

### 3.3 Occupazione e qualità della vita: come? Una proposta di istituzione di un Salario di Attività Sociale (SAS)

*Con Alberto Poli e Riccardo Varanini*

Pensate a tutti i milioni di persone che vivono insieme anche se non gli piace, che odiano il loro lavoro e sono spaventati all'idea di perderlo: non c'è da stupirsi che le loro facce abbiano l'aspetto che hanno.

Charles Bukowski, *Shakespeare non l'ha mai fatto*, Feltrinelli, Milano 2003.

#### 3.3.1 *Lo stato di fatto*

Gli effetti della globalizzazione tendono a produrre un abbassamento delle soglie dei diritti minimi, dei salari contrattuali minimi e della capacità di spesa. Inoltre portano al 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. Oltre a quello di occupati e disoccupati, quest'ultimo processo ha generato un ulteriore dualismo, 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 a un "superlavoro".

Le misure di riordino del *welfare* sinora adottate dai vari governi sono stati solo un mix di stretta di cinghia e di assistenzialità generica diffusa. Le azioni dei vari governi per l'occupazione di fatto sono state quelle di ridursi soltanto a una sommatoria di vecchi, e di scarsa efficacia, strumenti d'intervento. In assenza di proposte energiche, lo scenario di ristrutturazione e globalizzazione produrrà ancora espulsione di forza lavoro dall'intero ciclo produttivo, la precarizzazione di un sempre maggior numero di lavoratori, 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.

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 e inarrestabile, che colma un ritardo rilevante della società italiana.
- b) 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, e incremento di disoccupazione maschile "non prevista", da sostituzione.
- c) Una tumultuosa flessibilizzazione dei mercati del lavoro e l'introduzione di una pluralità molto ampia e differenziata di forme nuove di "rapporti di lavoro", frutto e occasione, insieme, di nuove articolazioni dei cicli produttivi. Tale modifica del mercato del lavoro sta producendo finora una riflessione solo sugli aspetti, pur necessari, di precarietà e di nuova tutela; manca una riflessione sui temi 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, e i vincoli monetari dell'unificazione europea portano a 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: da ciò derivano sia il pericolo di disastrose conseguenze ecologiche che il peggioramento ulteriore della qualità della vita, in specie per i meno abbienti.

Allo sfocarsi dell'identità classica (individuale, familiare, di genere e sociale) collegata a 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 a una possibilità delle persone di trasformare conseguentemente il rapporto con il lavoro, il tipo di consumo, il modo e i tempi di vita. Ciò può portare, e in gran parte ha già portato, a 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 Banca Centrale Europea.

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.

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

I motivi per cui sembra 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 e opposta origine.

Anche per questo, quindi, di fronte alla attuale realtà di progressiva riformulazione del *welfare*, non bisogna rimanere schiacciati tra scarsità di risorse e riproposizione di vecchie assistenze. Nell'incapacità oggettiva di generare lavoro tradizionale e per il bisogno estremo di arginare la marginalizzazione crescente di strati di popolazione 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.

### 3.3.2 *L'economia solidale*

Tentare di affrontare questi problemi comporta un forte intervento pubblico di "indirizzo" che riorganizzi il *welfare* in questo nuovo scenario, da una parte impedendo l'impoverimento eccessivo di gran parte della società attuando meccanismi di assistenza slegati dall'attività, dall'altra liberandosi sia dal caotico espandersi delle ideologie liberiste sia dalla 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. È necessario 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 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, 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 e lavoratori diversi. Sul piano dell'imprenditorialità è necessario pensare a sviluppare una opportunità esistente: quella del terzo 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 e ai 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 bancarie, 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 terzo 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 a organizzare selezione dell'offerta, calmieramento e allargamento del mercato.

### *3.3.3 Una proposta: l'istituzione di un Salario di Attività Sociale*

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 esiste prima, durante e dopo l'attività economica tradizionalmente riconosciuta, come fondamentale ampliamento della sfera della identità individuale, della coesione sociale, della retribuzione di esistenza. Emerge da queste riflessioni la proposta di un Salario di Attività Sociale (SAS).

#### *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 e in imprese a forte valenza sociale o ambientale e con struttura organizzativa solidale (terzo 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 od 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 a una parte del salario, intendano dedicare una quota del loro tempo di lavoro, professionalità e *know how* ad attività che contribuiscano allo sviluppo di settori produttivi o ad attività di coesione sociale.

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.

Il SAS può essere una possibilità di liberazione di tempo ed energie dal lavoro tradizionale in una opzione di sostituzione di lavoro con attività sociale, 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 terzo 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 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 e 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 e 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. Una rete che si attrezzi a fornire anche brevi stage formativi per i tutori del SAS e che potrebbe essere coordinata da una snella *authority* centrale con compiti di supervisione, coordinamento e controllo.

#### 1) Soggetti imprenditoriali e aree di attività del SAS

Vanno sviluppate le attività delle Onlus, società miste e cooperative che operano in mercati meno esposti alla concorrenza internazionale e 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 di cultura e arte; tutela dei diritti civili; ricerca scientifica di particolare interesse sociale; reinserimento tossicodipendenti; ammalati AIDS, immigrati. Vanno aggiunte alcune delle attività previste dal DLGS 468/97 sui lavori socialmente utili: cura e assistenza agli anziani, all'infanzia, e all'adolescenza; recupero dei soggetti in condizioni particolari di disa-

gio ed emarginazione; raccolte differenziate; gestione delle discariche e trattamento dei rifiuti; tutela della salute e sicurezza nei luoghi pubblici e di lavoro; tutela delle aree protette e dei parchi naturali; bonifica delle aree industriali dismesse; monitoraggio della rete idrica; tutela degli assetti idrogeologici; incentivazione dell'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. È ovvio che è quindi sempre più necessario uno statuto giuridico (normativo, salariale contributivo, sindacale) dei lavoratori dipendenti dalle imprese del terzo settore, ivi compreso un contratto di lavoro.

I livelli retributivi complessivi dei destinatari del SAS saranno uguali a quelli degli altri dipendenti attraverso integrazioni salariali delle imprese in cui operano. Gli orari e la natura giuridica del rapporto di lavoro possono essere previsti come flessibili.

## 2) Situazioni di confine

Vi sono settori prossimi a quelli in cui intervenire con il SAS, con cui va marcata una linea distinzione netta:

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

*Servizio civile.* Il servizio civile volontario maschile e femminile dovrebbe avere caratteristiche separate rispetto al SAS.

*Lavori socialmente utili.* Andrebbe abolita la normativa e cancellato l'istituto. Andrebbero destinate le eventuali risorse residue al SAS.

## 3) Sostenibilità economica

Il SAS potrebbe avere un costo per lo Stato di 1.200 euro/mese (800 + 400 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 a un percorso formativo se connesso a un progetto di nuova attività o/e imprenditorialità o integrativo di reddito percepito da chi già lavora. Limitando l'uso del SAS per i soli disoccupati si realizzerebbe persino un risparmio di spesa rispetto agli attuali stanziamenti per politiche del lavoro attive e passive.