazione dell'istruzione/formazione come diritto/dovere di tutti, permanente, ricorrente, flessibile, mirata, finalizzata anche ad una nuova concezione della nozione di lavoro e di quella di "attività", a sostegno di una profonda rivoluzione di valori.

3) Sostenibilità economica

Il SAS potrebbe avere un costo per lo Stato di L. 1.200.000 lire/mese (800 mila + 400.000 di costo contributivo) per ciascun soggetto beneficiario cumulabile con altro reddito da lavoro realizzato o in imprese di utilità sociale (nate proprio grazie al SAS) o come compenso ad una percorso formativo se connesso ad un progetto di nuova attività o/e imprenditorialità o integrativo di reddito percepito da chi già lavora.

Si può tentare una stima della spesa come illustrato nella Tabella che segue.

Come si vede nelle ultime righe limitando l'uso del SAS per i soli disoccupati si realizzerebbero persino ad un risparmio di spesa rispetto agli attuali stanziamenti per politiche del lavoro attive e passive. Non si è in gradi di definire attualmente i livelli di spesa possibili per i patti territoriali esistenti.

<u>Annua</u>	<u>Persone coinvolte da SAS</u>	<u>Spesa mensile p.c.</u>	<u>Spesa</u>
	IN MILIONI DI	800.000 L I R E	1 2
Disoccupati	1.011.000	808.800	9.705.600
in cerca di occ.	1.204.000	963.200	11.558.400
Altri in cerca	548.000	438.400	5.260.800
TOTALE (A)	2.763.000	2.210.400	26.524.800
Inoccupati	12.852.000	10.281.600	123.379.200
TOT. GEN.(SAS)	15.615.000	12.492.000	149.904.000
STIME			
meta' (ipot. A)	6426000	5.140.800	61.689.600
un terzo (ipot. B)	4284000	3.427.200	41.126.400
un quarto (ipot. c)	3213000	2.570.400	30.844.800
in cerca occ. (A)	2.763.000	2.210.400	26.524.800
ipotesi a+A	9.189.000	7.351.200	88.214.400
ipotesi a+B	7.047.000	5.637.600	67.651.200
ipotesi a+C	5.976.000	4.780.800	57.369.600
SPESE ATTUALI (MLD)			
Amm. sociali	Tab.2.3. Prestazioni	10.665	1995
Incentivi occup.	Tab.3.1.(Contr.Sgravi.Decontr.)	13.093	1997
Politiche attive	Tab.4.7.Serv. Reali,causa Mista	7.640	1996
TOTALE		31.398	
Costo Tot SAS	Disoccupati	26.524	
RISPARMIO COMPLESSIVO		4.874	

b) Il contratto "città buona" o "quartiere buono"

Sulla base delle analisi sviluppate nei precedenti capitoli n.1 "Stato di fatto" e n.2 "L'economia solidale" è possibile avanzare, oltre al salario di attività sociale, anche un'altra proposta, in pieno accordo culturale con la precedente.

Dal primo capitolo, in particolare, vanno richiamati i seguenti elementi: la domanda di servizi alla persona, all'ambiente, alla cultura. alla società e socialità; il bisogno di vivere bene; l'esigenza di trasformazione del rapporto con il lavoro, del tipo di consumo, e del tempo e modo di vivere.

Dal secondo capitolo vanno richiamati i seguenti elementi di necessità e proposta: destinare risorse crescenti a fare emergere e sviluppare attività collegate ai servizi, alla persona, all'ambiente, alla socialità; reinventare forme di moderna mutualità territorialmente radicate e diffuse, promosse anche attraverso le grandi organizzazioni sociali e associative e le reti degli enti locali; riequilibrare lo scarto esistente tra il cittadino portatore di bisogni e l'impresa che offre i servizi costruendo una domanda aggregata quantitativamente e qualitativamente sufficiente ad organizzare una selezione dell'offerta, il calmieramento e l'allargamento del mercato.

In tema di aggregazione della domanda di servizi in questione, orientati alla qualità del vivere, va riconosciuto che la possibilità di "vivere bene" dipende non solo dalla somma dei servizi ai quali si può accedere, ma anche dalla qualità complessiva del contesto in cui si vive.

Con ciò s'intende sottolineare che la presenza di diversi servizi non conduce automaticamente a quel tipo di risultato che si consegue attraverso l'integrazione dei servizi tra loro e di elementi che, pur non potendosi considerare "servizi" sono altrettanto importanti, quali il rapporto con i beni storico-monumentali e quello con le risorse naturali.

Occorre quindi sottolineare l'importanza del passaggio dalla aggregazione alla integrazione progettuale delle domanda.

A tal fine la dimensione fondamentale è necessariamente quella del contesto in cui si abita e si vive al di fuori del lavoro, che ormai - per la grande maggioranza della popolazione tende a coincidere con un insediamento di tipo urbano, cioè con una città piccola o intermedia oppure con un quartiere di una città grande o di un'area metropolitana.

Occorre quindi un progetto integrato perché vi sia corrispondenza e coerenza tra i vari servizi e tra i valori urbanistici e quelli naturali-morfologici-paesaggistici, in un quadro di utilizzo delle tecnologie moderne.

Il rilancio dell'effetto città, in modo da conseguire benefici di qualità sia sociale che ambientale appare quindi come una parte importante dell'economia solidale e del soddisfacimento della "nuova domanda". Per conseguirlo, oltre all'integrazione a livello progettuale, sarà necessario definire un percorso attuativo con i necessari caratteri, sia per gli aspetti di contenuti e di tempi, sia per quanto riguarda i ruoli istituzionali, quelli progettuali-realizzativi e quelli della partecipazione.

In concreto, si può pensare ad un "contratto città buona" o "contratto quartiere buono", di durata non meno che decennale, con i ruoli principali affidati al sindaco-giunta comunale in quanto committente, ad un'impresa capofila in quanto realizzatore e ad un rappresentante del mondo associativo-sociale in quanto espressione dei diritti e delle capacità di partecipazione.

E' da osservare che il carattere integrato del progetto e il carattere partecipato del percorso attuativo possono portare ad una altissima produttività sociale-ambientale del costo aggiuntivo del progetto in questione, grazie sia ai benefici derivanti dall'integrazione, sia al fatto che i cittadini vengono messi in condizione di operare per il loro interesse comune.

La creazione di nuove imprese va prevista quindi anche al livello di intervento integrato. Va specificato che il tipo di iniziativa in questione ha come primo obiettivo il benessere sociale-ambientale urbano, per cui il beneficio occupazionale deve essere ad esso funzionale. Per questo motivo e per ragioni di spese e tempi in gioco, il contratto città buona non può rientrare automaticamente nel campo già definito degli strumenti di programmazione territoriali (patti e contratti d'area) ma richiede piuttosto che tale ambito sia esteso nei contenuti, negli indicatori, nei risultati, negli elementi di elasticità ed evoluzione da prevedere contrattualmente, come anche nei canali partecipativi, in modo tale che la strumentazione sia conforme all'obiettivo. Si potrebbero inoltre prevedere fondi di co-finanziamento ad hoc, a livello nazionale e regionale

4. Campi di sperimentazione iniziale delle proposte

a) La sperimentazione del SAS

1 - Nei patti territoriali

All'interno dei nuovi strumenti di intervento per favorire e incentivare l'occupazione ed in particolare i patti territoriali un'attenzione dovrà essere data alle imprese sociali e alle organizzazioni non profit. In questa direzione vanno gli accordi tra governo e Forum permanente del terzo settore stipulati il 18 aprile 1998 a Padova.

La proposta che avanziamo sul SAS, per le sue finalità e lo stretto rapporto con un modello di sviluppo compatibile e non assistito, si basa sulla incentivazione dell'autorganizzazione dell'attività sociale. Escludiamo quindi che possa realizzarsi, in modo salvifico per coesione sociale e occupazione, con gli strumenti del decreto legge e dei fondi distribuiti a pioggia. Al contrario, la possibilità di successo del SAS si basa sulla individuazione, aggregazione, selezione, incentivazione di proposte provenienti dalle specifiche realtà sociali, culturali, imprenditoriali provenienti dal territorio: quelle caratteristiche cioè che le nuove politiche di programmazione economica a livello territoriale, si propongono di suscitare e organizzare.

Ciò può essere attuato nelle aree elettive dei patti, per una sperimentazione che preveda:

a) l'allargamento della partecipazione al Patto delle associazioni rappresentative del terzo settore e dell'associazionismo e ambientalismo a livello territoriale;

b) la presentazione di progetti di imprenditoria sociale che mostrino la capacità di essere economicamente autosufficienti nel volgere di 5 anni, nelle aree di attività precedentemente elencate, prevedendo inoltre un finanziamento di start-up in conto capitale e attribuendo il SAS ai partecipanti con il riassorbimento di oneri e provvidenze assistenziali delle attuali politiche attive e passive del lavoro (delibera CIPE 21 Marzo 1997) ;

c) istituzione delle agenzie di collocamento e monitoraggio di cui sopra, e di una task - force di livello nazionale ma presente e operante sul territorio per la immediata definizione ed implementazione dei progetti.

2 - Con un bando di gara nazionale

SCHEMA DI PROPOSTA PER UN “BANDO DI GARA” SUI PROGETTI IN GRADO DI UTILIZZARE IL SAS.

***Premessa:** Non si parla qui in termini di un articolato di legge; o, per lo meno, non si usano terminologie di quel genere; si intende, invece, porre i concetti generali che consentano di lavorarci, una volta chiarite le idee.*

1) L'idea centrale da cui parte il ragionamento è che sia necessario “sperimentare” la costruzione di progetti locali di utilizzo del SAS.

2) Per far questo la strada che appare più congrua è quella di un Fondo nazionale, di alcune centinaia di Md, che viene assegnato a un certo numero di progetti, le cui caratteristiche di massima devono rispondere a criteri fissati nazionalmente da una legge (o comunque da una norma), scelti tra tutti quelli che saranno presentati, entro una data stabilita, a una Commissione interministeriale.

3) Il Sindaco del Comune che è al centro del territorio in cui il progetto si articola, è l'unico soggetto deputato a presentare il progetto stesso. Si può pensare anche al Presidente della Provincia, o a quello della Regione. Sembrerebbe sbagliato, invece, che sia un privato - imprenditore, cooperativa, associazione, ente, ecc. - che lo presenta direttamente al Ministero, senza una vidimazione, una selezione, una istruttoria svolta precedentemente da una istituzione locale, che conosca il territorio, che valuti l'utilità e la praticabilità del progetto nel territorio stesso, la capacità dei soggetti proponenti a svolgerlo, ecc. Piuttosto bisognerà pensare a criteri sufficientemente precisi da seguire per tale preselezione, che devono poi corrispondere, per una parte, ai criteri e alle prerogative richieste dal bando ai progetti - vedi punti successivi - in modo da limitare al minimo le possibilità di discriminazione da parte del “preselezionatore” prescelto. Di più: bisognerebbe pensare a prevedere un ruolo per il preselezionatore che si sia scelto, anche nello svolgimento del progetto stesso (come ruolo “positivo”, qualora non faccia parte già del progetto come uno degli attori, almeno nel concedere facilitazioni - sedi, telefoni, sponsorizzazione, ecc. - ai protagonisti del progetto, qualora venisse approvato: in senso anche di controllo in itinere, qualora, sempre, il Comune (o la Regione, o la Provincia, ecc.) non siano tra gli attori diretti del progetto stesso.

4) Il “bando di gara” dovrà contenere in particolare:

Q le finalità del bando di gara;

Q gli “ambiti”, i “campi” nei quali il progetto ha la possibilità di essere strutturato vanno cioè verificati gli ambiti previsti dal documento SAS).

Q i soggetti ammessi alla costruzione dei progetti ai Comuni, alle Regioni, alle Province, ecc. ovvero imprese del III settore.

Q l'indicazione dei soggetti abilitati alla presentazione dei progetti alla Commissione nazionale di valutazione e a quella regionale di preselezione; soggetti istituzionali locali (possibilmente i Comuni, anche per motivi di semplicità), anche nel caso in cui sono compartecipi, come attori, della elaborazione del progetto, in quanto conoscitori del territorio, delle condizioni e dei bisogni sociali, occupazionali locali; in grado quindi di esprimere anche una propria valutazione motivata delle possibilità di sviluppo dei progetti presentati; nei casi in cui siano le Regioni ad elaborare i progetti, questi saranno preselezionati dal coordinamento delle Regioni e presentati direttamente alla Commissione nazionale di valutazione;

Q i criteri ai quali gli aspiranti si devono attenere per individuare un progetto con caratteristiche compatibili con le finalità del bando di gara stesso;

Q i criteri di valutazione dei progetti presentati, con i relativi pesi, che, per una parte, corrisponderanno ai criteri di composizione del progetto (così come indicato nella “preselezione”), per altro verso dovranno tenere conto delle particolari situazioni di sviluppo, occupazione, situazione sociale del territorio (nel senso che, a parità di altre condizioni, saranno preferiti i progetti presentati in zone a maggior disoccupazione e a più grave condizione sociale);

Q i limiti quantitativi, minimi e massimi, dei finanziamenti disponibili per ogni progetto; nel senso che bisogna scegliere progetti che abbiano dimensione congrua, anche ai fini delle ore di lavoro che mobilitano (non troppo piccoli, non troppo grandi); che bisogna indicare il periodo di tempo per il quale il progetto viene finanziato; l'“oggetto” che si finanzia (solo il SAS propriamente detto? Oppure anche altri aspetti di avvio del progetto, come, ad esempio, la formazione?);

Q le procedure da seguire; in particolare per definire il modo di presentazione del progetto; le scadenze delle varie fasi; le documentazioni richieste; i risultati attesi; la previsione che i soggetti effettuano e gli impegni che essi si assumono al termine del periodo di finanziamento, al fine di garantire la continuità del lavoro; i metodi di valutazione della domanda potenziale esistente, a cui il progetto intende rispondere; i modelli di gestione dell'impresa; la ragione sociale di ognuno dei soggetti giuridici che partecipano al progetto; il numero di ore di lavoro previste; il piano finanziario; ecc.

5) La Commissione interministeriale che esamina e seleziona i progetti presentati, deve vedere almeno la presenza di:

- Min. del Lavoro;
- Min. della Solidarietà Sociale;
- Min. della F. P.;
- Min. dell'Ambiente;
- Min. dei Beni Culturali ed Ambientali.

b) La sperimentazione della città o quartiere buoni

Il carattere "integrato" dell'intervento richiede che anche la sua sperimentazione venga effettuata "a piena scala", preferibilmente scegliendo una o due di quelle "città intermedie" con un numero di abitanti tra 40.000 e 300.000, che formano una tipica ricchezza storico-culturale-simbolica-economica del nostro Paese.

Dato che l'intervento integrato a piena città comporta una spesa aggiuntiva, ma non sostitutiva delle spese già in atto, la relativa valutazione dei costi dovrà tener conto di questo carattere di integrazione e coordinamento. Si può, sulla base dei costi di interventi settoriali complessi (energia, trasporti), fin d'ora valutare nell'ordine di grandezza di 3-5 milioni/abitante.

Si propone quindi la costituzione di un fondo nazionale, con una dotazione corrispondente ad 1-2 "città intermedie", che dia luogo ad un concorso nazionale, al quale potranno partecipare tutte le città italiane, interne ad un certo ventaglio di numero di abitanti.

Nel caso che la proposta dia effettivamente i risultati attesi, si potranno sia aumentare i fondi nazionali, sia ricorrere a iniziative regionali. Si dovrà anche considerare l'opportunità di proiezioni e collegamenti a livello europeo.

In tutti i casi, assieme alle iniziative in questione, dovrà essere creato un centro di osservazione, in grado di valutarne i benefici prodotti ed i tempi di avanzamento.