

CGIL SPI IRES

Quarto rapporto sulla contrattazione sociale territoriale

NOVEMBRE 2013

INDICE

PRESENTAZIONE	
Il “bisogno” di contrattazione	
Vera Lamonica	4
Il crescere della contrattazione sociale nel declino del Paese	
Ivan Pedretti	7
Contrattare e partecipare nella Crisi	
Maria Guidotti	11
Introduzione riunioni Interregionali presentazione 4° Rapporto sulla contrattazione sociale	
Luigi Annesi	15
L'Ocs e la pratica territoriale di contrattazione del sindacato	
Beppe De Sario	19
PARTE I: LA CONTRATTAZIONE SOCIALE TERRITORIALE NEL 2012	22
I dati e il profilo generale della contrattazione sociale	
La fisionomia tematica della contrattazione sociale	
La “mappa” delle voci tematiche negoziali	
Le differenze territoriali: un focus su Nord, Centro, Sud Italia e Isole	
PARTE II: APPROFONDIMENTI TEMATICI	67
Crisi del welfare abitativo e ruolo della contrattazione, Laura Mariani	
I servizi di cura agli anziani nei progetti del Piano di Azione e Coesione, Mario Sai	
L'iniziativa anti-evasione attraverso la contrattazione sociale del sindacato, Cristian Perniciano	
L'offerta educativa di Istruzione e Formazione nella contrattazione sociale territoriale, Giovanna Zunino, Gigi Rossi e Fabrizio Dacrema	
PARTE III: CONTRIBUTI DAI TERRITORI	90
Pietro Passarino, segreteria Cgil Piemonte	
Giovanna Salmoirago, Spi Cgil Biella	
Roberta Papi, segreteria Spi Cgil Genova	
Melissa Oliviero, segreteria Cgil Lombardia	
Claudio Dossi, segreteria Spi Cgil Lombardia	
Sergio Passaretti, Segretario generale Spi Cgil Milano	
Carla Pellegatta, segreteria Cgil Veneto	
Paolino Barbiero, Segretario generale Spi Cgil Treviso	
Pasquale Casadio, Cgil Emilia Romagna	
Oliviero Cappuccini, Segretario generale Spi Cgil Umbria	
Giovanna Zippilli, Segretaria generale Spi Cgil Abruzzo	
Antonella Morga, segreteria Cgil Puglia	
Maria Antonelli, Segretaria generale Spi Cgil Bari	
Giovanni Varriano, Segretario generale Spi Cgil Molise	
Mimma Iannello, segreteria Cgil Calabria	
Rosalba Minniti, segreteria Spi Cgil Calabria	

Questo Rapporto è strutturato in tre parti principali. La prima si concentra sui dati raccolti ed elaborati nel corso del 2012: l'avvio è dedicato a una rappresentazione generale della contrattazione sociale del 2012 (tipologia dei documenti, ripartizione territoriale, parti coinvolte, destinatari, etc.); a ciò segue un primo dettaglio riguardante le aree tematiche negoziate sui territori e una successiva articolazione dei temi negoziati per ciascuna area tematica.

La seconda parte affronta dimensioni maggiormente valutative e propositive: vengono presentate proposte, temi in agenda e campagne promosse dalla Cgil, dallo Spi e dalle categorie nazionali intorno a temi come politiche abitative, non autosufficienza, fisco locale, infanzia e scuola.

La terza parte presenta una sintesi degli interventi tenuti da responsabili territoriali e regionali di Cgil, Spi e categorie nel corso delle tre presentazioni del IV rapporto Ocs tenute a luglio 2013 a Napoli, Ancona e Milano.

Quando non esplicitamente riportato nell'indice o in testa ai contributi, le sezioni di questo rapporto sono da attribuirsi a Beppe De Sario (elaborazione dei dati, analisi dei documenti e stesura dei testi); ha collaborato al rapporto Giuliano Ferrucci per la parte relativa al data management.

Il coordinamento e l'impostazione del rapporto si devono a Maria Guidotti, Luigi Annesi e Beppe De Sario.

PRESENTAZIONE

Il “bisogno” di contrattazione

VERA LAMONICA

Segretaria nazionale Cgil

Nel 2011 le famiglie in condizione di povertà relativa erano l'11,1 per cento; si tratta di 8,2 milioni di individui poveri, il 13,6 per cento della popolazione residente. La povertà assoluta coinvolge il 5,2 per cento delle famiglie, per un totale di 3,4 milioni di individui. Per quanto riguarda il mercato del lavoro prosegue l'incremento del lavoro a tempo determinato (più 5,5 per cento rispetto al 2010), del part time “involontario” ossia di un lavoro a tempo parziale che si svolge in assenza di occasioni di impiego a tempo pieno. Molto marcato lo squilibrio di genere: le donne occupate sono il 49,9 per cento, gli uomini il 72,6 per cento.

A fronte di questi dati allarmanti, il fondo per le politiche sociali è passato da una dotazione di 1.464.233.696 euro del 2008 di cui 656.451.180 euro destinati alle Regioni, ai 42.908.611 euro del 2012, di cui 10.680.362 euro destinati alle Regioni. È una spesa caratterizzata da un forte squilibrio tra le generazioni e tra i territori; da una mancata correlazione tra welfare e sviluppo, incapace di coniugare assistenza e condizioni per

la crescita.

Queste “aride” cifre sono la rappresentazione delle insostenibili condizioni di vita di milioni di donne e uomini e delle scandalose disuguaglianze che la crisi ha acuito per effetto di politiche inique e spesso inefficaci.

Per far fronte a insicurezze e paure vecchie e nuove rinvigorite dalla crisi, dal lavoro che non c'è, che se c'è è sempre più precario, si è rafforzata la domanda di sicurezza, di protezione, di tutela, si è rafforzata l'esigenza di un forte ed efficace ruolo del pubblico. Tuttavia la qualità dei servizi non è cambiata, lo stato sociale ha continuato a essere bersaglio di “riforme” giustificate da ragioni di costo, per diminuire la quantità di risorse dedicate e non, per i necessari interventi di riqualificazione che non si affrontano mai veramente.

Per cui, nonostante siamo sempre più consapevoli che serva più pubblico siamo sempre più assuefatti all'idea che il pubblico “non funziona”: quindi deve comunque essere ridimensionato. Sono cresciuti così la sfiducia e il senso di solitudine, l'idea che bisogna “difendersi da soli”, mettendo così in discussione il senso stesso della cittadinanza e delle sue implicazioni, a partire dalla condivisione e riconosci-

mento del contratto sociale, costituito di qualsiasi democrazia che ha i suoi presupposti nella giustizia, nella solidarietà, nell'equità, nel riconoscimento della centralità della persona e delle sue relazioni.

In questa sintetica delineazione di scenario si colloca la contrattazione sociale territoriale del sindacato, la sua insostituibile funzione. Oggi il bisogno di contrattazione sul territorio è ancora più forte che in passato, ma non basta essere consapevoli di un'esigenza per essere automaticamente all'altezza del problema. L'attività negoziale del sindacato tiene, nonostante le difficoltà, le condizioni avverse, (situazione finanziaria, rapporti di forza, ecc.), in taluni casi addirittura aumenta. Spesso sentiamo dire: è una "contrattazione difensiva", lasciando intendere un giudizio negativo: difensiva, certo è innegabilmente questa la caratteristica prevalente della nostra contrattazione, ma impedire o contenere lo smantellamento del welfare locale, realizzare maggiore equità e tutela dei redditi da lavoro e da pensione, non sono risultati che meritano giudizi liquidatori. Testimoniano una presenza vitale del sindacato che ha bisogno di attenzione e investimento in termini di proposta, innovazione, formazione, qualità.

I cambiamenti che la lunga e pesante crisi porta con sé, la frammentazione dei bisogni, la conseguente numerosità di soggetti portatori di interessi diversi e potenzialmente conflittuali, fanno sì che anche un semplice rafforzamento della partecipazione non è sufficiente, se non è finalizzato, prioritariamente, alla definizione di una "vi-

sione condivisa" delle cose da fare, di come leggere i fenomeni, come definire gli obiettivi e le priorità, cioè le condizioni di contesto all'interno del quale i singoli possono confrontare efficacemente le proprie proposte. La contrattazione, la partecipazione, debbono in primo luogo farsi carico di questo primo, fondamentale livello di ricomposizione sociale, altrimenti i processi di corporativizzazione diventeranno esiziali per l'intero sistema di welfare pubblico, e non solo.

Essa deve essere sostenuta da una forte legittimazione da parte dei cittadini, delle lavoratrici, dei lavoratori, delle pensionate e dei pensionati che deve realizzarsi con un coinvolgimento sempre più capillare, a partire dalla definizione delle piattaforme.

Confederalità e territorialità debbono essere le peculiarità distintive e irrinunciabili per affrontare e valorizzare il nesso tra luoghi di lavoro e territorio come condizione di efficaci politiche sindacali a favore delle/i lavoratrici/tori, delle/i pensionate/i, dei cittadini.

I mutamenti del mercato del lavoro, il protagonismo sempre più marcato delle imprese nella erogazione di servizi e/o prestazioni monetarie in forma diretta, spesso non contrattata, che incidono anche sulle politiche salariali, richiedono un coinvolgimento unitario della confederazione e delle categorie nel ridefinire le coordinate delle possibili e necessarie integrazioni fra i diversi livelli di intervento nelle politiche di welfare, della regolazione del rapporto pubblico privato.

Questo è lo spirito e la cultura che hanno ispirato il piano per il lavoro: territorio, integrazione, rete, sono al-

cune delle parole chiave che lo contraddistinguono, in sintesi: centralità della negoziazione.

La negoziazione territoriale si configura sempre più come una fondamentale esperienza di partecipazione e di democrazia che agisce tre le ragioni di una profonda riforma del welfare e le sue irrinunciabili caratteristiche di universalità, solidarietà e giustizia. L'organizzazione del territorio, la qualità dei suoi servizi, degli "spazi pubblici", la loro accessibilità ed aderenza ai bisogni reali delle persone sono elementi essenziali per la qualità della vita di una comunità. La contrattazione può contribuire significativamente al conseguimento di questo obiettivo, oggi essa deve misurarsi con la profonda crisi che ha investito l'economia mondiale, crisi che non ha natura esclusivamente finanziaria, ma investe anche la dimensione sociale, valoriale, etica. Le insicurezze, il senso di precarietà che ne derivano, si combattono dando alle persone concrete prospettive di futuro, un futuro che torni ad evocare la possibilità di un progetto di vita, del miglioramento delle proprie condizioni. Anche in queste scelte risiedono le ragioni di un importante e rinnovato ruolo del sindacato.

PRESENTAZIONE

Il crescere della contrattazione sociale nel declino del Paese

IVAN PEDRETTI

Segretario nazionale Spi Cgil

Il 2012 assieme al 2013 sono gli anni più significativi ed emblematici della crisi economica, politica e finanziaria del nostro Paese.

Sono gli anni della massima disoccupazione giovanile, del più alto grado dell'impoverimento sociale, di una povertà che ha coinvolto non più solo i soggetti al margine della società, ma nuove schiere di poveri che lavorano, che hanno la pensione, di centinaia di migliaia di giovani che non trovano nessun sbocco occupazionale e quando lo trovano è per l'appunto precario.

Sono gli anni della più forte ed emblematica deindustrializzazione, della messa in discussione delle più elementari protezioni sociali, dal taglio alle risorse sulla non autosufficienza, al sistema sanitario nazionale, ai tagli diffusi sull'assistenza sociale per gli anziani, per i bambini, per i soggetti più fragili della società italiana, sono gli anni della crescita dell'imposizione fiscale a carattere locale, dei ticket sanitari.

Il 2012 e i 9 mesi del 2013 segnano la più grave ed ampia crisi di rappresentanza politica, istituzionale e sociale che l'Italia del dopoguerra non abbia mai conosciuto.

È in questo contesto politico e sociale che cresce il bisogno da parte dei cittadini di contrattazione e negoziazione sociale, un bisogno interpretato ancora troppo timidamente da parte del sindacalismo confederale ma che se affrontato in tutta la sua ampiezza e profondità, può crescere e rappresentare concretamente la nuova forza per un attore sociale come quello sindacale.

In primo luogo la contrattazione sociale rappresenta il forte bisogno non ancora espresso, di democrazia, di democrazia partecipata, vale a dire la possibilità di cambiare e migliorare insieme le condizioni sociali dei cittadini, lì nel territorio, dove si incontrano le differenze e le contraddizioni delle persone in carne ed ossa.

Se noi analizziamo l'attività svolta nei territori per costruire l'impianto, l'osatura della contrattazione sociale, ci rendiamo conto della quantità di elaborazioni, di relazioni, politiche, istituzionali, sociali che servono prima di sedersi attorno ad un tavolo per negoziare i temi che riguardano i diversi bisogni delle persone di quel territorio.

La contrattazione sociale se esercitata in misura estesa in tutto il territorio è uno degli strumenti utili a combattere la disillusione sociale verso la politica e le istituzioni pubbliche, può di-

ventare un punto di incontro tra i differenti soggetti, una pratica di inclusione di quelle persone che la società ha abbandonato alla solitudine e spesso ai margini sociali.

La contrattazione e la negoziazione sociale vanno esercitate in tutte le condizioni politiche, sociali ed economiche sia in una fase di espansione che di recessione, come quella che stiamo vivendo in questi anni.

La contrattazione che si è sviluppata nel 2012 rappresenta concretamente le difficoltà sociali determinate dalla crisi, dal confronto con le regioni ed i comuni per definire misure di sostegno al reddito, di aiuto ai crescenti livelli di povertà, una contrattazione relativa alla fiscalità, introducendo forme di progressività, una negoziazione tesa ad evitare maggiori tagli alle prestazioni sociali verso le fasce più deboli della popolazione, in alcuni casi si sono determinate azioni di contrasto all'evasione fiscale attraverso l'istituzione di patti antievasione tra le amministrazioni comunali, le organizzazioni sindacali e le agenzie delle entrate.

Altre forme di negoziazione sono rappresentate dai confronti che riguardano gli aspetti sociosanitari, come ad esempio il tema delle liste di attesa, oppure il contrasto ai tagli lineari sulla sanità, così come sono state importanti le azioni per avere dei servizi sociali presenti sui territori come la costruzione in alcune aree territoriali delle case della salute. Vi sono state poi forme di intervento per ridurre i costi delle rette delle case di riposo e per renderle più accoglienti e meno oppressive.

Come possiamo notare la contrattazione sociale abbraccia molteplicità di

questioni, tutte legate alla condizione materiale della persona ed al territorio, però si intreccia costantemente con la contrattazione sociale nazionale, pertanto le prossime azioni rivendicative dovranno concertare l'azione nazionale con quella territoriale, al fine di definire piattaforme coerenti a tutti i livelli di contrattazione, definendo quali sono le priorità della nostre proposte rivendicative.

In primo luogo vanno utilizzati tutti gli strumenti e le conoscenze sulle scelte di politica sociale e finanziaria che le amministrazioni pubbliche vanno definendo sia di entrata che di uscita. L'osservatorio sui bilanci comunali, regionali e delle aziende partecipate, consentono di comprendere alla fonte quali sono le scelte che le nostre controparti vanno facendo. Di conseguenza l'osservatorio sulle politiche di contrattazione sociale deve essere affiancato da quello sulle politiche di bilancio, cogliendo quali possono essere gli interventi sia di razionalizzazione delle spese, che di investimento a sostegno di un nuovo welfare sia locale che nazionale. Un altro strumento può essere la definizione di questionari rivolti ai cittadini di quel territorio sia esso locale che regionale, allo scopo di conoscere i loro bisogni e le loro aspettative. La lettura comparata dei questionari ha la capacità di indicarci le priorità della popolazione, per costruire le piattaforme rivendicative attraverso il consenso di una più ampia partecipazione dei cittadini.

La contrattazione sociale dovrà essere la più diffusa possibile su tutto il territorio nazionale, se vi è una criticità in questi ultimi anni è quella di essere stata una

contrattazione concentrata in alcuni territori, dunque abbiamo la necessità di rafforzare la nostra azione rivendicativa a misura più ampia, a partire da quelle realtà che sono più in difficoltà. Una contrattazione capace di interpretare i mutamenti sociali, istituzionali che la crisi economica e finanziaria ha prodotto in questi anni, di rispondere ai nuovi problemi che il forte cambiamento demografico ha determinato, a partire dalle risposte alle nuove patologie che l'invecchiamento pone alla società moderna, ma anche alla necessità di un miglioramento delle condizioni di benessere per milioni di persone.

Insomma la contrattazione sociale può diventare il traino per una politica rinnovata che vede la partecipazione dei lavoratori e dei pensionati alle scelte amministrative come nuovo fattore democratico di cambiamento.

Contrattare socialmente è appropriarsi del territorio, è controllare che le scelte che si fanno siano condivise e che abbiano come fondamentali criteri di eguaglianza e giustizia.

Possiamo dire che in questi ultimi anni si è aperta una nuova frontiera sindacale che va rafforzata ed estesa a tutto il corpo dell'organizzazione sindacale confederale, una frontiera che parte dal territorio e si estende al livello nazionale. La crisi economica, finanziaria e politica di questi anni ci consegna un Paese diviso e profondamente diseguale, un paese con forti ingiustizie, con protezioni sociali minori, e con un forte aumento delle aree di povertà e di minori diritti, la contrattazione sociale deve rivendicare maggiore eguaglianza, più giustizia e diritti, maggiori protezioni, attraverso un welfare rinnovato.

Un welfare che vede prioritario dare al Paese una legge nazionale sulla non autosufficienza di livello essenziale, affiancata da leggi regionali che colgono le differenze territoriali, dunque una legge di civiltà che va sostenuta finanziariamente.

Un sistema sanitario universale, che non scivoli velocemente verso un sistema privatistico, perciò la contrattazione sociale è lo strumento atto a ricercare soluzioni condivise per il cambiamento, per superamento degli sprechi, delle inefficienze nella gestione amministrativa, per trovare le soluzioni al problema delle liste di attesa, all'uso improprio del pronto soccorso, attraverso l'istituzione di centri di accoglienza territoriali capaci di dare le primarie risposte al cittadino.

Occorre affrontare con determinazione il tema dell'integrazione socio sanitaria, a partire dal territorio insieme con il livello nazionale al fine di determinare un nuovo ruolo concertato tra i diversi livelli di intervento sia sanitario che assistenziale.

Riportare al centro del confronto l'idea di un sistema sanitario universale come motore di sviluppo e di ricchezza per tutto il Paese. Promuovere benessere sociale significa più risorse e meno costi sociali, significa ricerca, innovazione e di conseguenza migliore occupazione. Costruire nel territorio protezioni sociali integrate, che vedano di nuovo insieme i diversi attori sociali, dai medici di medicina generale, agli assistenti sociali, agli operatori sanitari coordinati seriamente dalle istituzioni, puntualmente riformate, evidenzia con forza un'idea di prevenzione sociale volta al benessere della persona ed alla sua cu-

ra, le stesse case di riposo o residenze protette devono essere migliorate, ed umanizzate, inserendole nel tessuto sociale per favorire il rapporto positivo tra la persona ed il suo ambiente familiare e relazionale.

In fine la tutela del reddito si compone di più fattori: dal contratto nazionale di lavoro, dalla retribuzione della pensione nazionalmente definita, ma anche di contrattazione aziendale per i lavoratori, di contrattazione sociale per i cittadini su tariffe, fiscalità locale, servizi sociali efficaci, amministrazione burocratica efficiente, dal costo della casa sia in affitto che di proprietà, dalla funzionalità dell'amministrazione pubblica, dal controllo sui costi della politica con i suoi annessi come ad esempio la moltitudine di aziende comunali partecipate. Questi sono alcuni dei temi che riguardano direttamente la contrattazione sociale nel territorio ed a livello nazionale.

Altro tema importante è quello della tutela ambientale, del patrimonio urbano delle città e dei piccoli centri, del risanamento del territorio, della salvaguardia dei beni storici ed ambientali, della vivibilità dei centri urbani. Questo potrebbe essere l'altra faccia del benessere della persona, integrata nella vita di un territorio ambientalmente sano e pulito.

Insomma la contrattazione sociale può diventare la risposta alla crisi di rappresentanza sociale del sindacalismo confederale e alla domanda di maggiore partecipazione che viene dai cittadini in questi anni.

Dunque ora bisogna praticarla e farla diventare il dna della nostra azione sindacale.

PRESENTAZIONE

Contrattare e partecipare nella crisi

MARIA GUIDOTTI

*Coordinatrice dell'Osservatorio
sulla contrattazione sociale Cgil e Spi*

È il nostro quarto appuntamento con il rapporto sulla contrattazione sociale e territoriale. Abbiamo iniziato questa attività di rilevazione con una crisi che stava cominciando a manifestare i suoi effetti e le sue inedite caratteristiche. Sono passati quattro anni e siamo ancora nel tunnel, la morsa non si allenta, il peso della crisi si riverbera in maniera assai iniqua sui cittadini, anche per effetto di scelte politiche che privilegiano sempre le strade già note per il risanamento dei conti pubblici: taglio dei finanziamenti al welfare, aumento dell'imposizione fiscale, nessun intervento serio di riforma dei servizi che affronti anche il costoso e dilagante tema della corruzione; permangono invece elevatissimi i livelli di evasione fiscale.

Il conto si presenta sempre e solo ai "pagatori certi": lavoratori e pensionati. La politica predilige la semplificazione delle relazioni, il rapporto diretto con i cittadini si risolve in una scelta tra un Sì e un No negli appuntamenti elettorali e/o referendari: una scelta manichea, che esclude impegno e ragionamento, confronto e dialogo, quindi sintesi della plu-

ralità delle posizioni e delle esigenze che spesso si esprimono, talora anche legittimamente, in forma corporativa e lobbistica, con una visione parziale e per certi versi egoistica delle cose.

La crisi della politica ha raggiunto livelli fino a pochi anni fa impensabili per il nostro Paese di disaffezione dei cittadini alla partecipazione, realizzando una vera e propria crisi democratica. Quello a cui assistiamo è una crescente corporativizzazione della società che muta in radice i modi e i sensi della partecipazione democratica, come azione volta al bene comune. Tutto questo rende quanto mai necessaria la riappropriazione da parte della politica della sua funzione "sintetica dei bisogni sociali", per invertire il segno di un sistema in cui vince il soggetto più forte e continuano ad indebolirsi giustizia, equità e legami sociali.

La crisi della politica è anche crisi dei gruppi dirigenti, della classe amministrativa, della loro qualità e capacità di far fronte in maniera adeguata alle esigenze ed emergenze che si debbono affrontare. L'azione negoziale del sindacato non può non risentire di questa situazione; ma un primo dato importante va rilevato: non c'è stato il temuto ritirarsi, sono diminuiti gli accordi sottoscritti, perché non si sono trovate me-

diazioni condivisibili, ma la presenza sul territorio è ancora forte e il confronto con le istituzioni diffuso.

Le differenze più significative, rispetto agli anni passati (peraltro conferme di tendenze che si erano già evidenziate) riguardano il merito.

La gran parte della negoziazione è impegnata essenzialmente su due “aree”:

- misure di sostegno al reddito, risposta “dovuta” a fronte dei crescenti livelli di impoverimento, di mancanza e di precarizzazione del lavoro, del diffondersi del “lavoro povero”. È da sottolineare come alla numerosità degli interventi non corrisponda il livello di adeguatezza necessaria: spesso sono limitati sostegni al pagamento degli affitti, delle utenze, se non veri e propri interventi caritativi: pacchi alimentari, etc. Risulta completamente assente il tentativo di affrontare la questione in forme più strutturali e non meramente assistenzialistiche; decisiva in tal senso è la mancanza di misure di carattere nazionale.
- I temi della fiscalità locale: i suoi reiterati e indiscriminati inasprimenti sono lo specchio della iniquità del nostro sistema fiscale. La contrattazione territoriale agisce sul versante del recupero di una maggiore progressività ed equità del prelievo. Interesanti e significativi segnali arrivano anche da alcune esperienze di lotta all’evasione fiscale, particolarmente in relazione ai tributi locali.

Questa polarizzazione, dettata dagli effetti della crisi sociale ed economica, ha ridimensionato l’attenzione su settori importanti sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo, come le politiche di

genere, i diritti di cittadinanza più in generale, i servizi all’infanzia, le politiche per l’immigrazione.

Possiamo dire che l’attività di contrattazione è sempre più condizionata dalla necessità di rispondere all’emergenza a scapito di proposte con un orizzonte più profondo, che provino a misurarsi con le necessarie riforme e innovazioni, anche dei sistemi sociali ed economici territoriali che, invece, stanno cambiando per effetto dei tagli ai finanziamenti, senza alcuna relazione (o assai marginale e scarsamente influente) con motivazioni di maggiore efficacia, aderenza ai concreti bisogni dei cittadini, trasparenza, etc.

Altra evidenza che merita un confronto realistico, libero da pregiudizi, è il nesso del tutto inedito rispetto alle forme del passato che dovrebbe instaurarsi tra contrattazione nei luoghi di lavoro e contrattazione territoriale: sia per l’incidenza che le politiche di welfare, fiscali, dei trasporti, dei servizi educativi, hanno sulla qualità della vita e la disponibilità di reddito delle/ei lavoratrici/ori sia per il diffondersi del welfare aziendale (con tutti i riflessi, sul salario, sulle risorse, sul scelte fiscali che ne conseguono).

Per questo, credo sia necessario riflettere sui modi con cui il sindacato “interpella” le istituzioni pubbliche, chiamate in causa come soggetti deputati a realizzare le proposte di cui è portatore e si fa rappresentante. In questa prospettiva, sarebbe necessaria dunque una torsione marcatamente progettuale dell’attività rivendicativa che nulla toglie alla sua natura negoziale, ma punta a far sì che essa si eserciti su un terreno più avanzato e produttivo. Del resto la stessa proposta del Piano del lavoro, e ancor più, la sua attuazione, muovono da que-

sto assunto: essere protagonisti della riprogettazione dei sistemi sociali ed economici territoriali attraverso la valorizzazione, l'integrazione delle risorse (intellettuali, umane, economiche, sociali...) e delle peculiarità di ciascuna realtà nel quadro di un nuovo sviluppo del sistema Paese.

È un'occasione per confrontarci con una diversificazione delle modalità con cui i cittadini cercano di avere visibilità sociale perché c'è una sempre maggiore difficoltà a riconoscersi integralmente nelle tradizionali "classi sociali" e sempre più ciascun individuo presenta caratteristiche ed esigenze che sono trasversali.

Abbiamo bisogno di investire in qualità e quantità sulla negoziazione territoriale, che è una componente sempre più rilevante del profilo di un sindacato con un forte insediamento territoriale, con una rappresentanza legittimata da un coinvolgimento effettivo dei cittadini e dei lavoratori, a partire dalla definizione delle piattaforme rivendicative, sempre più capace di integrazione tra istanze verticali (categorie) e confederalità. Ma abbiamo anche bisogno di istituzioni pubbliche più forti e capaci di assumere pienamente nelle proprie scelte la complessità sociale, senza cercare facili scorciatoie.

PRESENTAZIONE

Introduzione riunioni interregionali

LUIGI ANNESI

*Resp. nazionale Spi Cgil Osservatorio
contrattazione sociale territoriale*

In primo luogo voglio ringraziare tutte le compagne e i compagni che hanno fatto nel 2012 i 1.020 accordi sulla contrattazione sociale, permettendo alla Cgil, Spi e Associazione Bruno Trentin di presentare il IV rapporto nazionale dell'Osservatorio sulla Contrattazione Sociale. Farò una breve introduzione dicendo l'essenziale, cercando di stare lontano dalle lunghe introduzioni, e arrivare subito al punto.

I dati del rapporto sulla contrattazione sociale che vi verranno illustrati da Beppe De Sario dell'Ires sono la fotografia dell'Italia in profonda crisi economica, sociale e occupazionale le cause che hanno determinato la crisi economica e occupazionale dell'Italia sono "esogene" (esterne) ed "endogene" (interne) con pesanti ripercussioni sui risultati degli accordi sulla contrattazione sociale.

Il nuovo metodo di presentazione del rapporto dell'osservatorio nazionale a livello interregionale è finalizzato a costruire un'ampia partecipazione di chi fa contrattazione sociale. Quindi non temete non vogliamo con questa iniziativa lanciare l'idea sindacale delle macro regioni d'Italia anticipando la lega nord. Peraltro

l'obiettivo futuro è di presentare il rapporto dell'Ocs in tutte le regioni.

La gravissima crisi economica e occupazionale ha prodotto e produrrà ulteriormente in futuro un forte incremento della domanda di sostegno al reddito e di accesso ai servizi in forma agevolata per un numero sempre maggiore di cittadini.

Ma le risposte date nella contrattazione sociale ai bisogni di sostegno sociale dei cittadini in difficoltà, sono state insufficienti per colpa dei pesanti tagli ai trasferimenti, e il patto di stabilità che hanno ridotto i margini di azione delle amministrazioni locali.

Purtroppo è un periodo difficile, complicato per la contrattazione sociale che ha come obiettivo prioritario il miglioramento del welfare, della fiscalità locale, efficaci politiche redistributive, la tutela dei diritti sociali e il consolidamento dei processi di democratizzazione delle istituzioni pubbliche.

Il processo della contrattazione sociale è iniziato negli anni novanta con il varo della "riforma delle autonomie locali" e i successivi decreti attuativi con il "decentramento amministrativo". Lo sviluppo della contrattazione sociale tra i sindacati e gli enti locali si è reso possibile per lo spostamento in periferia dei livelli di governo di funzioni importanti attinenti al lo-

ro sviluppo sociale ed economico. Quindi, dal 1990 il processo di contrattazione ha interessato in modo crescente l'ente comune, l'unione dei comuni, le Asl, le comunità montane, le aziende partecipate, le province e le regioni.

Negli ultimi anni, inoltre, nel sindacato è aumentata la consapevolezza di far convergere obiettivi e temi della contrattazione sociale con le azioni di contrattazione aziendale, con lo scopo di non separare i diritti di cittadinanza dai diritti del lavoro.

Finalità generale della contrattazione sociale è quella di "affermare responsabilità pubblica e cittadinanza attiva, inclusione sociale e rispetto dei diritti umani, equità nell'allocazione delle risorse pubbliche e uguaglianza nell'accesso alle opportunità, trasformare i favori e le clientele in diritti di cittadinanza, promuovere trasparenza e rispetto delle regole" (documento approvato dal 16° Congresso Nazionale Cgil 2010).

La contrattazione sociale è stata limitata nella sua azione negoziale per gli effetti pesanti dei tagli dei fondi nazionali che hanno perduto circa il 75% delle risorse complessivamente stanziato dallo stato. Dal 2008 al 2012 la dotazione del fondo per le politiche sociali è stato ridotto da 929,3 milioni a 69,95 milioni. Inoltre la manovra di bilancio del 2011 ha cancellato ogni stanziamento per il fondo per la non autosufficienza, che nel 2010 disponeva di 400 milioni. Il fondo nazionale per le politiche della famiglia, che sosteneva le adozioni, la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per i nuovi nati, è passato da 185,3 milioni a 31,99 milioni. Solo dopo le nostre azioni di lotta il governo ha stanziato di nuovo solo per il 2013 i fondi per le politi-

che sociali e per i non autosufficienti.

Quindi le politiche economiche decise dai governi con la Spending Review (revisione della spesa) e con i tagli lineari ha anche ridotto le risorse per la sanità. Nell'ultimo rapporto del Censis ci dice che 9 milioni di italiani rinviando le cure e almeno 12 milioni ricorrono alle cure private sia per ridurre le liste d'attesa sia perché ormai spesso costa di più rivolgersi al sistema sanitario pubblico. Peraltro, il sistema della sanità pubblica considerando l'intera filiera della salute, vale l'11,2 del PIL nazionale. Quindi, la questione della sostenibilità del welfare sanitario, non è solo, o tanto, di carattere finanziario, ma soprattutto di carattere sociale. Ne consegue che una parte della politica stia sempre più spingendo i cittadini a scegliere di costruirsi con i fondi integrativi una sanità privata perché quella pubblica si ridurrà sempre di più nel futuro.

La grande contraddizione di questa politica economica scellerata dei governi che si basa "sul facciamo pagare i costi della crisi ai contribuenti onesti", visto che l'Italia risulta il paese in Europa con il dato più alto di evasione rispetto al PIL. I dati dichiarati dalla corte dei conti dell'evasione in Italia è 180 miliardi l'anno che rappresenta il 27% del PIL Italiano. Il paradosso è che sono stati recuperati nel 2011 solo 7,2 milioni e ci sono 11 milioni di contribuenti che pagano zero. La domanda nasce spontanea perché in Italia non si fa una seria, coerente, incisiva lotta all'evasione e elusione fiscale? Visto che esistono paesi come l'America che battono l'evasione pagando gli informatori anche 104 milioni, ma gli permette di recuperare notevoli somme di frodi fiscali. C'è il fonda-

to dubbio o sospetto che in itali i partiti non vogliono combattere seriamente l'evasione e l'elusione fiscale, perché non vogliono perdere i voti degli 11 milioni di contribuenti che pagano zero. Molto si potrebbe aggiungere su questo aspetto dell'evasione, visto che è l'unico settore dove si possono realmente recuperare soldi se si vuole realmente cambiare radicalmente il sistema fiscale abbassando la pressione delle imposte e rilanciare l'economia e il lavoro per i giovani e meno giovani in Italia.

I dati dei documenti dei quattro rapporti nazionali: 1. rapporto anno 2010 n.121 documenti, 2. rapporto anno 2011 n.439 documenti, 3. rapporto anno 2012 n. 955 documenti, 4. rapporto anno 2013 n.1.020 documenti. Il numero dei documenti varia da Regione a Regione e tra Nord, Centro e Sud.

Regioni del Nord = 607/60% dei documenti, Regioni del Centro = 323/30% dei documenti, Sud e Isole = 90/10% dei documenti, Totale piattaforme presentate in Italia 40.

Dei 1.020 documenti catalogati nell'Ocs nazionale voglio evidenziare solo 5 argomenti delle aree di primo livello, che sono stati definiti nella contrattazione sociale: Contrasto all'evasione fiscale e patti antievasione; Contributi economici; Riduzione addizionale Irpef comunale; Parti coinvolte-livello unitario; Rapporto piattaforme accordi-verbali.

1) È aumentato il numero dei documenti che hanno definito azioni di contrasto all'evasione fiscale e tributaria, passando da 312/34% del 2011 a 423/39,9% del 2012. Ciò significa che nonostante l'ambiguità, la miopia dei governi nazionali i sindacati a livello locale continuamente provano a recuperare risorse

finanziarie per destinarle al welfare o al miglioramento dei servizi per i cittadini. Ma per aumentare ulteriormente l'impegno dei comuni sulla lotta all'evasione fiscale, bisognerebbe che il governo stabilisca che il 100% delle risorse recuperate dai comuni con i patti antievasione restino al comune e non solo il 50% come avviene adesso. Peraltro la scelta di destinare il 100% ai comuni, potrebbe essere un incentivo ulteriore contro l'evasione. Inoltre è urgente che il governo per il rilancio della lotta all'evasione fiscale adotti misure più efficaci con la tracciabilità nelle transazioni tra partite iva, il superamento dello spesometro per gli acquisti dei privati.

2) Sono aumentati i documenti che hanno stabilito contributi economici con forma di "una tantum contro la povertà" passando da 169/18,4% del 2011 a 295/27,8% del 2012. ciò ci dice che è aumentato il numero dei poveri in Italia che chiedono sostegno economico al comune.

3) C'è stato un aumento dei documenti che hanno definito riduzioni dell'addizionale Irpef comunale per le fasce sociali più deboli passando da 319/34,7% del 2011 a 489/46,1% del 2012. Questi dati ci dicono quanto sia ampia e crescente la domanda dei cittadini per un welfare basato sulla solidarietà e più adeguate economie sociali.

4) È l'unica contrattazione sindacale con oltre il 80% dei documenti firmati unitariamente da Spi-Fnp- Uilpe e circa il 50% da Cgil Cisl Uil e in alcuni anche i sindacati di categoria del pubblico impiego.

5) La prima criticità da affrontare è tra il numero basso degli accordi fatti 1.020 rispetto al numero dei Comuni in Italia che sono 8.093. La seconda criticità è il

numero bassissimo delle piattaforme presentate che state solo 40 rispetto ai 1.020 accordi-verbali fatti nel 2012. È necessario invertire questa tendenza provando ad aumentare in primo luogo la quantità delle piattaforme, costruendole con il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini e delle associazioni. Concludo con alcune proposte:

1) È necessario integrare i sistemi informatici degli osservatori regionali (Piemonte, Lombardia, Toscana, Emilia Romagna) con quello Nazionale, predisponendo il trasferimento automatico dei flussi-dati dei documenti.

2) È indispensabile dare definitivamente avvio della pagina web Cgil - Spi - Ocs per dare informazione continua degli accordi sulla contrattazione sociale e delle materie attinenti al welfare generale.

3) È urgente costituire in tutti i livelli della Cgil i “comitati d’indirizzo sulla contrattazione sociale” con le stesse caratteristiche contenute nell’intesa del 2009 tra Cgil e Spi nazionale. La Cgil dovrebbe decidere rapidamente, che i responsabili della contrattazione sociale debbono svolgere esclusivamente, assiduamente questa attività sindacale e non “una tantum”. Bisogna aumentare il nostro impegno, spostando sulla contrattazione sociale, le donne e gli uomini più preparati e competenti visto che essa si dispiega nell’intero arco dell’anno e tutti gli anni. Chiudo su questa aspetto ricordando che sulla contrattazione sociale si afferma il profilo più alto del nostro ruolo confederale.

4) È necessario realizzare al più presto una “Guida” nazionale sulla contrattazione sociale, visto che nell’intesa del 2009 tra Spi e Cgil sottoscritta da Carla Cantone e Morena Piccinini, venne

deciso di cambiare il termine usato dallo Spi Negoziazione a Contrattazione Sociale. Ritengo che la scelta fatta dallo Spi dalla Cgil è stata quella di costruire un nuovo modello di contrattazione dei temi del welfare Comunale. Penso ad modello di guida che contenga leggi, analisi dei bilanci comunali, regole sull’Isee, linee di indirizzo per le piattaforme rivendicative e i rapporti dell’Osservatorio sulla contrattazione sociale, etc.

5) Riaprire il tavolo nazionale unitario di confronto con l’Anci per definire un protocollo sulle linee guida per la contrattazione sociale Regionale, Provinciale e Comunale. Il protocollo Nazionale con l’Anci può aiutare a rendere più esigibile l’apertura del confronto con gli Enti Locali che sono meno disponibili a fare accordi con i sindacati.

Come è noto la contrattazione sociale non è regolata né da leggi né da accordi interconfederali e quindi si realizza con l’impegno costante delle strutture sindacali e la disponibilità degli Enti Locali, che hanno più sensibilità politica a confrontarsi con i rappresentanti delle parti sociali.

Quindi ogni giorno il sindacato deve costruire con l’impegno costante, il consenso, la partecipazione e i risultati, ciò implica un duro lavoro per tutti coloro che si occupano di contrattazione sociale. Noi Nazionali siamo disponibili a dare il nostro contributo a tutte le strutture sindacali che hanno bisogno delle nostre conoscenze e competenze.

Concludo con la premessa scritta nel documento del 1995 sulla contrattazione sociale e pubblicato nel numero 17 di Spi-Infoma, nel quale sono stati presentati i risultati e le analisi dei 150 accordi sulla contrattazione sociale fatta

nei Comuni in Italia.

C'è scritto "l'analisi della contrattazione sociale evidenzia il ruolo nazionale del sindacato, il modello organizzativo lo rende presente con un insediamento territoriale unico, come nessuna struttura sindacale possiede. In un contesto unitario con Fnp e Uilp, si pone l'esigenza di nuovi obiettivi della contrattazione territoriale, muovendoci nella direzione di un nuovo welfare, basato su forme di solidarietà, capace anche di promuovere più economie sociali".

Ritengo che i contenuti e i principi di quanto ho letto, siano ancora validi e di estrema attualità. Quindi, spetta a tutti noi il compito e il ruolo di provare a realizzarli con la contrattazione sociale. Rafforzando il metodo praticato dei rapporti unitari e della concertazione del confronto con gli Enti Locali.

Solo aumentando in tutte le regioni il numero degli accordi, potremmo realmente provare a costruire realmente la "terza gamba" del sistema contrattuale, come ha detto il nostro Segretario Generale Nazionale Susanna Camusso.

PRESENTAZIONE

L'Ocs e la pratica territoriale di contrattazione del sindacato

BEPPE DE SARIO

Associazione Bruno Trentin IsfIres

Per certi versi il 2012 si può considerare un anno di mutamenti significativi nel profilo della contrattazione sociale del sindacato, e questo principalmente come riflesso di diversi processi politici, sociali, economici e amministrativi – a loro volta di differente intensità e durata storica – la cui convergenza sull'anno passato ne ha reso particolarmente radicali gli effetti sulle politiche sociali e territoriali, di cui la contrattazione è una componente e, allo stesso tempo, un sensore. Anzitutto, tra i processi di più lunga durata è evidente la crisi della finanza locale anche a seguito di un federalismo municipale finora velleitario, del crollo dei trasferimenti da parte del governo nazionale e in generale per l'emersione di una questione fiscale che attiene sia alla sostenibilità dei welfare locali sia a questioni più ampie di giustizia sociale, di godimento di una piena cittadinanza, nonché di corrispondenza delle policies ai caratteri fondamentali della Costituzione repubblicana – tra i quali, senz'altro, il principio di progressività e la parità di condizioni di accesso e di esercizio dei diritti di cittadinanza –.

In secondo luogo, ha avuto un ruolo decisivo il passaggio politico e istituzionale vissuto nelle due fasi della legislatura nazionale precedente, nelle quali lo sviluppo territoriale, gli attori locali e gli stakeholder sociali sono stati considerati un fardello o un capitolo di spesa pubblica da sfrondare; o, nell'ultima fase della legislatura, una variabile sociale ed economica del tutto dipendente rispetto alle politiche nazionali di adeguamento alle normative europee di austerità (certo, con la rilevante eccezione rappresentata dalle iniziative per la coesione territoriale, per quanto assai specifiche dal punto di vista sia di policy sia di concentrazione territoriale). In terzo luogo, dalla lettura analitica dei dati e quindi dalla riflessione su ciò che è accaduto nel 2012 emergono senz'altro diverse domande – sia pratiche sia strategiche – rivolte alla contrattazione sociale e territoriale del sindacato: ad esempio, (1) la dipendenza della contrattazione da variabili contestuali e contingenti a causa delle quali di anno in anno possono mutare fortemente i risultati ottenuti, la loro distribuzione territoriale e quindi i benefici distribuiti tra i cittadini e i lavoratori. Inoltre, (2) va indagato il legame tra politiche sociali territoriali e politiche del lavoro e dello sviluppo – anche alla luce dei da-

ti attuali – per capirne la contingenza o, al contrario, la dimensione strategica, specie alla luce di diversi elementi quali il contrasto degli effetti della crisi e le possibili vie d'uscita, l'interazione tra le politiche di sviluppo e la contrattazione territoriale e di secondo livello, il contrasto dei nuovi rischi sociali (che diventano fenomeni di massa, come nel caso della diffusione della povertà relativa e assoluta), la connessione della contrattazione sociale con le stesse linee guida più generali della Cgil (in particolare, come ovvio, il Piano del lavoro).

Le pagine che seguono illustrano diversi elementi quantitativi e qualitativi della contrattazione sociale realizzata dal sindacato nel corso del 2012. Tuttavia, prima di immergersi nei documenti dell'azione sindacale e nei dati elaborati dall'Ocs, va sottolineata la multidimensionalità dell'azione dell'Osservatorio stesso. Difatti, l'occasione del rapporto annuale non è solo il momento di sintesi e di messa in luce delle tendenze e dei nodi critici delle politiche sociali locali, ma anche un'occasione di autoriflessività, di apprendimento e di aggiustamento della contrattazione sociale in quanto pratica sindacale. E lo stesso Osservatorio – immaginato come un sistema informativo capace di interagire con le domande, le riflessioni e le intuizioni del sindacato attivo nei territori – si giova in questa fase di elaborazione dei momenti di confronto con la contrattazione concreta, che si realizza giorno per giorno e cerca di continuo nuove soluzioni e opportunità di miglioramento.

In tal senso, il confronto tra i dati e la voce dei responsabili sindacali torna a porci diversi temi che attraversano la

storia e l'evoluzione più recente della contrattazione sociale. Se da una parte con essa si rafforza l'orientamento delle organizzazioni dei lavoratori e dei pensionati a una rappresentanza generale degli interessi e dei bisogni dei cittadini, dall'altra la contrattazione sociale risulta più sensibile di altre pratiche sindacali ai mutamenti sociali, economici, istituzionali, e ai loro effetti sulla società locale. In tal senso, i tempi – o meglio, le temporalità – implicati nella contrattazione sociale non possono che essere complessi: essa è chiamata a intervenire tempestivamente sugli effetti più concreti delle criticità sociali, e allo stesso tempo deve confrontarsi con percorsi e progettualità di più lunga durata e di prospettiva, specie laddove la negoziazione si incrocia con la concertazione delle politiche sociali. La contrattazione sociale, diversamente dalle altre attività contrattuali, non solo si connette alle difficoltà del ciclo economico, ma entra in relazione con le debolezze e le lacune dell'apparato amministrativo. In tal senso, i vincoli esterni della contrattazione sociale sono di vario genere e non si limitano a quelli di legge e all'autonoma determinazione delle regole e delle prassi da parte degli attori coinvolti, come nel caso della contrattazione nazionale di lavoro e di quella di secondo livello.

Accanto a ciò, la contrattazione sociale paga – e a volte si giova di – una scarsa formalizzazione delle relazioni tra le parti, essendo fondata principalmente sulla conferma, anno dopo anno, di patti formali sulle relazioni sindacali ma anche tradizioni e consuetudini al confronto tra sindacato e amministrazioni locali. Su di queste influiscono

pertanto le prassi stabilite ma anche le culture degli attori, nelle loro caratterizzazioni territoriali, politiche, sindacali, e così via. Vi è tuttavia anche una forza centripeta che ha reso nel corso del tempo utile la contrattazione sociale anche per le amministrazioni locali, in termini di legittimazione delle scelte e – in casi più fecondi – di ricerca della scelta sociale migliore; più in generale è emersa (sostenuta progressivamente anche per via normativa) una “domanda di politica sociale” che ha trovato una risorsa strategica anche nell’azione del sindacato.

Infine, il tema decisivo risulta quello della rappresentanza. Questa non è affatto scontata nemmeno nella contrattazione di lavoro, sia per ciò che attiene alle regole della rappresentanza formale sia per i mutamenti della composizione sociale, contrattuale, occupazionale del mondo del lavoro che sono sempre più accentuati e interpellano criticamente il sindacato stesso (un aspetto per tutti: quello della precarietà). Pertanto il tema di quali soggetti mettere in luce, di quali bisogni perseguire il soddisfacimento e in che modo, risulta una sfida costante della contrattazione sociale territoriale. Tale complessità attiene certamente alla capacità del sindacato di percepire il mutamento dei bisogni e di portarlo nelle agende negoziali; ma, ciò induce ad analizzare le specificità di una pratica sindacale in cui rappresentanza non coincide linearmente con affiliazione e/o con sostegno e adesione. Occorre quindi interrogarsi costantemente su quali modalità siano necessarie per entrare in relazione con i soggetti sociali, con le organizzazioni della società

civile che svolgono un ruolo di advocacy, con i portatori di saperi e competenze sociali (anche all’interno delle categorie sindacali dei lavoratori attivi e dei pensionati) e sintetizzare tutto questo nella pratica negoziale.

La contrattazione sociale, a seguito della sua evoluzione più che ventennale, è oggi certamente orientata a un approccio universalistico e, allo stesso tempo, ha la possibilità di mettere in evidenza i bisogni specifici degli individui e dei gruppi sociali. Questo binomio non è affatto, tuttavia, un dato acquisito una volta per tutte, né tantomeno da considerare scontato o pienamente soddisfacente. Ciò, come detto, è dovuto sia alle questioni legate alla rappresentanza, alla qualità del processo negoziale, sia a una molteplicità di fattori territoriali e legati agli attori in campo (dall’atteggiamento delle amministrazioni locali alle diverse sensibilità delle culture sindacali confederali e categoriali), ma anche a elementi più contingenti e relativi alle priorità indotte dalla crisi e dagli interventi per contrastarla. Al di sotto dell’illustrazione quantitativa dei dati, pertanto, l’analisi proposta – come d’altra parte un auspicabile approccio sindacale alla contrattazione – intende sottolineare la centralità dei bisogni nel rinnovamento della stessa base del processo negoziale, il quale può condurre ad accordi che beneficino i diversi soggetti in virtù di agende negoziali plasmate dall’osservazione, dalla relazione e dal proficuo rapporto con il territorio.

PARTE I

La contrattazione sociale territoriale nel 2012

I DATI E IL PROFILO GENERALE DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE

L'analisi proposta per il rapporto 2012 può confrontarsi per la prima volta con una base dati complessivamente consolidata, e quindi confrontabile con quella dell'anno precedente. Per questo motivo, il rapporto di quest'anno si gioverà – almeno nella trattazione del profilo generale della contrattazione – di un confronto tra il 2012 e il 2011, quando questo sia ovviamente possibile, sostenibile e utile per l'argomentazione e la riflessione sindacale.

I documenti qui analizzati sono nel complesso 1020. Circa un terzo proviene dalla raccolta, analisi, classificazione e inserimento operata direttamente sul sistema dell'Ocs da parte dei responsabili Cgil e Spi regionali, attivi in gran parte dei territori. I restanti due terzi dei documenti sono tratti da osservatori e banche dati delle strutture confederali e di categoria regionali, attraverso una modalità di traduzione e corrispondenza tra la classificazione degli osservatori regionali e di quello nazionale. Questi ultimi documenti sono stati quindi rivisti, acquisiti e analizzati da parte dell'équipe nazionale dell'Ocs.

Tipologia dei documenti

Da un punto di vista generale, i 1020 documenti raccolti per il 2012 sono stati articolati per “tipologia del materia-

le”. La classificazione adottata prevede tre generi di documenti: **(1)** Piattaforme negoziali, **(2)** Resoconti e verbali di incontro, **(3)** Accordi, intese, protocolli e verbali d'intesa. L'area dei documenti che raccoglie sostanzialmente le intese tra sindacato e amministrazioni pubbliche è assai variegata nella denominazione che assume; difatti, l'espressione vera e propria utilizzata per classificare tali documenti è piuttosto articolata, comprendendo “accordi”, “intese”, “protocolli d'intesa” e “verbali d'intesa”. Questa diversità di espressioni che si ritrova sulla carta solo a volte corrisponde, in concreto, a effettive differenze di merito nella lettera degli accordi (o intese, o protocolli, etc.). Tali denominazioni sono utilizzate spesso come sinonimi, sebbene emergano variazioni in base alla maggiore o minore completezza dei testi, o all'affinità o meno con altri generi accordi tra parti istituzionali – quali, ad esempio, gli accordi di programma –. In linea generale, la gran parte degli accordi presenta una premessa che riprende lo stato delle relazioni tra le parti, evidenziando inoltre la normativa di riferimento o altri accordi di livello superiore che forniscono il quadro di indirizzo dell'accordo specifico. La parte più strettamente negoziata e tematica degli accordi mostra diversi livelli di specificazione, ordine e articolazione degli argomenti; nei

casi migliori questi sono strutturati per aree di politica sociale entro le quali sono trattati singoli e specifici punti tematici. Nella maggioranza dei testi i punti trattati sono effettivamente frutto di accordo tra le parti, e in alcuni di questi – una buona pratica da segnalare – oltre alle premesse politiche sono forniti dati e indicazioni circa i servizi in essere e i risultati dell'applicazione di accordi precedenti, a cui seguono i punti concordati per l'anno in corso, nonché i momenti di successiva verifica dell'implementazione delle intese.

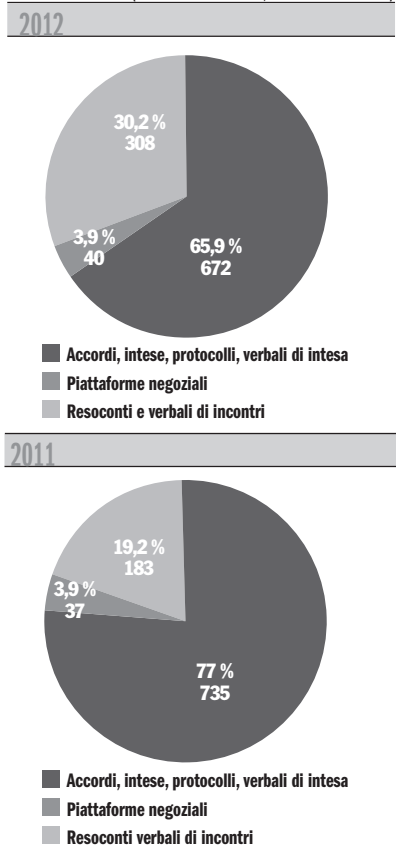
In altri casi, gli accordi sono nei fatti il resoconto dell'esposizione, da parte dell'amministrazione, delle scelte di bilancio a cui il sindacato dà il proprio consenso, esprime critiche o chiede integrazioni. Non a caso, molti di questi documenti sono stati qui classificati nel merito, e quindi collocati tra i Verbali di incontro.

Una delle caratteristiche dell'Ocs è l'osservazione e l'analisi dei documenti di contrattazione sociale anche secondo l'andamento del processo negoziale – dalla piattaforma agli esiti –; pertanto risulta interessante osservare la proporzione, nella documentazione prodotta, tra accordi veri e propri (a seconda delle diverse denominazioni: Intese, Accordi, Protocolli, Verbali di intesa, etc.), verbali di incontro (che rappresentano la fotografia di momenti intermedi o interlocutori del processo negoziale) e piattaforme negoziali.

Per il 2012, gli accordi rappresentano il 65,9% dei documenti prodotti (vd. Grafico 1), i verbali sono ben il 30,2%, mentre le piattaforme raccolte rappresentano il 3,9% di tutti i documenti. Va notato che rispetto all'anno prece-

dente risultano in forte crescita i verbali di incontro (dal 19,2% al 30,2%), a spese degli accordi veri e propri, segno probabile di una sensibile maggiore difficoltà dei negoziati con le amministrazioni. Questa questione, di fatti, non è solo formale o nominalistica dal momento che l'aumento degli accordi-mancati o parziali corrisponde al protrarsi della fase di crisi economica e sociale.

GRAF. 1 TIPOLOGIA DEL MATERIALE NEGOZIALE
(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)



FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPY (2013)

Livello territoriale

La contrattazione sociale del sindacato si conferma un'attività concentrata fortemente sul livello comunale, e quindi in rapporto con le amministrazioni dei singoli comuni. Ben l'84,6% si concentra su tale livello; in leggera crescita la contrattazione che si realizza a livello intercomunale (6,3%), fondamentalmente entro le strutture del welfare territoriale (Piani di zona, consorzi, distretti socio-sanitari, etc.) e a livello di associazionismo dei comuni. Risulta ancora assai limitato il riflesso sulla contrattazione sociale della tendenza – peraltro ancora flebile – a un più intenso associazionismo tra i comuni, sia di tipo nuovo sia tradizionale (Unioni, Comunità montane, etc.), in particolare per le questioni di ordine amministrativo, per la gestione associata dei servizi pubblici e di quelli sociali. Questa evoluzione della go-

vernance territoriale dovrebbe essere assunta pertanto tra le tematiche in agenda della contrattazione sociale, dal momento che una diversa fisionomia delle competenze e dei profili della governance locale ha conseguenza diretta sulle forme e sull'organizzazione ottimale che la contrattazione sociale deve prendere sia in sede negoziale sia in quella dell'orizzonte progettuale.

Andamento nel corso dell'anno

Il dato critico già evidenziato a proposito della tipologia dei documenti prodotti dalla contrattazione – con una crescita dei verbali a scapito degli accordi veri e propri – viene confermata dalla lettura dei dati a proposito del periodo dell'anno in cui sono state svolte le trattative e siglate le intese. La data di sigla del documento è uno degli elementi raccolti nella classificazione dei documenti. Il grafico seguente (Grafico 2) mette in evidenza una sensibile differenza tra la curva della contrattazione sociale del 2011 e quella del 2012: nel 2011, infatti, la

**TAB. 1 TIPOLOGIA DEL MATERIALE
NEGOZIALE, PER LIVELLO TERRITORIALE**

(PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	Accordi Piattaforme Verbali Tot.			
	2012			
Liv. reg.	2,2	40,0	2,6	3,8
Liv. prov.	4,0	30,0	2,6	4,6
Liv. interprov.	0	2,5	0	0,1
Liv. intercom.	5,5	10,0	7,5	6,3
Liv. com.	87,4	17,5	87,3	84,6
Liv. sub-com.	0,9	0	0	0,6
Totale	100	100	100	100
2011				
Liv. reg.	3,3	27,0	3,3	4,2
Liv. prov.	2,3	51,4	2,7	4,3
Liv. intercom.	6,0	5,4	4,9	5,8
Liv. com.	88,0	13,5	88,5	85,2
Liv. sub-com.	0,4	2,7	0	0,4
Altro	0	0	0,5	0,1
Totale	100	100	100	100

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

**TAB. 2 ACCORDI, PER CLASSI DI COMUNI
COINVOLTI**

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

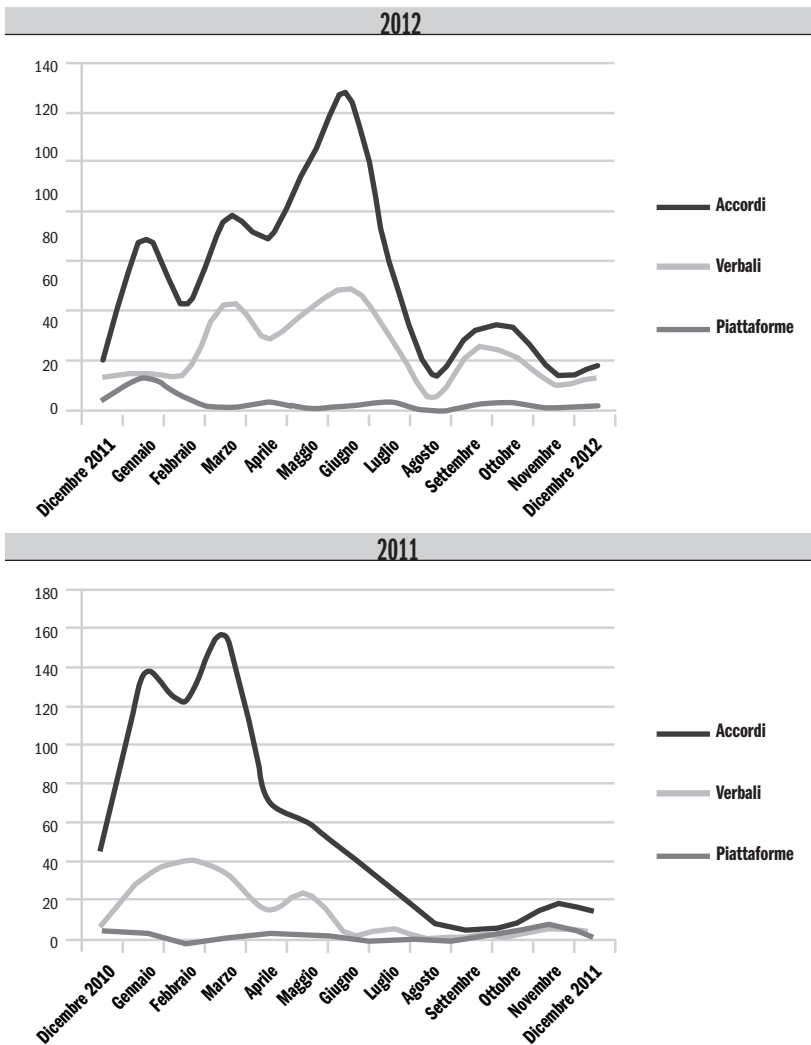
	Accordi	
	val. ass.	val. %
2012		
1 comune	594	94,7
Da 2 a 5 comuni	15	2,4
Da 6 a 20 comuni	17	2,7
Oltre 20 comuni	1	0,2
Totale	627	100
2011		
1 comune	654	95,6
Da 2 a 5 comuni	8	1,2
Da 6 a 20 comuni	20	2,9
Oltre 20 comuni	2	0,3
Totale	684	100

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

maggior parte delle intese e dei verbali di incontro sono stati realizzati nel primo quadrimestre dell'anno, con un picco in aprile, in corrispondenza delle valutazioni condivise sui bilanci di previsione dei comuni.

Viceversa, nel 2012 la contrattazione sociale ha subito un effetto di slittamento, concentrandosi in accordi (e soprattutto in molti verbali di incontro) siglati nel secondo quadrimestre dell'anno, con un picco

GRAF. 2 ANDAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE NEL CORSO DELL'ANNO, PER TIPOLOGIA DEI MATERIALI (V.A., DATI 2012 E 2011)



SOURCE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPL (2013)

nel mese di giugno. Sotto traccia, questo cambiamento mostra probabilmente il convergere delle difficoltà delle finanze locali dei comuni nello sviluppare un'utile interlocuzione col sindacato, ma soprattutto la complessità della "questione Imu" che ha impegnato amministrazioni locali e sindacato fino alla soglia dell'estate passata, an-

che a scapito (come si vedrà da alcuni dati sulle tematiche contrattate) di altri aspetti delle politiche sociali locali.

In linea di massima, comunque, la dipendenza temporale del percorso negoziale (che sia rivolto al confronto sui bilanci locali o su questioni più circoscritte) di per sé non è evitabile, e spesso di-

TAB. 3 ACCORDI, PER PARTI COINVOLTE NELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	2012		2011	
	val. ass.	val. %	val. ass.	val. %
Comuni	601	89,4	647	90,9
Spi/Fnp/Uilp	555	82,6	569	79,9
Cgil/Cisl/Uil	325	48,4	370	52,0
Categorie lavoratori	75	11,2	109	15,3
Cgil	43	6,4	38	5,3
Spi	25	3,7	30	4,2
Altri enti	21	3,1	29	4,1
Distretti	21	3,1	24	3,4
Altri sindacati	20	3,0	22	3,1
Cisl	18	2,7	18	2,5
Fnp	13	1,9	18	2,5
Regioni	9	1,3	17	2,4
Aziende pubbliche	9	1,3	16	2,2
Province	8	1,2	16	2,2
Aziende private	8	1,2	16	2,2
Ass. cooperazione	7	1,0	16	2,2
Ass. dell'industria	7	1,0	12	1,7
Uilp	7	1,0	11	1,5
Altre associazioni datoriali	6	0,9	11	1,5
Comunità montane/ Unioni di comuni	6	0,9	9	1,3
Terzo settore	6	0,9	8	1,1
Ass. commercio e artigianato	5	0,7	7	1,0
Anci	3	0,4	4	0,6
Uil	3	0,4	2	0,3
Autonomie funzionali	1	0,1	2	0,3
			1	0,1
			1	0,1
Totale	2005	281,6	2005	281,6

FONTI: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

pende sia da fattori contingenti sia dai “cicli” imposti dalle tematiche specifiche trattate. D’altra parte, anche le scadenze contrattuali relative ai contratti nazionali o alla contrattazione di secondo livello hanno proprie cadenze temporali – sebbene, in genere, stabilite dagli accordi tra le parti sulle relazioni sindacali e sul sistema contrattuale – e possono subire ritardi. Tuttavia, la contrattazione sociale mostra sottotraccia lo svolgimento parallelo di due contrattazioni: quella, fondamentale, legata alla definizione dei bilanci locali, e quindi alla necessaria azione del sindacato per un intervento redistributivo fondato sull’equità sociale, e la contrattazione progettuale, definitoria di quadri di azione e di indirizzo delle politiche sociali, territoriali, di sviluppo che va incrementata dal momento che sempre meno in futuro la progettualità e il raggio di azione delle politiche sociali saranno circoscritti alle dimensioni comunali (senza contare l’attribuzione di prerogative di spesa e di diffusione delle risorse).

Parti coinvolte

Rispetto alle “parti coinvolte” nella contrattazione, ovvero nel nostro caso i soggetti chiamati a firmare un documento di accordo o un verbale, non si registrano sostanziali cambiamenti dal 2011 al 2012 (vd. Tabella 3). L’89,4% degli accordi vede la presenza delle amministrazioni comunali. Da parte sindacale, si conferma l’ampia presenza dello Spi e delle altre organizzazioni dei pensionati (nell’82,6% degli accordi), mentre Cgil Cisl Uil sono presenti nel 48,4%. Sebbene in misura molto lieve, tutte le altre organizzazioni o enti registrano un arretramento, in particolare le altre Categorie di lavoratori, sotto cui è com-

presa principalmente la Funzione pubblica (dal 15,3% all’11,2%).

La contrazione della presenza di altre organizzazioni, enti pubblici e privati, del non profit e delle categorie degli attivi è in qualche modo il riflesso (vd. Tabella 4) della più ampia presenza dei verbali di incontro, maggiormente concentrati nel rapporto bilaterale tra amministrazione locale e sindacato, ma anche in una riduzione degli accordi di maggiore complessità, specie nei campi dello sviluppo, del lavoro, delle infrastrutture territoria-

TAB. 4 ACCORDI, PIATTAFORME E VERBALI, PER CLASSI DI PARTI COINVOLTE NELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE
(PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	Accordi		Piattaforme		Verbali Tot.	
	2012					
1 parte coinvolta	-	56,4	-	2,2		
2 parti coinvolte	48,3	23,1	51,3	48,2		
3 parti coinvolte	39,0	12,8	23,5	33,3		
4 parti coinvolte	9,3	5,1	22,2	13,0		
più di 4 parti coinvolte	3,4	2,6	2,9	3,3		
	100,0	100,0	100,0	100,0		
	2011					
1 parte coinvolta	-	29,2	-	2,1		
2 parti coinvolte	49,3	37,5	30,2	44,1		
3 parti coinvolte	29,5	8,3	47,3	32,3		
4 parti coinvolte	18,5	12,5	20,7	18,8		
più di 4 parti coinvolte	2,7	12,5	1,8	2,8		
	100,0	100,0	100,0	100,0		

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

li, del welfare (come si evince dai paragrafi successivi dedicati ai temi contrattati). Nel particolare, gli accordi 2012 che coinvolgono 4 parti coinvolte rappresentano il 9,3%, contro il 18,5% dell'anno precedente (vd. Tabella 4). Questo genere di accordi sono quelli in cui verosimilmente, oltre alla presenza delle amministrazioni locali, di Cgil Cisl Uil e di Spi Fnp Uilp, vi è anche un altro soggetto (ad esempio sindacale, come le Oo.Ss del pubblico impiego, o un'organizzazione associativa delle imprese).

Questo segnale non va enfatizzato; tuttavia, occorre porre attenzione al calo di tensione nel coinvolgimento del più ampio spettro di attori locali nella definizione delle azioni e nella costruzione di relazioni e di coalizioni locali: nella "domanda di politiche pubbliche" che attiene al campo della contrattazione sociale non va dimenticata l'esigenza di rispecchiare la complessità dei bisogni e degli interessi, nonché valorizzare le risorse, i saperi e il capitale sociale che offrono i soggetti locali. Se le prime fasi della crisi avevano fatto intravedere diversi spunti per approcci coalizionali, che coinvolgevano uno spettro di soggetti che andava dal sindacato alle amministrazioni passando per le associazioni di impresa e il Terzo settore; l'acuirsi della crisi fiscale locale – specie quella indotta dalle misure di austerità – corre il rischio di ridurre il raggio dei soggetti coinvolti, se non spingere le amministrazioni – come si è già osservato – a chiudere i canali negoziali di interazione con il sindacato.

Destinatari

In maniera più accentuata che per le "parti coinvolte", i documenti della contrattazione 2012 si caratterizzano in modo

specifico per quanto riguarda i "soggetti destinatari" degli interventi e delle misure contrattate. Difatti, mentre si confermano in cima ai destinatari la "generalità di cittadini e le famiglie" (in oltre il 91% degli accordi, vd. Tabella 5) e gli anziani (81,7%), risulta di grande evidenza la crescita dei soggetti più deboli e sottoposti al peso perdurante della crisi: le famiglie e gli individui in condizione di povertà sono in forte crescita (dal 41,3% del 2011 al 54,6% del 2012, superando in presenza percentuale la misura in cui tale soggetto è proposto nelle Piattaforme negoziali), come anche i disoccupati, sebbene più arretrati nella posizione dei soggetti prioritari negli interventi (dal 20,6% al 28,9%). Sono invece in regresso percentuale soggetti quali le persone non autosufficienti, i minori, i disabili; in particolare si conferma la discesa degli interventi destinati a lavoratori vittime della crisi (dal 36,6% al 24,3%). Ciò in parte può essere interpretato con la messa a regime di strumenti anticrisi come i fondi dedicati ai soggetti deboli del mercato del lavoro e ai lavoratori che hanno vissuto un calo del proprio reddito; d'altra parte, questo dato può anche combinarsi con l'aumento dei destinatari collocati in condizione di povertà, per segnalare una virata da politiche di contenimento degli effetti della crisi per i lavoratori ancora occupati verso iniziative indirizzate a un crescente ambito di criticità sociale. In leggera crescita soggetti solitamente più marginali nella contrattazione; in questo caso spesso associati a misure di inclusione e contrasto della povertà e della crisi: Immigrati, 12,9%; Donne, 11,9%.

Da segnalare l'aumento della presenza del Terzo settore tra i destinatari di iniziative e interventi (dall'11,1% del 2011 al

TAB. 5 SOGGETTI DESTINATARI, PER ACCORDI E PIATTAFORME DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE
 (V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	Accordi		Piattaforme	
	val. ass.	val. %	val. ass.	val. %
2012				
Generalità cittadini e famiglie	615	91,5	Generalità cittadini e famiglie	30 75,0
Anziani	549	81,7	Anziani	25 62,5
Fam. e ind. in condizione di povertà	367	54,6	Disabili	21 52,5
Minori e infanzia	294	43,8	Non autosufficienti	18 45,0
Disabili	224	33,3	Fam. e ind. in condizione di povertà	18 45,0
Disoccupati	194	28,9	Giovani	12 30,0
Non autosufficienti	178	26,5	Lavoratori/trici	11 27,5
Lavoratori/trici di aziende in crisi	163	24,3	Minori e infanzia	9 22,5
Giovani	139	20,7	Lavoratori/trici di aziende in crisi	8 20,0
Terzo settore	113	16,8	Disoccupati	8 20,0
Lavoratori/trici	97	14,4	Donne	8 20,0
Immigrati	87	12,9	Lavoratori/trici precari	8 20,0
Donne	80	11,9	Immigrati	8 20,0
Imprese	55	8,2	Terzo settore	7 17,5
Lavoratori/trici precari	47	7,0	Imprese	6 15,0
Inoccupati	43	6,4	Inoccupati	5 12,5
Lavoratori autonomi	30	4,5	Lavoratori autonomi	5 12,5
Consumatori di sostanze e dipendenze	21	3,1	Detenuti/ex detenuti	3 7,5
Detenuti/ex detenuti	20	3,0	Altri destinatari	3 7,5
Altri destinatari	15	2,2	Persone lgbt	2 5,0
Persone lgbt	11	1,6	Consumatori di sostanze e dipendenze	2 5,0
2011				
Generalità cittadini e famiglie	593	82,1	Generalità cittadini e famiglie	33 91,7
Anziani	589	81,6	Anziani	26 72,2
Non autosufficienti	370	51,2	Non autosufficienti	20 55,6
Minori e infanzia	365	50,6	Minori e infanzia	19 52,8
Disabili	305	42,2	Fam. e ind. in condizione di povertà	19 52,8
Fam. e ind. in condizione di povertà	298	41,3	Disabili	18 50,0
Lavoratori/trici di aziende in crisi	264	36,6	Lavoratori/trici	17 47,2
Disoccupati	149	20,6	Lavoratori/trici di aziende in crisi	14 38,9
Lavoratori/trici	95	13,2	Disoccupati	12 33,3
Giovani	88	12,2	Donne	12 33,3
Terzo settore	80	11,1	Giovani	10 27,8
Immigrati	72	10,0	Immigrati	10 27,8
Donne	49	6,8	Imprese	6 16,7
Imprese	34	4,7	Inoccupati	5 13,9
Inoccupati	26	3,6	Lavoratori/trici precari	5 13,9
Lavoratori/trici precari	23	3,2	Terzo settore	4 11,1
Altri destinatari	9	1,2	Lavoratori autonomi	3 8,3
Lavoratori autonomi	8	1,1	Detenuti/ex detenuti	2 5,6
Persone lgbt	6	0,8	Persone lgbt	2 5,6
Detenuti/ex detenuti	5	0,7	Altri destinatari	1 2,8
Consumatori di sostanze e dipendenze	4	0,6	Consumatori di sostanze e dipendenze	1 2,8

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

16,8% del 2012). Tale crescita, nel concreto degli accordi stipulati, in parte corrisponde a rapporti di appalto per nuovi servizi o per l'esternalizzazione di servizi sociali esistenti; in altra parte, vede principalmente lo stanziamento di risorse o il riconoscimento di attività condotte dal volontariato ed evidenzia un ulteriore orientamento della contrattazione sociale sui soggetti più fragili. Non è possibile desumere direttamente, tuttavia, dalla lettera degli accordi se e quanto questa funzione del volontariato e dell'associazionismo corrisponda a un'integrazione delle iniziative con l'ente pubblico o una più semplice delega di funzioni assistenziali e di integrazione sociale.

Come appare evidente, la maggiore o minore presenza di interventi diretti rivolti a destinatari specifici è ovviamente un indice di attenzione delle politiche sociali territoriali verso una popolazione differenziata e dai bisogni variegati. Premesso ciò, risul-

ta altrettanto importante il mix di misure e di orientamenti di policy destinati ai differenti soggetti sociali; questo mix necessita certamente di misure rivolte specificamente ai diversi gruppi di popolazione, ma anche un contesto di iniziative universalistiche che possano sostenere l'efficacia delle misure mirate. Ciò significa che, di per sé, misure di sostegno al reddito per i disoccupati, o di "integrazione" per gli immigrati o di promozione delle pari opportunità per le donne hanno maggiori possibilità di implementazione positiva se collocate in un contesto negoziale che arrivi a definire – per esempio – una favorevole politica fiscale locale, un buon tessuto di servizi per l'infanzia, e così via; in modo da rendere meno episodici e segmentati gli interventi specificamente destinati a soggetti ben determinati. Per analogia con le economie di scala, si potrebbe parlare in questo caso della necessità di politiche sociali di scala.

Peraltro, inserire le singole misure specifiche per soggetti determinati all'interno di una visione d'insieme dovrebbe interrogare il sindacato anche a proposito della formulazione delle piattaforme e delle agende negoziali: spesso in esse si affianca una strutturazione per aree tematiche (fisco, servizi sociali, casa, ambiente) a un'integrazione supplementare di sezioni e capitoli dedicati a soggetti specifici (giovani, donne, anziani, immigrati, disabili) in una sovrapposizione che non sempre giova, nemmeno allo scopo di mettere in maggiore luce i bisogni dei soggetti stessi, specialmente quelli emergenti. Ciò risulta in qualche modo evidente nell'approfondimento degli interventi e dall'attenzione rivolta agli immigrati nella contrattazione sociale. Nei testi, un termine ricorrente è naturalmente quello di "integrazione", per quanto ancora delimitato

TAB. 6 ACCORDI, PIATTAFORME E VERBALI, PER CLASSI DI DESTINATARI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE

(PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	Accordi Piattafor. Verbal. Tot.			
	2012			
1-2 destinatari	10,2	25,0	18,2	13,2
3-4 destinatari	27,5	25,0	41,0	31,5
5-6 destinatari	30,3	22,5	25,4	28,5
7-8 destinatari	18,4	7,5	10,4	15,6
+ di 8destinatari	13,6	20,0	4,9	11,2
Totale	100	100	100	100
	2011			
1-2 destinatari	19,8	13,9	30,4	21,5
3-4 destinatari	31,6	16,7	28,7	30,5
5-6 destinatari	28,3	22,2	29,8	28,3
7-8 destinatari	13,3	19,4	7,0	12,4
+ di 8destinatari	7,1	27,8	4,1	7,3
Totale	100	100	100	100

Fonte: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

principalmente a sezioni specifiche degli accordi le quali attengono al riconoscimento dei diritti civili di base, all'apprendimento linguistico, all'integrazione scolastica e alla socializzazione. Assai minore l'enfasi sul lavoro quale mezzo di integrazione, e cioè sugli interventi tesi a mitigare le distorsioni del mercato del lavoro e gli effetti profondi della perdurante crisi economica. Probabilmente anche l'"integrazione" necessiterebbe di essere data meno per scontata (come tema d'indirizzo delle politiche a favore degli immigrati) ed essere a sua volta integrata nel complesso delle aree chiave delle politiche sociali territoriali. L'impressione è che nel corso degli anni della crisi l'attenzione della contrattazione sociale direttamente rivolta agli immigrati non abbia sostanzialmente cambiato di segno, concentrandosi su un'agenda "tradizionale", ancora debitrice di una fase differente della storia dell'immigrazione in Italia. Questo aspetto suggerisce la necessità di articolare più a fondo, nel confronto con le amministrazioni, proprio le molteplici dimensioni dell'integrazione, anche alla luce di nuovi o emergenti bisogni della popolazione immigrata: i servizi scolastici integrativi, il contrasto del lavoro nero e irregolare, l'inserimento e il reinserimento lavorativo, l'informazione e facilitazione dell'accesso ai servizi sociali (anche per componenti nuove della popolazione immigrata: anziani, disabili, famiglie monoparentali, e così via).

Ripartizione territoriale

La contrattazione sociale, da un punto di vista della sua pratica, risulta legata alle specificità territoriali, sia di organizzazione sindacale sia amministrative, culturali, sociali ed economiche. La con-

giuntura della crisi ha certamente reso più fragili le possibilità di interlocuzione con le amministrazioni locali, e senz'altro – dal punto di osservazione dell'Ocs – viene confermato il divario tra le diverse zone del paese anche sotto il profilo di questa attività negoziale, cui corrispondono ovviamente diverse capacità, sia oggettive sia soggettive, delle amministrazioni di avere una relazione produttiva con le parti sociali e i diversi attori locali. Nel complesso (vd. Tabella 7), i dati mostrano rispetto al 2011 una leggera crescita dei documenti nel Nord-ovest, in cui è concentrato il 53,5% dell'intera attività negoziale sociale del sindacato (in particolare pesa il dato lombardo, che vede tuttavia una crescita dei verbali di incontro). A questa si affianca una contrazione della contrattazione sociale nel Nord-est, con il 14,7% (qui conta particolarmente il dato emiliano-romagnolo). La percentuale di contrattazione sociale al Centro è sostanzialmente invariata (22,9% nel 2012, contro il 22,3% nel 2011); mentre nel

TAB. 7 DOCUMENTI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	val. ass.	val. %
2012		
Nord-ovest	546	53,5
Nord-est	150	14,7
Centro	234	22,9
Sud e isole	90	8,8
Totale	1020	100
2011		
Nord-ovest	486	50,9
Nord-est	194	20,3
Centro	213	22,3
Sud e isole	62	6,5
Totale	955	100

Fonte: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPY (2013)

Sud e Isole si registra un leggero aumento (dal 6,5% al 8,8%), probabilmente da attribuire alla maggiore penetrazione dell'Ocs nella raccolta dei documenti.

A parte le oscillazioni generali in valore assoluto e percentuale tra le diverse aree del paese, va sottolineata ancora la differenza per composizione e tipologia dei documenti prodotti: i verbali di incontro (quindi le intese parziali o i cosiddetti “mancati accordi”, oppure accordi solo formalmente attestati come tali ma in verità “prese d’atto” delle scelte delle amministrazioni) risultano raddoppiati nel Nord-ovest (dal 17,5% del 2011 al 34,8% del 2012), ovvero nell’area storicamente più forte per la tradizione sindacale di contrattazione sociale. I verbali crescono anche a Nord-est (dal 26,3% al 30,7%) e nel Centro (dal 8% al 14,1%), ma in misura inferiore; mentre sono stabili al Sud e Isole, laddove la difficoltà di raggiungere intese e accordi veri e propri ha già una sua notevole consistenza precedente.

Questi brevi cenni alle specificità dei territori nella contrattazione sociale verranno approfonditi in paragrafi specifici compresi nel presente Rapporto. Più ampiamente, va rilevato come le differenze territoriali risultino una questione cruciale per lo sviluppo della contrattazione sociale e per l’investimento del sindacato nel radicamento della sua rappresentanza. La centralità della questione delle differenze territoriali va posta pertanto sia intrinsecamente, quindi nella lettura dei bisogni e delle caratteristiche socio-economiche specifiche dei territori, ma occorre anche – sul piano del metodo e della pratica – coniugare la contrattazione sociale di cui è titolare il sindacato con le risorse attive e le forme di rappresentanza dei cittadini e della società civile. Il legame produttivo con i soggetti del territorio presuppone una molteplicità di dimensioni, nonché l’attivazione di sensori capaci di leggere in tempo reale e di dialogare con i bisogni dei cittadini (attivando anche le strutture della rete dei servizi sindacali e delle categorie).

TAB. 8 RIPARTIZIONE TERRITORIALE PER TIPOLOGIA MATERIALE

(PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	Piattafor. Accordi Verbali Tot.			
	2012			
Nord-ovest	1,5	63,7	34,8	100
Nord-est	2,0	67,3	30,7	100
Centro	5,1	80,8	14,1	100
Sud e isole	18,9	37,8	43,3	100
Totale Italia	3,9	65,9	30,2	100
	2011			
Nord-ovest	1,2	81,2	17,5	100
Nord-est	3,1	70,6	26,3	100
Centro	7,0	85,0	8,0	100
Sud e isole	16,1	37,1	46,8	100
Totale Italia	3,9	77,0	19,2	100

FONTI: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

LA FISIONOMIATEMATICA DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE

Il confronto generale tra le principali aree tematiche trattate nella contrattazione sociale territoriale consente di individuare alcune linee di continuità e di differenza tra il 2011 e il 2012 (vd. Tab. 9). Vi è anzitutto una crescita dell’area relativa alla regolazione delle Relazioni tra le parti che vede una crescita significativa (nell’83,1% degli accordi, per il 2012) segnata, come si vedrà nel dettaglio, da maggiori riferimenti a verifiche periodiche specie in relazione alla definizione e applicazione della nuova Imu. Si riduce invece il peso di aree che di solito sono associate al “me-

todo” e ai presupposti istituzionali delle politiche sociali stesse: l’area 2 (Politiche e strumenti della partecipazione) passa dal 24,8% al 20,2%; mentre l’area 3, (Pubblica amministrazione) dal 29,5% del 2011 al 21,6% del 2012.

La contrattazione sociale si conferma largamente impegnata nella discussione sulle Politiche di bilancio (area 4, nell’82,9% degli accordi-verbali per il 2012) e tuttavia emerge un generale restringimento delle tematiche negoziate, segno di difficoltà a raggiungere accordi di ampio respiro: a partire da un calo delle Politiche

socio-sanitarie e assistenziali (dal 82,7% al 74,5%), come anche le Politiche abitative e del territorio (48,5% nel 2012, contro il 53,7% del 2011) e le Politiche dell’infanzia, giovani ed educative (40,9% nel 2012, a fronte del 48% l’anno precedente). Vi è un calo anche dell’area che attiene al fisco locale (Politica locale dei redditi e delle entrate, dall’87,9% all’80,2%) per quanto rimanga uno dei campi tematici più ampiamente trattati (e sensibilmente diversificati internamente rispetto all’anno precedente, come si vedrà nelle voci specifiche nego-

TAB. 9 AREE TEMATICHE NEGOZIALI, PER ACCORDI-VERBALI E PIATTAFORME

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012 E 2011)

	Accordi-Verbali		Piattaforme	
	val. ass.	val. %	val. ass.	val. %
2012				
1 Relazioni tra le parti	814	83,1	19	47,5
2 Politiche e strumenti della partecipazione	198	20,2	7	17,5
3 Pubblica amministrazione	212	21,6	15	37,5
4 Politiche di bilancio	812	82,9	13	32,5
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	730	74,5	27	67,5
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	382	39,0	15	37,5
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	786	80,2	28	70,0
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	76	7,8	6	15,0
9 Politiche abitative e del territorio	475	48,5	17	42,5
10 Politiche infanzia giovani educative	401	40,9	9	22,5
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	231	23,6	10	25,0
2011				
1 Relazioni tra le parti	618	68,4	29	82,9
2 Politiche e strumenti della partecipazione	224	24,8	9	25,7
3 Pubblica amministrazione	267	29,5	24	68,6
4 Politiche di bilancio	722	79,9	13	37,1
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	748	82,7	30	85,7
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	460	50,9	22	62,9
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	795	87,9	28	80,0
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	106	11,7	10	28,6
9 Politiche abitative e del territorio	485	53,7	23	65,7
10 Politiche infanzia giovani educative	434	48,0	18	51,4
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	343	37,9	11	31,4

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

ziate). Anche in contrazione è l'area delle Politiche del lavoro e dello sviluppo (il 39% degli accordi 2012, contro il 50,9% del 2011), in particolare a causa della riduzione di nuovi interventi di contrasto della crisi e di sostegno dei redditi dei lavoratori colpiti dalla recessione e dalla disoccupazione, segnando un ulteriore calo anche rispetto ai valori del 2009 e 2010 nei quali si erano sviluppati nuovi e ampi interventi per la creazione, soprattutto, di fondi anticrisi. È in leggero calo l'area delle Azioni di contrasto delle discriminazioni (dall'11,7% al 7,8%), in particolare a causa di una ulteriore riduzione di interventi per l'integrazione, mentre risultano in crescita gli interventi (sebbene ancora decisamente marginali) di contrasto della violenza contro le donne e del razzismo e xenofobia. In significativo restringimento gli interventi di Politica culturale socializzazione e sicurezza, tra i campi che continuano a subire i maggiori tagli da parte delle amministrazioni locali: dal 37,9% del 2011 al 23,6% dell'anno passato.

Si conferma anche nel 2012 un elemen-

to strutturale della contrattazione sociale: la sensibile differenza territoriale, non solo dal punto di vista quantitativo (vd. Tabella 8) ma anche da quello delle tematiche contrattate e quindi del profilo della negoziazione. La contrattazione sociale nel Sud Italia è quella maggiormente specifica: poco centrata sul negoziato intorno ai bilanci comunali, si indirizza principalmente alle politiche socio-sanitarie e assistenziali (63,9%). Nelle altre aree territoriali – per quanto in generale calo rispetto al 2011 – si confermano alcune differenze e specificità territoriali: la presenza significativa di interventi riguardanti la pubblica amministrazione nel Nord-est (in particolare Emilia Romagna) e nel Centro (rispettivamente nel 42,9% e nel 51,8%), delle politiche di bilancio nel Nord-ovest (nella quasi totalità dei documenti: 98,3%). In linea generale, la contrattazione nel Nord-est e nel Centro mostra interventi più diffusi per le politiche socio-sanitarie e assistenziali, del lavoro e sviluppo, abitative e del territorio; mentre nel Nord-ovest più ampi gli interventi per le poli-

TAB. 10 AREE TEMATICHE NEGOZIALI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE

(ACCORDI E VERBALI, PERCENTUALE, DATI 2012)

	Nord ovest	Nord est	Centro	Sud e Isole	Totale Italia
1 Relazioni tra le parti	84,4	87,8	92,3	36,1	83,1
2 Politiche e strumenti della partecipazione	22,3	6,8	27,5	9,7	20,2
3 Pubblica amministrazione	4,5	42,9	51,8	13,9	21,6
4 Politiche di bilancio	98,3	82,3	68,5	13,9	82,9
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	71,6	79,6	82,0	63,9	74,5
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	38,7	42,2	46,4	12,5	39,0
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	87,8	76,9	82,4	25,0	80,2
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	3,9	19,0	11,3	2,8	7,8
9 Politiche abitative e del territorio	49,1	55,1	54,1	13,9	48,5
10 Politiche infanzia giovani educative	47,6	33,3	41,4	5,6	40,9
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	27,9	17,7	22,5	6,9	23,6

Fonte: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

TAB. 11 AREE TEMATICHE NEGOZIALI PER LIVELLO TERRITORIALE

(ACCORDI E VERBALI, PERCENTUALE, DATI 2012)

	Liv. comunale	Liv. intercomunale	Liv. provinciale	Liv. regionale	Totale
1 Relazioni tra le parti	85,0	68,3	65,7	72,7	83,1
2 Politiche e strumenti della partecipazione	20,6	13,3	20,0	22,7	20,2
3 Pubblica amministrazione	19,6	36,7	42,9	31,8	21,6
4 Politiche di bilancio	92,3	23,3	11,4	13,6	82,9
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	74,1	88,3	71,4	68,2	74,5
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	40,7	26,7	28,6	31,8	39,0
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	86,6	41,7	25,7	40,9	80,2
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	7,7	13,3	5,7	0	7,8
9 Politiche abitative e del territorio	52,8	18,3	20,0	18,2	48,5
10 Politiche infanzia giovani educative	44,6	21,7	8,6	13,6	40,9
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	26,2	8,3	0	4,5	23,6

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL/SP (2013)

tiche dell'infanzia ed educative. Osservando la contrattazione sociale nella dimensione dei vari livelli territoriali (Tabella 11), si conferma una differenziazione, o specializzazione, degli ambiti in cui di-

verse tematiche sono contrattate. A volte si tratta del risvolto di prerogative amministrative e istituzionali, ma si potrebbe anche trarre dalla distribuzione per livello territoriale della negoziazione alcune indicazioni

TAB. 12 AREE TEMATICHE NEGOZIALI PER CLASSI DI PARTI COINVOLTE

(ACCORDI E VERBALI, PERCENTUALE, DATI 2012)

	2 soggetti	3 soggetti	4 soggetti	Più di 4 soggetti	Totale
1 Relazioni tra le parti	79,1	86,5	86,2	100	83,1
2 Politiche e strumenti della partecipazione	25,1	15,3	9,2	43,8	20,2
3 Pubblica amministrazione	13,4	33,6	13,8	53,1	21,6
4 Politiche di bilancio	83,3	84,1	87,7	56,3	82,9
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	77,2	75,7	62,3	71,9	74,5
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	29,4	51,1	40,0	53,1	39,0
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	75,4	85,0	90,0	75,0	80,2
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	8,6	7,5	6,2	6,3	7,8
9 Politiche abitative e del territorio	50,3	49,2	36,2	68,8	48,5
10 Politiche infanzia giovani educative	32,6	49,2	50,8	46,9	40,9
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	26,7	21,6	20,8	12,5	23,6

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL/SP (2013)

per intensificarla in particolari contesti: ad esempio, risultano ancora marginali i temi legati alla pubblica amministrazione proprio al livello comunale, laddove l'urgenza di interventi risulta piuttosto evidente specie sul piano del contrasto dell'evasione fiscale e tributaria, oppure della riduzione dei costi e delle spese non produttive. Viceversa, la politica dei redditi e delle entrate si concentra fortemente proprio sul livello comunale, pur nella necessità di introdurre maggiore uniformità e linee guida a livelli territoriali superiori specie nelle complesse negoziazioni su Imu, Irpef locale e sulla prossima introduzione della Tares.

Il confronto tra le aree effettivamente negoziate e il numero di parti coinvolte (Tabella 12) mostra in controluce la maggiore o minore facilità con cui alcuni temi possono venire affrontati nel confronto tra sindacato e amministrazioni locali. Difatti, politiche del lavoro

e dell'infanzia sono maggiormente associate ad accordi in cui sono coinvolti almeno tre o quattro soggetti (nb: Cgil Cisl Uil, Spi Fnp Uilp sono considerati, ciascuno, un soggetto quando firmano unitariamente gli accordi). Viceversa, le politiche abitative e del territorio ma anche quelle della partecipazione paiono più associate a confronti bilaterali (spesso tra amministrazioni e sindacati dei pensionati).

La Tabella 13 illustra il rapporto tra le aree negoziate e la numerosità dei destinatari. Per certi versi evidenzia un tema piuttosto ovvio, e cioè il legame tra la maggiore probabilità di considerare e beneficiare una molteplicità di soggetti laddove vengono trattate più ampiamente le tematiche di politica sociale territoriale. Meno ovvio invece è evidenziare anche il reciproco: l'inclusione dei bisogni e delle richieste dei diversi soggetti sociali ha la conseguenza di

TAB. 13 AREE TEMATICHE NEGOZIALI PER CLASSI DI SOGGETTI DESTINATARI

(ACCORDI E VERBALI, PERCENTUALE, DATI 2012)

	1-2 destinatari	3-4 destinatari	5-6 destinatari	7-8 destinatari	Più di 8 destinatari	Totale
1 Relazioni tra le parti	69,9	88,4	83,3	85,8	79,2	83,1
2 Politiche e strumenti della partecipazione	9,8	12,6	28,1	25,8	24,5	20,2
3 Pubblica amministrazione	13,0	16,8	20,3	34,2	30,2	21,6
4 Politiche di bilancio	49,6	81,9	92,9	92,3	84,9	82,9
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	49,6	60,0	85,4	94,2	87,7	74,5
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	15,4	19,0	44,5	63,2	74,5	39,0
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	51,2	70,6	96,1	92,9	83,0	80,2
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	0,8	2,3	2,8	12,9	36,8	7,8
9 Politiche abitative e del territorio	11,4	28,7	61,6	76,1	74,5	48,5
10 Politiche infanzia giovani educative	6,5	20,3	58,7	66,5	56,6	40,9
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	3,3	9,7	33,1	41,3	36,8	23,6

FONTI: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL, SPI (2013)

ampliare lo spettro tematico della contrattazione, non limitandolo a binomi in qualche misura tradizionali che associano temi trattati e soggetti destinatari. Difatti, non per caso la presenza di accordi con molteplici destinatari (segno di attenzione negoziale ad ampio raggio) consente l'emersione di tematiche plurali; in qualche misura, prendere in considerazione diversi soggetti destinatari invita naturalmente a praticare il confronto su un raggio più ampio di temi. Analogamente, una maggiore multilateralità del confronto, dal punto di vista delle parti coinvolte, apre a una trattazione più vasta delle agende negoziali.

Al di là delle differenze tematiche della negoziazione indotte da fattori strutturali profondi (le differenze territoriali) oppure dalle prerogative istituzionali degli interlocutori (nel caso dei livelli territoriali a cui si svolge la contrattazione), per alcune aree tematiche esiste una soglia di visibilità (che è anche una soglia di attenzione) sotto la quale esse sono prese in minore considerazione all'interno degli accordi/verbali. Queste soglie hanno fondamentalmente a che fare con la complessità – qui intesa come ricchezza e potenzialità – del percorso negoziale, con i suoi strumenti e con la visibilità dei destinatari.

La “mappa” delle voci tematiche negoziali

Dopo aver tratteggiato il profilo generale della contrattazione sociale 2012, ed essere entrati nell'articolazione delle tematiche negoziali con le variabili principali, nel presente capitolo verranno delineate le dimensioni, le caratteristiche quantitative, i rapporti e le proporzioni tra le diverse aree e voci negoziali utilizzate nello schema di classificazione della contrattazione sociale (nel complesso oltre 140 voci di classi-

ficazione di aree e specifiche tematiche negoziali).

Lo schema stesso è parte del set di variabili identificative e descrittive di ciascun documento inserito nell'Osservatorio, ed è connesso strettamente alle altre variabili: ad esempio, attraverso la scelta di concentrarsi, nello schema, su aree e voci specifiche riferite alle diverse politiche sociali e territoriali, approntando uno schema legato ai contenuti della contrattazione e affiancando a questo la definizione di un campo dedicato ai beneficiari degli interventi per aggiungere specificità all'approccio prescelto. Ciò ha consentito, in linea generale, di evitare il rischio di uno schema in qualche modo spurio, che contenesse sia voci strettamente tematiche e strutturali insieme a voci relative a soggetti specifici e a temi congiunturali.

Le aree tematiche sono state concepite, nelle loro relazioni reciproche e nell'articolazione interna, per fornire una mappa delle tematiche negoziali, e cioè delle materie contrattate, che sia il più possibile aderente e integrata con le forme stesse dell'azione contrattuale sociale e territoriale. Pertanto, dopo l'ampia lettura e immersione nei dati elaborati per il Rapporto 2011, sono stati introdotti limitati ma in qualche misura significativi cambiamenti nello schema.

Nelle prossime pagine si procederà, quindi, per ogni area tematica a una descrizione del peso e dei contenuti principali delle singole voci negoziali presenti negli accordi e nei verbali di incontro. Un'articolazione così puntuale dei risultati e delle linee di orientamento sviluppate nei confronti negoziali non è solo parte di una restituzione completa dell'attività di contrattazione sociale e ter-

ritoriale della Cgil, ma è anche la premessa per la costruzione di mappe pratiche – per l’orientamento – e cognitive – per l’attribuzione di senso strategico – utili all’iniziativa sindacale.

Area 1. Relazioni tra le parti e definizione del processo

L’area delle Relazioni tra le parti e definizione del processo negoziale rappresenta un indicatore della salute del metodo e delle procedure negoziali. Tra 2011 e 2012 si evidenzia una crescita significativa dell’area 1.3 (dal 24,1% al 44,4), presente con la stessa dicitura in tutte le aree tematiche (Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori), ma che in questa specifica area sta a significare la predisposizione di momenti di verifica rispetto ai contenuti definiti e concordati nel negoziato. Sotto questa voce, per il 2012, viene in luce la necessità di verificare e riprendere il confronto specie intorno all’applicazione delle misure di fiscalità locale, soprattutto per quanto riguarda l’Imu, ma anche l’addizionale

Irpef locale. Inoltre, considerando la più ampia presenza di verbali – e quindi di “accordi mancati” o solo parziali – non stupisce il rimando a successivi momenti di incontro e di verifica, non necessariamente seguiti ad accordi veri e propri ma piuttosto a un prolungamento, non sempre fruttuoso, del negoziato.

Area 2. Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva

L’area delle Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva esprime quelle iniziative prese all’interno della contrattazione sociale attinenti principalmente al metodo del confronto con la cittadinanza, con le organizzazioni sociali, il non profit, in materia di informazione, comunicazione, consultazione e partecipazione. L’area risulta nel complesso in calo negli accordi (dal 24,8% del 2011 al 20,2% del 2012), in particolare per quanto riguarda gli strumenti di comunicazione, trasparenza, partecipazione e accountability delle amministrazioni nei con-

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO (e solo primo livello)	AREA TERZO LIVELLO (e solo secondo livello)
2012		
1. Relazioni tra le parti e definizione del processo (814 / 83,1%)	1.1. Valutazioni di premessa (435 / 44,4%) 1.2. Composizione tavoli di confronto (216 / 22,0%) 1.3. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (439 / 44,4%)	
2011		
1. Relazioni tra le parti e definizione del processo (618 / 68,4%)	1.1. Valutazioni di premessa (505 / 55%) 1.2. Composizione tavoli di confronto (196 / 21,4%) 1.3. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (221 / 24,1%)	

fronti dei cittadini (i Bilanci sulla qualità sociale passano, nel complesso, dal 5,3% al 1,2%). Se in generale l'area 2 vede scendere il suo peso negli accordi-verbali, restano sullo stesso livello del 2011 gli interventi di Promozione del terzo settore e della partecipazione sociale (8,5%), dietro i quali vi è il sostegno all'associazionismo, alla partecipazione sociale dei cittadini (forme di volontariato civico), ma anche richieste di supplenza al non-profit per interventi di tipo sociale, in particolare a favore delle fasce più deboli della popolazione.

Va inoltre sottolineato che nella voce Percorsi di informazione, consultazione e

coinvolgimento dei lavoratori e dei cittadini (13,4% dei documenti, nel 2012) si ritrovano in genere servizi di informazione rivolti alla cittadinanza su temi specifici (Urp, Informagiovani, sportelli di informazione rivolti a immigrati, donne, famiglie in difficoltà specie su accesso ai servizi, ad agevolazioni ed esenzioni su compartecipazione al welfare, su fondi per l'affitto, utenze domestiche, etc.). Più raramente, in questa voce sono ricomprese iniziative di comunicazione e diffusione – a volte intraprese dal solo sindacato, ma presenti nella lettera degli accordi – al fine di divulgare i contenuti delle intese tra la popolazione destinataria.

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO (e solo primo livello)	AREA TERZO LIVELLO (e solo secondo livello)
2012		
2. Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva (198/20,2%) di cui solo I livello (5/0,5%)	2.1. Bilanci sulla qualità sociale (12 / 1,2%) di cui solo II livello (1 / 0,1%) 2.2. Bilancio partecipato, partecipativo (8 / 0,8%) 2.3. Percorsi di informazione, consultazione coinvolgimento dei lavoratori e dei cittadini (131 / 13,4%) 2.4. Promozione del terzo settore e della partecipazione sociale (83 / 8,5%) 2.5. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (0)	2.1.1. Bilancio sociale (11 / 1,1%) 2.1.2. Bilancio di genere (1 / 0,1%) 2.1.3. Bilancio ambientale (0)
2011		
2. Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva (224/24,8%) di cui solo I livello (4/0,4%)	2.1. Bilanci sulla qualità sociale (49/5,3%) di cui solo II livello (7/0,8%) 2.2. Bilancio partecipato, partecipativo (8/0,9%) 2.3. Percorsi di informazione, consultazione e coinvolgimento dei lavoratori e dei cittadini (138/15%) 2.4. Promozione del terzo settore e della partecipazione sociale (79/8,6%) 2.5. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (8/0,9%)	2.1.1. Bilancio sociale (39/4,2%) 2.1.2. Bilancio di genere (10/1,1%) 2.1.3. Bilancio ambientale (0)

Area 3. Pubblica amministrazione

Il campo della Pubblica amministrazione risulta sensibilmente in calo rispetto agli interventi del 2011 (dal 29,5 al 21,6%). Più in dettaglio, si registra una minore presenza di tutte le voci specifiche dell'area, in particolare le Politiche del personale (6,3%), la Regolazione di appalti e subappalti (6,2%), le Esternalizzazioni/internalizzazioni (2,6%), le Relazioni tra pubbliche amministrazioni e gestioni associate (8,8%). Nel complesso, più che un orientamento involutivo delle tematiche relative alla pubblica amministrazione si intravede invece la presenza di segni di stagnazione, in un contesto di restrizione e fragi-

lità delle risorse che non pare corrispondere a una significativa innovazione delle macchine amministrative locali. Ciononostante – e sebbene si evidenzino una certa disomogeneità territoriale – si ritrovano iniziative di attenzione a una migliore regolazione degli appalti della pubblica amministrazione (spesso associati a interventi di contrasto della precarietà, del lavoro nero e per la salute e sicurezza, ovvero alla connessione tra appalti pubblici e clausole sociali, garanzie di trasparenza e correttezza del rapporto di lavoro tra aziende fornitrici e lavoratori delle stesse). Inoltre, il tema delle gestioni associate si fa largo sia da un punto di vista del recupero di risorse a

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
3. Pubblica amministrazione (212 / 21,6%) di cui solo I livello (7 / 0,7%)	3.1. Politiche del personale (62 / 6,3%) 3.2. Esternalizzazioni e internalizzazioni (25 / 2,6%) 3.3. Regolazione appalti e subappalti (61 / 6,2%) 3.4. Accreditamento (16 / 1,6%) 3.5. Formazione del personale e organizzazione (23 / 2,3%) 3.6. Aziende pubbliche e partecipate (17 / 1,7%) 3.7. Relazioni tra amministrazioni e gestioni associate (86 / 8,8%) 3.8. Uso del patrimonio pubblico (45 / 4,6%) 3.9. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (3 / 0,3%)	
2011		
3. Pubblica amministrazione (267 / 29,5%) di cui solo I livello (6 / 0,7%)	3.1. Politiche del personale (100 / 10,9%) 3.2. Esternalizzazioni e internalizzazioni (52 / 5,7%) 3.3. Regolazione appalti e subappalti (96 / 10,5%) 3.4. Accreditamento (26 / 2,8%) 3.5. Formazione del personale e organizzazione (28 / 3,1%) 3.6. Aziende pubbliche e partecipate (22 / 2,4%) 3.7. Relazioni tra amministrazioni e gestioni associate (104 / 11,3%) 3.8. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (49 / 5,3%)	

partire da una riduzione delle spese per i servizi indivisibili (quali polizia locale, trasporti, energia ecc.) sia per i servizi sociali in ottica di integrazione e migliore allocazione delle risorse esistenti.

Da segnalare anche gli elementi di qualità e gli auspici di innovazione in voci tematiche al momento marginali, come la Formazione del personale e organizzazione dei settori delle amministrazioni locali: buona parte delle limitate iniziative segnalate nella contrattazione sociale 2012 (pari solo al 2,3% degli Accordi/Verbalì) si associa a interventi di contrasto dell'evasione fiscale e tributaria, e cioè a interventi per il coordinamento tra settori dell'amministrazione, competenze, banche dati, al fine di una verifica puntuale delle possibili aree di evasione e delle dichiarazioni presentate dai cittadini ai fini di esenzione o compartecipazione ai costi del welfare.

Nella classificazione del 2012 va segnalata l'introduzione di una nuova voce tematica, frutto dell'osservazione concreta degli accordi dell'anno passato che contenevano interventi non previsti dall'allora schema di classificazione. Quindi, per quest'anno si

ritrovano nel 4,6% degli accordi-verbalì intervenienti sull'Uso del patrimonio pubblico, sotto i quali le amministrazioni definiscono la messa a frutto, la valorizzazione, o anche la vendita, di immobili e beni di proprietà pubblica.

Area 4. Politiche di bilancio

Nel complesso, l'area delle Politiche di bilancio conferma la natura profonda della contrattazione sociale e il suo legame con la negoziazione intorno ai bilanci di previsione dei comuni (dal 79,2% del 2011 al 82,9% del 2012). Nel dettaglio, tuttavia, va evidenziato come per il 2012 risulti in calo quella quota – seppur sempre minima – di accordi di più ampio respiro, relativi all'intero mandato amministrativo o comunque intese pluriennali di indirizzo del bilancio locale (dal 2,9% del 2011 al 0,5% del 2012). Naturalmente si tratta di variazioni su numeri assoluti già molto modesti, per cui risulta difficile sostenere la presenza di una tendenza chiara; una conferma o meno di questa criticità si potrà avere negli accordi stipulati dopo le prossime tornate di elezioni amministrative previste per il 2014.

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
4. Politiche di bilancio (812 / 82,9%) di cui solo I livello (4 / 0,4%)	4.1. Confronto sugli accordi di mandato (5 / 0,5%) 4.2. Confronto sui bilanci di previsione (782 / 79,8%) 4.3. Confronti su consuntivo e assestamento di bilancio (74 / 7,6%) 4.4. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (14 / 1,4%)	
2011		
4. Politiche di bilancio (722 / 79,9%) di cui solo I livello (6 / 0,7%)	4.1. Confronto sugli accordi di mandato (27 / 2,9%) 4.2. Confronto sui bilanci di previsione (699 / 76,1%) 4.3. Confronti su consuntivo e assestamento di bilancio (52 / 5,7%) 4.4. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (8 / 0,9%)	

Area 5. Politiche socio-sanitarie ed assistenziali
Per quanto in calo rispetto al 2011, l'area delle Politiche socio-sanitarie e assistenziali si conferma il cuore delle misure di merito prese nel corso dei negoziati di contrattazione sociale, presente in circa i tre quarti degli accordi-verbali (dall'82,7% al 74,5%). L'articolazione

ampia e particolareggiata di quest'area ci consente di evidenziare spostamenti di attenzione (e presumibilmente di risorse) da una voce specifica a un'altra. Tra le aree di secondo livello, l'azione di Programmazione di servizi e prestazioni resta costante e si ritrova in circa il 24-25% dei documenti; ciò segnala che non vi è

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
<p>5. Politiche socio-sanitarie ed assistenziali (730 / 74,5%) di cui solo I livello (15 / 1,5%)</p>	<p>5.1. Programmazione servizi e prestazioni (239 / 24,4%) di cui solo II livello (36/3,7%)</p> <p>5.2. Modelli organizzativi e dell'offerta (167 / 17,0%) di cui solo II livello (12/ 1,2%)</p> <p>5.3. Prestazioni e servizi (544 / 55,5%) di cui solo II livello (55 / 5,6%)</p> <p>5.4. Interventi di contrasto alla povertà (377 / 38,5%) di cui solo II livello (59 / 6,0%)</p> <p>5.5. Non autosufficienza (174/17,8%) di cui solo II livello (22/2,2%)</p> <p>5.6. Welfare integrativo /mutualità territoriale (9/0,9%)</p> <p>5.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (64/6,5%)</p>	<p>5.1.1. Piani e programmazione sociale (31 / 3,2%)</p> <p>5.1.2. Piani e programmazione sanitaria (15 / 1,5%)</p> <p>5.1.3. Piani e programmazione integrata (74 / 7,6%)</p> <p>5.1.4. Piani di zona e/o distrettuali (129 / 13,2%)</p> <p>5.2.1. Aziende speciali e società partecipate (19/1,9%)</p> <p>5.2.2. Modalità di affidamento delle prestazioni (26/2,7%)</p> <p>5.2.3. Semplificazione percorsi di accesso (100/10,2%)</p> <p>5.2.4. Modalità di presa in carico (14/1,4%)</p> <p>5.2.5. Carta dei servizi / Diritti degli utenti (31/3,2%)</p> <p>5.3.1. Residenziali (207 / 21,1%)</p> <p>5.3.2. Semiresidenziali (79 / 8,1%)</p> <p>5.3.3. Domiciliari (386 / 39,4%)</p> <p>5.3.4. Territoriali (209 / 21,3%)</p> <p>5.3.5. Accoglienza ed emergenza (6 / 0,6%)</p> <p>5.3.6. Prevenzione socio-sanitaria e promozione della salute e del benessere (37 / 3,8%)</p> <p>5.4.1. Minimo vitale/Reddito minimo (22/2,2%)</p> <p>5.4.2. Contributi economici una tantum (292/29,8%)</p> <p>5.4.3. Contributi in servizi/beni di prima necessità (25 / 2,6%)</p> <p>5.4.4. Interventi promozionali per l'inclusione sociale (15 / 1,5%)</p> <p>5.5.1. Contributi economici (104 / 10,6%)</p> <p>5.5.2. Servizi di sostegno alla non-autosufficienza (78/8%)</p> <p>5.5.3. Regolarizzazione, formazione e accreditamento lavoro di cura (16 / 1,6%)</p>

stato un arretramento del confronto intorno a Piani di zona, programmi sociali e sanitari di livello territoriale; e tuttavia, alla luce dei dati successivi, si assiste a una contrattazione più circoscritta e vincolata al calo di risorse. Difatti, alla luce del calo degli interventi sui modelli di offerta e sui servizi, potrebbe indicare il ridimen-

sionamento del welfare locale soprattutto a livello comunale e di prossimità, con una tenuta relativa maggiore proprio negli ambiti di pianificazione e progettazione sovracomunali.

Rispetto alla specificità degli interventi, si segnala un calo delle misure maggiormente legate ai Modelli organizzativi e

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2011		
<p>5. Politiche socio-sanitarie ed assistenziali (748/82,7%)</p> <p>di cui solo I livello (16/1,7%)</p>	<p>5.1. Programmazione servizi e prestazioni (229/24,9%) di cui solo II livello (29/3,2%)</p> <p>5.2. Modelli organizzativi e dell'offerta (241/26,3%) di cui solo II livello (13/1,4%)</p> <p>5.3. Prestazioni e servizi (604/65,8%) di cui solo II livello (52/5,7%)</p> <p>5.4. Interventi di contrasto alla povertà (266/29%) di cui solo II livello (67/7,3%)</p> <p>5.5. Non autosufficienza (194/21,1%) di cui solo II livello (48/5,2%)</p> <p>5.6. Welfare integrativo /mutualità territoriale (16/1,7%)</p> <p>5.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (64/7%)</p>	<p>5.1.1. Piani e programmazione sociale (34/3,7%)</p> <p>5.1.2. Piani e programmazione sanitaria (25/2,7%)</p> <p>5.1.3. Piani e programmazione integrata (85/9,3%)</p> <p>5.1.4. Piani di zona e/o distrettuali (121/13,2%)</p> <p>5.2.1. Aziende speciali e società partecipate (31/3,4%)</p> <p>5.2.2. Modalità di affidamento delle prestazioni (99/10,8%)</p> <p>5.2.3. Semplificazione percorsi di accesso (100/10,9%)</p> <p>5.2.4. Modalità di presa in carico (35/3,8%)</p> <p>5.2.5. Carta dei servizi/Diritti degli utenti (26/2,8%)</p> <p>5.3.1. Residenziali (245/26,7%)</p> <p>5.3.2. Semiresidenziali (106/11,5%)</p> <p>5.3.3. Domiciliari (430/46,8%)</p> <p>5.3.4. Territoriali (273/29,7%)</p> <p>5.3.5. Accoglienza ed emergenza (15/1,6%)</p> <p>5.3.6. Prevenzione socio-sanitaria e promozione della salute e del benessere (50/5,4%)</p> <p>5.4.1. Minimo vitale/Reddito minimo (30/3,3%)</p> <p>5.4.2. Contributi economici una tantum (169/18,4%)</p> <p>5.4.3. Contributi in servizi/beni di prima necessità (37/4%)</p> <p>5.5.1. Contributi economici (75/8,2%)</p> <p>5.5.2. Servizi di sostegno alla non-autosufficienza (55/6%)</p> <p>5.5.3. Regolarizzazione, formazione e accreditamento lavoro di cura (49/5,3%)</p>

dell'offerta (5.2, dal 26,3% al 17%), insieme a un calo degli interventi sui servizi stessi (5.3 Prestazioni e servizi, dal 65% circa al 55%). Più in dettaglio, a proposito dell'offerta di servizi e prestazioni, il calo più rilevante in termini percentuali risulta quello relativo ai servizi territoriali, passati dal 29,7% al 21,3%, in cui si ritrovano iniziative di vario genere: servizio sociale professionale, i servizi socio-educativi e di sostegno, i centri di ascolto, la rete ambulatoriale, le strutture ospedaliere insieme a consultori e presidi. Questo dato è rilevante, specie se confrontato con l'aumento proprio degli ultimi anni degli interventi territoriali rispetto a quelli più tradizionali dei servizi residenziali e semiresidenziali; tuttavia si possono segnalare elementi di qualità, specie nella (complessa) tendenza a costituire strutture integrate per l'accesso alla medicina di base e all'orientamento ai servizi specialistici in diverse regioni italiane.

In controtendenza – e coerentemente con quanto evidenziato rispetto ai beneficiari – va registrata la crescita degli interventi di contrasto della povertà: dal 29% del 2011 al 38,5% del 2012. Va evidenziato inoltre che tali interventi risultano in crescita soprattutto sotto il profilo assistenziale (il 29,8% degli accordi prevede contributi una tantum, ad esempio di sostegno agli affitti o per le utenze domestiche) o contributi in beni di prima necessità (2,6%), mentre gli interventi promozionali e di inclusione (tema introdotto nella classificazione del 2012) risultano assai marginali (1,5%). Proprio questo aspetto segnala la necessità (peraltro indicata nelle premesse di diversi accordi) di individuare nuovi strumenti di sostegno al reddito combinati con misure di inserimento (sociale, lavorativo, re-

lazionale, etc.) nei confronti di soggetti dal profilo nuovo, per i quali oltre a indicatori oggettivi (l'assenza di reddito e la condizione di disoccupazione, ad esempio) si affianchino indicatori, e di conseguenza misure, centrate sulle modifiche della propria condizione di rischio di povertà: separazioni, riduzione del reddito complessivo, presenza di minori e famiglie monoparentali, anziani soli, assenza di reti sociali e famigliari, e così via.

Analogo discorso – pur in una leggera contrazione dell'area – si può sostenere per gli interventi sulla Non autosufficienza: questi passano dal 21,1% al 17,8% degli accordi-verbali, ma al loro interno cresce (non necessariamente nei termini quantitativi dell'erogazione) la definizione di Contributi economici (dall'8,2% al 10,6%), mentre calano decisamente gli interventi più qualitativi in relazione a Regolarizzazione, formazione e accreditamento lavoro di cura (1,6% nel 2012, contro il 5,3% del 2011).

Area 6. Politiche del lavoro e dello sviluppo

Dopo il vistoso calo registrato tra 2010 e 2011, soprattutto a causa della riduzione degli investimenti ma anche per via dell'implementazione e messa a regime dei molti fondi anticrisi definiti a livello locale fin dal 2009, l'area delle Politiche del lavoro e dello sviluppo nel 2012 vede un'ulteriore calo di peso (complessivamente, dal 50,9% al 39% dei verbali/accordi). Sembra confermato un calo di tensione della contrattazione sociale – di certo influenzato strutturalmente dalle criticità delle finanze locali – intorno ai temi della crisi sia in prospettiva di tutela sociale sia in termini di sviluppo territoriale.

In particolare, risultano stagnanti o in calo quelle voci di intervento che risultano maggiormente strutturali o promozionali, e che pertanto sarebbero vincolate alla disponibilità di investimenti di risorse da parte delle amministrazioni. I temi attinenti allo sviluppo e al sostegno alle imprese non raggiungono il 5% degli accordi-verbali (voci 6.1 e 6.3). Da questi dati emergono l'assenza di risorse proprie o trasferite dal livello nazionale, la difficoltà di sviluppare capacità propositive per l'accesso ai fondi strutturali europei, ma anche di un'azione di regia e promozione economica. Ciò si riflette anche nella voce relativa allo Sviluppo dell'economia sostenibile, sociale e solidale (1,9% nel 2012), del tutto marginale specie se confrontata all'enfasi posta sulla necessità di iniziative di sostenibilità dell'economia, sviluppo della green economy, protezione del territorio e promozione di economie socialmente basate e responsabili.

Risultano piuttosto stabili le Azioni per l'inserimento lavorativo (21,6%) e gli interventi di Tutela del lavoro (7,3%). Nel primo gruppo di interventi la presenza più rilevante (11,4%) è costituita da iniziative per l'inserimento lavorativo, ad esempio borse-lavoro per soggetti svantaggiati o vittime della crisi; si tratta di misure assai capillari e mirate, ma ugualmente disperse e limitate, specie se confrontate con l'assai ridotta presenza di iniziative più strutturali su formazione, orientamento e inserimento lavorativo e alla presenza dei servizi per l'impiego tra i temi della contrattazione sociale (pari, rispettivamente, al 4,3% e al 2,9%). Rispetto alla tutela del lavoro, si segnala la riduzione degli interventi per il contrasto del lavoro nero, irregolare e della precarietà (7,3%, nel 2012); laddove presenti, si tratta fondamental-

mente di richiami a clausole sociali negli appalti e generici riferimenti all'impegno delle amministrazioni alla verifica delle condizioni contrattuali e occupazionali dei lavori coinvolti in aziende subfornitrici o di aziende pubbliche o partecipate. Da segnalare la presenza di alcuni protocolli specifici dedicati al tema della regolazione degli appalti.

Il calo maggiormente incidente sull'arretramento complessivo dell'area si registra nel campo della Protezione sociale e del reddito (19,8% nel 2012, contro oltre il 36% nel 2011). Questo calo si configura nella mancanza sostanziale di nuovi interventi di sostegno al reddito per i soggetti colpiti dalla crisi (magari in presenza, non citata negli accordi, della continuità degli strumenti varati negli anni precedenti) e nel prosciugamento degli strumenti di sostegno all'erogazione degli ammortizzatori sociali (anticipazioni garantite dalle pubbliche amministrazioni presso gli istituti bancari, etc.). Va segnalata proprio la limitata consistenza di interventi relativi agli ammortizzatori sociali (0,7%) che pure segnalano, nel quinto anno di crisi, la presenza di un significativo problema non risolto: la necessità di intervenire con celerità nell'erogazione degli assegni di mobilità, disoccupazione, integrazione guadagni da parte dell'Inps, in assenza della quale alcune amministrazioni hanno provveduto all'anticipazione delle risorse.

Area 7. Politica locale dei redditi e delle entrate

L'area della Politica locale dei redditi e delle entrate rappresenta, insieme alle politiche sociali, uno dei campi interventi maggiormente trattati nella con-

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
<p>6. Politiche del lavoro e dello sviluppo (382/39,0%) di cui solo I livello (3/0,3%)</p>	<p>6.1. Accordi di area e pianificazione interventi (38/3,9%)</p> <p>6.2. Sviluppo dell'economia sostenibile, sociale e solidale (19/1,9%)</p> <p>6.3. Sostegno ad aziende e creazione di impresa (47/4,8%)</p> <p>6.4. Azioni per l'inserimento lavorativo (212/21,6%) di cui solo II livello (62/6,3%)</p> <p>6.5. Tutela del lavoro (72/7,3%) di cui solo II livello (13/1,3%)</p> <p>6.6. Protezione sociale e del reddito (194/19,8%) di cui solo II livello (35/3,6%)</p> <p>6.7. Azioni per la conciliazione (8/0,8%)</p> <p>6.8. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (8/0,8%)</p>	<p>6.4.1. Sportello lavoro / servizi per l'impiego (28/2,9%)</p> <p>6.4.2. Formazione continua / professionale (42/4,3%)</p> <p>6.4.3. Progetti speciali di inserimento socio-lavorativo (112/11,4%)</p> <p>6.5.1. Contrasto ed emersione del lavoro nero e irregolare (26/2,7%)</p> <p>6.5.2. Contrasto della precarietà e stabilizzazione del lavoro (25/2,6%)</p> <p>6.5.3. Salute e sicurezza (38/3,9%)</p> <p>6.6.1. Ammortizzatori sociali (7/0,7%)</p> <p>6.6.2. Sostegno al reddito dei soggetti interessati da crisi aziendali o occupazionali (156/15,9%)</p> <p>6.6.3. Sostegno all'autoimpiego e microimpresa (4/0,4%)</p>

trattazione sociale (dal 87,9% del 2011 al 80,2% del 2012). Oltre a un calo non indifferente di peso dell'area, nel suo complesso, la specificità del 2012 risiede principalmente nella riduzione di interventi sulla modulazione e l'utilizzo dello strumento Isee nei nuovi accordi (48,7%, contro il 63,3% nel 2011). Questo dato, piuttosto che indicare una regressione dell'Isee nella regolazione dell'accesso alle prestazioni del welfare locale segnala, probabilmente, la messa a regime dello strumento dopo l'am-

pie diffusione – e la sperimentazione di varie e differenti soluzioni – avvenuta negli anni passati, 2010 e 2011, con l'introduzione di forme di Isee “istantaneo” o “attualizzato” (ovvero relativo ai redditi presenti dei beneficiari), “continuo” (per evitare i salti dovuti alle diverse fasce di reddito Isee) e differenziato, ad esempio tra diversi tipi di reddito (principalmente tra lavoro dipendente/pensione e lavoro autonomo). Va segnalato inoltre anche il calo rilevante di interventi sulla Compartecipazione ai co-

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
	2011	
<p>6. Politiche del lavoro e dello sviluppo (460/50,9%) di cui solo I livello (%)</p>	<p>6.1. Accordi di area e pianificazione interventi (37/4%) 6.2. Sviluppo dell'economia sociale e solidale (28/3,1%) 6.3. Sostegno ad aziende e creazione di impresa (41/4,5%)</p> <p>6.4. Azioni per l'inserimento lavorativo (191/20,8%) di cui solo II livello (56/6,1%)</p> <p>6.5. Tutela del lavoro (83/9%) di cui solo II livello (5/0,5%)</p> <p>6.6. Protezione sociale e del reddito (332/36,2%) di cui solo II livello (3/0,3%)</p> <p>6.7. Azioni per la conciliazione (8/0,9%) 6.8. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (8/0,9%)</p>	<p>6.4.1. Sportello lavoro/servizi per l'impiego (24/2,6%) 6.4.2. Formazione continua/professionale (29/3,2%) 6.4.3. Progetti speciali di inserimento socio-lavorativo (107/11,7%)</p> <p>6.5.1. Contrasto ed emersione del lavoro nero e irregolare (33/3,6%) 6.5.2. Contrasto della precarietà e stabilizzazione del lavoro (34/3,7%) 6.5.3. Salute e sicurezza (41/4,5%)</p> <p>6.6.1. Ammortizzatori sociali (23/2,5%) 6.6.2. Sostegno al reddito dei soggetti interessati da crisi aziendali o occupazionali (318/34,6%) 6.6.3. Sostegno all'autoimpiego e microimpresa (5/0,5%)</p>

sti del welfare da parte dei cittadini (dal 54% al 34,7%), in particolare per la determinazione di rette dei servizi pubblici (sociali, educativi, assistenziali). Dietro la riduzione complessiva degli interventi sulla compartecipazione (sia sulle soglie sia di tipo regolativo, più in generale) probabilmente si intravedono gli scarsi margini di manovra delle amministrazioni per determinare criteri di accesso ai servizi centrati su una più forte progressività, a fronte, invece, di interventi per il contrasto alla povertà

maggiormente centrati sulla dimensione assistenziale (vedi area 5.4 nelle Politiche sociosanitarie e assistenziali). Il mutamento sostanziale più significativo nella contrattazione sociale sulle tematiche della politica locale dei redditi risiede nel campo delle Imposte e tasse locali: queste iniziative sono in crescita rispetto al 2011 (67,8% contro 60,6%), principalmente a causa dell'esplosione del negoziato intorno all'Imu (52,8%, contro il 24,7% per l'Ici nel 2011) e sulle addizionali Irpef comunali (48,9%

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
7. Politica locale dei redditi e delle entrate (786 / 80,2%) di cui solo I livello (6 / 0,6%)	<p>7.1. Isee (477 / 48,7%)</p> <p>7.2. Compartecipazione costi welfare (340 / 34,7%) di cui solo II livello (12 / 1,2%)</p> <p>7.3. Tariffe servizi pubblici (420 / 42,9%) di cui solo II livello (34 / 3,5%)</p> <p>7.4. Imposte e tasse locali (664 / 67,8%) di cui solo II livello (3 / 0,3%)</p> <p>7.5. Altre imposte tariffe e tasse locali (14 / 1,4%)</p> <p>7.6. Calmieramento prezzi (17 / 1,7%)</p> <p>7.6. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (47 / 4,8%)</p>	<p>7.2.1. Rette servizi pubblici (248 / 25,3%)</p> <p>7.2.2. Ticket sanitari (108 / 11,0%)</p> <p>7.3.1. Rifiuti (337 / 34,4%)</p> <p>7.3.2. Utenze domestiche (113 / 11,5%)</p> <p>7.3.3. Trasposti pubblici (44 / 4,5%)</p> <p>7.4.1. Contrasto all'evasione fiscale e tributaria (408 / 41,6%)</p> <p>7.4.2. Addizionali Irpef (479 / 48,9%)</p> <p>7.4.3. Imu (517 / 52,8%)</p> <p>7.4.4. Tasse di scopo (22 / 2,2%)</p>
2011		
7. Politica locale dei redditi e delle entrate (795 / 87,9%) di cui solo I livello (1 / 0,1%)	<p>7.1. Isee (581/63,3%)</p> <p>7.2. Compartecipazione costi welfare (496/54%) di cui solo II livello (78/8,5%)</p> <p>7.3. Tariffe servizi pubblici (538/58,6%) di cui solo II livello (48/5,2%)</p> <p>7.4. Imposte e tasse locali (556/60,6%) di cui solo II livello (9/1%)</p> <p>7.5. Altre imposte, tariffe e tasse locali (37/4%)</p> <p>7.6. Calmieramento prezzi (26/2,8)</p> <p>7.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (53/5,8%)</p>	<p>7.2.1. Rette servizi pubblici (353/38,5%)</p> <p>7.2.2. Ticket sanitari (95/10,3%)</p> <p>7.3.1. Rifiuti (419/45,6%)</p> <p>7.3.2. Utenze domestiche (169/18,4%)</p> <p>7.3.3. Trasporti pubblici (77/8,4%)</p> <p>7.4.1. Contrasto all'evasione fiscale e tributaria (312/34%)</p> <p>7.4.2. Addizionali Irpef (319/34,7%)</p> <p>7.4.3. Ici (227/24,7%)</p> <p>7.4.4. Tasse di scopo (5/0,5)</p>

contro il 34,7% del 2011). In linea assai generale, il ricorso ad aliquote Imu massime per le seconde case (pari al 10,6 per mille) è stata di frequente negoziata con il bilanciamento di aliquote di favore o con il rimborso indiretto per situazioni specifiche sia reddituali sia in presenza di contratti di locazione a canone agevolato. Un ruolo analogo di “asso pigliatutto” della contrattazione sociale potrebbe essere preso, nel 2014 e in seguito, dalla determinazione dei criteri della nuova Tares, la quale proprio per la sua natura composita (includendo il pagamento dei servizi indivisibili, la misura della produzione individuale di rifiuti, la determinazione di una variabile legata alla dimensione/valore dell’immobile abitato e/o posseduto dal contribuente) rischia di suscitare notevoli problemi specie intorno al tema dell’equità e della progressività dell’imposizione. Va sottolineato che, a fronte di una crescita degli interventi di aumento dell’addizionale comunale Irpef, vi sono esperienze locali in cui questo si accompagna (o è stato mitigato) all’introduzione di criteri di progressività dell’imposizione fiscale.

È indubbio che intorno a questi due temi si sia orientata la necessità contingente di stabilire la massima equità possibile nella loro applicazione – all’interno dagli stretti vincoli strutturali – ma indubbiamente è possibile immaginare che l’urgenza di tali punti negoziali abbia potuto mettere in secondo piano altre tematiche ugualmente impellenti rispetto ai bisogni sociali. Da segnalare invece, rispetto al 2011, l’aumento sensibile delle iniziative di contrasto dell’evasione fiscale e tributaria, presenti nel 41,6% degli accordi-verbali, nei quali oltre all’attivazione e implementa-

zione di patti antievasione sono presenti iniziative di revisione degli apparati amministrativi locali (dipartimenti, settori amministrativi, verifiche controlli e sanzioni, revisione del catasto, etc.). Dall’analisi approfondita dei testi di accordo presenti nell’Osservatorio sulla contrattazione sociale, riferiti agli anni 2011 e 2012, emerge anzitutto una grande maggioranza di prese di posizione comuni, più meno generiche o finalizzate all’effettiva attivazione di azioni antievasione: vi si trova la riaffermazione degli impegni per definire una convenzione con l’Agenzia delle entrate, il rafforzamento delle attività antievasione proprie della struttura amministrativa dei comuni, etc. In una quota minore di casi si tratta dell’attivazione vera e propria di un Patto antievasione, di cui si enunciano gli impegni per la destinazione dei fondi eventualmente recuperati, in particolare per le politiche sociali e anche su temi specifici come i servizi per l’infanzia, i fondi anticrisi, le risorse di sostegno all’affitto, i servizi per anziani e disabili, delineando in tal modo una sorta di recupero di scopo dell’evasione fiscale e tributaria.

Un’altra sfumatura delle iniziative antievasione si concentra sulle azioni da intraprendere per un orientamento più collaborativo e integrato tra gli enti locali di diverso livello. In particolare, si evidenzia la necessità della collaborazione intercomunale, per una diffusione coerente sul piano territoriale di tali iniziative: non solo entro i consorzi e le unioni di comuni, ma anche all’interno dell’associazionismo intercomunale centrato sui servizi sociali, intorno alla verifica dei criteri di compartecipazione.

Vi è poi un gruppo di temi di accordo – generalmente contenuti nei capitoli de-

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREATERZO LIVELLO
2012		
<p>8. Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità (76/7,8%) di cui solo I livello (1/0,1%)</p>	<p>8.1. Pari opportunità e integrazione (64 / 6,5%) 8.2. Azioni contro le discriminazioni per età (4/0,4%) 8.3. Azioni contro razzismo e xenofobia (20/2,0%) 8.4. Azioni contro le discriminazioni di genere e scelta sessuale (20/2,0%) 8.5. Azioni contro le discriminazioni ai disabili (9/0,9%) 8.6. Azioni di contrasto della violenza su donne e minori (25/2,6%) 8.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (5/0,5%)</p>	
2011		
<p>8. Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità (106/11,7%) di cui solo I livello (1/0,3%)</p>	<p>8.1. Pari opportunità e integrazione (88/9,6%) 8.2. Azioni contro le discriminazioni per età (3/0,3%) 8.3. Azioni contro razzismo e xenofobia (9/1%) 8.4. Azioni contro le discriminazioni di genere e scelta sessuale (4/0,4%) 8.5. Azioni contro le discriminazioni ai disabili (3/0,3%) 8.6. Azioni di contrasto della violenza su donne e minori (10/1,1%) 8.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (6/0,7%)</p>	

dicati ai temi del fisco locale all'interno degli accordi sui bilanci di previsione – in cui si profilano interventi per lo sviluppo tecnico-organizzativo degli apparati comunali: l'unificazione e integrazione delle banche dati, il coordinamento tra settori e dipartimenti dell'amministrazione – anche mediante l'internalizzazione di funzioni prima esternalizzate –, e inoltre la messa in discussione del ruolo di Equitalia per il recupero dei tributi evasi e accordi specifici con la Guardia di finanza per un maggiore impegno sui controlli Isee.

Area 8. Azioni di contrasto

delle discriminazioni e pari opportunità

Come già evidenziato nel dato generale, l'area delle Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità risulta in calo rispetto al 2011 (dal 11,7% al 7,8%). In particolare scende la voce tematica in cui sono presenti gli interventi promozionali (Pari opportunità e integrazione, 6,5% degli accordi-verbali), per quanto a volte puramente minimi ed essenziali, specie a beneficio di immigrati e donne. Sono invece in leggera crescita gli interventi di contrasto di fenomeni maggiormente critici, peraltro in crescita negli anni più acuti del-

la crisi: Azioni contro razzismo e xenofobia (2,0%) e Azioni di contrasto della violenza su donne e minori (2,6%). Riguardo alle azioni per gli immigrati, si segnalano interventi per l'informazione e il coinvolgimento (Urp, servizi informazione su diritti sociali e accesso ai servizi, vademecum su diritti e accesso ai servizi, mediazione culturale, accompagnamento nel mondo del lavoro e nella ricerca dell'alloggio, ma anche di promozione della cittadinanza – adempimenti e scadenze per la richiesta di cittadinanza per i giovani figli immigrati –, consulte dei migranti e coordinamenti delle associazioni di immigrati o che si rivolgono a essi specialmente nel campo assistenziale). Il secondo gruppo di interventi fa riferimento ad azioni per l'accoglienza e l'emergenza (sostegni e riqualificazione di spazi per l'ospitalità di rifugiati e richiedenti asilo, ma soprattutto persone senza casa). Un altro campo significativo comprende i temi dell'istruzione dei minori e della formazione linguistica prevalentemente degli adulti (integrazione scolastica, corsi di italiano per stranieri, sia famiglie sia adulti in genere e donne in particolare all'interno di percorsi culturali di integrazione sociale). Si conferma infine un ampio spettro di interventi per il contrasto della xenofobia, del razzismo e anche delle discriminazioni in materia di diritti sociali e civili (specie per i termini temporali della residenza richiesti per accedere ai contributi per l'affitto, alle facilitazioni e alle esenzioni per l'accesso ai servizi sociali e ad altri benefit).

Più limitati gli interventi di contrasto della violenza contro le donne, che vedono la costituzione di progetti (spes-

so in collaborazione con soggetti associativi) per l'accoglienza e l'assistenza di donne vittima di violenza.

Area 9. Politiche abitative e del territorio

L'area delle Politiche abitative e del territorio si segnala in leggero calo (48,5% nel 2012, contro il 53,7% del 2011), che si somma a quello già registrato tra 2011 e 2010. In particolare, scendono gli interventi che richiedono un maggiore e costante investimento di risorse e investimenti; difatti nella Pianificazione e gestione del territorio (11,3%) si ritrovano anche i piccoli interventi di cura e manutenzione (le "piccole opere"); questi si riducono ulteriormente (nel 8,6% degli accordi) concentrandosi in particolare sulla manutenzione ordinaria, mentre sono più rari gli interventi di riqualificazione maggiormente organici o specifici (come la rimozione delle barriere architettoniche, l'illuminazione pubblica, etc.).

Stabile è l'area delle Politiche ambientali (intorno al 17% degli accordi/verbalì), nella quale si segnala una leggera crescita negli interventi per l'efficienza energetica e in generale di risparmio delle risorse naturali (l'acqua, in primo luogo); in questa voce emergono anche azioni di ridiscussione dei contratti degli Enti pubblici con le società di fornitura energetica, in funzione di maggiori risparmi per le amministrazioni, anche attraverso l'approccio associato degli investimenti, dei servizi e dei contratti di fornitura.

Scendono lievemente anche gli interventi, e presumibilmente le risorse, per le Politiche per la casa e condizione abitativa in senso stretto: nel complesso di passa dal 42% del 2011 al 39,7% del 2012. All'in-

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
<p>9. Politiche abitative e del territorio (475 / 48,5%) di cui solo I livello (5 / 0,5%)</p>	<p>9.1. Pianificazione e gestione del territorio (111 / 11,3%) di cui solo II livello (6 / 0,6%)</p> <p>9.2. Politiche ambientali (169 / 17,2%) di cui solo II livello (12 / 1,2%)</p> <p>9.3. Politiche per la casa e condizione abitativa (388 / 39,6%) di cui solo II livello (57 / 5,8%)</p> <p>9.4. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (7 / 0,7%)</p>	<p>9.1.1. Definizione, attuazione e varianti dei piani regolatori (6 / 0,6%)</p> <p>9.1.2. Programmazione, recupero urbano e cura del territorio (84 / 8,6%)</p> <p>9.1.3. Programmi di infrastrutturazione del territorio (39 / 4,0%)</p> <p>9.1.4. Adeguamento tempi e orari della città (1 / 0,1%)</p> <p>9.2.1. Organizzazione servizi igiene urbana, raccolta differenziata e verde pubblico (44 / 4,5%)</p> <p>9.2.2. Mobilità urbana ed extraurbana (91 / 9,3%)</p> <p>9.2.3. Efficienza e risparmio energetico ed idrico (59 / 6,0%)</p> <p>9.3.1. Programmazione edilizia sociale (72 / 7,3%)</p> <p>9.3.2. Risanamento alloggi (25 / 2,6%)</p> <p>9.3.3. Graduazione sfratti emergenza abitativa e morosità (53 / 5,4%)</p> <p>9.3.4. Interventi sugli affitti (271 / 27,7%)</p> <p>9.3.5. Agevolazioni acquisto prima casa (10 / 1,0%)</p>
2011		
<p>9. Politiche abitative e del territorio (485 / 53,7%) di cui solo I livello (9 / 1%)</p>	<p>9.1. Pianificazione e gestione del territorio (124 / 13,5%) di cui solo II livello (5 / 0,5%)</p> <p>9.2. Politiche ambientali (152 / 16,6%) di cui solo II livello (6 / 0,7%)</p> <p>9.3. Politiche per la casa e condizione abitativa (386 / 42%) Solo II livello (11 / 1,2%)</p> <p>9.4. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (10 / 1,1%)</p>	<p>9.1.1. Definizione, attuazione e varianti dei piani regolatori (25 / 2,7%)</p> <p>9.1.2. Programmazione, recupero urbano e cura del territorio (86 / 9,4%)</p> <p>9.1.3. Programmi di infrastrutturazione del territorio (42 / 4,6%)</p> <p>9.1.4. Adeguamento tempi e orari della città (5 / 0,5%)</p> <p>9.2.1. Organizzazione servizi igiene urbana, raccolta differenziata e verde pubblico (73 / 8%)</p> <p>9.2.2. Mobilità urbana ed extraurbana (77 / 8,4%)</p> <p>9.2.3. Efficienza e risparmio energetico ed idrico (63 / 6,9%)</p> <p>9.3.1. Programmazione edilizia sociale (160 / 17,4%)</p> <p>9.3.2. Risanamento alloggi (31 / 3,4%)</p> <p>9.3.3. Graduazione sfratti emergenza abitativa e morosità (68 / 7,4%)</p> <p>9.3.4. Interventi sugli affitti (288 / 31,4%)</p> <p>9.3.5. Agevolazioni acquisto prima casa (17 / 1,9%)</p>

terno di questa voce tematica, calano gli Interventi sugli affitti (dal 31,4% al 27,%) , ma il calo più vistoso si registra nella Programmazione dell'edilizia sociale (dal 17,4% al 7,3%) segnalando un'impatto circa la progettualità e la fattibilità di interventi per rilanciare l'edilizia di iniziativa pubblica.

Area 10. Politiche dell'infanzia, per i giovani, educative e dell'istruzione

Le Politiche dell'infanzia, per i giovani, educative e dell'istruzione vedono ridotta la loro presenza nella contrattazione sociale (dal 48% del 2011 al 40,9% del 2012). Il calo più vistoso si registra negli interventi sugli Asili nido (dal 27,9% al 18,4%). Nello specifico, sono limitati i casi di un'estensione dell'offerta; si ritrovano invece nuove modulazioni delle tariffe, in base al reddito Isee, e una diffusa presenza di accordi che prevedono l'affidamento a soggetti esterni, specie per i servizi socio-educativi 0-6 anni.

Accanto a ciò, va rilevata una tenuta degli interventi per il Diritto allo studio (30,4% nel 2012, contro il 33,3% del 2011), nel quale tuttavia possono essere compresi anche aumenti della partecipazione alle spese per i servizi erogati intorno alla dimensione scolastica. Difatti, il dato sta a indicare un'attenzione delle amministrazioni concentrata principalmente sulle questioni relative ai costi e all'organizzazione dei servizi, quali mensa e trasporto scolastico, insieme a interventi sulle rette e i contributi per gli asili nido – già significativamente intervenuti nel corso del 2011 –. Quasi assenti gli interventi per un'estensione dell'offerta, sia di nuove strutture sia con l'estensione dell'offer-

ta nelle strutture esistenti, se non mediante convenzioni con soggetti privati o con il sostegno di esperienze associative. Entro quest'area di interventi, si segnala la lieve controtendenza delle azioni per l'integrazione scolastica, in particolare mediante progetti e servizi rivolti agli alunni figli di stranieri (7,1%). In significativo calo (1,6% degli accordi /verbalizzati, contro il 3,5% del 2011) i già limitati interventi a sostegno dell'apprendimento permanente e delle università popolari, in qualche misura una restrizione di risorse connessa con il più generale ritiro delle amministrazioni pubbliche dal finanziamento di attività culturali e di socializzazione.

Area 11. Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza

Le Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza rappresentano, per la contrattazione sociale del 2012, l'area che ha visto il calo relativo più accentuato passando dal 37,9% registrato nel 2011 al 23,6%. Attraverso i dati di quest'area emerge la cartina di tornasole dello stato delle finanze locali, in relazione non solo agli investimenti necessari per lo sviluppo e la tenuta del welfare locale ma anche in rapporto alla prospettiva di sviluppare iniziative di più lungo respiro per la qualità della vita dei territori. Non a caso, quindi, accanto agli scarsi interventi promozionali contro la povertà e gli effetti della crisi, insieme a un calo delle "piccole opere" di sviluppo economico o della qualità dei servizi e della manutenzione del territorio già registrati per le altre aree, si registra il forte ridimensionamento delle politiche più ampiamente culturali: la Promozione dell'offerta e delle attività culturali passa dal

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
<p>10. Politiche dell'infanzia, per i giovani, educative e dell'istruzione (401/40,9%) di cui solo I livello (21/2,1%)</p>	<p>10.1. Asili nido (180/18,4%) 10.2. Scuole d'infanzia (114/11,6%) 10.3. Scuola dell'obbligo (62/6,3%) 10.4. Università, scuole superiori, Centri di Formazione Professionale (12/1,2%) 10.5. Diritto allo studio (298/30,4%) di cui solo II livello (32/3,3%) 10.6. Apprendimento permanente e università popolari (16/1,6%) 10.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (5/0,5%)</p>	<p>10.5.1. Pre e post-scuola (69/7,0%) 10.5.2. Mense e trasporti (205/20,9%) 10.5.3. Integrazione (70/7,1%) 10.5.4. Convenzioni e agevolazioni per gli studenti (15/1,5%) 10.5.5. Contrasto della dispersione scolastica (6/0,6%)</p>
2011		
<p>10. Politiche dell'infanzia, per i giovani, educative e dell'istruzione (434/48%) di cui solo I livello (31/3,4%)</p>	<p>10.1. Asili nido (256/27,9%) 10.2. Scuole d'infanzia (129/14,1%) 10.3. Scuola dell'obbligo (65/7,1%) 10.4. Università, scuole superiori, Centri di Formazione Professionale (19/2,1%) 10.5. Diritto allo studio (306/33,3%) di cui solo II livello (22/2,4%) 10.6. Apprendimento permanente e università popolari (32/3,5%) 10.7. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (8/0,9%)</p>	<p>10.5.1. Pre e post-scuola (65/7,1%) 10.5.2. Mense e trasporti (251/27,3%) 10.5.3. Integrazione (51/5,6%) 10.5.4. Convenzioni e agevolazioni per gli studenti (20/2,2%) 10.5.5. Contrasto della dispersione scolastica (5/0,5%)</p>

ACCORDI E VERBALI		
AREA PRIMO LIVELLO	AREA SECONDO LIVELLO	AREA TERZO LIVELLO
2012		
<p>11. Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza (231/23,6%) di cui solo I livello (6/0,6%)</p>	<p>11.1. Promozione dell'offerta e delle attività culturali (28 / 2,9%) di cui solo II livello (9 / 0,9%)</p> <p>11.2. Iniziative di socializzazione (200 / 20,4%) di cui solo II livello (18 / 1,8%)</p> <p>11.3. Piani per la sicurezza urbana, la vigilanza ed i soccorsi (61 / 6,2%)</p> <p>11.4. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (0)</p>	<p>11.1.1. Biblioteche e servizi informativi (13 / 1,3%)</p> <p>11.1.2. Promozione delle attività culturali e interculturali (7 / 0,7%)</p> <p>11.2.1. Promozione centri di aggregazione (125 / 12,8%)</p> <p>11.2.2. Promozione del turismo sociale (85 / 8,7%)</p> <p>11.2.3. Promozione dello sport di base (29 / 3,0%)</p>
2011		
<p>11. Politiche culturali, di socializzazione e sicurezza (343/37,9%) di cui solo I livello (9/1%)</p>	<p>11.1. Promozione dell'offerta e delle attività culturali (77/8,4%) di cui solo II livello (6/0,7%)</p> <p>11.2. Iniziative di socializzazione (273/29,7%) di cui solo II livello (12/1,3%)</p> <p>11.3. Piani per la sicurezza urbana, la vigilanza ed i soccorsi (87/9,5%)</p> <p>11.4. Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori (3/0,3%)</p>	<p>11.1.1. Biblioteche (17/1,9%)</p> <p>11.1.2. Promozione delle attività culturali e interculturali (55/6,4%)</p> <p>11.2.1. Promozione centri di aggregazione (192/20,9%)</p> <p>11.2.2. Promozione del turismo sociale (128/13,9%)</p> <p>11.2.3. Promozione dello sport di base (31/3,4%)</p>

8,4% del 2011 al 2,9% del 2012. Anche le Iniziative di socializzazione risultano decisamente ridotte, e in particolare il contributo ai luoghi di aggregazione e incontro tra le persone, di cui beneficiano soprattutto giovani e anziani: dal 20,9% del 2011 al 12,8% del 2012. Risultano ridimensionati (dal 9,5% del 2011 al 6,2%) gli interventi per la

sicurezza, nei quali la contrattazione sociale definisce prevalentemente piani di sicurezza integrata che prevedono la partnership tra amministrazioni pubbliche, soggetti del Terzo settore, comitati o gruppi di cittadini, rivolgendosi in particolare ai gruppi di popolazione più fragili (anziani, minori, disabili).

LE DIFFERENZE TERRITORIALI: UN FOCUS SU NORD, CENTRO, SUD ITALIA E ISOLE

Nord

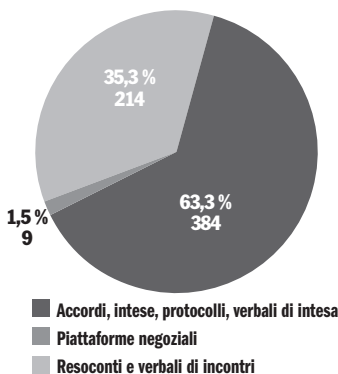
La contrattazione sociale nelle regioni del Nord Italia ha una storia lunga e consolidata. Fin a partire dagli anni ottanta l'azione del sindacato dei pensionati e delle strutture confederali si è concentrata dapprima particolarmente sui diritti sociali degli anziani per estendersi all'intera cittadinanza, specie in materia di welfare territoriale e politica dei redditi e delle entrate.

Nel corso del tempo, il riconoscimento tra le parti sociali si è strutturato attraverso protocolli di relazioni sindacali che hanno costituito in diverse aree le basi per lo sviluppo delle relazioni sindacali – pur con differenze, anche significative, interregionali e infraregionali –.

Negli anni della crisi mediante la contrattazione sociale sono stati sviluppati sperimentalmente diversi approcci alla compartecipazione dei cittadini ai costi del welfare, specie attraverso la modulazione dello strumento Isee (Isee “istantaneo”, continuo, etc.). Anche sotto il profilo delle specifiche misure di contrasto della crisi e di sostegno al reddito, nelle regioni settentrionali sono state piuttosto diffuse le misure anticrisi (di anticipo dei trattamenti di cassa integrazione guadagni, i fondi anticrisi di integrazione del reddito per disoccupati, lavoratori in Cig/Cigs e in deroga, per lavoratori in mobilità, etc.).

Il 2012 è stato naturalmente un anno assai critico sotto molti indicatori sociali ed economici, e anche la contrattazione sociale ne ha colto i riflessi, insieme a una generalizzata crisi delle finanze locali che ha reso più complesso

GRAF. 3 TIPOLOGIA DEL MATERIALE NEGOZIALE
(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)



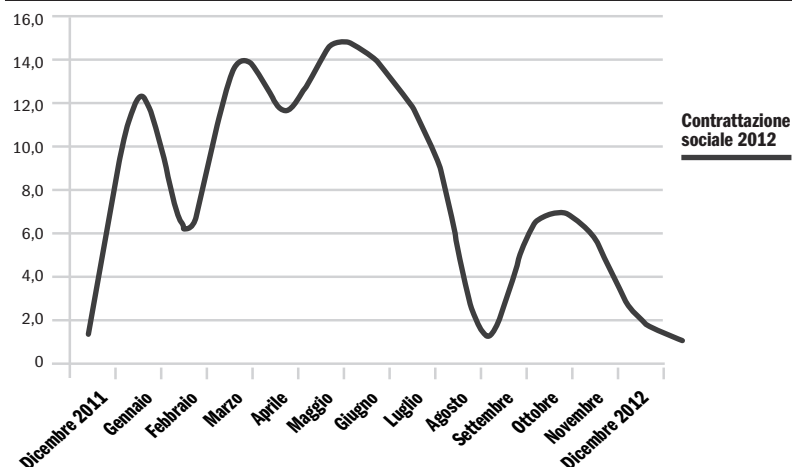
FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPY (2013)

il raggiungimento e la conferma delle intese realizzate negli anni precedenti. Un segno è rappresentato proprio dall'articolazione dei documenti di contrattazione sociale realizzati nel 2012: a fronte di un totale di 607 documenti (circa il 60% dell'intera documentazione raccolta dall'Ocs per l'anno passato), gli accordi rappresentano circa due terzi del totale (63,3%), mentre i verbali di incontro (tra i quali si ritrovano diversi accordi “mancati” ma anche molte intese solo parziali nell'impossibilità di raggiungere accordi pieni con le amministrazioni) sono ben il 35,3%, segno di una sensibile difficoltà nel confronto con gli enti locali. Da segnalare l'estrema limitatezza del numero di piattaforme negoziali raccolte dall'Ocs: solamente l'1,5% del totale dei documenti analizzati.

L'andamento della contrattazione sociale svolta nel corso dell'anno illustra la concentrazione dell'attività negoziale nel primo semestre dell'anno: oltre la metà della contrattazione viene svolta nei mesi com-

GRAF. 4 ANDAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE NEL CORSO DELL'ANNO

(PERCENTUALE, DATI 2012)



FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

presi tra marzo e giugno, con un picco proprio nel mese di maggio (14,8%). Come si vedrà dalle successive tabelle, questa concentrazione è spiegabile con la corrispondenza tra la contrattazione sociale del sindacato e i confronti con i comuni intorno ai bilanci di previsione (e, per quest'anno, con la forte incidenza del confronto intorno all'implementazione dell'Imu e Irpef e in generale a causa delle difficoltà di chiusura dei bilanci stessi da parte delle amministrazioni).

L'articolazione della contrattazione sociale per livello territoriale fornisce un'indicazione circa i luoghi e le dimensioni nei quali concretamente si svolge l'attività negoziale. In maniera ancor più accentuata che in altre zone del paese, e superiore quindi alla media nazionale, la contrattazione si concentra quasi esclusivamente sul livello comunale: ben il 96% dei documenti sono siglati o hanno a riferimento la dimensione comunale. Del tutto marginale è la presenza di docu-

menti di livello provinciale e regionale (tra quelli raccolti, rispettivamente il 1,3% e il 1%), e anche i documenti della contrattazione a livello intercomunale sono decisamente limitati (1,2%), segno di una probabile minore incidenza della negoziazione e della concertazione nelle dimensioni associative dei comuni e nelle strutture del welfare territoriale.

La centralità della dimensione comunale si riflette anche nell'analisi delle parti

TAB. 14 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER LIVELLO TERRITORIALE

(PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti
Liv. regionale	1,0
Liv. provinciale	1,3
Liv. sub-comunale	0,5
Liv. intercomunale	1,2
Liv. comunale	96,0
Totale	100

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

coinvolte nei negoziati: le amministrazioni comunali sono presenti nel 96,9% dei documenti. Per quanto riguarda le parti sindacali, e considerando la diffusione della contrattazione anche in piccoli e piccolissimi comuni delle regioni del Nord (specie in Lombardia e Piemonte), non sorprende che nel 93,1% dei documenti siano presenti unitariamente i sindacati dei pensionati, con una percentuale largamente superiore alle medie nazionali; mentre la presenza delle tre confederazioni è inferiore alle medie e si attesta sul 33,5% dei documenti. Più consistente che in altre zone d'Italia è la presenza delle categorie dei lavoratori, soprattutto della Funzione pubblica (nel 20,3%), mentre assai marginali sono gli altri interlocutori istituzionali (tra i primi dieci soggetti coinvolti le strutture della pianificazione e gestione del welfare territoriale – distretti, consorzi ecc. – sono presenti nell'1,2%).

TAB. 15 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER PARTI COINVOLTE

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
Amministrazione comunale	587	96,9
Spi Fnp Uilp	564	93,1
Cgil Cisl Uil	203	33,5
Categorie lavoratori	123	20,3
Cgil	24	4,0
Cisl	15	2,5
Fnp	10	1,7
Distretti, ambiti, consorzi socio-sanitari	7	1,2
Spi	7	1,2
Alte organizzazioni sindacali	4	0,7

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

La contrattazione sociale realizzata nel Nord presenta un profilo decisamente universalistico, in particolare osservando il dato dei soggetti destinatari: la quasi totalità dei documenti (98,7%) presenta interventi per la generalità dei cittadini/famiglie; ciò sta a significare nel concreto interventi di politica sociale, fiscale, di compartecipazione al welfare, di politica del territorio, e così via.

Considerando la forte presenza dei sindacati dei pensionati, non sorprende che al secondo posto tra i beneficiari vi siano proprio gli anziani (84,8%). È forte anche l'orientamento a misure che riguardano i minori e l'infanzia (46,5%); e risultano in crescita i beneficiari maggiormente associati agli effetti sociali della perdurante crisi economica: al quarto posto vi sono le famiglie e gli individui in condizione di povertà (41,9%) e al sesto i disoccupati (nel 30,4% dei documenti). Meno significativa che negli anni pas-

TAB. 16 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER SOGGETTI DESTINATARI

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
Generalità di cittadini/famiglie	598	98,7
Anziani	514	84,8
Minori e infanzia	282	46,5
Famiglie e individui in condizione di povertà	254	41,9
Disabili	187	30,9
Disoccupati	184	30,4
Terzo settore	118	19,5
Giovani	116	19,1
Non autosufficienti	83	13,7
Lavoratori/trici di aziende in crisi	77	12,7

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

sati la presenza tra i destinatari di lavoratori/trici di aziende in crisi (12,7%).

La focalizzazione della contrattazione sociale del Nord Italia sulla dimensione comunale si riflette in alcuni dati relativi alle tematiche contrattate e a loro aspetti procedurali: difatti, nell'83,4% dei documenti sono presenti riferimenti alle relazioni tra le parti (valutazioni comuni, riconoscimento delle parti sociali, protocolli di relazioni sindacali, etc.). Non stupisce che ben il 95,2% dei documenti affronti aspetti di politica di bilancio (comunale), considerando la capillarità della negoziazione, che spesso raggiunge in alcune aree un grande numero di piccoli e piccolissimi comuni.

Sul piano maggiormente contenutistico,

TAB. 17 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER AREE TEMATICHE NEGOZIALI

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
1 Relazioni tra le parti	506	83,4
2 Politiche e strumenti della partecipazione	123	20,3
3 Pubblica amministrazione	34	5,6
4 Politiche di bilancio	578	95,2
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	428	70,5
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	237	39,0
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	524	86,3
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	40	6,6
9 Politiche abitative e del territorio	299	49,3
10 Politiche infanzia giovani educative	267	44,0
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	154	25,4

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

il gruppo di temi largamente maggioritario è rappresentato dalle politiche locali dei redditi e delle entrate (86,3%). Tra le voci specifiche di quest'area di contrattazione risulta assai intensa l'attività negoziale intorno all'Imu (56,8%) ma anche sull'addizionale Irpef comunale (56%, in percentuale decisamente superiore alla media nazionale). In crescita anche la presenza di contrattazione sui temi del contrasto dell'evasione fiscale e tributaria (42%).

Rispetto all'area del welfare sociale, sanitario e assistenziale, resta la centralità degli interventi sui servizi e sulle prestazioni (55,7%), articolata soprattutto per i servizi domiciliari (46,5%) e per quelli territoriali (25,7%). Assai significativi, e in crescita, sono gli interventi di contrasto della povertà (39% dei documenti), in particolare per quanto riguarda gli interventi assistenziali di natura economica (34,1%).

Centro

La contrattazione sociale nel Centro Italia (in questo caso considerando anche la regione Emilia Romagna) ha una storia feconda e complessa sviluppata nel corso del tempo, almeno a partire dalla seconda metà degli anni ottanta. Pur nelle differenze interregionali, emerge anzitutto come un modello di contrattazione sociale innestato sulla cultura amministrativa e politica del territorio e, naturalmente, anche delle strutture territoriali del sindacato.

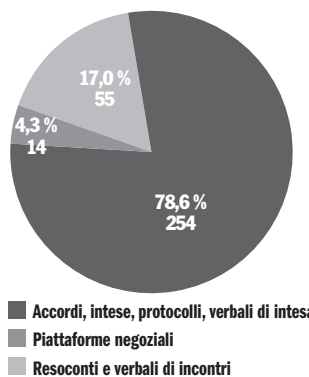
Ciò emerge fin dal dato più appariscente, e cioè il numero di documenti prodotti: si tratta di ben 323 documenti, tra accordi, verbali di incontro e piattaforme. Anche l'articolazione per tipologia del materiale illustra un rapporto tra le parti consolidato, anche in un contesto difficile a causa delle acute conseguenze della

crisi sulle finanze locali e sul tessuto sociale e produttivo. Difatti, nelle regioni del Centro, in media, emerge che il 78,6% dei documenti è rappresentato da accordi (intese, protocolli, etc). I verbali, nei quali si possono ritrovare resoconti di incontri che sono sfociati oppure no in accordi veri e propri, rappresentano il 17% dei documenti; mentre le piattaforme raccolte sono il 4,3%, sopra la media nazionale, eppure va segnalato che anche in territori con una consolidata vocazione di contrattazione sociale vi sia un orientamento limitato alla formalizzazione delle agende negoziali.

L'andamento nel corso dell'anno della contrattazione realizzata nel Centro illustra una grande concentrazione di attività negoziale intorno ai mesi di maggio e giugno (oltre un quarto dell'attività è concentrata nel solo mese di giugno), indicando da una parte la focalizzazione dell'attività negoziale sui confronti intorno

GRAF. 5 TIPOLOGIA DEL MATERIALE NEGOZIALE

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

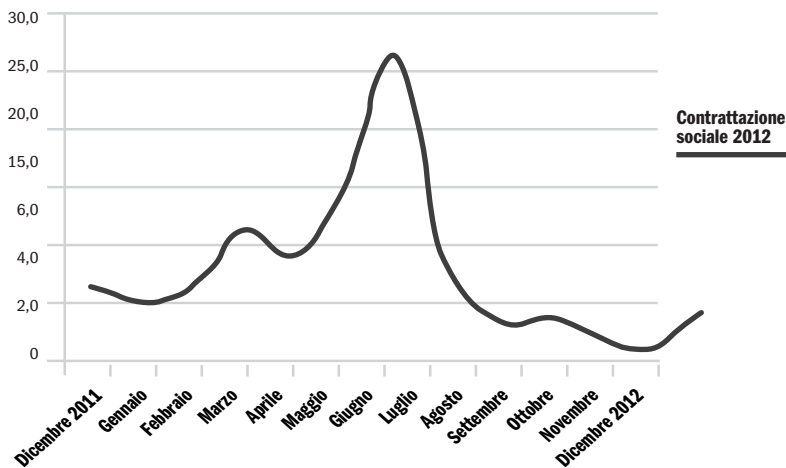


FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

ai bilanci di previsione comunali, e dall'altra il "nodo Imu" e su altri temi della fiscalità locale (in primo luogo le addizionali Irpef) che ha protratto tali confronti fin oltre i primi mesi dell'anno, come avveniva negli anni passati.

GRAF. 6 ANDAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE NEL CORSO DELL'ANNO

(PERCENTUALE, DATI 2012)



FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

I diversi livelli territoriali in cui avviene il confronto in tema di contrattazione sociale possono illustrare alcune caratteristiche peculiari di tale attività nel Centro Italia. Anzitutto questa si svolge prevalentemente a livello comunale (74,3%), essendo il confronto intorno ai bilanci di previsione dei comuni il vettore chiave della contrattazione. Questa forte prevalenza del livello comunale è condivisa con altre regioni italiane, specie nel Nord; tuttavia, la specificità del Centro si registra in un altro dato, quello dell'attività negoziale che si svolge a livello intercomunale: ben l'11,1, quasi il doppio del valore nazionale. Dietro a questo dato emerge sia l'attività negoziale e di concertazione che avviene a livello di ambiti sociali, distretti socio-sanitari e presso le altre istanze di programmazione e gestione del welfare territoriale; ma è anche il segno di una più ricca attività associativa delle amministrazioni locali rispetto ad altre zone del paese (unioni di comuni, conferenze metropolitane dei sindaci, comunità montane, etc).

Leggermente superiori alla media sono anche i documenti siglati a livello provinciale (7,4%) e regionale (6,2%).

L'articolazione dei documenti per parti

TAB. 18 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER LIVELLO TERRITORIALE

(PERCENTUALE, DATI 2012)	
	Documenti
Liv. regionale	6,2
Liv. provinciale	7,4
Liv. sub-comunale	0,9
Liv. intercomunale	11,1
Liv. comunale	74,3
Totale	100

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

coinvolte nei negoziati – e cioè le parti effettivamente firmatarie delle intese, dei verbali o delle piattaforme negoziali – consente di osservare una contrattazione sociale focalizzata fortemente sul rapporto del sindacato con le amministrazioni comunali, le quali sono coinvolte in ben l'80,6% dei documenti raccolti. La contrattazione sociale nel Centro Italia è mediamente il frutto della combinazione tra una forte ed equilibrata presenza delle confederazioni e dei sindacati dei pensionati (presenti in modo unitario, rispettivamente, nel 69,7% e nel 60,9% dei casi). L'investimento della Cgil nel suo complesso sulla contrattazione sociale è evidente anche nella presenza della sola Cgil (12,2%) e dello Spi (10,9%), segno non tanto di intese o negoziati non unitari quanto della modalità di partecipazione della Cgil confederale a intese firmate unitariamente dai pensionati, oppure dall'iniziativa dello Spi specie nelle elaborazioni delle agende negoziali dei pensionati.

TAB. 19 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER PARTI COINVOLTE

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
Amministrazione comunale	258	80,6
Cgil Cisl Uil	223	69,7
Spi Fnp Uilp	195	60,9
Cgil	39	12,2
Spi	35	10,9
Categorie lavoratori	19	5,9
Fnp	19	5,9
Cisl	17	5,3
Altre organizzazioni sindacali	14	4,4
Distretti, ambiti, consorzi socio-sanitari	14	4,4

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

L'articolazione dei documenti secondo i destinatari raggiunti dagli interventi mostra più precisamente il profilo della contrattazione sociale nel Centro Italia. Anzitutto è una contrattazione con una forte centralità universalistica, indicata dal fatto che l'86,5% dei documenti si rivolge in qualche misura alla generalità dei cittadini e delle famiglie. Questo dato è abbinato con forza alla destinazione degli interventi a favore degli anziani (72,3%), beneficiari tradizionalmente considerati nella contrattazione sociale del sindacato. È assai rilevante, tuttavia, osservare le novità rispetto all'anno passato, ovvero la forte crescita di iniziative e interventi a favore di famiglie e individui in condizione di povertà, presenti in ben il 56,9% dei documenti. Questo è sì dovuto a una più profonda maturità delle agende sindacali e della cultura amministrativa locale, ma è anche il segno di una crescita di aree di fragilità sociale e di pauperizzazione del tessuto sociale anche in aree considerate finora al riparo dagli effetti della crisi sulla tenuta del legame sociale.

L'abbinamento di attenzione alla fragilità sociale e all'inclusione emerge anche nelle voci successive: il 39,3% dei documenti si occupa di minori e infanzia, il 38,4% di lavoratori/trici di aziende in crisi.

Da segnalare le alte percentuali che raggruppano nell'insieme le prime dieci categorie di destinatari, segno anzitutto che nella contrattazione del Centro Italia vi è una maggiore pluralità di attenzione a soggetti diversi all'interno dei negoziati e delle intese tra le parti.

Questi elementi del profilo della contrattazione sociale nel Centro Italia (maggiore formalizzazione, attenzione ai nuovi rischi sociali, ampiezza dei destinatari, coinvolgimento stretto delle strutture

TAB. 20 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER SOGGETTI DESTINATARI

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
Generalità di cittadini/famiglie	275	86,5
Anziani	230	72,3
Famiglie e individui in condizione di povertà	181	56,9
Minori e infanzia	125	39,3
Lavoratori/trici di aziende in crisi	122	38,4
Non autosufficienti	113	35,5
Disabili	94	29,6
Giovani	64	20,1
Disoccupati	50	15,7
Lavoratori/trici	47	14,8

Fonte: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPY (2013)

confederali e dei pensionati) si riflettono anche nell'articolazione degli argomenti contrattati per principali aree tematiche. Difatti, la maggiore formalizzazione – in termini di continuità, riconoscimento delle parti, proceduralizzazione del confronto – emerge dal fatto che ben il 91,6% dei documenti affronta i temi delle relazioni tra le parti e delle relazioni sindacali. Non a caso, questo dato rende comprensibile che il 55,4% dei documenti si concentri su tematiche legate alla pubblica amministrazione (personale, riorganizzazione amministrativa, aziende partecipate, accreditamento, appalti e subappalti, etc.).

Come in altre aree del paese, il cuore della contrattazione sociale del Centro Italia è senz'altro concentrato sulle politiche socio-sanitarie e assistenziali (83,9% dei documenti) e sulla politica locale dei redditi e delle entrate (81,7%). In termini strettamente percentuali, tali dati sono superiori alle medie nazionali; in termini più

TAB. 21 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER AREE TEMATICHE NEGOZIALI

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
1 Relazioni tra le parti	296	91,6
2 Politiche e strumenti della partecipazione	73	22,6
3 Pubblica amministrazione	179	55,4
4 Politiche di bilancio	233	72,1
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	271	83,9
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	146	45,2
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	264	81,7
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	39	12,1
9 Politiche abitative e del territorio	180	55,7
10 Politiche infanzia giovani educative	138	42,7
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	78	24,1

Fonte: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

qualitativi, emerge il dato di una tenuta generale dei servizi e delle prestazioni, in particolare a favore della domiciliarità (27,6%), dei servizi territoriali (17,2%) e in una crescita degli interventi di contrasto alla povertà (45,5%); mentre nel campo della fiscalità locale sono stati intensi i confronti intorno alla nuova Imu (53,9%), ma è anche da segnalare l'attivismo locale intorno ai temi del contrasto e recupero dell'evasione fiscale e tributaria (48%, tra le più alte percentuali nazionali per la contrattazione sociale).

Sud Italia e Isole

La contrattazione sociale del sindacato realizzata nel Sud e nelle isole ha tradizionalmente una sua propria fisionomia, sia quantitativa e dimensionale sia qualitativa

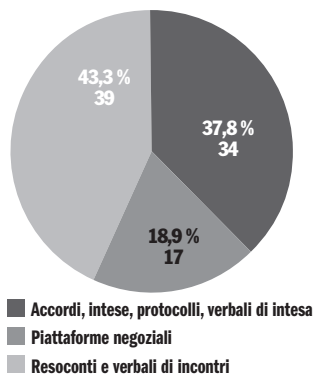
va e relativa alle agende tematiche e ad altri aspetti dell'attività sindacale e del rapporto con le amministrazioni.

Questa specificità risulta evidente a partire dall'entità e dalla suddivisione dei documenti (accordi, verbali, piattaforme negoziali) nel meridione del paese. Anzitutto, i documenti censiti sono nel complesso 90, ovvero poco meno del 10% dell'intera documentazione raccolta dall'Osservatorio per il 2012. In rapporto alla popolazione e all'estensione del territorio, la contrattazione sociale risulta quindi sottodimensionata nel Meridione rispetto alle altre aree del paese.

Se nell'analisi del livello nazionale si è notata – pur in presenza di una maggioranza di documenti che attestano intese ed accordi, di vario genere – una contrazione degli accordi veri e propri in favore di un aumento dei verbali di incontro o degli accordi parziali/mancati, nel Sud questo dato appare strutturale e si evidenzia una maggiore difficoltà a raggiungere intese (presenti nel 37,8% dei documenti raccolti), a fronte di una più vasta area di

GRAF. 7 TIPOLOGIA DEL MATERIALE NEGOZIALE

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)



Fonte: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

verbali di incontro (che pure, spesso, contengono il massimo livello di accordo registrabile in alcune aree territoriali, all'interno di verbalizzazioni delle posizioni sindacali e delle intenzioni delle amministrazioni, 43,3%). Da segnalare la presenza più ampia – in termini relativi – delle piattaforme sindacali, nel 18,9%: di certo un segno di vivacità dell'elaborazione sindacale, per quanto ciò si confronti con un contesto territoriale difficile.

Dal punto di vista dell'andamento della contrattazione nel corso dell'anno, il primo semestre registra alcune caratteristiche già evidenziate per il livello nazionale: lo spostamento delle date di sigla dei documenti dal primo semestre dell'anno alla fine del secondo semestre (in questo caso, per giunta, va ricordato che la maggioranza relativa dei documenti è costituita da verbali di incontro), lasciando intuire le discussioni intervenute intorno alla regolazione dell'Imu, laddove è stato possibile aprire un confronto con le am-

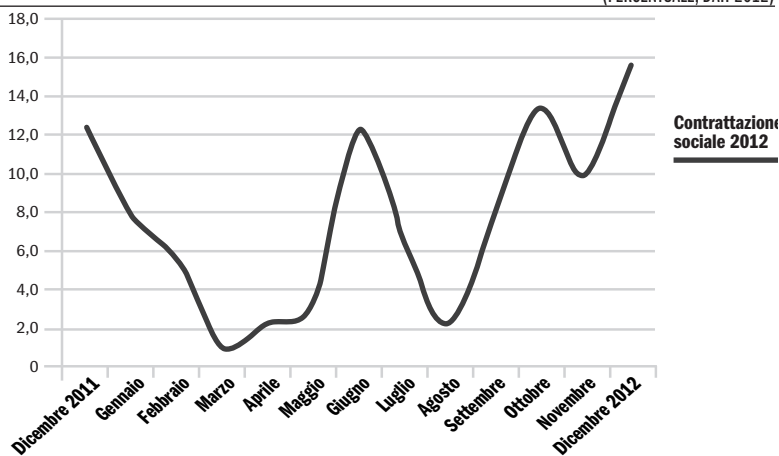
ministrazioni.

Nel secondo semestre, invece, la contrattazione del Sud e isole mostra, almeno per il 2012, un aumento dei documenti, in crescita proprio in prossimità della fine anno.

La specificità territoriale è una delle caratteristiche principali della contrattazione sociale in quanto pratica del sindacato. Ciò si riflette anzitutto nell'osservazione dei livelli del territorio entro i quali la contrattazione si realizza concretamente. In questo senso, la caratteristica più evidente è che sebbene la contrattazione meridionale si concentri in termini relativi sempre sulla dimensione comunale, ciò avviene in una percentuale quasi dimezzata rispetto al dato nazionale (44,4%). Maggiore rilievo che altrove è assegnato ai livelli provinciale (16,7%) e regionale (14,4%). Va segnalata la significativa presenza di documenti siglati a livello intercomunale (23,3%), i quali indicano la vivace (e spesso obbligata) at-

GRAF. 8 ANDAMENTO DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE NEL CORSO DELL'ANNO

(PERCENTUALE, DATI 2012)



Fonte: Osservatorio sulla Contrattazione Sociale CGIL SPI (2013)

TAB. 22 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER LIVELLO TERRITORIALE

(PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti
Liv. regionale	14,4
Liv. provinciale	16,7
Liv. interprovinciale	1,1
Liv. intercomunale	23,3
Liv. comunale	44,4
Totale	100

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

tività di negoziazione e concertazione che avviene entro le strutture di pianificazione e gestione dei servizi sociali di livello distrettuale, di zona e consortile, le quali – in modo specifico al Sud – spesso rappresentano il quasi esclusivo erogatore di servizi sociali e assistenziali essenziali nel territorio di ciascun comune.

Le specificità finora evidenziate della contrattazione sociale nel Meridione si richiamano e rimandano le une alle altre. Emergono quindi anche nella fisionomia dei soggetti coinvolti nel confronto e nel negoziato. L'azione più presente risulta quella di Cgil Cisl Uil che, in forma unitaria, è presente nel 53,4% dei documenti. Seguono le amministrazioni comunali – nel 47,7% dei casi – e i sindacati dei pensionati (46,6%).

Uno degli interlocutori specifici della contrattazione sociale nel meridione è rappresentato da distretti, consorzi e strutture di pianificazione e gestione sociale, assistenziale e sanitaria, presenti in ben il 23,9% dei documenti. Da segnalare anche la forte presenza dello Spi Cgil, protagonista di intese e piattaforme anche senza le altre organizzazioni sindacali dei pensionati (21,6%).

Il profilo delle agende, dei risultati e quin-

TAB. 23 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER PARTI COINVOLTE

(V.A. E PERCENTUALE, PRIME 10 VOCI, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
Cgil Cisl Uil	47	53,4
Amministrazione comunale	42	47,7
Spi Fnp Uilp	41	46,6
Distretti, ambiti, consorzi socio-sanitari	21	23,9
Spi	19	21,6
Altre organizzazioni sindacali	7	8,0
Amministrazione regionale	6	6,8
Categorie lavoratori	6	6,8
Associazioni dell'industria	4	4,5
Cgil	4	4,5

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

di dei destinatari degli interventi di contrattazione sociale pare riflettere le caratteristiche di un welfare povero di risorse e strutture, quindi focalizzato sulle condizioni di maggiore criticità e in particolare quelle degli anziani (71,9%), delle persone disabili (43,8%) e non autosuffi-

TAB. 24 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER DESTINATARI

(V.A. E PERCENTUALE, PRIME 10 VOCI, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
Anziani	64	71,9
Generalità di cittadini/famiglie	44	49,4
Disabili	39	43,8
Non autosufficienti	36	40,4
Lavoratori/trici	33	37,1
Famiglie e individui in condizione di povertà	29	32,6
Lavoratori/trici precari	23	25,8
Minori e infanzia	22	24,7
Donne	21	23,6
Terzo settore	21	23,6

FONTE: OSSERVATORIO SULLA CONTRATTAZIONE SOCIALE CGIL SPI (2013)

cienti (40,4%). Il riferimento alla generalità delle famiglie/cittadini – che di solito è associata agli interventi di natura fiscale, di gestione del territorio, alla cultura e alla sicurezza, alla strutturazione e accesso al welfare locale – raggiunge a malapena il 49,4% dei documenti. Assai più limitati che nel dato nazionale – pur in presenza di indicatori che segnalerebbero, invece, l'urgenza dei rispettivi bisogni – sono i destinatari in condizione di povertà (famiglie e individui, 32,6%) e minori e infanzia (24,7%).

In sintesi, la contrattazione sociale nel Meridione ha una dimensione meno centrata che altrove sul confronto sui bilanci di previsione dei comuni. Emerge invece – anche per la necessità di suppli-

re a strutture del welfare comunale assai precarie – la dimensione intercomunale del welfare territoriale, sulla quale si applicano tuttavia le pressioni convergenti dei bisogni dei cittadini, da una parte, e dei deficit di risorse, di infrastrutture sociali e di welfare, dall'altra.

Il complesso di queste caratteristiche si riflette infine sull'articolazione dei documenti analizzati per le rispettive voci tematiche principali, ovvero per le “macro-aree” che corrispondono ai campi più generali delle politiche sociali e territoriali. Non a caso, l'area largamente più presente è quella delle politiche socio-sanitarie e assistenziali (64,4%), seguita dalle relazioni tra le parti (che indicano il riferimento a regole e riconoscimenti tra le parti contraenti ed elementi di relazioni sindacali, 34,4%). A buona distanza dalle politiche socio-sanitarie e assistenziali si collocano tutte le altre voci che di solito compongono il quadro delle agende negoziali e dei successivi accordi: la politica locale dei redditi (28,9%), politiche del lavoro e dello sviluppo (15,6%), politiche abitative (14,4%). Da ciò risulta un profilo assai differente dalla contrattazione sociale nel Meridione: solo il 15,6% dei documenti indica l'area delle politiche di bilancio. In genere, invece, in altre aree del paese la contrattazione si concentra proprio sulla dimensione comunale e intorno al momento chiave del confronto sui bilanci di previsione dei comuni.

TAB. 25 DOCUMENTI DELLA CONTRATTAZIONE SOCIALE, PER AREE TEMATICHE NEGOZIALI

(V.A. E PERCENTUALE, DATI 2012)

	Documenti	
	val. ass.	val. %
1 Relazioni tra le parti	31	34,4
2 Politiche e strumenti della partecipazione	9	10,0
3 Pubblica amministrazione	14	15,6
4 Politiche di bilancio	14	15,6
5 Politiche socio-sanitarie e assistenziali	58	64,4
6 Politiche del lavoro e dello sviluppo	14	15,6
7 Politica locale dei redditi e delle entrate	26	28,9
8 Azioni di contrasto delle discriminazioni	3	3,3
9 Politiche abitative e del territorio	13	14,4
10 Politiche infanzia giovani educative	5	5,6
11 Politiche culturali socializzazione e sicurezza	9	10,0

Fonte: Osservatorio sulla Contrattazione Sociale CGIL-SPi (2013)

PARTE II

Approfondimenti tematici

Crisi del welfare abitativo e ruolo della contrattazione

LAURA MARIANI

resp. Politiche abitative Cgil nazionale

Nell'ambito dei diritti sociali, il diritto all'abitazione si pone come precondizione essenziale per la realizzazione dei diritti fondamentali dell'individuo. Guardando alle risposte date al problema, tuttavia, oggi vediamo come siano in discussione il welfare abitativo e le politiche sociali della casa, contestualmente alle generali politiche sociali.

Il problema è reso più grave dagli effetti di una crisi che aumenta le difficoltà economiche ed il disagio abitativo, inteso come impossibilità nel trovare una soluzione abitativa compatibile con le condizioni reddituali delle famiglie, o anche come difficoltà nel mantenerla, per i costi crescenti e le scarse forme di sostegno a situazioni particolarmente disagiate.

Negli ultimi anni la spesa relativa all'abitare è cresciuta in maniera esponenziale e, travalicando il limite del costo dell'abitazione, condiziona il percorso di vita e di lavoro di un numero sempre più ampio di persone e, incidendo pesantemente nella gerarchia dei consumi delle famiglie, determina problemi economici tanto da diventare motivo di freno per la crescita del paese.

Fasce sempre più ampie di popolazione, oltre a quelle tradizionalmente svantaggiate, sono investite da un disagio abitativo che concorre ad approfondire disuguaglianze ed esclusione sociale, colpendo soprattutto cittadini con redditi bassi: giovani, anziani, disoccupati, migranti. Segnali allarmanti sulla gravità del problema vengono dai dati sugli sfratti e sui pignoramenti: negli ultimi cinque anni quasi 150 mila famiglie hanno perso la propria abitazione in proprietà o in affitto a causa di morosità. Senza forme di sostegno ai redditi e maggiore disponibilità di abitazioni a prezzi sostenibili, altre 300 mila famiglie, proprietarie o in affitto, potrebbero perdere la propria abitazione nel prossimo triennio.

Attualmente la media delle spese per l'abitazione ha raggiunto un livello di incidenza sui redditi che si attesta sul 31,2%, ma per circa 3 milioni di famiglie questa incidenza supera la soglia critica del 40%. Qualunque lettura del fenomeno fornisce un quadro in cui il problema abitativo risulta un'emergenza territoriale sempre più palese, un bisogno in gran parte insoddisfatto per fasce crescenti di popolazione, un diritto la cui esigibilità riguarda una platea di soggetti sempre più ampia.

Di qui il ruolo fondamentale della contrattazione che oggi, oltre ad un impegno che ha visto il Sindacato in scelte sostan-

zialmente volte a negoziare aspetti specifici del welfare locale e del bilancio comunale (edilizia residenziale pubblica, Fondo di sostegno per l'affitto, applicazione della legge 431/98 sugli affitti), deve entrare più nel merito rispetto ai temi della casa e dell'abitare.

La qualità del vivere, infatti, dipende anche da elementi strettamente correlati a temi come sviluppo edilizio, qualità urbana, infrastrutture, servizi sul territorio, uso degli spazi, condizioni di viabilità. Temi che assumono un grande peso per rilanciare la contrattazione, a partire dalle esperienze oggi in campo.

Principali aree oggetto di accordi e verbali nel 2012

Nella contrattazione territoriale, come rilevato dall'Osservatorio per il 2012, sono difatti presenti, sui temi più vicini alle politiche abitative e del territorio, accordi e verbali che negoziano più che altro elementi che rappresentano un sostegno al reddito: l'Imu è presente nel 51% dei casi (l'Ici nel 2011 lo era nel 24,7%); gli interventi sugli affitti nel 26,4% dei casi (era il 31,4 nel 2011), segno che nonostante il fondo nazionale di sostegno all'affitto sia stato praticamente azzerato, in molti territori si è cercato il concorso degli enti locali per realizzare fondi che potessero assistere le famiglie in affitto in maggiore disagio economico, onde evitare l'accrescere del fenomeno degli sfratti e delle morosità, oggi vera emergenza nazionale. Interventi in quest'ultimo senso sono stati negoziati, tuttavia, solo nel 5,3% dei casi (erano il 7,4% nel 2011).

Reali politiche urbane sono presenti in un numero molto più limitato di accordi: la programmazione ed il recupero urbano nell'8,3% dei casi (9,4% nel 2011),

la programmazione di edilizia sociale nel 7,4% dei casi (era il 17,4% nel 2011), la mobilità urbana ed extraurbana, strettamente legata al tema abitativo, nel 9% dei casi (8,4% nel 2011).

Le politiche abitative per lo sviluppo

La Cgil ha proposto un nuovo Piano del Lavoro per uscire dalla crisi, all'insegna dell'equità e della sostenibilità. I temi di politica abitativa, all'interno di questo percorso, possono rappresentare un terreno per creare nuova occupazione e qualità del lavoro.

La risposta ai bisogni abitativi ha sempre coinciso, nella storia delle città, con l'espansione urbana e l'utilizzazione di aree esterne ai territori urbanizzati. Dobbiamo rivendicare un modello di sviluppo urbano in cui tale risposta guardi invece alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e degli spazi urbani degradati o inutilizzati, delle aree dismesse, delle periferie dei grandi centri, al miglioramento della mobilità sostenibile, integrando gli interventi di trasformazione urbana a scelte che considerino anche la loro condizione di accessibilità e fruizione, contrastando ulteriore consumo di suolo e urbanizzazione di territorio agricolo. Perché lo spazio entro il quale vivremo non può che essere, per la gran parte, quello già costruito ed il tema oggi è soprattutto dare senso e futuro al territorio già urbanizzato e ai sistemi consolidati di relazione.

È chiaro che in una condizione in cui le trasformazioni urbane sono legate ad un tale tipo di percorso, il Sindacato assume un ruolo centrale nella negoziazione, che diventa lo strumento principale per relazionarsi con le amministrazioni locali e partecipare attivamente a scelte riguardanti le politiche di sviluppo territoriale,

ricercando un ruolo attivo sulle scelte strategiche che ridisegnano la città.

Campagna nazionale "La casa e l'abitare"

"La casa e l'abitare" sono i temi della campagna nazionale che la Cgil propone con l'obiettivo di sensibilizzare istituzioni ed opinione pubblica sulla situazione che connota oggi il disagio abitativo, tentando di individuare possibili linee di intervento da rivendicare per una nuova politica nazionale e locale. Lo strumento della campagna porta con sé l'analisi, le proposte, i modelli di governance ma soprattutto le linee di contrattazione e azione su cui rendere esigibile il diritto alla casa, come un pezzo di nuovo welfare ripensato per l'autonomia delle persone, come nuovo campo di intervento pubblico e di qualificazione degli investimenti privati.

Sui temi individuati la Cgil intende aprire il confronto con le istituzioni, nazionali e locali. In questo contesto la negoziazione territoriale assume un ruolo importantissimo: può e deve, sostenendo scelte prioritarie, aggredire carenze e distorsioni del sistema di welfare, diventando anche lo strumento principale per relazionarsi con le amministrazioni locali su politiche di sviluppo territoriale e partecipando a scelte vitali per i cittadini. Il welfare locale (in particolare, quello abitativo) deve essere, in quest'ottica, parte integrante dei processi di rinnovamento e riqualificazione urbana.

Le priorità per una nuova politica abitativa

- Riquilibrare il patrimonio esistente, un settore strategico per il futuro del settore edilizio, duramente colpito dalla crisi, e cruciale in relazione all'obiettivo di ridurre il consumo di suolo.

È indispensabile varare un piano di riqualificazione edilizia di ampia portata, valorizzando le risorse dei privati e quelle pubbliche, con una regia in grado di mettere insieme tutti gli elementi. Un'azione, cioè, in grado di rimuovere le difficoltà di accesso al credito che ostacolano l'accesso all'enorme giacimento energetico virtuale del nostro parco edilizio. Possono essere utilizzati istituti di credito e fondi pensione, potenziati i fondi di garanzia e di rotazione, rafforzato il ruolo delle Esco. Circa le detrazioni fiscali, permane la necessità che siano rese strutturali, al fine di poter pianificare meglio interventi complessi, evitando in questo modo approcci che non permettono programmazione degli investimenti e sviluppo tecnologico e favorendo un vero rilancio dell'economia e dell'occupazione.

Accanto allo strumento degli incentivi privati, occorre migliorare il mercato della certificazione energetica degli edifici, emanando i regolamenti attuativi per i sistemi di certificazione, definendo requisiti minimi a livello nazionale, raccordando i sistemi di valutazione regionale con quello nazionale, garantendo controlli e sanzioni.

Importante, ancora, migliorare l'efficacia degli interventi favorendo il passaggio da azioni sull'alloggio a quelle sull'edificio, introducendo un nuovo incentivo, che premi il miglioramento della classe energetica realizzata negli alloggi/edifici.

È necessario, inoltre, che la detrazione per la riqualificazione energetica sia estesa con modalità definitive anche agli interventi di prevenzione antisismica nel patrimonio edilizio esistente. È necessario rivedere i limiti imposti dal patto di stabilità, che non permettono agli enti locali che abbiano risorse disponibili di avviare il con-

solidamento antisismico degli edifici pubblici, necessario a partire dalle scuole.

Infine, sul fronte della prevenzione e dei controlli, occorre dare strutturabilità ed efficacia a strumenti ordinari e obbligatori di manutenzione programmata, da certificare nel “libretto di fabbricato”.

- Sostenere i redditi delle famiglie, contenendo i costi connessi all’abitazione, attraverso una tassazione sulla casa che assuma caratteri di maggiore equità.

Bisogna procedere rapidamente alla revisione del Catasto, per allineare le rendite ai valori di mercato e consentire una tassazione immobiliare più aderente alla realtà. Nuove forme di tassazione, attualmente oggetto di discussione parlamentare, devono essere a vantaggio dei redditi più alti e devono prevedere detrazioni specifiche a tutela di fasce di popolazione in condizione di particolare fragilità economica. L’agibilità lasciata ai Comuni non deve generare irragionevoli disparità a livello territoriale ed in ogni caso sarebbe del tutto illogico un trasferimento del prelievo fiscale dalla proprietà all’inquilinato. Considerando gli aumenti negli ultimi anni, è necessario ridurre la pressione fiscale sulle bollette, eliminando gli oneri impropri, disporre tariffe sociali omogenee e piani tributari, sostenibili per i bilanci delle famiglie, da definire attraverso il confronto con le Associazioni sindacali.

- Aumentare l’offerta di alloggi in affitto a canoni sostenibili, sia rilanciando l’edilizia sociale, con interventi di edilizia sovvenzionata e forme di social housing, sia agendo sul mercato privato attraverso misure che possano agire in direzione di un contenimento dei canoni e di un ampliamento dell’offerta, favorendo l’emer-

sione del nero.

L’edilizia residenziale pubblica necessita di nuovi finanziamenti destinati ad un programma pluriennale di edilizia sovvenzionata, per aumentare significativamente la disponibilità di alloggi che possono fornire una risposta alle fasce in condizione di disagio maggiore. Una rivendicazione legittima, in quanto l’azione programatoria dello Stato in materia non è mai stata annullata, né dalle norme, né dalle interpretazioni della Corte Costituzionale, individuandone a volte una parte comunque concorrente. Dopo la Gescal sono mancate le risorse da attribuire, ma la necessità di un ruolo centrale è evidente, anche dai residui ancora giacenti che, in assenza di un controllo programmatico non sono stati ancora utilizzati.

Allo stesso tempo, in un programma di breve periodo, possono essere resi agibili gli immobili pubblici non utilizzati attualmente perché necessitano di interventi di ristrutturazione edilizia o efficientamento energetico. Perché questo possa avvenire devono essere resi disponibili i fondi non utilizzati dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, stanziati per programmi di edilizia residenziale ormai esauriti, e deve essere estesa agli ex Iacp la detrazione per interventi di ristrutturazione edilizia ed efficientamento energetico e l’esenzione Imu che permetterebbe di recuperare risorse da destinare alla manutenzione degli alloggi.

Bisogna inoltre rivendicare quote certe di edilizia residenziale pubblica all’interno delle attuali dinamiche: progetti di edilizia sociale, recupero di beni demaniali, aree dismesse o immobili degradati, premi di cubatura sugli interventi di demolizione e ricostruzione.

È necessario poi pensare a una strategia di

riscatto dei quartieri esistenti contro i continui tentativi di liquidazione di un patrimonio che li abbandona a loro stessi invece che agire per riqualificarli, facendoli al contrario diventare luoghi di sperimentazione e protagonismo degli utenti, per contrastare marginalizzazione e privatizzazione.

Sono necessarie misure per l'attuazione del Piano di edilizia abitativa, che rendano compatibili i canoni di locazione con i redditi delle famiglie, consentendo un rendimento accettabile per gli investitori: sia nelle politiche fiscali, che in quelle urbanistiche (utilizzo del patrimonio pubblico di aree ed immobili e delle abitazioni invendute del mercato privato, acquisizione di terreni delle "aree a standard", spesso sovradimensionate, da utilizzare per la costruzione di edilizia sociale in affitto).

All'attuazione del piano possono concorrere gli immobili dismissibili a titolo non oneroso agli Enti locali, secondo il processo di federalismo demaniale. Una parte del patrimonio deve essere trasferito ai Comuni con vincolo alla realizzazione di una quota significativa di edilizia a costi calmierati.

Nell'ottica di utilizzazione del patrimonio esistente è indispensabile trovare meccanismi per una riconversione degli alloggi invenduti, da ricercare in patti tra pubblica amministrazione, forze sindacali e associazioni dei costruttori al fine di immettere questo patrimonio sul mercato a costi sostenibili, per l'affitto o per l'acquisizione in proprietà.

Bisogna esigere dai Comuni una verifica della congruità dei progetti in corso: gli alloggi devono essere finalizzati a famiglie che hanno un reddito non sufficiente per accedere al mercato privato, la percentuale degli alloggi in affitto a canone sociale o

agevolato non può essere irrisoria ed il canone non deve superare il tasso di sforzo che può sopportare il reddito familiare.

Nei progetti del Piano città, bisogna rivendicare risposte in direzione di un ampliamento dell'offerta di alloggi in affitto, mantenendo la finalità di riduzione della tensione abitativa attribuita al Fondo. Bisogna riformare il regime delle locazioni, attraverso una nuova legge che superi il doppio canale e abbia nella contrattazione collettiva lo strumento che stabilisce gli aspetti contrattuali ed economici della locazione.

Le misure fiscali devono essere orientate e diventare strumento di politica abitativa: la cedolare secca deve essere mantenuta come opzione solo per il canale concordato.

Il Fondo di sostegno all'affitto deve essere rifinanziato con risorse adeguate e con un meccanismo di erogazione del contributo in tempo reale ai cittadini.

È necessario mantenere l'accesso al mercato delle compravendite, con soluzioni orientate soprattutto verso le famiglie ed i giovani; quindi occorre un ridimensionamento dei prezzi, coerente con le logiche di mercato, nonché una riduzione della tassazione, giunta a livelli insostenibili. Inoltre, per avviare una ripresa del mercato immobiliare, che apra possibilità alle famiglie ed ai giovani, è indispensabile da un lato avviare un maggiore controllo sugli spread eccessivamente alti applicati dalla banche, dall'altro studiare misure di sostegno e formule innovative.

Va riaffermato un ruolo programmatico a livello centrale necessario per elaborare programmi rispetto ad obiettivi prioritari. Come avviene in altri paesi europei è ipotizzabile istituire un'Agenzia nazionale per l'Abitare che elabori programmi,

anche in relazione a misure economiche e sociali che vengono definite. A questa dovrebbe affiancarsi un Osservatorio della condizione abitativa con il compito di effettuare la raccolta dei dati ed il monitoraggio permanente della situazione abitativa, in collegamento con gli osservatori già istituiti presso molti territori. Questi devono dotarsi di Agenzie comunali per la casa, costituite su iniziativa dei Comuni, per favorire l'incontro tra domanda e offerta abitativa in affitto.

- Garantire un welfare urbano in termini di sviluppo di benessere, senso di appartenenza, coesione sociale, qualità della vita e sicurezza, partendo dalla partecipazione attiva dei cittadini. Gli interventi di riqualificazione urbana consistono nella riqualificazione fisica, ma anche, nella rivitalizzazione del suo tessuto di relazioni sociali ed economiche di un quartiere. Una priorità è garantire servizi all'abitare e alcune condizioni che vanno affermate come diritto (diritto alla pedonalità, alle relazioni, all'agire, al conoscere comune, alla mobilità per la fruizione di servizi). Una seconda priorità riguarda il tema della sicurezza, da promuovere come stato di benessere individuale e collettivo, attraverso misure preventive mirate a ridurre le opportunità di "delinquere" (accessibilità, illuminazione, qualità dell'arredo urbano ecc), misure dirette a garantire la qualità fisica e sociale delle strutture e degli spazi pubblici (promozione di partecipazione, coesione, ecc.), interventi atti a favorire il ri-appropriarsi della comunità della gestione e della manutenzione degli spazi (comunità competente).

- Intensificare la lotta all'evasione per far "emergere il nero" e recuperare risorse da

destinare a politiche abitative. I controlli sul patrimonio in affitto devono essere intensificati, con tutti gli strumenti a disposizione (incrocio dei dati catastali con quelli relativi alle dichiarazioni dei redditi, controlli sul territorio, verifica delle utenze). Il pagamento dei canoni di affitto deve essere reso tracciabile indipendentemente dall'ammontare del canone mensile ed è da valutare la possibilità di una detrazione, per l'inquilino, sui canoni pagati dall'inquilino (ad esempio il 19%, in analogia a quanto previsto per i mutui prima casa): questa misura, oltre a rappresentare un elemento di equità, può attivare un conflitto di interesse tra inquilino e proprietario, favorendo l'emersione del nero.

Bisogna definire dei "Patti Antievasione" che permetterebbero di reperire risorse da destinare al settore dell'edilizia abitativa. I Patti devono avere come protagonisti l'Agenzia delle Entrate e le Amministrazioni locali, devono trovare nella contrattazione territoriale un impegno specifico, anche in rapporto alle strutture fiscali che operano nel territorio.

I servizi di cura agli anziani nei progetti del Piano di Azione e Coesione

MARIO SAI

resp. Progetti di ricerca, fondi strutturali europei Fas e Por Spi nazionale

L'assistenza domiciliare integrata (Adi) negli obiettivi di servizio e nel piano di azione e coesione

Cio che ha caratterizzato la lunga pratica di contrattazione dei servizi per gli anziani non autosufficienti nelle otto regioni del Mezzogiorno (cominciata nel

2007 con gli Obiettivi di Servizio previsti nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 e finanziata con 375 milioni di euro), è stata l'idea che lo sviluppo di un territorio si dovesse misurare sull'aumento del benessere degli uomini e delle donne che vi abitano. Questo non è possibile se non si garantiscono pari diritti attraverso la disponibilità per tutti di beni e servizi essenziali. Sono queste le condizioni anche per rendere i territori più attrattivi per le attività economiche e per dare efficacia all'azione pubblica in costante relazione con una partecipazione attiva dei cittadini, fatta di comprensione e condivisione.

La questione dei servizi è in questo contesto decisiva, soprattutto per quanto riguarda la non autosufficienza che interessa più di 3 milioni di persone che hanno nella famiglia la prima fonte di aiuto. Si tratta in larga misura di anziani. Bisogna prestare particolare attenzione al Mezzogiorno, perché secondo le previsioni demografiche la popolazione del Sud è destinata nel lungo periodo a diminuire ed a invecchiare. È un'inversione di tendenza, perché oggi il Mezzogiorno è la macroarea con l'età media più bassa. A ciò contribuisce anche un saldo migratorio negativo in particolare per quanto riguarda le persone (i giovani) con buoni livelli di formazione. Completa questo quadro preoccupante il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie, che per un quarto è in difficoltà.

Se la prospettiva è uno sviluppo fondato sul benessere cambia anche il ruolo del sindacato che non è più solo agente rivendicativo (individua i bisogni sociali e chiede siano soddisfatti), ma diventa soggetto capace di contrattare per programmi (confrontandosi con le Amministrazioni e la Politica sul merito delle soluzio-

ni proposte, sulla loro qualità ed appropriatezza).

Da questa pratica sono venuti due elementi di condivisione per quanto riguarda le scelte di politica nazionale, riproposti dal Ministro Fabrizio Barca nel suo Rapporto di fine mandato "Le politiche di coesione territoriale". Il primo è l'indicazione che la qualità della vita e l'inclusione sociale devono essere una linea di intervento ordinaria nella nuova programmazione dei fondi europei. La seconda è che per realizzare i programmi di intervento occorre un partenariato mobilitato, cioè accettare l'idea che il decidere pubblico non sa tutto e quindi deve confrontarsi con tutti i soggetti che nel territorio possiedono conoscenza diffusa e rilevante, come sono i partner sociali, a cominciare dal sindacato. Ogni progetto deve, quindi, scaturire da una valutazione pubblica aperta, di cui la contrattazione sociale e territoriale deve essere parte informata e propositiva.

Nel 2012, in accordo con il Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica (DPS) e con le Regioni del Sud, si è proceduto alla assegnazione della premialità sulla base degli stati di avanzamento verso il 3,5% di anziani in Adi previsti dagli Obiettivi di Servizio. Per Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna sono stati stanziati circa 50 milioni di euro di premi intermedi e sono stati ripartiti 79 milioni di euro di risorse residue.

Gli Obiettivi di Servizio hanno impegnato lo Spi Cgil in una lunga e complessa azione di confronto con le Regioni per la definizione dei Piani d'Azione, misurandosi con rigidità procedurali, difficoltà di relazione tra Assessorati regionali ed Enti locali, progetti talora scarsamente funzio-

nali. Nonostante questa difficoltà nel periodo 2010-2011 sono stati nel Sud 15 mila in più gli anziani assistiti in Adi.

Facendo tesoro di questa pratica nel 2012, anche attraverso una forte iniziativa nazionale e locale dello Spi-Cgil, il Ministro per la Coesione Territoriale Fabrizio Barca ha riprogrammato nuove risorse per l'Adi (circa 330 milioni di euro) nell'ambito del Piano di Azione e Coesione, concentrandole sulle Regioni-convergenza più in difficoltà (Calabria, Campania, Puglia, Sicilia). È la prima volta nella lunga vicenda dei Fondi Europei che stanziamenti vengono riprogrammati dal Fondo per lo Sviluppo verso la spesa sociale.

Nel 2013 è entrato nella sua fase attuativa il Piano d'Azione per la Coesione (Pac), di cui fa parte il "Programma per i servizi di cura agli anziani". Risultano spendibili 130 milioni di euro, che sono quasi il doppio delle risorse ordinarie del Fondo Nazionale per la non autosufficienza destinata alle quattro regioni per il 2013 (circa 73 milioni di euro).

Gli obiettivi da realizzare in questa prima fase sono:

- dare centralità ai territori, alla loro capacità di mobilitarsi ed elaborare progetti lasciando alle Regioni un compito di programmazione e integrazione degli interventi. A ciò contribuisce l'assegnazione condizionale per ogni territorio delle risorse, che sono spendibili solo sulla base di progetti di qualità, frutto di accordi tra Asl e sistema degli Enti locali. In mancanza di progetti le risorse sono attribuite dopo sei mesi ad altri territori;
- rafforzare il sistema dei servizi per gli anziani in un'ottica di integrazione socio-sanitaria, dirottando una parte del-

le risorse al mantenimento dei livelli di servizio già operativi;

- garantire finanziamenti per l'intero ammontare dei progetti, anche per le spese di gestione;
- verificare territorio per territorio dello stato di avanzamento dei progetti basandosi sul numero delle persone che acquisiscono un nuovo servizio (o non perdono uno già erogato);
- incentivare la mobilitazione del partenariato sociale in funzione di informazione, accompagnamento e valutazione dei progetti.

La pratica di contrattazione dei servizi di Adi per gli anziani, nell'ambito degli Obiettivi di Servizio e del Pac, fa parte di un disegno di rinnovata politica nazionale per la non autosufficienza fondata sullo scambio di "buone pratiche" sia a livello di Amministrazioni Pubbliche che di contrattazione sociale e territoriale. Nel 2013 sono stati significativi, pertanto, non solo le iniziative nelle Regioni del Sud, ma anche importanti risultati come "L'accordo sullo sviluppo dei servizi sanitari territoriali" in Liguria; la "Piattaforma unitaria per una rinnovata campagna di contrattazione territoriale e sociale" in Emilia Romagna; l'iniziativa Spi Cgil per l'applicazione della convenzione sulle residenze protette per gli anziani nella Marche; la piattaforma unitaria sulla non autosufficienza nel Veneto.

Schede allegate CALABRIA

La misura assistenza anziani del Piano di Azione Coesione rappresenta per la Calabria un'opportunità unica per organizzare in modo strutturato ed omogeneo i servizi di assistenza domiciliare, e non solo, che finora sono stati caratterizzati da

episodicità ed improvvisazione.

La mancanza di costanti relazioni sindacali e di regole condivise ha costituito, fino a poco tempo fa, un impedimento a quella che il Ministro Barca ha sapientemente chiamato "mobilitazione cognitiva".

Ciononostante lo Spi non si è arreso. Tra il 2011 ed il 2012, in particolare, la struttura regionale e quelle comprensoriali hanno dato vita a cinque iniziative (una regionale e quattro territoriali) sul tema specifico dell'Adi per discutere con i soggetti istituzionali sul "modello" possibile, partendo dalla presentazione di quello dell'Azienda Sanitaria di Trieste con la presenza di un attore di quel sistema, il Dr. Flavio Paoletti. Contemporaneamente, mentre si avviava il percorso nazionale di costruzione del Pac, ci si è resi conto che in Calabria mancava la conoscenza di un pezzo importante del sistema: quello sociale. È stato quindi predisposto un questionario, inviato a tutti i Comuni calabresi, attraverso il quale si chiedeva di conoscere l'esistenza e le modalità organizzative di eventuali forme di servizi di assistenza domiciliare. È emerso, dagli oltre 140 questionari restituiti, che non soltanto esistono i servizi ma che in talune realtà il numero di persone anziane assistite è ben al di sopra del 3,5% auspicato dagli Obiettivi di Servizio nel QSN 2007-2013.

Il rischio era che i servizi potessero essere bloccati a causa della mancanza di risorse economiche. Acquisita dunque l'importanza del Piano di Azione Coesione, anche per superare rischi e criticità, e partendo dal metodo di lavoro che nel livello nazionale ha coinvolto tutti gli attori del sistema, abbiamo avviato con tutte le 7 strutture territoriali dello Spi un percorso di incontri con i Sindaci per infor-

marli sui contenuti del Pac e sollecitarli verso una programmazione distrettuale di qualità.

Da ottobre 2012 sono stati già incontrati oltre 158 dei 409 Comuni, sia singolarmente che in 15 riunioni distrettuali. Alle riunioni, di norma, partecipa anche il segretario regionale al welfare. Periodicamente il gruppo di lavoro, costituito dal segretario regionale con delega al welfare e dai segretari comprensoriali generali e con delega, si riunisce per fare il punto della situazione. Per approfondimenti tematici, man mano che vengono pubblicati i documenti, si tengono apposite giornate seminariali.

L'attenzione degli Amministratori locali è molto alta. Dopo la pubblicazione del Programma degli interventi, che ripartisce anche la prima tranche delle risorse economiche, in alcuni distretti abbiamo avviato su richiesta dei Sindaci il secondo giro di incontri. Abbiamo chiesto e ottenuto la costituzione dei tavoli tecnico-politici con la presenza del sindacato unitario dei pensionati.

Il 24 aprile scorso, a Lamezia Terme, ci siamo incontrati con Fnp e Uilp per discutere sulla ripresa dei rapporti unitari a partire dal percorso Pac. Fnp e Uilp hanno dato ampia disponibilità in tal senso ed abbiamo convenuto di inviare unitariamente ai Comuni una richiesta di incontro con lettera-tipo predisposta dallo Spi; di tenere il 22 maggio un esecutivo unitario con la presenza di un esperto nazionale dello Spi nella persona di Mario Sai; di predisporre un comunicato stampa sulla riunione unitaria. Abbiamo convenuto inoltre di chiedere un incontro al neo-eletto Assessore regionale alle politiche sociali su tutte le questioni generali aperte: rinnovo Piano sociale regionale,

piani di zona, dimensione dei distretti e quant'altro. L'auspicio è che questo sia l'avvio di una stagione che, partendo dal Pac e proseguendo nella Programmazione 2014-2020, possa dare ai cittadini calabresi servizi sociali strutturati, omogenei e di qualità, in un sistema regionale di regole condivise e partecipate a garanzia dei diritti di tutti.

PUGLIA

La costruzione del percorso del Pac ci ha consentito di sperimentare una metodologia di lavoro, al nostro interno, e nel rapporto con il gruppo di progetto del Ministero competente, estremamente innovativa ed efficace in relazione ai risultati sino a questo momento raggiunti. Il lavoro sinergico sviluppato in questi mesi ha permesso a tutti i soggetti coinvolti (gruppo di lavoro del Dps, categoria Spi nazionale, regionale e territoriale) di lavorare in stretta sinergia e nel pieno rispetto dei diversi compiti e ruoli; esaltando nel contempo le singole conoscenze, l'interscambio delle idee, le diverse peculiarità e storie dei territori interessati. Per giungere infine alla definizione di un progetto fortemente unitario nei suoi obiettivi, capace di utilizzare le migliori prassi sperimentate, ma rispettoso, nello stesso tempo, delle diversità esistenti. Si è lavorato per step successivi, partendo da ipotesi e tracce di lavoro nazionali, le stesse sono state sottoposte sistematicamente ad un confronto con i livelli regionali e territoriali del sindacato. Apportando di volta in volta modifiche, correzioni e riscontrando sempre una piena predisposizione all'ascolto e quindi al recepimento di quanto veniva di volta in volta proposto.

In Puglia questo lavoro è stato caratterizzato da un rapporto continuo e costante

con l'Assessorato al Welfare della Regione. Approfittando della circostanza che l'assessore era impegnata assieme a noi sulla verifica a conclusione del secondo triennio dell'attuazione della Legge 328 in Puglia onde pervenire alla definizione del 3° Piano regionale delle Politiche Sociali 2013-2015.

Quale migliore occasione quindi per tentare di ricordare la programmazione ordinaria con quella straordinaria, in riferimento all'obiettivo di servizio Adi previsto dal Pac? Tutto ciò siamo certi ci potrà consentire di traguardare i due obiettivi fondamentali che l'azione del Pac si propone: estendere e qualificare ulteriormente il servizio di Adi nei 44 ambiti della nostra Regione rispondendo crediamo in questa maniera ad una esigenza e bisogno fortemente presente nella popolazione pugliese. Infine, un rapporto stretto e continuativo con i nostri sei territori Spi, ci ha consentito di tenere costantemente informati e coinvolti i gruppi dirigenti degli stessi i quali a loro volta sono stati così messi nelle condizioni di poter sviluppare un'azione di sollecitazione e di informazione puntuale e costante verso le Amministrazioni Comunali e le stesse Asl del nostro vasto territorio.

SICILIA

La pratica della contrattazione sociale e territoriale dei servizi di cura agli anziani, sia nell'ambito degli Obiettivi di servizio che nell'ambito – più specifico – del Pac, ha consentito a tutto lo Spi Cgil Sicilia (in tutte le sue articolazioni strutturali, politiche e organizzative) di sperimentare concretamente un metodo di lavoro più decisamente ed ampiamente condiviso. Metodo che è stato costruito a pezzi, per successive approssimazioni (è tutt'ora in progress), sulla logica della necessità ine-

ludibile di “fare rete” : per tentare di superare quelle che si sono appalesati, progressivamente, come i limiti e le smagliature dell’azione contrattuale condotta nei territori, sia insieme alla Confederazione che unitariamente con le altre due Organizzazioni dei Pensionati.

I ripetuti appuntamenti nella sede dello Spi Nazionale, susseguitisi nel corso dell’anno 2012 e nei primi mesi dell’anno 2013, hanno avuto anche il merito di fare acquisire piena consapevolezza della importanza e della delicatezza del processo avviatosi. I riferimenti circostanziati alle “buone pratiche”, che sono stati formulati nel corso delle predette riunioni nazionali hanno indotto lo Spi Sicilia ad una verifica più attenta e puntuale delle situazioni esistenti nella Regione, coinvolgendo direttamente tutte le dieci strutture comprensoriali siciliane.

Tale esame ha consentito di acquisire i dati reali di una situazione territoriale diffusa dove i servizi sociali, sanitari e socio-sanitari sono deboli o – addirittura – del tutto inesistenti e quindi. I cittadini, in un contesto caratterizzato dagli effetti devastanti della crisi economica, sociale ed istituzionale che imperversa da anni, sono costretti a contare quasi esclusivamente su risorse proprie, quando si trovano a fare fronte alle condizioni di perdita di autonomia di un loro congiunto e devono affrontare nella solitudine e nella disperazione della loro famiglia il dramma della non autosufficienza.

Nel contempo, però, tale esame ha permesso di confermare positivamente l’esistenza, in Sicilia, di una “buona pratica” di Adi. Buona pratica evidenziata in ripetute circostanze anche dagli interlocutori istituzionali dello Spi Nazionale (Ministro Barca, Dps-Uval): quella realizzatasi nel-

la Provincia di Ragusa, ove si sono ottenuti risultati di rilievo sia in termini quantitativi (4,3% di anziani ultra65enni in Adi nel 2011) che in termini di qualità ed appropriatezza delle prestazioni fornite.

Risultati notevoli nel panorama siciliano, anche considerando il fatto – di rilievo assoluto – che tali risultati sono stati ottenuti realizzando una efficace integrazione effettiva dei servizi sociali con quelli sanitari a costi sostenibili. Le valutazioni ed i risultati di tale attività di ricerca sono stati messi al centro di ripetute riunioni del gruppo dirigente dello Spi siciliano (Festa di LiberEtà 2012 del Settembre 2012, Riunione seminariali a tema, con la partecipazione di Dirigenti regionali dell’Assessorato Regionale delle Politiche sociali e dei compagni del Dipartimento Mezzogiorno e Coesione territoriale della Cgil nazionale) che hanno consentito a tutti i partecipanti di assumere piena consapevolezza dell’impegno sociale e sindacale che grava in particolar modo sullo Spi rispetto alla effettiva disponibilità di risorse economiche rilevanti ed aggiuntive, destinate a dare sostegno concreto a famiglie in condizione di grave disagio, residenti in territori attraversati da gravissime situazioni di difficoltà economica e sociale.

Nel contesto di un processo di “mobilitazione cognitiva” avviato dallo Spi Nazionale in riferimento alle risorse del Pac-Adi, che ha successivamente coinvolto operativamente le strutture Regionali, Comprensoriali e Territoriali dello Spi Sicilia, sono già stati avviati – ad oggi – confronti sindacali con :

- 38 Sindaci di Comuni capo-fila (su 55 distretti socio-sanitari operanti in Sicilia);
- 5 delle 9 Prefetture operanti in regione;
- 4 delle 9 Asp (Aziende sanitarie provinciali) in cui suddiviso il territorio siciliano.

Il lavoro di mobilitazione cognitiva, operato nei confronti dei soggetti istituzionali del partenariato interessati dal processo di attuazione del Pac - Adi, ha messo in evidenza – purtroppo – una diffusa ed estesa mancanza di conoscenze specifiche sulla pur grande opportunità legata a risorse che offrono la concreta possibilità di aumentare significativamente il numero di anziani ultrasessantacinquenni trattati in Adi e/o di migliorare la quantità e la qualità delle prestazioni socio-sanitarie erogate.

Anche la constatazione di tale sconcertante evidenza ha urgentemente indotto lo Spi Sicilia a promuovere ed attuare una serie di incontri operativi con le Segreterie Regionali di Fnp/Cisl e Uilp/Uil. Gli incontri hanno condotto ad una riuscita riunione degli Esecutivi Regionali Unitari, tenutasi il 23 maggio u.s., che ha trovato meritato spazio negli organi di stampa regionali. Nella riunione sono stati messi in evidenza e sottolineati gli impegni unitari delle tre OoSs. dei Pensionati : lo sviluppo della contrattazione sul Pac - Adi, in tutti i livelli regionali e territoriali, è stato indicato come impegno prioritario e preminente in termini di urgente realizzazione.

Si segnala di particolare rilievo l'Accordo di programma sul servizio Adi stipulato e sottoscritto nel Distretto Socio Sanitario di Petralia Sottana da tutti i soggetti del partenariato istituzionale e sociale (Comuni del Distretto Socio Sanitario, A.S.P. Provinciale, Distretto Sanitario, Cgil Cisl Uil e Spi Fnp Uilp).

All'Accordo di Programma ha fatto seguito un Protocollo di Intesa, molto circostanziato, ed un Piano finanziario di dettaglio : in tutti i detti documenti, di fatto, vengono anticipate e recepite molte delle indicazioni operative del processo Pac - Adi.-

L'iniziativa antiaviezione attraverso la contrattazione sociale del sindacato

CRISTIAN PERNICIANO

dip. Politiche economiche Cgil nazionale

È indubbio che nel corso degli anni più recenti diversi fenomeni assai significativi, sia indotti dalle azioni legislative e di governo sia influenzate dai processi socio-economici innescati dalla crisi, hanno interagito con le agende sindacali della contrattazione sociale. Da una parte, i progressivi e sempre più profondi tagli ai trasferimenti destinati agli enti locali hanno ridotto le capacità di spesa delle amministrazioni locali, connettendosi ai vincoli introdotti dal patto di stabilità interno. Dall'altra, l'accentuazione dei processi di impoverimento, fragilizzazione sociale, precarietà e crisi del tessuto produttivo hanno condotto all'emergere di necessità sempre più urgenti di tutela del lavoro e dei diritti sociali.

La combinazione di questi processi ha spinto le amministrazioni locali a intervenire nel campo della fiscalità e in generale sulle fonti di entrata. In particolare, il 2011 e il 2012 hanno visto accrescersi – accanto a riduzioni dei servizi ai cittadini, specie nelle regioni del sud – gli interventi di rimodulazione della compartecipazione ai costi del welfare, a partire dalle tariffe per gli asili nido, i servizi domiciliari per anziani e disabili, i trasporti. La relativa tenuta dei servizi sul territorio, tuttavia, ha acceso un focus di attenzione su un elemento critico della fiscalità locale: le aree grigie di evasione dei tributi, da una parte, e la riformulazione di meccanismi di compartecipazione in grado di risultare effettivamente ispirati al principio costituzionale di progressività.

Per affrontare l'uno e l'altro termine della questione, il legislatore è intervenuto consentendo un sempre maggiore vantaggio per le amministrazioni locali che recuperano l'evasione fiscale dei tributi erariali sul territorio. Accanto a questo, permane il problema dell'intensificazione dei sistemi di controllo e verifica della fiscalità strettamente locale e dei meccanismi di compartecipazione ai costi dei servizi (casa, rifiuti, educazione, scuola, assistenza). I bisogni emergenti e cruciali per affrontare il tema, sul piano della contrattazione sociale con le amministrazioni locali, vanno pertanto nella direzione di definire:

- anzitutto il monitoraggio dell'attuazione Isee, anche attraverso dispositivi di dissuasione oltre a controlli e verifiche delle dichiarazioni (ad esempio, individuando settori e gruppi di popolazione sottoposti a maggiore attenzione sul piano dei controlli, o adoperandosi per verificare i redditi/patrimoni maggiormente omessi nelle dichiarazioni Isee, quali i conti correnti, conti deposito, fondi d'investimento;
- un approfondito e costante confronto con le amministrazioni locali a proposito dei meccanismi organizzativi capaci di rendere efficace ed effettiva l'azione antievasione (ad esempio, integrando l'attività dei diversi settori delle enti locali, specie comunali, nel caso degli uffici tributi, la polizia municipale, gli uffici tecnici, l'anagrafe, etc.)

Questa seconda dimensione dipende fondamentalmente dalla capacità dei comuni e delle amministrazioni locali in genere di dotarsi di un sistema integrato di verifiche, controlli e segnalazioni a partire proprio dalle sinergie che si possono stabilire tra diversi settori e nuclei amministrativi. In tal senso, il sindacato è chiamato a una

contrattazione più proattiva, di ampiezza confederale e mettendo a frutto le competenze e le specificità delle singole categorie, in particolare la Funzione pubblica.

Risulta chiaro che i due punti evidenziati non possono procedere separatamente, anche nell'azione sindacale di contrattazione sociale, e vanno portati avanti di pari passo: da una parte l'attività di contrattazione sociale vera e propria, definendo accordi circa l'utilizzo delle risorse per il sociale in relazione alla modulazione dei carichi di contribuzione delle diverse fasce di popolazione; dall'altra, intervenendo in fase concertativa con le amministrazioni per stabilire riforme e trasformazioni dell'organizzazione degli enti pubblici.

Relazioni, contenuti e coinvolgimento delle parti nella contrattazione sociale sui temi fiscali

La sfida risulta senz'altro complessa: ridefinire un sistema fiscale locale equo e ispirato a progressività, agendo all'interno di un'acuta crisi sociale ed economica strutturale, in un quadro – specie amministrativo – nel quale le stratificazioni di “infedeltà” fiscale, i meccanismi di scambio politico, le inadempienze, le inefficienze e le resistenze al cambiamento ereditate dal passato sono assai accentuate e vischiose. Dal punto di vista sindacale, l'osservazione della contrattazione sociale e in particolare quella sviluppata in alcune regioni del paese (tra le altre, Piemonte, Emilia Romagna, Lombardia), permette di mostrare alcuni percorsi i cui elementi possono risultare utili per avvicinare l'obiettivo:

1. anzitutto, l'approccio confederale al tema della fiscalità locale: sia armonizzando un'equa distribuzione dei carichi e della compartecipazione tra le diverse fasce e gruppi di popolazione, sia includendo le competenze e le prerogative di rappresentanza di

alcune categorie sindacali (si pensi al ruolo della Funzione pubblica, non solo nella contrattazione in campo sociale e sanitario, ma anche nel ridefinire gli obiettivi e gli strumenti nelle attività antievasione).

2. In secondo luogo, l'affinamento e l'approfondimento politico e funzionale delle relazioni sindacali: in diverse regioni, diversi protocolli e accordi di livello regionale, in particolare tra Cgil Cisl Uil e le organizzazioni di rappresentanza degli enti locali, hanno stabilito sia modalità di confronto a cui ispirarsi – e legittimarsi reciprocamente – sul piano comunale, sia spunti e ispirazioni nel campo dell'uniformità dei meccanismi fiscali e di compartecipazione (si pensi alla grande diversificazione che sul terreno ancora caratterizza l'Isce), e ancora la definizione di comuni intenti e indirizzi nel campo del contrasto dell'evasione fiscale e tributaria.

3. In terzo luogo, è fondamentale il piano delle procedure e delle strutture preposte: come per altri temi della contrattazione sociale, anche il contrasto dell'evasione dei tributi comunali o la verifica della correttezza e congruità della compartecipazione deve basarsi su meccanismi di verifica, monitoraggio e aggiustamento bilaterali, quindi stabiliti di concerto e perseguiti sia da parte delle amministrazioni – che ne hanno la prerogativa istituzionale – sia da parte sindacale, attraverso la messa in pratica di un principio di rappresentanza degli interessi sociali in una prospettiva più ampia di quella tradizionalmente associata all'organizzazione sindacale.

In estrema sintesi, dal punto di vista delle prassi di contrattazione sociale occorre lavorare per la messa all'opera dell'orientamento di advocacy della cittadinanza già implicita nella contrattazione sociale stessa, nonché la messa a frutto delle

“competenze sociali” dei responsabili sindacali e delle strutture confederali e di categoria che rappresentano la peculiarità dell'azione di advocacy (fondata sul lavoro) che può essere interpretata dal sindacato rispetto a quella di altre organizzazioni sociali. In questo caso si tratta di competenze legate ai saperi del lavoro, alla loro funzione sociale e nello specifico delle attività antievasione si può intendere la messa all'opera di competenze tecnico-sociali legate alla comprensione dei meccanismi amministrativi degli enti locali, dei bilanci comunali, dell'intervento proattivo e progettuale nella riforma delle amministrazioni.

Come già accennato, questo piano deve svilupparsi insieme a una più definita struttura delle relazioni sindacali, che divenga il più possibile vincolante nei confronti dei diversi livelli amministrativi – Regioni, Province, Comuni e le diverse dimensioni dell'associazionismo tra enti locali – nonché a una maggiore efficacia dell'intero percorso negoziale – cosa che pertiene al sindacato stesso – ovvero ad esempio inserendo negli accordi una stretta periodicità e un orientamento non rituale al monitoraggio degli interventi contrattati e dei risultati attesi. Altro aspetto decisivo riguarda il miglioramento delle pratiche di contrattazione sociale del sindacato, mediante una mirata individuazione di responsabilità e funzioni interne sia alla federazione sia alle categorie e in particolare definendo meccanismi partecipativi e di democrazia deliberativa nel rapporto con i cittadini, ad esempio nella condivisione delle agende sindacali e di verifica degli accordi stabiliti con le amministrazioni locali.

Se questo passaggio democratico diviene, in generale, essenziale nel legittimare e ar-

ricchire la contrattazione sociale, sia dal lato del rapporto con la sua constituency tradizionale sia di quello con la cittadinanza più ampia, appare ancor più decisiva nella promozione di negoziazione e azione contro l'evasione fiscale e tributaria, dal momento che consentirebbe al sindacato di intervenire per una maggiore consapevolezza dell'importanza della fedeltà fiscale da parte dei cittadini.

Il ruolo del sindacato nella contrattazione sociale sui temi antievasione

Il profilo della contrattazione sociale del sindacato è in costante evoluzione. Sia sotto l'aspetto dell'organizzazione sindacale sia nel tentativo di adattamento della contrattazione ai temi, ai bisogni e alle urgenze emergenti dal territorio. Dall'osservazione delle prassi esistenti e dal confronto con i responsabili sindacali regionali, emergono quindi alcune indicazioni da sviluppare sul territorio, al fine di intensificare, migliorare e rendere più omogenea l'azione del sindacato in funzione del contrasto dell'evasione fiscale e tributaria:

- anzitutto sviluppare, nella dialettica con le amministrazioni, l'elenco di tutti i tributi in senso ampio, tariffe, concessioni (ad esempio occupazione suolo pubblico, permessi per i passi carrabili, etc.), che possono rientrare tra quelli che definiscono l'ambito del Patto;
- far precedere la fase dei controlli dall'annuncio degli stessi, incentivando fenomeni di autodenuncia e regolarizzazione spontanea;
- estendere i patti antievasione e gli accordi di livello regionale che possono orientare la contrattazione ai livelli inferiori;
- monitorare, verificare, sviluppare momenti bilaterali di controllo, rilancio, correzione delle iniziative antievasione

con l'amministrazione locale;

- coordinare l'azione sindacale a livello locale tra le strutture confederali e l'apporto decisivo delle categorie, potenziandola con opportuna formazione sul campo, linee guida e di indirizzo, aggiornamenti e approfondimenti sulle evoluzioni normative e amministrative;
- integrare l'iniziativa antievasione lungo tutta la filiera della contrattazione sociale, e non relegarla in capitoli specifici e/o generici entro più ampi documenti di accordo. In particolare, ciò risulta necessario nel momento in cui molti dei temi di accordo nei campi delle politiche sociali locali rientrano o influiscono sulla compartecipazione dei cittadini ai costi dei servizi; senza contare che la tendenza più recente vede l'azione antievasione estendersi anche ai piccoli comuni;
- integrare la struttura sindacale territoriale, confederale e categoriale, sia verticalmente, attraverso l'azione delle strutture regionali e di Camera del lavoro, sia orizzontalmente, coinvolgendo altri stakeholder del territorio (associazioni di cittadini, utenti dei servizi, Terzo settore, etc.), stimolando iniziative intercomunali che coinvolgono consorzi di comuni, ambiti sociali, etc.;
- sul piano strategico: indirizzare il recupero dell'evasione, nell'attuale congiuntura di crisi, al sostegno della spesa sociale; ma in prospettiva occorre legare, come d'altra parte si orienta l'iniziativa nazionale sul fisco, il recupero dell'evasione a una rimodellazione della fiscalità locale e del contributo dei cittadini al welfare in ottica di progressività e di riduzione del peso fiscale su lavoratori, pensionati, precari e soggetti a rischio di impoverimento.

L'offerta educativa di Istruzione e Formazione nella contrattazione sociale territoriale

GIOVANNA ZUNINO

resp. Infanzia Cgil nazionale

GIGI ROSSI

segreteria nazionale Flc Cgil

FABRIZIO DACREMA

coord. Dip. Formazione e ricerca Cgil naz.

Nelle precedenti campagne nazionali sulla contrattazione sociale territoriale, nel primo documento "Il welfare contro la crisi e oltre" erano presenti linee guida sui temi della formazione e della ricerca.

Il "Programma per la conoscenza" della Cgil e l'ultimo documento congressuale della Flc hanno dedicato spazio alle politiche territoriali anche in considerazione delle prerogative attribuite dalla riforma del Titolo V della Costituzione alle Regioni, agli Enti Locali e alle Istituzioni scolastiche e formative autonome.

In questi ultimi anni, sulla base di questi orientamenti, le strutture territoriali-confederali e della Flc hanno arricchito le piattaforme contrattuali territoriali contribuendo a contrastare l'indebolimento e la dequalificazione della scuola pubblica prodotti dai tagli dei governi Berlusconi e Monti e per ampliare e migliorare l'offerta formativa.

Le iniziative territoriali hanno, inoltre, riguardato il contrasto alla dispersione scolastica e i temi dell'infanzia (Sezioni primavera), soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, per rispondere alle esigenze delle Azioni previste dal Piano Sud e dal Piano Azione e Coesione.

La riduzione del welfare scolastico e studentesco si è sommata agli effetti della crisi economica sulle famiglie che non possono sostenere i costi derivanti dalla ri-

duzione dell'offerta formativa pubblica e l'aumento dei costi di servizi scolastici. Enti Locali e Regioni, a causa dei tagli subiti e dai vincoli previsti dal patto di stabilità interno, non riescono ad intervenire per supplire lo Stato che scarica sulle autonomie locali i costi per mantenere la qualità dell'offerta formativa e l'integrazione dei soggetti più deboli.

La riduzione delle risorse si fa sentire in modo ancora più drammatico nel Mezzogiorno dove invece l'intervento pubblico andrebbe potenziato e qualificato (scuole per l'infanzia, sezioni primavera, tempo pieno) proprio per combattere la dispersione scolastica e formativa e i bassi livelli di apprendimento.

La riduzione del tempo scuola e la cancellazione delle compresenze degli insegnanti hanno messo in difficoltà le scuole nella programmazione delle attività rivolte ai soggetti più deboli (percorsi individualizzati, formazione linguistica degli alunni stranieri) e di qualificazione dell'offerta formativa (didattica laboratoriale, uscite didattiche, attività alternative per chi non si avvale dell'insegnamento della religione cattolica).

Le piattaforme devono allora prioritariamente rivendicare la continuità delle esperienze formative già presenti e favorire l'avvio di progetti che qualificano il sistema d'istruzione pubblica e che siano coerenti con le necessità del territorio.

Di seguito si elencano, a titolo esemplificativo, alcune tematiche che possono completare le piattaforme territoriali da presentare ai tavoli di confronto e negoziazione con l'Amministrazione scolastica regionale e provinciale, le Regioni e gli enti locali:

a) programmazione dei servizi per il diritto allo studio (servizio mensa, piano dei trasporti, benefici economici agli a-

lunni, riduzione costo dei libri) e contrattazione dei criteri per pagamento contributi famiglie;

b) definizione di risorse, beni e servizi da parte degli enti locali;

c) manutenzione degli edifici scolastici e applicazione normativa sulla sicurezza (per contrastare le “classi pollaio”);

d) dimensionamento scolastico e piano di utilizzo degli edifici per attività extrascolastiche;

e) prevenzione del disagio;

f) accordo di programma per il sostegno all'integrazione scolastica per alunni stranieri e nomadi;

g) accordo di programma per il sostegno all'integrazione degli alunni disabili;

h) educazione degli adulti (Cpia);

i) partecipazione dei genitori alla vita della scuola (informazione e coinvolgimento);

l) sostegno al Pof;

m) attività integrative e prolungamento orario scolastico nella scuola primaria ;

n) obbligo scolastico e contrasto all'abbandono e alla dispersione scolastica e sostegno alle fasce sociali più deboli.

o) scuola infanzia e servizi educativi: nidi d'infanzia, servizi educativi integrativi, sezioni primavera.

Con particolare attenzione vanno affrontati temi relativi all'offerta formativa coordinata per il lavoro: poli, its, ifts, istruzione tecnica e professionale, formazione professionale, apprendistato, formazione continua.

In questa fase di crisi economica assumono un ruolo rilevante i tavoli finalizzati alla creazione e all'accompagnamento di un sistema coordinato e integrato dell'intera offerta formativa per il lavoro: connessa con la ricerca, riferita ad un ambito territoriale e alle specifiche aree settoriali, capace il più possibile di superare

l'attuale proliferazione di poli e distretti riferiti a formazione, ricerca e innovazione tecnologica, coerente con i Piani Operativi Regionali e con le Azioni previste, per le Regioni della convergenza, dal Piano di Azione e Coesione.

Questo obiettivo strategico può essere realizzato, innanzitutto dando concreta applicazione e sostanza alle norme sull'istruzione e formazione tecnica superiore (art. 11 del Dpcm 25/01/2008), che prevedono esplicitamente il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione dei Piani territoriali che le regioni devono adottare ogni tre anni in relazione alla programmazione degli istituti tecnici superiori, dei poli tecnico-professionali e dei nuovi percorsi di Ifts.

A partire dalla redazione dei Piani territoriali e tenuto conto dei soggetti coinvolti nei suddetti percorsi (scuole, università, Epr, centri di formazione professionale, imprese, ecc.), appare naturale che il confronto si orienti alla definizione di specifiche proposte finalizzate alla realizzazione di una offerta formativa per studenti, apprendisti, lavoratori, disoccupati (in raccordo con i centri per l'impiego) relative: ai percorsi per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale ; ai percorsi Its e Ifts; a quelli di formazione continua; alla creazione di un osservatorio permanente dei fabbisogni formativi professionali; ai piani per l'occupabilità dei giovani con priorità ai Neet; ai piani per l'inserimento nel mondo del lavoro dei giovani laureati anche attraverso l'apprendistato di alta formazione; alle azioni per le pari opportunità formative.

Edilizia scolastica, numero alunni per classe, qualità degli ambienti scolastici e sicurezza

Come previsto anche nel decreto legge Istruzione si prevede l'attivazione di mu-

tui per ristrutturare o costruire nuovi edifici scolastici con una programmazione pluriennale 2013-2015.

Vanno richiesti appositi tavoli di confronto per i definire le priorità nei piani di intervento sull'edilizia scolastica sulla scorta delle esigenze sociali ed educative. Obiettivo del confronto è ottenere un quadro territoriale dell'edilizia scolastica sulla base del quale rivendicare la riqualificazione dell'edilizia scolastica in tutte le scuole e prevedendo il rispetto dei parametri previsti per determinare il numero massimo di alunni per classe.

La trattativa può essere sostenuta da specifiche diffide delle associazioni degli studenti, dei genitori e dai sindacati di categoria per evitare la costituzione di "classi pollaio".

Integrazione scolastica alunni non italiani

Il peggioramento della qualità dell'offerta formativa delle scuole causato dalla riduzione del tempo scuola, dalla cancellazione delle compresenze e dall'aumento degli alunni per classe ridurranno pesantemente le opportunità di integrazione dei soggetti più deboli. Per gli alunni non italiani, già oggi tra i più colpiti dalla dispersione scolastica, aumenteranno ulteriormente le difficoltà: per l'apprendimento linguistico, l'insegnamento individualizzato e per l'educazione interculturale.

Si delinea un quadro in cui la situazione potrebbe arretrare rispetto alle condizioni attuali in cui le scuole, pur con difficoltà e impegno spesso non riconosciuto, hanno realizzato un positivo modello di integrazione interculturale, capace di evitare discriminazioni e di valorizzare le diversità. Obiettivi dell'apertura di tavoli territoriali sono la garanzia della formazione linguistica, l'attivazione di interventi di mediazione interculturale, la realizzazione di

una programmazione territoriale che eviti processi di ghettizzazione in alcune scuole pubbliche, la costituzione di reti di scuole per la formazione interculturale.

Lotta alla dispersione e anagrafi degli studenti

Il quadro della strumentazione per contrastare la dispersione scolastica è decisamente carente: la maggioranza dei territori non è in grado di individuare chi evade l'obbligo scolastico e quello formativo. Ma anche la dove si intercettano gli alunni in difficoltà, a causa della frammentazione dei servizi di orientamento, spesso non si riesce ad intervenire tempestivamente con colloqui, azioni recupero e orientamento.

A tal proposito appare urgente dare concreta attuazione a quanto previsto dal Decreto legge 104/13 sulla integrazioni delle anagrafi nazionali e regionali degli studenti confrontandoli con le anagrafi universali dei comuni e delle Asl.

Gli obiettivi principali del confronto sono:

- avvio di un percorso che conduca alla costituzione di anagrafi degli studenti costantemente aggiornate, capaci di individuare i soggetti che evadono l'obbligo di istruzione e formazione attraverso l'incrocio dei dati con le anagrafi generali;
- costituzione di osservatori sulla dispersione scolastica utilizzando i dati messi a disposizione dalle anagrafi degli studenti in modo da pervenire a veri e propri indicatori di previsione del rischio di dispersione sulla base dei quali programmare adeguate politiche di prevenzione;
- realizzazione del coordinamento dei servizi di orientamento in modo da assicurare ai giovani che hanno abbandonato la scuola colloqui e azioni di o-

- rientamento, rimotivazione, accompagnamento;
- attivazione di interventi di contrasto e prevenzione della dispersione;
- verifica sull'andamento dell'obbligo di istruzione e di favorire l'integrazione dei percorsi al posto della sola formazione professionale quale modalità di assolvimento dell'obbligo.

Formazione permanente e educazione degli adulti

Nella società della conoscenza, l'esigenza di una prospettiva dell'apprendimento permanente è essenziale. Si tratta per i soggetti di entrare nella logica dell'imparare in ogni momento e contesto di vita, sia esso formale, informale e non formale.

Nell'ambito dell'educazione, dell'istruzione e della formazione degli adulti, la predisposizione di opportunità formative si ottiene solo attraverso la gestione e la "governance" del sistema pubblico con "integrazione delle azioni fra tutti i soggetti interessati (scuola, università, Regione, enti locali e associazioni) e sulla puntuale conoscenza dei bisogni e delle forme dell'apprendimento adulto.

La Cgil, la Flic Cgil, lo Spi, l'Auser hanno presentato una proposta di disegno di legge di iniziativa popolare sull'apprendimento permanente che pone obiettivi che possono essere ottenuti nei territori attraverso la negoziazione sociale e che riguardano il coordinamento dell'offerta e la qualificazione dell'offerta, la sollecitazione e il sostegno della domanda, l'attivazione di servizi di supporto.

Con il percorso "Sapere per contare" si sono realizzate diverse iniziative sulla base di "10 proposte" per l'apprendimento permanente che rappresentano un utile riferimento per la costruzione delle piattaforme territoriali.

L'approvazione della legge 92/2012, pur nelle sue incongruenze (il ruolo del sistema pubblico nell'apprendimento permanente non è sufficientemente esplicitato), apre la concreta possibilità di realizzare un sistema nazionale dell'orientamento permanente costituito da: Sistema nazionale dell'apprendimento permanente, sistema nazionale di certificazione delle competenze, reti territoriali dei servizi.

A livello territoriale dovranno essere aperti tavoli di confronto con tutti i soggetti che partecipano all'attuazione qualificata della legge.

Nella stessa direzione l'avvio dei progetti assistiti dei nuovi Centri provinciali per l'Istruzione degli Adulti rappresenta una importante occasione per coordinare tutte le iniziative finalizzate a potenziare e qualificare l'offerta formativa e ad ampliare la partecipazione degli adulti alla formazione, oggi ferma al 6%, ancora molto lontana dall'obiettivo del 15%, previsto da Europa 2020.

Il primo obiettivo della negoziazione territoriale è, quindi, ottenere l'utilizzo integrato di tutte le risorse presenti nel territorio finalizzate all'apprendimento permanente sulla base di una programmazione realizzata da forme di governance capaci di coinvolgere tutte le istituzioni presenti sul territorio, le realtà associative e le parti sociali.

In particolare si tratta di:

- diffondere e implementare nei territori l'utilizzo integrato di tutte le risorse per la formazione permanente e una programmazione unitaria e coerente;
- negoziare l'utilizzo delle risorse della formazione continua per la definizione di ammortizzatori sociali fondati su politiche attive del lavoro che mettano al centro la formazione;

- potenziare e coordinare i servizi di orientamento;
- ottenere azioni di coordinamento e integrazione tra servizi educativi, sociali e sanitari, la scuola pubblica per favorire l'emersione della domanda formativa debole o inespressa;
- favorire l'incontro tra domanda e offerta formativa attraverso tutte le forme di potenziamento dell'informazione, a partire dalla realizzazione di Albi provinciali o territoriali dell'offerta formativa.

Va previsto un monitoraggio ed un coordinamento di tutte le esperienze che consentono agli adulti, di arricchire e completare il proprio bagaglio di conoscenze e competenze. In particolare vanno favorite tutte le offerte che si rivolgono alle fasce sociali più deboli e che sono interessate a percorsi finalizzati al conseguimento dell'obbligo scolastico, ai percorsi di alfabetizzazione e alla certificazione e che sono indispensabili per esercitare pienamente il diritto alla cittadinanza attiva. La scuola pubblica attraverso la costituzione dei Cpia (Centri provinciali per l'Istruzione degli adulti), si prefigge questi obiettivi in sinergia con i soggetti che sul territorio si prefiggono gli stessi obiettivi.

Nido d'infanzia e servizi educativi integrativi

Come si sa gli effetti del Piano Nidi promosso dal Governo Prodi nel 2006 hanno avuto breve tempo di azione perché nel 2010 le risorse sono state azzerate. A questo grave taglio si sono aggiunti i tagli fatti agli Enti locali. Nel 2010, nel 2011 e nel 2012 le esigue risorse a disposizione erano veicolate con le Intese stipulate tra Dipartimento per la famiglia e conferenza Unificata Stato Regioni.

Obiettivo: aprire immediatamente tavoli di contrattazione sul livello regionale e

comunale per verificare all'oggi la situazione: quanti nidi d'infanzia e servizi educativi integrativi sono presenti, per quanti posti, consistenza delle liste di attesa, forme di gestione attuate, previsioni di espansione del servizio educativo previste nel piano sociale o/e nel piano del diritto allo studio regionale, risorse stanziare. Avere contezza dei dati è un obiettivo primario senza il quale diventa difficile procedere e rivendicare che si attivino tutti gli elementi di governance affinché l'offerta dei servizi educativi nella fascia 0-3 trovi opportuni incroci con la domanda dell'utenza in modo tale che quest'ultima trovi chiare informazioni e accoglienza al più alto livello possibile.

Sezioni Primavera per bambini da 24 a 36 mesi

Il primo Agosto 2013 è stata rinnovata l'Intesa Nazionale in Conferenza Unificata per la prosecuzione delle "sezioni primavera". Questa esperienza –che si configura come antidoto alla proposta sbagliata di iscrivere i bambini alla scuola dell'infanzia anche se più piccoli dei tre anni- ha visto l'attivazione nel 2007-2008 di 1350 sezioni ed ha consentito a circa 25.000 bambini di accedere ad un servizio educativo pensato per la loro età. Nell'anno scolastico-educativo 2012-2013 le sezioni primavera sono rimaste in vita grazie, soprattutto, ai finanziamenti messi a disposizione dalle regioni. Negli anni precedenti le intese locali previste per il funzionamento di queste sezioni hanno visto scarsa presenza di contrattazione da parte delle parti sociali. Si registra diffusamente una scarsa governance sia sul livello regionale sia su quello comunale che auspichiamo veda presto inversione di tendenza.

Obiettivo: aprire tavoli sul livello regionale e comunale. A tal proposito ricordia-

mo alcuni compiti strategici dei tavoli

- Insistere affinché al Tavolo Regionale, a partire dalla stipula dell'Intesa ci siano sia le Confederazioni sia le categorie coinvolte - Funzione Pubblica e Flc
- Considerare con attenzione l'Intesa Nazionale siglata in Conferenza Unificata l'1 agosto 2013 per far in modo che i punti qualificanti in essa contenuti possano essere condivisi/ integrati / migliorati dai partecipanti al Tavolo, al fine di giungere alla stipula dell'Intesa Regionale che sia qualificata e funzionale alle peculiarità del territorio.
- Insistere perché si renda agibile il tavolo regionale interistituzionale-cabina di regia- con compiti di indirizzo e monitoraggio dell'esperienza delle sezioni primavera.
- Ricercare costantemente l'equilibrio fra Domanda e Offerta (Presenza di anticipi, Liste di attesa,.. e servizi 0-6 presenti sul territorio) attraverso la richiesta di dati che l'Amministrazione deve fornire
- Vigilare affinché i rapporti di lavoro del personale impegnato nella sperimentazione delle sezioni primavera siano regolati da contratti riferiti all'applicazione di contratti collettivi nazionali di lavoro del settore
- Garantire la trasparenza nell'applicazione dei criteri di priorità concordati per la stesura dell'elenco dei Progetti "accoglibili"
- Adoperarsi affinché sia data attuazione al programma di consulenza, formazione, monitoraggio, coordinamento pedagogico a sostegno e supporto delle esperienze di sperimentazione.
- Far circolare al fine di socializzarle anche sul livello nazionale le buone pratiche di contrattazione territoriale già avviate.

Sul livello comunale o di bacino di utenza intercomunale (vedi legge 328/2000) il tavolo di contrattazione deve sollecitare politicamente gli amministratori a definire:

- la domanda di servizi educativi 0-3 , sezioni primavera, scuola dell'infanzia e anticipi;
- l'offerta educativa presente sul territorio servizi educativi 0-3, sezioni primavera, scuola dell'infanzia e anticipi;
- l'elenco dei soggetti erogatori di servizi educativi 0-6 nel sistema integrato (statale, comunale, paritario o accreditato); deve sollecitare politicamente gli amministratori a realizzare:
 - forme di collaborazione tra soggetti gestori dei servizi educativi già presenti al fine di ampliare concretamente l'offerta formativa nello 0-6 in termini qualitativi e quantitativi;
 - forme di coordinamento pedagogico dei servizi educativi e della scuola dell'infanzia presenti sul territorio comunale o intercomunale;
 - forme di monitoraggio, verifica e valutazione per controllare la qualità dell'esperienza, il rispetto dei criteri e delle condizioni.

Anticipo

Con l'anticipo – che purtroppo è ancora previsto – vi è la possibilità di iscrivere i bambini al di sotto dei tre anni alla scuola dell'infanzia. A decidere se accoglierli o no sarà la scuola che avrà voce anche nel decidere i tempi e le modalità di accoglienza qualora- avendo il personale per farlo- si sia resa disponibile ad attuarla. Questa modalità rischia di indurre, purtroppo, confusione e a volte anche tensione tra scuola e genitori.

Obiettivo: assicurare che tutta la contrattazione abbia sempre come obiettivo prio-

ritario l'incremento costante di accessibilità ai servizi educativi nella fascia 0-6 assicurando nel contempo le condizioni perché la qualità educativa non venga mai meno. In buona sostanza l'anticipo non è da riproporre. I tavoli di governance e contrattazione territoriale, quindi, dovranno agire anche sull'informazione ai genitori e alle scuole specificando su quali servizi intendono investire e perché.

Generalizzazione della scuola dell'infanzia

Nell'anno scolastico 2010-2011 – per la prima volta dal 1968 anno di sua istituzione – si è registrata una inversione di tendenza nel numero di sezioni funzionanti di scuola dell'infanzia statale. Questo è un dato molto preoccupante perché si ferma lo sviluppo di questa scuola mentre sono in costante aumento i bambini in lista di attesa e le sezioni spesso accolgono anche oltre i 30 bambini.

Obiettivo: si tratta di sollecitare tavoli comunali o intercomunali per rilevare con certezza la reale consistenza delle liste d'attesa, superando il fenomeno delle doppie iscrizioni, e contrattare i modi e i tempi certi per l'istituzione di nuove sezioni necessarie nell'ottica della generalizzazione della scuola dell'infanzia pubblica.

Qualificazione dell'offerta formativa nel 3-6 anni

Il funzionamento-tipo della scuola dell'infanzia è reso sulla base di 40 ore settimanali e prevede – solo in questo modello di funzionamento – la contemporaneità. Mensa, trasporti e compresenza sono elementi imprescindibili per qualificare la scuola dell'infanzia e vanno quindi previsti anche laddove vi sia il prolungamento orario in accoglienza delle esigenze dei genitori.

Obiettivo: Si tratta di aprire formali contrattazioni in tavoli comunali o interco-

munali per far sì che la qualità dell'offerta formativa e del suo eventuale ampliamento (oltre le 40 ore settimanali) – se necessario – siano condivisi e verificati dalla comunità locale e si contrattino gli opportuni interventi di integrazione laddove il servizio pubblico non riesce – da solo – a coprire in modo qualificato. Inoltre, anche per i servizi mensa e trasporti vanno contrattate tariffe tali da rendere il servizio accessibile a tutti.

Questo tema, oltre che di pertinenza della contrattazione territoriale incrocia necessariamente quella di categoria.

Reddito minimo garantito, casa, trasporti, mobilità, accesso a occasioni culturali e formative

Premessa

Da sempre la Flc Cgil dedica impegno e attenzione alla contrattazione sociale territoriale. A quanto detto e fatto si somma l'urgenza di dare risposte concrete ai bisogni, sempre più diffusi e profondi, di tutte e tutti coloro che della crisi economica sperimentano il volto più feroce: l'assenza di lavoro e/o il lavoro precario, sempre più numerose/i nei comparti della conoscenza.

Per questo la Flc Cgil, ha deciso di affiancare, ai temi succitati, che da sempre cura, specifiche proposte di inclusione e promozione sociale rivolte a precari/e, disoccupate/i e inoccupate/i. Si tratta, da una parte, di supplire alle carenze nazionali sul piano delle politiche di welfare; dall'altra di cominciare a declinare alcuni temi specifici che, sia nell'immediato che in prospettiva futura, possono essere affrontati anche e soprattutto a livello territoriale.

Inoltre, soprattutto nel prolungarsi della crisi economica, l'azione contrattuale e vertenziale territoriale assume una particolare rilevanza per dare continuità alla mobilitazione, realizzare ampie alleanze politiche e

sociali per contrastare le scelte del governo, per lottare contro l'indebolimento e la dequalificazione della scuola, dell'università e della ricerca pubblica e del welfare e per ampliare e migliorare l'offerta formativa.

Obiettivi

Sostenere il reddito di disoccupate/i, inoccupate/i, precariamente occupate/i, sostenere l'autonomia sociale dei giovani, nel rispetto dei principi di inclusione sociale previsti dalla nostra Costituzione che assegna alla Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la uguaglianza dei cittadini impediscono il pieno sviluppo della persona umana. Garantire, anche attraverso un reddito indiretto sotto forma di servizi, l'esercizio di diritti minimi di cittadinanza di prima e seconda generazione (dalla casa, alla mobilità, all'accesso a occasioni culturali e formative).

Sottoazioni

Attivare, a livello regionale, un Reddito minimo garantito rivolto a disoccupate/i, inoccupate/i, precariamente occupate/i e a tutte/i coloro il cui reddito è inferiore a una soglia da definire in sede di contrattazione sociale. Di concerto con i centri per l'impiego, i soggetti beneficiari dell'Rmg devono essere inseriti in percorsi di inserimento/reinserimento nel lavoro e nella vita attiva.

Connettere l'erogazione del contributo monetario con forme di reddito indiretto, di concerto con le amministrazioni comunali:

- servizi di mobilità (attraverso l'ampliamento della fascia di soggetti che possono accedere ad abbonamenti agevolati o gratuiti)
- alloggi
- accesso a occasioni culturali e formative

Destinatari, Strumenti, Tempi

Precarie/i, inoccupate/i, disoccupate/i, chi ha un reddito inferiore ad una soglia da definire in sede di contrattazione (è opportuno riferirsi al 60% del reddito mediano nazionale come da direttiva Ue), chi non ha accesso ad ammortizzatori sociali.

Rmg, azione centri per l'impiego; abbonamenti agevolati o gratuiti per i trasporti; canoni agevolati per le locazioni/social housing; accesso facilitato o gratuito a iniziative culturali (mostre, musei, teatri, concerti, ecc);

Attori principali

I soggetti istituzionali deputati ad attivare ed implementare gli strumenti sono la Regione, i Comuni, le Province, ciascuno per le materie di sua competenza.

È inoltre necessario costruire una coalizione sociale che coinvolga associazioni, ricercatori, base sindacale, cittadine/i coinvolti nel tema per sostenere e orientare gli interventi.

Monitoraggio dell'efficacia e dell'efficienza delle azioni attivate

Nell'interesse dei cittadini e al fine di migliorare l'efficacia degli interventi, le amministrazioni erogatrici dei servizi danno luogo ad una rilevazione annuale su capacità di soddisfazione delle domande, condizione dei beneficiari ad un anno dalla fruizione dei servizi, esiti delle politiche in termini di capacità di reimmersione nella vita lavorativa attiva dei soggetti coinvolti. Le organizzazioni sociali coinvolte nell'attività di contrattazione sociale operano un proprio monitoraggio sugli stessi temi. Annualmente si attiva un momento di valutazione comune tra Enti Locali ed organizzazioni sociali per la valutazione delle policy in essere.

PARTE III: CONTRIBUTI DAI TERRITORI

Gli interventi dai territori per le presentazioni interregionali del IV rapporto Ocs

PIETRO PASSARINO

Segreteria Cgil Piemonte

In Piemonte sono stati realizzati 117 tra Accordi e Verbali. Siamo di fronte ad una tenuta, nonostante le peggiorate condizioni. Non possiamo trascurare che, anche in realtà significative, non abbiamo fatto accordi per assenza di condizioni idonee (vedi Torino). Questo è sicuramente un problema con cui dovremo fare i conti. Va anche registrato un allargamento dell'esperienza a territori e realtà locali che non erano state coinvolte dalle precedenti tornate negoziali. Sul piano qualitativo possiamo dire di avere difeso quanto ottenuto nelle precedenti tornate negoziali. Ma, nel valutare i pur considerevoli passi avanti fatti, dobbiamo dispiegare un'analisi critica dell'esperienza fatta valutandone i limiti, oltre ad approfondire l'analisi di contesto su cui la contrattazione si sviluppa, per provare a costruire risposte adeguate.

Isee: omai assodato quale strumento per regolare la compartecipazione al costo dei servizi, a fronte della crisi, siamo riusciti ad acquisire nella maggioranza degli accordi l'applicazione dell'Isee istantanea (o Isee Corrente). Altrettanto, sia per le esenzioni che per le agevolazioni, si è diversificato tra redditi da lavoro dipendente/assimilati e da pensione dal lavoro autonomo.

Sull'ipotesi di nuova Isee dobbiamo effettuare attente valutazioni. Intanto bisogna impedire che prenda corpo l'ipotesi, in relazione agli interventi sul socio-sanitario e assistenziale, di poterne cambiare gli equilibri a livello regionale. Questo romperebbe l'unicità dello strumento, cosa per cui ci siamo battuti, e, a partire dal Fattore Famiglia, produrrebbe 19 modelli diversi in competizione tra loro. Quanto alla contrattazione con i comuni, relativa agli altri servizi, dai confronti fatti appare chiaro che a parità di condizioni, per avere lo stesso livello di agevolazioni, è necessario, nel contrattare le fasce, elevare il livello dell'Isee. La nuova Isee ha corretto molte storture, ma se non la si gestisce bene si corre il rischio di abbassare il livello di tutela sin qui garantito dagli accordi.

Contrasto alla crisi: registriamo un'estensione dell'esperienza di fondi (1€ per abitante) per finanziare iniziative di contrasto alla crisi (sostegno al reddito per lav. in Cig o in mobilità; finanziamento cantieri lavoro, etc.). Sono stati realizzati una decina di accordi che, fuoriuscendo dalla logica del massimo ribasso, salvaguardano l'applicazione dei Ccnl e degli accordi di 2° livello, nell'assegnazione degli appalti. Niente di stravolgente. Cose dignitose. Bisogna essere coscienti che non siamo alla fine della crisi, anzi. Le emergenze sociali aumenteranno e, ad oggi, non si intravve-

dono politiche in grado di rilanciare la struttura industriale e dei servizi nel paese. La politica del “rigore”, oltre a provocare la perdita di posti di lavoro e ad accelerare la crisi dei consumi, costringerà gli enti locali, per far fronte alla mancanza di risorse, a ridurre, se non azzerare, gli investimenti, a esternalizzare i servizi e a privatizzare.

Immaginiamo cosa potrà capitare con l'entrata in vigore del Fiscal-Compact. Senza un inversione di tendenza sul piano generale, anche la contrattazione sociale vedrà erodere i già esigui spazi di intervento.

In questo quadro è ancor più necessario superare le separatezze presenti nella nostra iniziativa. Ci siamo concentrati, e abbiamo acquisito importanti risultati, sul costo dei servizi e sui livelli di compartecipazione, tralasciando, o mettendo in secondo piano il problema della qualità dei servizi. Non siamo riusciti a connettere le esigenze dei fruitori dei servizi con quelle degli operatori, consentendo ai nostri interlocutori istituzionali di bypassare il confronto sugli organici, sull'organizzazione del lavoro quali elementi importanti di garanzia della qualità dei servizi. Così rischiamo, involontariamente, di favorire una contrapposizione tra gli interessi di chi usufruisce e chi opera nel servizio. La confederalità della nostra iniziativa si misura nella capacità di ricomporre il fronte.

Imu: siamo riusciti a determinare forme di progressività dell'imposta, attraverso il legame con la classificazione degli immobili e soprattutto, sulle seconde case, a diversificare gli alloggi sfitti da quelli affittati, favorendo quelli con canoni concordati rispetto a quelli a libero mercato. In 13 realtà, e tra queste Torino e Asti, sono stati costituiti fondi di restituzione dell'Imu sulla prima casa su base Isee, per i soli redditi da lavoro dipendente ed assimilati e

da pensione. In questo modo si è fatto rientrare il criterio del reddito, che la legge non contempla. Ma il problema della casa non è solo l'Imu. Quando in una città come Torino si hanno 250 sfratti al mese per morosità incolpevole, si può anche puntare a rispondere con i fondi a sostegno degli affitti, ma, se non si aggredisce che regionale il tema del rilancio degli investimenti per l'edilizia popolare, sia a livello nazionale, la situazione non potrà che subire un costante peggioramento e un innalzamento della tensione sociale.

Irpef: anche qui si può dire che abbiamo fatto opera di contenimento. Nella gran parte dei casi si è convenuto di non aumentare l'Irpef comunale, in altri a fronte di aumenti si è agito sulla progressività, per non intaccare i redditi medio bassi. In Piemonte, nonostante gli sforzi, solo nel 10% dei comuni si applica l'Irpef in modo progressivo. La stragrande maggioranza dei 1.200 comuni applica l'aliquota unica. La quasi totalità dei comuni applica una soglia di esenzione (una quota consistente tra i 10 e i 15 mila euro). Ci siamo interrogati se continuare ad agire sull'esenzione sia un terreno a noi utile: una gran parte del nostro insediamento non ne usufruisce, mentre ci stanno dentro tutti gli evasori. Stiamo provando a forzare su due versanti: 1) diversificando l'esenzione tra i redditi. In due casi si è convenuto su una soluzione selettiva, destinando l'esenzione a lavoratori in Cigs, mobilità e disoccupati (Locana, Busano). A tal proposito, il Ministero non ha fatto obiezioni; 2) istituendo, identificati con nomi diversi, Fondi di restituzione dell'Irpef in base al reddito Isee. Sono già sei i casi nella nostra regione (Cuneo, Garessio, Bra, Borgo San Dalmazzo, Venaria). Quella dei fondi di restituzione, è un'esperienza

che puntiamo a estendere, in quanto offre una risposta più adeguata a lavoro dipendente e pensionati, ossia quelli che pagano alla fonte le tasse; ci permette di recuperare la progressività anche a fronte di aliquota unica spinta al massimo; dovendo fare domanda e dare disponibilità agli accertamenti, funziona da deterrente per gli evasori. Non si rischia per il rimborso di pochi euro l'accertamento sullo stato reale del reddito e del patrimonio.

Tares: i Comuni non sanno che fare. Sono pochi quelli che hanno definito il regolamento Tares e a mia conoscenza, in un solo caso (Bra), ad oggi, sono stati trasferiti i benefici contrattati nel precedente regime nel nuovo regolamento. Bisogna fare molta attenzione e non sottovalutare quel che può accadere. Perché se è vero che, nell'immediato, i comuni possono ricorrere ad anticipi, secondo quanto definito nell'anno precedente in base a Tarsu o Tia, è altrettanto vero che, essendo la Tares entrata in vigore dal 1° gennaio di quest'anno, in assenza di modifiche sostanziali, a dicembre si incappa nel conguaglio. Un conguaglio che sarà fatto nel rispetto della normativa Tares, così com'è. Questa sommata ad altre incombenze (Imu? Iva? etc.) comporterà, per chi rappresentiamo, un vero e proprio salasso. Infine, non è dato sapere che sembianze avrà e che costi comporterà la nuova tassa di cui parla il Governo. L'incertezza regna sovrana.

Patti anti-evasione: abbiamo sottoscritto accordi con 92 Comuni. Ad oggi, 62 Comuni hanno completato l'iter deliberando e sottoscrivendo la convenzione con l'Agenzia delle entrate. Questo strumento rischia, se non si interviene, di essere sempre meno appetibile per le amministrazioni. L'Anci Piemonte, nonostante lo abbia sottoscritto, non garantisce il coordina-

mento dei comuni nel sostenere le forme associate (fondamentale soprattutto per i piccoli comuni), la formazione, la definizione di priorità da concertare con l'Agenzia delle Entrate. L'Agenzia delle Entrate si muove su priorità definite nazionalmente e tiene in scarsa considerazione quelle indicate dai Comuni. I tempi di recupero sono lunghissimi. Se non si trovano soluzioni che facciano pervenire in tempi brevi, almeno una parte dell'evasione accertata, il rischio di disincentivare i comuni che più ci hanno creduto c'è tutto. È necessario l'intervento del ministero che potrebbe, attraverso l'intervento della Cassa Depositi e Prestiti, anticipare ai Comuni almeno la quota statisticamente certa di recupero dell'evasione. Dal 2015 la parte del recupero a disposizione dei comuni torna a essere il 50 per cento. La somma di questi fattori rischia non solo di frenare l'espansione dei Patti Antievasione, ma di produrre un regresso delle esperienze in corso. Da qualsiasi parte la leggiamo, senza invertire la tendenza sui temi generali, dal lavoro al Welfare al fisco, nonostante le esperienze positive che costruiamo, la contrattazione sociale territoriale rischia di non avere sufficiente ossigeno per dispiegare tutte le sue potenzialità.

GIOVANNA SALMOIRAGO

Spi Cgil Biella

In Piemonte lo Spi ha svolto un ruolo essenziale nella contrattazione sociale, senza lo Spi probabilmente non si sarebbe conseguito questo risultato, in termini di accordi. Svariate sono le cause, a partire dai problemi di instabilità e precarietà nei rapporti di lavoro, mancata disponibilità delle categorie in termini di tempo,

restringimento dei permessi sindacali. Il ruolo assunto dallo Spi è stato quello federale perché lo Spi rimane un'esperienza unica nel panorama europeo e "assume" (verbo usato nello statuto) le politiche sociali su temi che travalicavano il contratto di lavoro e rappresentano politiche pubbliche a interesse collettivo. Alle delegazioni trattanti hanno sempre partecipato, insieme ai confederali, unitariamente, i sindacati dei pensionati; molto importante, per non dire essenziale è risultata la presenza alle trattative dei referenti "zonal" delle leghe in quanto conoscitori della realtà locale. Va premesso che le politiche delle amministrazioni, in particolare le politiche di bilancio, incidono in modo determinante sulle condizioni di vita per l'attivazione dei diritti di cittadinanza. I diritti sociali implicano però un dovere positivo, vale a dire il dovere di dar vita a tutte quelle istituzioni che consentono la pratica esplicitazione dei diritti riconosciuti; ad es. costruire e ristrutturare le scuole per rendere esigibile il diritto all'istruzione. Solo esigendo investimenti di qualità sui servizi si possono rimuovere le cause che provocano l'esclusione sociale.

Si sta attraversando un momento di massima confusione per la finanza locale: sono cambiati i tempi classici rispetto alla logica delle date su preventivo, consuntivo, assessment; risorse/trasferimenti incerti ecc. ma lo stesso si è cercato di puntare a rivendicare il territorio quale "bene comune". I cittadini hanno il dovere di pagare le tasse, ma hanno anche il diritto di capire, con la massima trasparenza all'accesso, come i loro soldi vengono investiti a favore della comunità, nel territorio dove vivono. I servizi alla persona quali asili nido, scuole, residenze per anziani, trasporti locali, biblioteche ecc. sono servizi/beni che si devono tu-

telare e conservare nell'interesse di tutti perché hanno un ruolo fondamentale per tutta la comunità. Le politiche di stampo liberista di questi anni li stanno trasformando in merce per pochi. Abbiamo cercato, nei comuni che hanno firmato gli accordi, di conservare l'istanza di "bene/servizio comune" con libero accesso per tutti senza discriminazioni, come vogliono anche le direttive europee sulle pari opportunità.

Le leghe dei pensionati hanno assunto nei territori un ruolo insostituibile che se si fa venir meno, vuol dire sottrarre forza, presenza sul territorio non solo allo Spi ma anche alla Cgil. Non sono solo dei presidi attivi. Le leghe sono luoghi di incontro, di dibattito, se si chiudessero significherebbe togliere spazi di partecipazione e di opportunità di aiuto a persone che, con la crisi, non sanno più dove sbattere la testa. A volte si dimentica che ogni persona costituisce il fine e non il mezzo delle nostre trattative; la finalità è quella di affrancare le persone dai bisogni aumentando il loro livello di autodeterminazione e migliorare le situazioni di dipendenza per condizioni sociali quali povertà, mancanza di relazioni familiari, di servizi ecc.

La classificazione dei bisogni sociali è molto più complessa oggi di qualche decennio fa. I bisogni sono di natura multi-problematica, in continua crescita e subiscono continui cambiamenti sia qualitativi che quantitativi. Sono definiti da contesti territoriali che dipendono da condizioni legate alle trasformazioni demografiche, dai diversi modi di produrre e consumare.

La contrattazione sociale se non parte dalla conoscenza approfondita del territorio e dei suoi bisogni rischia di diventare un rituale che assorbe energie ma porta a scarsi risultati. Contrattare nella crisi dovrà significare soprattutto attivare i soggetti da

rappresentare per promuovere iniziative condivise e arrivare a piattaforme partecipate. Le leghe, coordinando le azioni sia in modo orizzontale che verticale (nazionale, regionale, provinciale, comunale) possono svolgere un ruolo strategico per integrare e promuovere attività vertenziali, dalla base al vertice e viceversa.

Il mancato federalismo ha messo in discussione il modello “classico” di contrattazione stile anni 90; ogni regione è diversa dall’altra e risulta difficile il confronto dei risultati in quanto mancano i parametri per confrontarsi sulle buone prassi. A tutt’oggi non esiste un sistema di ripartizione delle risorse, nei confronti degli enti territoriali basato sull’individuazione dei fabbisogni standard, necessari a garantire, sull’intero territorio nazionale, il finanziamento integrale dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e delle funzioni fondamentali degli enti locali. Conseguentemente si sono costruiti diversi modelli regionali e territoriali con investimenti estremamente diversificati in ambito sociale dando vita ad un autentico puzzle dei diritti.

Il nuovo sistema costituzionale, relativo all’autonomia di entrata degli enti territoriali resta al momento inattuato. Il Piemonte, a differenza delle regioni con cui ci confrontiamo oggi, non si è dotato né di un Piano Sociale né di uno sui trasporti, per cui è quasi impossibile il confronto tra sistemi regionali, e addirittura tra le provincie stesse. Nella nostra regione la ripresa è più lenta rispetto alle regioni centro-settentrionali. Il 2012 è stato considerato, rispetto al Pil, un anno di recessione confermando un andamento meno favorevole rispetto all’area settentrionale. La popolazione è scesa per la prima volta sotto i 4 milioni ed è diminuita pure la quo-

ta di popolazione di origine straniera, tra le più basse del centro-nord, dove è prima l’Emilia Romagna. L’aumento della disoccupazione è in linea con quello nazionale ma il crollo occupazionale non trova analoghi riscontri sul territorio nazionale. Piemonte e Lombardia rappresentano le regioni con la maggiore frammentazione amministrativa territoriale. Ne consegue che l’estensione territoriale media dei loro comuni risulta essere piuttosto bassa 15,5 kmq per la Lombardia e 21,1 kmq per il Piemonte (la media nazionale è pari a 37,3); va però ricordato che il Piemonte ha un numero di comuni pari a 1206 mentre la Lombardia, che ha circa il doppio della popolazione, ne ha 1544.

Si tratta quindi di una realtà composta per una grossa fetta da piccoli comuni e i Comuni con popolazione inferiore ai 5000 ab. sono classificati dalla legislazione regionale come “marginali”. Hanno spese maggiori dei comuni di pianura per la manutenzione delle strade, gestione del territorio, viabilità ecc. e un loro sistema di indicatori per stabilire il livello di marginalità in base a cui vengono distribuite le risorse regionali o concesse agevolazioni (es. attribuzione delle aliquote agevolate sulle attività economiche). Nel decreto di luglio noto come “spending review” ci sono anche importanti innovazioni per la gestione associata dei piccoli comuni infatti le funzioni fondamentali dei comuni e le loro modalità di esercizio dovranno essere esercitate in forma associata. Il Piemonte con propria legge regionale abbassa la soglia demografica prevista a livello nazionale (10.000 ab.) e la fissa a 3000 per la montagna e la collina e a 5000 per la pianura; per la funzione sociale il limite minimo è stato fissato a 40.000 ab. nella consapevolezza che per garantire l’effi-

cienza e l'erogazione occorranza ambiti più ampi. La legge regionale pone sullo stesso piano i due strumenti di gestione associata, unione e convenzione; chiarisce anche che non sono alternativi, ma possono essere usati insieme per diversi ambiti territoriali. La funzione socio-assistenziale può essere anche gestita attraverso lo strumento dei consorzi, come prevede la spending review nazionale. Si sono sciolte le comunità montane e sono state sostituite da forme aggregative (unioni montane o convenzioni) su volontà dei Comuni aderenti, riconoscendone la peculiarità montana. Risulterà molto difficile ai comuni, per le motivazioni esposte, riordinare le funzioni con forme obbligatorie di gestione senza riferimenti certi di trasferimenti di risorse, indipendentemente dalle forme o aggregazioni che sceglieranno. Per forza un ambito di gestione è definito da costi standard, economie di scala, indicatori di analisi, processo e risultato.

Analisi diversa meriterebbe l'area Metropolitana di Torino, che rappresenta, in termini di popolazione circa la metà della regione; si potrebbero prevedere confronti, in tema di contrattazione, con altre aree metropolitane del nord come Milano, Genova, Bologna etc.; per omogeneità di problematiche e possibili soluzioni che ovviamente non sono le stesse dei comuni di media o piccola dimensione.

Forti preoccupazioni si evidenziano, in tutti gli accordi, rispetto ai vincoli del Patto di stabilità, come già evidenziato dal rapporto dell'Ires, ma principalmente perché le regole sono così restrittive che impediscono, nei fatti ai comuni, la realizzazione della programmata attività a favore della cittadinanza. Questo sistema restringe l'autonomia del Comune impedendogli sia di realizzare nuove opere pubbliche,

sia di effettuare interventi di manutenzione straordinaria che le infrastrutture richiedono in maniera sempre più urgente. Il problema delle risorse economiche rimane una questione centrale. Non si può prescindere dal rapporto che si crea tra livelli essenziali di assistenza e loro modalità di erogazione, né dal volume complessivo dell'impegno, tenuto conto che le autonomie locali non saranno in grado di finanziare i servizi. In un assetto istituzionale tendenzialmente federale vi sono fabbisogni su cui occorrerebbe prevedere una "tutela unificata", di esse le sole Regioni non possono farsi carico. Se la contrattazione è un processo dinamico dal basso all'alto non si possono non risolvere questioni aperte nazionali che meritano una soluzione strutturale. Quindi, in coerenza con il principio solidaristico sancito dall'art. 2 della Costituzione e alle esigenze di uguaglianza tra i cittadini, occorrerebbe trovare all'interno delle molte differenziazioni regionali uno standard ragionevole. Esso dovrebbe, in tema di diritti di cittadinanza nazionale, essere il frutto di un patto costituzionale che stabilisca un tasso di disuguaglianza accettabile al di sotto del quale non si può scendere per la definizione ed erogazione dei servizi.

ROBERTA PAPI

Segreteria Spi Cgil Genova

È necessario, nel proseguire il confronto con i livelli istituzionali locali, mettere al centro le analisi e le proposte contenute nel Piano per il Lavoro valorizzando il più possibile, e cercando di portare avanti con coerenza quanto è lì contenuto in materia di welfare nella consapevolezza della necessità di essere anche noi

protagonisti di una riforma del sistema sociale che, così come è, non riesce più a dare risposte adeguate sia ai vecchi che ai nuovi bisogni della nostra società. Non è dunque più rinviabile una discussione che oltre a sanità, previdenza, scuola, non affronti il tema di come intervenire nel mercato del lavoro ormai completamente trasformato, di come dare risposte alle famiglie, anch'esse profondamente cambiate e al tema della non autosufficienza. Ciò significa affrontare il tema delle risorse in termini di quantità e di appropriatezza, ma anche ripensare l'organizzazione istituzionale, soprattutto per quanto riguarda il rapporto tra Regioni e Comuni e, di conseguenza, ridare ai Comuni la possibilità di essere soggetto che si riappropria dell'organizzazione territoriale del welfare potendo sviluppare politiche locali strettamente legate ai bisogni dei loro territori.

MELISSA OLIVIERO

Segreteria Cgil Lombardia

In Lombardia il 2012 è stato un anno difficile sia per la crisi economica sia per gli effetti dei tagli che hanno colpito il welfare. Sono stati persi 62.000 posti di lavoro e il tasso di disoccupazione femminile e giovanile è in aumento, così come sono in salita i tassi che misurano le disuguaglianze perché questa crisi ha accresciuto l'area di povertà. Sono vere e proprie emergenze sociali che i Comuni devono affrontare in un quadro critico in tema di risorse, che sono state tagliate in nome della politica del rigore.

Similmente anche in Lombardia registriamo un marcato calo: il fondo sociale regionale che nel 2010 era di 84 milioni, nel 2012 è stato ridotto a 70 milioni di euro.

Se a questo aggiungiamo l'architettura del sistema voluto da Formigoni, caratterizzata dall'arretramento del pubblico, non si fatica a capire come ciò si sia tradotto in un aumento del disorientamento dei cittadini nella gestione di situazioni di fragilità e difficoltà; in particolare in un sistema sanitario fortemente ospedalocentrico, con una gestione delle risorse economiche fortemente centralizzata che non ha mai nascosto la preferenza per i trasferimenti monetari direttamente alle persone anziché il sostegno alla rete dei servizi resi ai cittadini e alla programmazione locale.

Questo è il quadro entro cui si è svolta la contrattazione sociale territoriale e infatti non è un caso che la gran parte degli accordi di contrattazione sociale abbiano avuto al centro i temi legati ai contributi e agevolazioni di tariffe, alla compartecipazione alla spesa e all'Isee, ai servizi domiciliari, ai servizi assistenziali territoriali e sociosanitari residenziali, alla programmazione dei servizi, alla fiscalità locale ecc.

Sono dunque temi che rimandano alla necessità di continuare a garantire i servizi sul territorio ai cittadini, soprattutto in un momento di stretta delle risorse disponibili con un aumento delle fragilità sociali, mantenendo i caratteri di equità, di universalismo e quindi di inclusione sociale e una necessità di maggiore equità nella compartecipazione alla spesa sempre più pesante per gli utenti e le famiglie.

La negoziazione sociale territoriale ha dovuto fare i conti con le difficoltà dei comuni a far quadrare i bilanci a causa del ridimensionamento dei trasferimenti agli enti locali. Per queste ragioni abbiamo posto con forza il tema della rete dei servizi di welfare, rifiutando la logica del suo ridimensionamento figlio di una visione dello stato sociale come mero costo.

La contrattazione sociale ha messo al centro dell'azione sindacale il tema del territorio; la contrattazione territoriale diventa l'occasione per parlare della diffusione omogenea dei livelli e della qualità del welfare universale e del governo pubblico della rete dei servizi, ma anche di come si articola lo sviluppo e la crescita nel territorio attraverso – solo per fare qualche esempio – le politiche di sviluppo e del lavoro, i patti territoriali per il lavoro, le politiche per l'occupazione femminile, le politiche per i giovani e per i minori quale investimento sul nostro futuro.

Sul versante delle risorse la contrattazione territoriale può contribuire a un più corretto impiego e a un utilizzo più equo delle leve fiscali. Il nodo delle risorse è ineludibile e, per questa ragione, il tema della lotta all'evasione fiscale diventa centrale: il dato apparso qualche giorno fa sulla stampa fa riflettere quando parla di neanche il 10% delle risorse recuperate, il 10% di una montagna di soldi evasi e, per questo, sottratti alla collettività e ai servizi del territorio; ecco perché la battaglia all'evasione fiscale è non solo battaglia di principio in nome di una più che giusta redistribuzione della ricchezza, ma anche battaglia “di sostanza” perché restituisce i soldi recuperati agli enti locali che si attivano in questo senso permettendo loro di investirli trasformandoli in servizi per i loro cittadini.

In ogni comune si deve riscontrare la consapevolezza di poter fare in prima persona la lotta all'evasione, costruendo accordi e/o patti antievasione tra enti locali, agenzia delle entrate, inps ecc in modo da tradurre le affermazioni di principio contro l'evasione in azione concreta quotidiana; soprattutto in considerazione del fatto che oggi la normativa prevede che il recupero economico ottenuto con la partecipazio-

ne attiva dei comuni rimane a disposizione degli stessi diventando, di fatto, un'entrata nuova per le casse degli enti locali.

Per queste ragioni sul territorio è necessario proseguire con la promozione e diffusione di politiche di contrasto all'evasione fiscale perché per la Cgil la lotta all'evasione fiscale ha un grande valore politico e strategico poiché rappresenta il presupposto per rafforzare il pilastro della legalità, della giustizia e dell'equità sociale in grado di valorizzare i diritti di cittadinanza e del lavoro. È lo strumento efficace per sostenere le politiche di bilancio degli enti locali in questo contesto di pesante crisi economico-finanziaria, rappresentando una concreta alternativa al taglio dei servizi e all'aumento delle tariffe.

Politiche di contrasto all'evasione fiscale, patti antievasione, quali strumenti in grado di individuare quelle risorse sottratte alla collettività e da destinare allo stato sociale e allo sviluppo dei servizi dedicati alla crescita e allo sviluppo del territorio perché il tema centrale è di continuare a garantire i servizi ai cittadini, a maggior ragione in un momento di taglio delle risorse e di profonda crisi economica.

CLAUDIO DOSSI

Segreteria Spi Cgil Lombardia

In Lombardia, nel 2012, abbiamo realizzato 435 intese e protocolli, quasi sempre unitari, incrementando il lavoro dell'anno precedente di una cinquantina di accordi. Si tratta di un risultato importante, che evidenzia il progressivo attecchimento della prassi di contrattazione sociale: si è passati dai 135 accordi del 2005 ai 435 attuali del 2012, con un ricambio di comuni di circa il 16% ogni anno. Con

la nostra negoziazione abbiamo toccato quasi 5 milioni di lombardi. Sul piano quantitativo il tasso di copertura dei comuni raggiunto può essere ancora migliorato, specie se sapremo concentrarci con maggiore convinzione sulla scala sovramunicipale (Unione dei comuni, comunità montane, piani di zona) piuttosto che sui singoli comuni considerato che dal 2012 le funzioni fondamentali che riguardano i servizi sociali devono essere esercitate dai comuni in forma associata.

Abbiamo esteso la nostra capacità negoziale rafforzando la formazione dei nostri quadri con l'utilizzo di banche dati, aggiornamenti continui, raccogliendo informazioni e statistiche attraverso i 49 sportelli sociali nati da due anni. Lo sportello sociale è una esperienza giovane, che va sviluppata e perfezionata, ma che ha in sé un grande potenziale: essendo l'interfaccia con la domanda dei bisogni, è il luogo reale, concreto dove si materializza la domanda, dove ogni nostro volontario raccoglie i bisogni delle persone e le indirizza verso la possibile soluzione dei problemi. Questo ci permette, inoltre, di costruire piattaforme che rispondono alle effettive esigenze e maggiormente condivise dagli iscritti.

Abbiamo così chiesto alle nostre leghe di misurarsi con la negoziazione sociale, facendo in modo che ci sia complementarità tra servizi e negoziazione sociale e tentando così di uscire dallo schema rigido che relega la negoziazione solo alle segreterie provinciali. Negli ultimi tre anni ci siamo concentrati su azioni di contrasto alla povertà con interventi di sostegno al reddito e contro la povertà estrema, promuovendo contributi sull'affitto e servizi di assistenza domiciliare, contenimento delle rette e nuovi modelli sociali sovramunicipali. Tutto questo rafforzando l'applicazione della progressività fiscale nell'ambito delle politiche comunali per le entrate.

Leva fiscale e sostegno alla legalità sono alcuni dei punti importanti di questa azione per trovare le risorse, occorre insistere nell'azione nei confronti dei comuni, perché si moltiplichino i patti antievasione con l'Agenzia delle entrate, recuperando risorse necessarie ad abbattere il disagio sociale. Abbiamo messo in campo 9 iniziative provinciali con al centro il tema del rischio evasione fiscale.

Dai risultati di ricerche sul rischio evasione nei comuni lombardi, commissionate all'Ires Lucia Morosini, è emerso che, nel 2012, vi è stata una evasione fiscale in crescita del 16% e che l'evasione complessiva è stata pari a 46,5 miliardi di imponibile, ciò ha prodotto mancate entrate per circa 10 miliardi, stime confermate dalla stessa Agenzia delle entrate presente alle nostre iniziative. Pensate quanto sociale potremmo garantire anche con solo il 50% di questa evasione recuperata e quante risorse sono state sottratte allo sviluppo economico. Serve garantire il sociale senza aumentare né tributi né tariffe, servono risorse per tutelare il sociale, per questo la lotta all'evasione fiscale è necessaria e la nostra azione di contrasto deve essere incessante e tenace. Dunque, perché non pensare di costruire, a livello locale, tavoli sperimentali composti da agenzia delle entrate, Anci e parti sociali allargate che avvino un innovativo percorso collaborativo sul contrasto all'evasione fiscale, aprendo in questo modo la strada a una programmazione partecipata?

Dobbiamo rafforzare la negoziazione sociale perché paga: da un'indagine fatta emerge, ad esempio, che l'applicazione della multi-aliquota Irpef viene applicata nel 42% dei comuni lombardi soprattutto

laddove negoziamo e questo vale per tutto il tema della progressività fiscale. Come Spi, Fnp e Uilp abbiamo steso il documento unitario di orientamenti alla negoziazione territoriale sociale 2013 e, a oggi, abbiamo già sottoscritto unitariamente più di 145 intese. La gestione associata dei servizi che del recupero dell'evasione fiscale, come della partecipazione ai bandi europei e delle fondazioni bancarie, sono alcune delle azioni che dobbiamo mettere in campo e proporre agli enti locali. Un ruolo fondamentale devono esercitarlo i comuni, che richiamiamo ogni giorno a realizzare politiche di livello sempre più distrettuale, coordinate attraverso i piani di zona e ai quali vanno riservate maggiori risorse. Occorre poi negoziare il controllo degli sprechi, fare in modo che le istituzioni pubbliche coordinino tutte le attività del terzo settore e dell'associazionismo in modo da rendere coordinati e organici gli interventi, soprattutto per un migliore utilizzo delle risorse, evitando inutili doppioni di intervento.

SERGIO PASSARETTI

Segretario generale Spi Cgil Milano

Nel comprensorio di Milano la contrattazione sociale dello Spi, da soli, con la confederazione e/o le altre categorie viene esercitata in 60 degli 82 comuni del comprensorio, 3 Asl e 14 distretti socio-sanitari di riferimento ai piani di zona in 41 leghe (14 in città, 27 in provincia). Le condizioni di confronto e di rapporti sia comunale che distrettuale si presentano comunque disomogenee sul territorio, soprattutto sul piano distrettuale dei piani di zona dove sono subordinate al livello di integrazione politica tra i singoli co-

muni e quindi al grado di integrazione dei servizi nel distretto. Comunque il livello di coinvolgimento in fase di preparazione dei PdZ rimane complessivamente buono mentre più difficile è l'interlocuzione con gli uffici di piano per quanto riguarda la verifica delle fasi di attuazione del piano stesso. Anche sul nostro territorio tiene nel complesso la contrattazione comunale che avviene per consuetudine, per relazioni che si sono costruite nel tempo ma che, va detto, incide sempre meno nel merito dei problemi, per le ovvie difficoltà di bilancio degli enti locali. La contrattazione nelle Asl risente delle scelte politiche fatte da Regione Lombardia che nel corso degli anni ne ha svuotato le funzioni, facendole diventare un mero strumento di controllo amministrativo delle attività, centralizzando le decisioni al solo livello regionale. Abbiamo vissuto comunque, negli anni passati, una importante fase che ci ha visto, insieme alla Cdlm, siglare importanti accordi, protocolli di intesa che ci hanno consentito di estendere la nostra azione rivendicativa in tante realtà. Nel momento di massimo sforzo, quando faticosamente con la Cdlm cercavamo di estendere la contrattazione sociale a tutti i temi propri dei diritti di cittadinanza, la crisi economica, il taglio delle risorse al welfare ha praticamente interrotto questo percorso. Oggi, i dati dell'osservatorio fotografano bene l'attuale fase.

Quali azioni mettere in campo per rilanciare la contrattazione sociale, ben sapendo che non possiamo aspettare una nuova fase espansiva dell'economia per rilanciare la contrattazione sociale? È proprio nei momenti di difficoltà che il welfare territoriale assume una particolare importanza; mai come adesso emerge con chiarezza un collegamento e un intreccio sempre più

stretto tra contrattazione nei luoghi di lavoro e contrattazione sociale nel territorio. C'è un primo obiettivo politico su cui tutti, comprese le istituzioni locali, dovrebbero convergere; la necessità di decentrare verso il territorio, quindi verso gli enti locali, risorse e spazi decisionali affinché si possa rispondere in modo adeguato alle esigenze sociali che provengono dal territorio stesso. Per la politica, oggi, è oggettivamente più difficile confrontarsi con il sindacato ma, nello stesso tempo, se le risorse diminuiscono non è possibile, come sempre più spesso sta capitando, sostituire la fase di contrattazione sociale con il sindacato con una fase di confronto con il terzo settore. Per questa ragione abbiamo siglato una lettera di intenti con Auser Milano, perché consideriamo questo percorso non condivisibile. Nella reciproca autonomia e nei propri ambiti di competenza, ci siamo impegnati a ostacolare questo tipo di scelte. Ma, sul territorio, le risposte che sapremo dare ai pensionati e ai lavoratori in termini di acquisizione di nuovi diritti passa attraverso la possibilità di elevare la qualità delle risposte stesse. Capacità di rinnovarsi, necessità di stare in campo con un proprio profilo autonomo, capacità di presidiare il territorio e di orientarne le scelte sono i fattori che possono favorire questo processo. Gli elementi da cui partire sono tre: 1) necessità di costruire un forte rapporto unitario sul territorio. È questa la scelta che ha permesso allo Spi, anche in fasi di difficili rapporti tra le organizzazioni sindacali, di mantenere un buon livello di contrattazione sociale. 2) Creare un collegamento visibile tra i temi di diritto individuale (bonus, esenzioni, ecc.) oggetto della contrattazione collettiva con l'attività svolta nelle nostre sedi sindacali. 3) Necessità di coinvolgere nei processi deci-

sionali i pensionati, i lavoratori cioè i cittadini di quel territorio. Solo così sarà possibile avere la forza e l'autorevolezza necessaria per esigere una convocazione dai Rappresentanti Istituzionali.

Lo Spi a Milano come nel resto d'Italia, ha una sua dimensione territoriale ben definita e consolidata nel tempo ma sarà sempre disponibile a mettere la propria esperienza a disposizione di un progetto più ampio che coinvolga tutta la Cgil.

CARLA PELLEGGATA

Segreteria Cgil Veneto

Sarebbe utile superare il concetto di "Contrattazione sociale territoriale". Dovremmo parlare tout court di "Contrattazione territoriale" che contiene in sé anche la parte sociale, visto che un po' tutti gli ambiti negoziali territoriali hanno – direttamente o indirettamente – delle ricadute dal punto di vista sociale (basti pensare al trasporto pubblico locale, piuttosto che agli asili o alla contrattazione che riguarda la sanità). Mi voglio riferire in particolare al tema delle politiche abitative, perché quando si parla di "emergenza abitativa", ad esempio in Veneto, non si può prescindere dal fatto che nella seconda regione più cementificata dopo la Lombardia siamo in presenza di un patrimonio edilizio di 400.000 alloggi tra invenduti e sfitti, per cui quando si parla di nuovi piani di edilizia economica popolare, di social housing non si può prescindere da questo, nel senso che bisogna incentivare il recupero dell'esistente (anche incentivando fiscalmente i proprietari di case) piuttosto che continuare a costruire case nuove con l'ulteriore consumo di territorio.

Per quanto riguarda il tema della contrat-

tazione, la nostra è una regione particolarmente difficile, come dimostra la sostanziale assenza di tavoli (a parte quello appena costituito sulla fase attuativa del piano socio sanitario) e le difficoltà che incontriamo anche in tanti comuni a interloquire con una politica sempre più autoreferenziale; dopodiché qualche esperienza positiva non manca in alcune realtà territoriali, ma diciamo che il quadro generale non è certo dei migliori dal punto di vista anche della quantità della contrattazione. Abbiamo anche avuto (e in parte abbiamo ancora) non poche difficoltà di rapporti unitari, anche se su questo terreno stiamo per fortuna cominciando forse ad aprire una fase nuova, anche a livello regionale, perché è del tutto evidente che se andiamo in ordine sparso abbiamo ben poche speranze di portare a casa risultati concreti.

Le priorità sulle quali stiamo lavorando riguardano principalmente le partite della sanità e del sociale essendo state da poco emanate le schede di dotazione ospedaliera e territoriali sulla base del nuovo Piano socio sanitario della Regione Veneto. Il tavolo regionale da poco costituito rappresenta una novità importante ma la vera partita si giocherà a livello territoriale perché la rimodulazione del sistema che scaturirà dal ridimensionamento dei posti letto per acuti dovrà tradursi, contestualmente, nell'avvio del modello h24, nell'implementazione del sistema delle cure primarie e dei distretti socio-sanitari, nella definizione dei percorsi di continuità assistenziale.

Come Cgil dovremo ragionare, anche con Cisl e Uil, attorno ai contenuti della contrattazione territoriale e di quella sociale più nello specifico, perché ci troviamo in un contesto nel quale c'è una rincorsa al "si salvi chi può", mi riferisco al welfare contrattuale, sempre più spesso l'unico ambito di

contrattazione che si prova a esercitare.

Dobbiamo definire ambiti e confini del welfare contrattuale, per evitare quello che già accade e cioè che si accentui sempre più il dualismo fra coloro che hanno un rapporto di lavoro contrattualizzato e in più hanno anche i benefici derivanti dagli accordi di welfare contrattuale e coloro – e sono ormai la parte maggioritaria del mercato del lavoro (giovani con contratti precari, finte partite Iva ecc.) per non parlare dei pensionati di fascia reddituale molto bassa – che non hanno assolutamente niente. Bisogna lavorare a linee guida sul welfare contrattuale, un ambito in cui oggi c'è di tutto e di più, dalla sanità integrativa (ma che spesso diventa sostitutiva) a categorie per le quali sono previste le spese per i funerali, piuttosto che i buoni libro scolastici o altre prestazioni. In gioco c'è la partita dell'universalismo, che non vuol dire dare tutto a tutti, ma dare di più a chi ha maggiori necessità. Il problema in Italia non è tanto la quantità delle risorse per la spesa sociale (che pure andrebbero incrementate) quanto il fatto che per il 95% queste risorse sono distribuite a pioggia sotto forma di erogazioni monetarie e non si investe in servizi. Dobbiamo partire da qui.

PAOLINO BARBIERO

Segretario generale Spi Cgil Treviso

L'osservatorio sulla contrattazione sociale ci illustra due cose: una parte consistente della contrattazione sociale resta sul piano informale o non viene messa a disposizione dell'osservatorio; il profilo qualitativo degli obiettivi conseguiti è molto disomogeneo.

In provincia di Treviso esiste una prassi

condivisa da Cgil-Cisl-Uil, che predispongono una Piattaforma Unitaria accompagnata da una lettera per il confronto sul bilancio preventivo e le relative scelte sui temi sociali. Inoltre a livello Provinciale per il quarto anno consecutivo si è realizzato un accordo con la multiutility del gas Ascopiave, che distribuisce il gas in 85 dei 95 Comuni che compongono la Provincia; mentre invece, dopo 3 anni non è stato rinnovato l'accordo con Ato Acqua che gestisce la rete idrica, fognaria e depurativa della Provincia, poiché il lo stesso è stato commissariato. Tali accordi definiscono sconti sulle tariffe con un criterio di accesso collegato all'Isee con una soglia superiore a quella nazionale; 20.000 euro di Isee per lo sconto sul gas e 12.000 di Isee per il servizio idrico. Complessivamente una famiglia risparmia annualmente 150/200 euro.

In questi mesi si stanno completando le aggregazioni dei vari consorzi di gestione del ciclo di raccolta e lavorazione dei rifiuti urbani e della fusione delle aziende di trasporto pubblico locale. Anche con questi soggetti è in corso un confronto mirato a definire agevolazioni sulle tariffe (sempre su redditi Isee). Stesso percorso è in atto con le case di riposo, dove dall'inizio del 2013 abbiamo strutturato, in quelle più significative, uno sportello di segretariato sociale dedicato agli ospiti, ai loro familiari, ma anche al personale che vi opera, riscuotendo un ampio consenso.

La situazione attuale rende evidente come il prelievo fiscale dei comuni, il sistema tariffario delle multiutility e delle case di riposo sia molto diversificato, producendo variabili consistenti sul potere d'acquisto delle famiglie e sul livello della qualità dei servizi complessivamente erogati anche su Comuni limitrofi. Altro

fronte importante per estendere e qualificare la contrattazione sociale, riguarda il confronto con le Ulss e l'insieme del Welfare Mix affidato alle cooperative sociali, al privato e alle badanti; senza dimenticare la Medicina di Base (Aft e MdGi). L'obiettivo è contenere la compartecipazione alla spesa socio sanitaria e migliorare la qualità dei servizi socio assistenziali.

Gli ambiti e gli obiettivi della contrattazione sociale sono importanti, per questo è necessario continuare a implementare i saperi e il saper fare di chi è impegnato a gestire i confronti sindacali con i vari livelli istituzionali e i diversi servizi erogati dalle multiutility. Noi stiamo implementando i saperi attraverso un "service sui bilanci consuntivi dei comuni" messo a disposizione dallo Spi Regionale Veneto in aggiunta alle ricerche specifiche realizzate dall'Ires Veneto per conto dello Spi, della Cgil e della Fp di Treviso, con l'obiettivo di definire una visione strategica condivisa a livello Confederale e per fare formazione continua tenendo assieme teoria e pratica. Questo è il punto più delicato, perché l'organizzazione Confederale della contrattazione sociale ha bisogno di risorse economiche, umane e professionali che sappiano integrarsi, compartecipare, studiare, collaborare, coinvolgere, comunicare, tra le strutture sindacali coinvolte comprese le Rsu degli Enti, i lavoratori nei posti di lavoro e i pensionati che incontriamo nelle iniziative delle leghe.

L'esperienza di questi anni ci dimostra come la contrattazione sociale a livello locale sia il fulcro per garantire la tutela del potere d'acquisto delle pensioni e dei redditi medio-bassi, ma ci dice anche che sul piano della tutela individuale molte persone non sono in grado di accedere ai diritti conquistati. Per favorire la diffusione

dei risultati conseguiti e raccogliere le istanze della popolazione lo Spi di Treviso si è riorganizzato attraverso leghe intercomunali, per presidiare meglio il territorio e promuovere iniziative sindacali sui temi della contrattazione sociale e del lavoro.

Allo stesso tempo in tutti i comuni siamo presenti settimanalmente in appositi spazi con dei recapiti dove gli operatori del sistema servizi Spi raccolgono tutte le istanze dei pensionati/e inerenti le problematiche previdenziali-assistenziali-socio sanitarie e fiscali, ma anche di orientamento per i familiari sui temi del lavoro. Nel corso degli anni con i tagli lineari imposti dai governi, gli spazi per la contrattazione sociale si sono ridotti all'osso e complessivamente la pressione fiscale, il peso delle tariffe e della compartecipazione alla spesa sanitaria e assistenziale ha determinato una caduta rilevante del potere d'acquisto, in particolare delle pensioni (considerando anche l'inadeguatezza del meccanismo di rivalutazione e il blocco degli ultimi 2 anni). Per questo riteniamo che la Cgil a tutti i livelli debba sostenere una riforma che porti a fusioni tra comuni e all'eliminazione delle Province e degli enti che sprecano risorse, non producono servizi e beni comuni. Questo, assieme alla lotta all'evasione, alla corruzione e alla riduzione dei costi della politica, deve generare risorse da redistribuire per una migliore tutela delle condizioni di vita dei pensionati/e.

PASQUALE CASADIO,
Cgil Emilia Romagna

Nel corso del 2012 abbiamo attivato nella nostra Regione circa 180 confronti negoziali coi Comuni in meri-

to alle scelte dei loro bilanci; confronti che hanno portato alla sottoscrizione di 63 accordi (3 dei quali con città capoluogo) e 8 verbali di incontro (2 dei quali con città capoluogo). Rispetto al 2011 c'è stata una consistente riduzione (-60) dei documenti prodotti a conclusione dei confronti coi Comuni. La ragione fondamentale sta nella pesante messa in campo di interventi di fiscalità locale (Imu, Irpef, rette e tariffe) che hanno profondamente segnato gli equilibri di composizione dei Bilanci e gravato sui redditi di lavoratori e pensionati.

Non vanno inoltre trascurati i condizionamenti posti dall'incertezza sul gettito Imu, dall'ammontare dei trasferimenti statali e dall'effettiva incidenza delle norme sul Patto di stabilità. Tale incertezza, proseguita per tutto il corso dell'anno, e con code a lungo irrisolte hanno creato obiettive difficoltà al fine di valutare da parte nostra la congruità, la necessità delle scelte compiute dalle Amministrazioni e ad affermare con risultati soddisfacenti le nostre priorità: tenuta quali/quantitativa dell'assetto dei servizi, equità e progressività degli interventi fiscali e nella compartecipazione dei cittadini, l'estensione delle misure anticrisi.

In questo quadro, in generale, nei territori gli accordi nel 2012 hanno assunto, più marcatamente rispetto al passato un carattere di esigibilità e di concretezza. Meno condivisioni sugli obiettivi generali e più accordi che specificano la destinazione prioritaria delle risorse, la regolamentazione delle politiche delle entrate (fiscalità locale), i livelli di intervento dai quali non recedere in campo educativo e sociale. Fra i principali punti di merito presenti negli accordi va rilevato la crescita significativa della regola-

mentazione delle relazioni tra le parti, con l'indicazione di momenti di verifica (in fase di assestamento del bilancio, ad esempio) rispetto ai contenuti acquisiti nel negoziato. Spazi di riapertura del confronto in corso d'anno tanto più necessari stante l'incertezza del quadro normativo e delle risorse a disposizione al momento dell'approvazione dei Preventivi. In più accordi si concorda, ad es., "di verificare entro ottobre-novembre 2012 il gettito reale derivante dall'Imu per concertarne l'uso di una quota parte a sostegno delle fasce più deboli". Nel novembre 2012 Cgil Cisl Uil e Anci Regionale hanno sottoscritto il protocollo di relazioni per dare organicità, in un'ottica di sistema regionale, all'insieme delle relazioni sindacali con i Comuni della Regione.

Nella maggior parte degli accordi, in particolare quelli riguardanti i Comuni di media e grande dimensione, per il 2012 si prevede un incremento di strumenti indirizzati al sostegno dei lavoratori delle famiglie, con interventi quali: contributi alle imprese volti alla stabilizzazione dipendenti; borse lavoro e/o lavori di pubblica utilità; aumento risorse a coop di garanzia; prestiti d'onore; fondi di "solidarietà comunale" a sostegno del reddito dei lavoratori disoccupati a causa della crisi. Interventi certo volti ad affrontare emergenza e per molti aspetti di carattere "risarcitorio", non propriamente promotori di sviluppo (a questo fine, decisivo sarebbe il superamento del Patto di stabilità per gli investimenti), che, comunque, i Comuni interessati (circa una ventina di accordi) supera un volume di interventi aggiuntivi rispetto all'anno precedente di circa 2 milioni di euro.

Per quanto riguarda i servizi socio assistenziali, educativi e di welfare, nei nume-

rosi accordi, anche in questo caso Comuni di media / grande dimensione, c'è l'affermazione che il welfare si debba confermare quale "sistema saldamento pubblico, esigibile generale, solidale". Il sostegno e il finanziamento dei servizi del welfare assieme all'entità e alle modalità di applicazione della fiscalità locale è stato in discriminare fondamentale tra il fare e il non fare accordi. In circa il 40% degli accordi si registrano incrementi della spesa a sostegno del welfare locale per un valore complessivo di circa 5 milioni di euro rispetto al 2011; i restanti accordi c'è la riconferma degli impegni dell'anno precedente. Si estende l'utilizzo dell'Isee per la determinazione di rette e tariffe con l'introduzione di articolazioni per la personalizzazione e l'attualizzazione. Nei Comuni a più alta intensità abitativa si ampliano generalmente i fondi per gli affitti, si attivano "Agenzie per la casa", con interventi volti a prevenire morosità e sfratti (in costante incremento). Piani di adeguamento di riqualificazione dei servizi scolastici riaffiorano tra le priorità nell'ambito degli scarsi spazi per investimenti.

Generalmente la fiscalità locale è stato il tema più controverso nei confronti con le Amministrazioni, in particolare l'applicazione Imu e relative articolazioni delle aliquote. Laddove i Comuni hanno deciso di applicare sull'abitazione principale aliquote che superassero dello 0,1 l'aliquota base, non si sono realizzati accordi sull'insieme del bilancio (ad eccezione di alcuni casi). In alcuni accordi si è previsto l'introduzione di un ulteriore detrazione per l'abitazione principale (aggiuntiva ai 200 euro standard) su base Isee, con limite più elevato per i redditi da lavoro dipendente e/o pensione. L'addizionale Irpef è rimasta bloccata (dopo i diffusi incrementi del

2011), così come buona parte delle tariffe; per l'addizionale Irpefsi è introdotta in una decina di casi l'articolazione delle aliquote col sistema proporzionale a scaglioni. Nella stragrande maggioranza degli accordi si afferma la necessità di un impegno crescente delle Amministrazioni per rendere efficienti le azioni volte a contrastare l'evasione. In Emilia Romagna sono 275 i Comuni (su 348) convenzionati per questo fine con l'Agenzia delle Entrate, e come spettanza per le segnalazioni qualificate per il periodo 2010/2012, i Comuni hanno complessivamente incassato, come spettanza, 12,5 milioni di euro.

OLIVIERO CAPPUCCINI

Segretario generale Spi Cgil Umbria

Anche nella nostra Regione il tessuto sociale sta rischiando una forte frantumazione. La contrattazione sociale, se negli anni trascorsi si rendeva valida e indispensabile, oggi lo è ancor di più proprio per le conseguenze strutturali che la crisi comporta. In Umbria in questi anni abbiamo sviluppato e sottoscritto diversi accordi sulla contrattazione sociale nei territori; accordi che non venivano inseriti nell'osservatorio nazionale, è solo dal 2012 che vengono trasmessi all'osservatorio e in questo IV rapporto hanno contribuito a determinare l'insieme dei dati. La contrattazione sociale realizzata è stata fatta prevalentemente nei Comuni più grandi della Provincia di Perugia ed in misura minore nella Provincia di Terni. Nella Provincia di Perugia la contrattazione sociale ha interessato oltre il 50% della popolazione. Nella Provincia di Terni sono state riscontrate criticità a causa di una scarsa sensibilità, da parte i alcuni amministratori degli Enti Locali, alla

pratica della contrattazione sociale.

Per il 2013, pur fra tante difficoltà, date dall'incertezza nella definizione dei bilanci comunali, lo Spi territoriale e la Camera del Lavoro hanno deciso di insistere dando vita ad un percorso negoziale su tutti i Comuni della Provincia di Terni. Gli accordi sottoscritti nel 2012 hanno affrontato i temi della crisi, il rafforzamento del sistema di welfare locale e aperto una finestra sulla grave situazione occupazione soprattutto per quanto riguarda i giovani. In molti accordi sono inserite procedure e interventi a favore anche di famiglie, di coloro che a causa della crisi hanno perso il lavoro, attraverso l'uso dello strumento dell'Isce dell'anno in corso al fine di ottenere le esenzioni e le agevolazioni sul versante dei servizi e delle addizionali Irpef.

In molti accordi sono previste fasce di esenzioni e agevolazioni per la popolazione anziana che vanno dal contenimento della compartecipazione al costo dei servizi alla famiglia e servizi a domanda individuale comprendente anche interventi a favore della non autosufficienza. Inoltre è importante il risultato relativamente al contenimento delle percentuali sulle addizionali comunali, solo in pochissimi Comuni è stata applicata l'aliquota massima prevista dalla Legge in vigore, questo è stato possibile grazie all'azione di contrattazione sviluppata in particolare dalle nostre Leghe e dalle strutture territoriali.

In diversi accordi sulle addizionali comunali è stata concordata la progressività secondo gli scaglioni Irpef nazionali. Mentre per quanto riguarda l'applicazione dell'Imu negli accordi è stata inserita una clausola di non condivisione delle scelte dei singoli Comuni in particolare su quelli che hanno applicato le percentuali più alte per la prima e seconda casa. Inoltre ri-

teniamo importante l'aver concordato in alcuni accordi l'implementazione degli incentivi previsti nella Tarsu e nella Tia in favore di imprese e famiglie, con specifico riguardo a quelle composte da anziani, in particolare per coloro che avviano i propri rifiuti differenziati presso le isole ecologiche in aggiunta alla premialità inerente una corretta raccolta differenziata.

In conclusione riteniamo, come Spi dell'Umbria, che la pratica della contrattazione sociale territoriale dovrà affrontare nel breve periodo uno sviluppo sia in termini qualitativi che quantitativi attraverso l'aggiornamento e la formazione continua delle compagne e dei compagni impegnati nello Spi Cgil a partire dalle Leghe Spi; impegno questo che dovrà vedere le Camere del Lavoro, unitamente allo Spi, come uno dei momenti preminenti di elaborazione, coordinamento e definizione di piattaforme condivise nei territori con i pensionati e lavoratori.

GIOVANNA ZIPPILLI

Segretaria generale Spi Cgil Abruzzo

In Abruzzo ci sono diversità nei territori, come penso in tutte le regioni, e cioè ci sono punte avanzate di contrattazione nei comuni, sui temi dell'Irpef, delle tariffe, delle addizionali, è soprattutto il territorio di Pescara che è più avanti, e anche qui la riflessione è che dove la Confederazione ci ha fortemente creduto, sulla spinta dello Spi che di fatto ha impostato un lavoro essenziale, la contrattazione è andata avanti; in altri territori si sono incontrate difficoltà, in alcuni ci si comincia ad organizzare, si sono fatte piattaforme con Cisl e Uil, sia dei pensionati che confederali. Siamo comunque in movimento e in

tutte le province si sta camminando. A questo proposito molti dei nostri accordi non sono stati monitorati, questo è un punto che va corretto e vedremo di farlo. Certo, i tagli che i governi di Berlusconi hanno attuato sul sociale e la spending review di Monti non ci hanno aiutato. Però va sottolineato che il ruolo delle leghe, con l'importantissima spinta dei sindacati provinciali, porta a un maggiore radicamento nel territorio, con il confronto che si apre nei comuni, sia con le maggioranze che con le opposizioni: l'esempio delle occupazioni pacifiche del Comune di Pescara e di altri nel territorio pescarese dimostra, insieme a una ritrovata unità d'azione con gli altri sindacati, che l'impegno e la lotta fanno ottenere qualcosa di utile per le persone più svantaggiate. Inoltre, oltre agli accordi positivi strappati, si dimostra che il sindacato è sveglio, vigile e protagonista, insieme alle associazioni variamente presenti sul territorio, e in alcune situazioni si è visto che senza lo Spi e la Cgil non si trovano soluzioni, né si risolvono problemi (penso anche alle tariffe per gli asili nido tarati non sul reddito dell'anno prima ma fatti sulla base del reddito attuale se si tratta di Cig o disoccupazioni). Invece sui Piani di zona c'è da tempo un confronto con gli ambiti sociali, che in Abruzzo sono 35, in quanto la legge istitutiva regionale prevede esplicitamente la presenza dei sindacati più rappresentativi. Concludo dicendo che per noi è importante continuare sulla strada della contrattazione sociale, riflettendo meglio sulle esperienze fatte, sulle difficoltà che si sono incontrate, su come migliorare e su come rendere omogeneo il nostro operato; si dovrebbero creare gruppi di lavoro a livello regionale, anche qui non può essere lo Spi che segue questo aspetto della no-

stra iniziativa, ma è necessaria una cabina di regia confederale. Insomma, ci vuole un maggiore cura e interesse su un punto così delicato e così importante per la Cgil e per coloro che noi rappresentiamo.

ANTONELLA MORGA

Segreteria Cgil Puglia

Il contesto in cui si è sviluppata la contrattazione territoriale e sociale in Puglia nel 2012 è segnato da una crisi economica sociale senza precedenti che ha falciato le risorse agli Enti Locali, che ha aumentato a dismisura il ricorso ad ammortizzatori sociali, che ci lascia un dato di disoccupazione giovanile e femminile senza precedenti. A luglio 2013 contiamo in Puglia circa 50 mila lavoratori che hanno avuto accesso ad ammortizzatori sociali e di questi 10/15 mila sottoposti a mobilità. Le ore di Cig ordinaria sono aumentate del 9,74 %, molto più marcata la crescita della Cig straordinaria aumentata del 102%. La disoccupazione è al 15,7% contro il 10,7 della media nazionale, con punte del 40% fra i giovani e del 66% fra le donne. E questo nonostante le politiche regionali siano impegnate a incentivare occupazione e sviluppo con strumenti come il “Piano straordinario per il Lavoro”. Un Piano che nonostante lo scenario apocalittico descritto, ha prodotto circa 84 mila nuovi rapporti di lavoro, molti al femminile, seppure caratterizzati per gran parte da contratti di natura temporanea e/o precari.

I dati parlano chiaro e riflettono una condizione di sofferenza in cui anche la prodigita e avanzata Puglia da qualche anno ormai è venuta a trovarsi. Aumenta la povertà: il 28,2%, secondo l’Istat, sono le fa-

miglie che si trovano in questa condizione e siamo, tra le regioni meridionali, la seconda dopo la Sicilia per negatività del dato. Quanto finora descritto fa da sfondo a una difficoltà nella contrattazione che, per l’anno 2012, non consegue per la Cgil pugliese e le sue categorie, ma anche per l’intero movimento sindacale confederale, un risultato favorevole. Si è fatta meno contrattazione, dei 45 ambiti, 10 sono stati commissariati, anche per la grande pressione rivendicata dal sindacato. Gli obiettivi non raggiunti e che hanno determinato il suddetto commissariamento sono i seguenti: per l’Assistenza indiretta personalizzata (Aip), 8 gli ambiti incorsi in sanzione, 2 quelli sanzionati per non aver centrato l’obiettivo degli assegni di cura. Una consistente mole di risorse sottratte ai cittadini e alle emergenze sociali, ma complessivamente venute meno come motore di sviluppo per intere comunità. Solo a conclusione della 2° triennalità di programmazione sociale, derogata fino ad aprile 2013 da Regione, e in previsione della consegna della obbligata rendicontazione, si è determinato un frettoloso e accelerato recupero da parte dei responsabili di ambito della concertazione con le Ooss, affinché si sottoscrivessero gli atti relativi alla chiusura della programmazione e dei procedimenti. Nonostante ciò l’impegno profuso dalla Cgil confederale e dalle categorie su tutte le province è stato solerte e numerose sono state le denunce e le iniziative contro le amministrazioni comunali, in molte realtà sorde e irresponsabili nell’esercizio delle loro funzioni. Basti pensare che dopo reiterate richieste e denunce sulla insopportabile assenza dei “Patti antievasione” da sottoscrivere con l’Agenzia delle Entrate, su cui sono partite richieste in ogni realtà, solo

22 su 258 Comuni si sono in tal senso attrezzati. Anche con l'Anci il confronto su questo tema è stato assente. Solo nei giorni scorsi abbiamo attivato con Cisl e Uil un percorso che, speriamo, possa portare a sottoscrivere, insieme all'associazione dei comuni su citata, una piattaforma regionale unitaria di contrattazione sociale, in cui dovrà trovare priorità l'indicazione non più rinviabile della sottoscrizione di questi patti in tutti i comuni pugliesi. Abbiamo attivato un Osservatorio regionale sulla contrattazione sociale, convinti della straordinaria potenzialità dello strumento, costruendo la rete con presenze qualificate per ogni territorio. Gli esiti stentano a mostrare quantità e qualità nella trasmissione della documentazione, ma non disperiamo di recuperare il ritardo e le relative difficoltà.

Sul versante delle politiche sanitarie abbiamo attraversato tutte le ricadute negative determinate dal sofferto ed imposto Piano di rientro. Ricadute che hanno pagato i cittadini, i quali sono stati privati di risposte ai loro bisogni di salute, che non hanno visto attivare, alla chiusura di 22 ospedali, una adeguata e contemporanea organizzazione delle strutture territoriali e la necessaria e appropriata integrazione socio-sanitaria. L'uscita recentissima dalle taglie del Piano di rientro dovrebbe riaprire opportunità per riqualificare, almeno in parte, il servizio e per dargli boccata di ossigeno nel reclutamento del personale, da anni strozzato dal blocco del turnover e dagli esiti nefasti della riforma previdenziale del Governo Monti, con 5.000 operatori che hanno dovuto abbandonare il Ssr.

Un altro spiraglio si apre con la recentissima approvazione del nuovo Piano Regionale delle Politiche Sociali, un documento di programmazione triennale,

2013/15, che mette a disposizione risorse, che coniuga azioni e politiche, che indica obiettivi chiari e che rappresenterà, se bene utilizzato, un'opportunità per i nostri martoriati territori, perché se si interviene con risposte di qualità si può contribuire al rilancio e allo sviluppo delle nostre comunità.

MARIA ANTONELLI

Segretaria generale Spi Cgil Bari

La riunione tenutasi a Napoli il 5 luglio 2013 tra Puglia, Calabria, Sicilia e Campania sulle politiche regionali sociali e sanitarie, i piani di zona ed il Piano di Azione e Coesione è stata importante non soltanto per l'analisi fatta relativamente ai servizi sociali erogati dai comuni, dagli ambiti, dai distretti e dalle Asl ma anche e soprattutto per quella relativa all'integrazione socio-sanitaria (Adi) – praticamente inesistente nella provincia di Bari – che ci mostra che l'assistenza prestata alle persone non autosufficienti è pari allo 0,6% contro un obiettivo di servizio del 3,5%, quello a cui lo Spi mira.

Il peggioramento della qualità della vita urbana tocca tutti ma i più colpiti sono i più poveri ed in particolare gli anziani con i redditi da pensione più bassi, ovvero la maggioranza della popolazione anziana del nostro paese. In Puglia, finalmente, si esce dal Piano di Rientro Sanitario, con un deficit si migliorato ma solo grazie al caro prezzo pagato dai cittadini, oberati dal duplice peso della maggiore contribuzione alla spesa sanitaria regionale e della inconsistenza dei servizi.

Il raccordo tra i piani sociali di zona 2013-2015 ed i piani di intervento Pac è utile non solo per le risorse finanziarie messe a

disposizione per l'Adi ma anche perché è possibile coinvolgere tutti i soggetti interessati: a partire dai responsabili regionali, dai lavoratori della sanità, dei servizi sociali, delle Rsa, delle case di riposo, degli uffici comunali e dagli stessi sindaci, in uno sforzo comune volto a fare ripartire una sanità pugliese territoriale più attenta ai bisogni delle persone e in particolare delle categorie più fragili: gli anziani e non solo. Lo Spi è pronto ad attivare tutte le forze e i militanti attraverso il coinvolgimento e la mobilitazione. La nostra iniziativa, sul fronte della salute, ha coinvolto i lavoratori della sanità e la Cgil confederale in un convegno (in data 17 Aprile 2013) che ha visto la presenza dell'assessore competente, del direttore generale della Asl e del direttore generale del maggiore presidio ospedaliero pugliese: il Policlinico di Bari. La discussione si è svolta soprattutto sul come garantire ai più fragili (anziani e non solo) un'assistenza sociale e sanitaria degna di un paese civile. I responsabili della sanità e delle politiche sociali presenti hanno assunto impegni in merito. In primo luogo, vista la conclusione del Piano di Rientro Sanitario, lo sblocco delle assunzioni ormai ferme da diversi anni e in secondo luogo un concreto impegno volto alla costruzione di una diversa cultura negli ambiti sociali e soprattutto sanitari: una cultura che tenga finalmente conto della trasformazione dell'andamento delle malattie che sono passate sempre più da episodi di acuzie a forme croniche che durano tutta la vita, queste ultime appunto quelle che maggiormente affliggono la popolazione più anziana. Il tempo richiesto per il cambiamento, da parte dell'assessore regionale responsabile della sanità e delle politiche sociali, è stato di un anno. Noi dello Spi siamo certamente una par-

zialità ma una parzialità importante visto che tutti i dati ci confermano il continuo aumento della popolazione anziana e dunque l'impellente necessità, per il sistema sanitario, di riorganizzarsi e ricostruirsi. Il nostro obiettivo prioritario è volto alla costruzione di un sistema socio-sanitario in grado di garantire alle persone anziane di vivere, quanto più a lungo possibile, presso il proprio domicilio ricevendo presso lo stesso la dovuta assistenza ed ogni necessaria cura. Faremo dunque una verifica entro i primi mesi del 2014 riconvocando gli stessi attori sociali e sanitari al fine di valutare la realizzazione dei cambiamenti promessi, con la consapevolezza acquisita sin da subito che i progetti per l'utilizzo delle risorse finanziarie previste dal Piano di Azione e Coesione dovranno essere definiti entro il prossimo dicembre 2013. Se la verifica sugli impegni assunti dovesse rivelarsi vuota di contenuti concreti, lo Spi metterà in atto tutte le misure necessarie per il raggiungimento di un cambiamento reale e, con il coordinamento della confederazione, si decideranno tutte le opportune forme di mobilitazione.

GIOVANNI VARRIANO

Segretario generale Spi Cgil Molise

IMolise si è trascinato per anni, purtroppo con il consenso dei cittadini, in pratiche clientelari rivolte al consenso elettorale che non hanno permesso il vero riordino del sistema socio-sanitario. Tutto ciò ha provocato un sistema ospedalocentrico con il conseguente abbandono della possibilità di creare la medicina territoriale, soluzione che avrebbe permesso la soddisfazione dei bisogni di sanità per gli anziani. Siamo in piano di rientro con

le conseguenze facilmente immaginabili sia sul versante della compartecipazione alla spesa per la diagnostica e sia sulla contrazione dei servizi a favore degli anziani. In questa Regione, a differenza di molte altre, non abbiamo una legge sulla “non autosufficienza” e ciò comporta l’estrema difficoltà delle persone che ne sono affette sia sotto il profilo economico che su quello assistenziale. Con la nuova Giunta Regionale bisogna aprire un tavolo di confronto vero per determinare la possibilità di una legge che affronti in maniera seria e strutturata la materia mettendo a disposizione risorse economiche aggiuntive a quelle statali. Stiamo ricostruendo un rapporto con Fnp e Uilp e insieme alle confederazioni aprire un tavolo con i vari Enti, a partire dalla Regione, per una contrattazione sociale che tenga conto delle criticità delle famiglie, dovute anche alla crisi che in Molise morde in modo particolare. È stato redatto il Piano Sanitario Regionale, che in larga parte recepisce le nostre idee. Purtroppo l’attuazione incontra molti ostacoli. Per quanto riguarda la contrattazione sociale nei Comuni è davvero residuale e ciò è dovuto alla scarsità delle risorse destinate ad alleviare i bisogni sempre crescenti. I prossimi mesi saranno impiegati per incalzare, in modo sinergico insieme a Fnp e Uilp, la Regione al fine di rendere prioritaria la destinazione di risorse certe per una contrattazione che vada incontro ai bisogni dei nostri anziani e dei cittadini molisani.

MIMMA IANNELLO

Segreteria Cgil Calabria

I i dati dell’ultimo Rapporto fotografano luci e ombre di un anno di azione

contrattuale su cui ha pesato l’instabilità politica e l’effetto di manovre finanziarie recessive che hanno prosciugato i territori trasformandoli in una dimensione sociale esplosiva. Il pubblico arretra e il privato è in forte sofferenza. Il Mezzogiorno, ancor più di altre realtà somma vecchi e nuovi divari sociali con l’effetto di un’acutizzazione della crisi divenuta insostenibile per giovani, donne, anziani, famiglie. Si riduce l’accesso al lavoro e con esso la cittadinanza. La pubblica amministrazione tra tagli, blocco del turn over, lavoro precario e condizionamenti politici non riesce ad essere fattore di cambiamento ed è anch’essa un canale chiuso di accesso al lavoro.

Una desertificazione sociale su cui vanno puntate azioni, impegni, risorse sfatando anche la favola del Mezzogiorno percettore di risorse illimitate. La storia dei Fondi Fas dice altro. Altro è il tema della qualità della spesa e delle sue ricadute sociali. Pesa inoltre in Calabria il tema della legalità che fa ostaggio pezzi di territorio e della rappresentanza democratica: importanti città, a partire da Reggio Calabria, sono sciolte per infiltrazioni mafiose. Altre sono a rischio dissesto o sotto la mannaia del Patto di stabilità. La Giunta regionale, nella sua inadeguatezza a governare la crisi e le opportunità legate ai finanziamenti comunitari, ha bloccato in bilancio 5,4 miliardi di euro. Risorse preziose per dare ossigeno a lavoro e imprese. Ma la crisi mette a nudo povertà e disuguaglianze e la cristallizzazione di un modello di Welfare residuale e caritatevole che priva di un’adeguata rete pubblica di servizi in grado di prendere in carico la complessità dei bisogni sociali e sanitari dettati dalla nuovi fattori demografici, produttivi, sociali. Lo stesso Piano di Rientro seppure a ritmo di ticket e au-

menti fiscali ha limitato il collasso finanziario del Ssr, anziché migliorare la qualità dei servizi ha accentuato l'inesigibilità del diritto alla salute. Dentro questo quadro di emergenze è maturato lo scorso anno con l'Anci e la Lega delle Autonomie, l'Accordo regionale unitario per ottimizzare l'impiego delle risorse, per contenere il malessere sociale dei territori, rendere equo il carico fiscale e l'accesso a servizi essenziali per lavoratori e pensionati a basso reddito. Ma su tanti temi con Regione e Comuni il conflitto sociale è costante e si scontra con la pochezza riformatrice, le spinte conservatrici, gli atteggiamenti autoreferenziali e di autosufficienza istituzionale. Questa cornice, paradigma della condizione del Mezzogiorno e della centralità nazionale delle sue emergenze, ha trasformato l'azione negoziale nella fatica confederale e categoriale a conseguire con Regione, Comuni, Asp, Distretti risultati adeguati alla quantità della contrattazione intrapresa.

In questi mesi è stato dato nuovo impulso al lavoro negoziale sollecitati dall'opportunità di compensare i tagli dei trasferimenti e trasformare le risorse del Piano di Azione e Coesione che assegna alla Calabria circa 104 ml di euro nel triennio, nell'occasione strategica di rafforzare i servizi di cura per l'infanzia e gli anziani, di liberare lavoro femminile e costruire buone opportunità di impiego. Importante il lavoro compiuto dallo Spi nei Distretti sociali che va rafforzato e valorizzato da un nuovo ed efficace protagonismo confederale e categoriale.

Dentro questo quadro oltre che porsi l'urgenza di politiche nazionali che affrontino il tema della coesione e degli squilibri tra aree del paese (a partire da politiche per il lavoro, dalla revisione dei vincoli del Pat-

to di Stabilità, dei Piani di Rientro, del riparto del Fsn, ecc.), oltre a porsi la necessità a che venga definito l'assetto dell'architettura istituzionale e fiscale e rafforzata la rete pubblica dei servizi, si pone per noi, il tema di come manteniamo alto il profilo delle nostre rivendicazioni e di come attrezziamo l'Organizzazione per reggere la portata delle sfide aperte.

La firma dell'Accordo sulla rappresentanza, il corto circuito dentro cui è impallato il sistema della rappresentanza politica ed istituzionale, la stessa proposta di Piano per il Lavoro della Cgil, impone la ricerca di nuovi strumenti e metodi per irrobustire i territori. La selezione dei gruppi dirigenti non potrà non avvenire ponendo attenzione e fornendo formazione verso i temi della contrattazione e del suo ruolo strategico dentro l'azione complessiva di rappresentanza e tutela del lavoro e della cittadinanza. Il Congresso sarà occasione per affrontare concretamente questo tema.

ROSALBA MINNITI

Segreteria Spi Cgil Calabria

Maria Guidotti nella sua relazione di presentazione dei dati del rapporto ha detto, tra l'altro, una cosa importante: ciò che più conta è capire se noi tutti ci crediamo nella contrattazione sociale e quanta importanza attribuiamo ad essa. Io ritengo che il nodo sia tutto qui. Sono convinta che non tutti ci crediamo fino in fondo e a volte, pur credendoci, non attribuiamo ad essa la giusta importanza. Spesso giustifichiamo gli scarsi risultati con l'alibi della mancanza di risorse da parte degli Enti locali, cosa indubbiamente vera, ma è altrettanto vero che "contrattare" non sempre significa dover

investire nuove e/o maggiori risorse economiche. Lo si può fare per migliorare un servizio, per qualificarlo, per eliminare sprechi, per ottimizzare i tempi. Per fare ciò è necessario che chi partecipa ai tavoli di trattativa abbia le competenze necessarie per entrare nel merito delle questioni, per ragionare alla pari con politici e tecnici, e dunque a tal fine gioca un ruolo primario la formazione.

Lo Spi da tempo è impegnato su entrambi e fronti. Contrattazione e formazione sono una parte rilevante del lavoro quotidiano. Capita a volte purtroppo che di una o più riunioni non rimanga traccia scritta e ciò altera, nei dati che poi confluiscono nell'Osservatorio, la realtà dei fatti. Occorre quindi un maggiore impegno da parte di tutti affinché di ogni trattativa rimanga traccia in un verbale, e anche quando dovesse mancare il verbale ufficiale dobbiamo provare noi a redigere un resoconto dell'incontro che testimoni il lavoro fatto. Ma occorre anche che gli altri soggetti statutariamente abilitati alla contrattazione sociale facciano di più e meglio.

In questi mesi le quattro regionali meridionali dell'obiettivo convergenza, Calabria, Campania, Sicilia e Puglia, hanno davanti un'opportunità unica, che è anche una sfida, rappresentata dal Piano di Azione Coesione – misura assistenza anziani. La Calabria ha avuto assegnati oltre 46 milioni di euro per la sola misura di assistenza domiciliare alle persone ultrasessantacinquenni in condizione di non autosuffi-

cienza. I primi 18.577.000,00 euro sono stati già ripartiti, con un meccanismo non competitivo, ai 35 distretti sociali. Siamo estremamente consapevoli della responsabilità che ne deriva. In un momento di estreme ristrettezze economiche, in cui le risorse del fondo sociale subiscono tagli pesantissimi, sciupare l'opportunità di utilizzare i fondi aggiuntivi del Pac sarebbe criminale. Noi ne siamo consapevoli, al punto da avere già incontrato oltre 200 sindaci per diffondere il più capillarmente possibile i contenuti del Piano. Devo dire che i Comuni, quasi del tutto ignari del Piano stesso, stanno rispondendo bene: ci seguono, si informano, ci chiamano. Ci riconoscono come soggetto politico.

Dovremo continuare in modo pressante il lavoro, mettere i sindaci dinnanzi alle loro responsabilità, informare l'opinione pubblica, incalzare coloro i quali dovessero dimostrarsi poco attenti o distratti. Abbiamo già avviato con Fnp e Uilp rapporti unitari, a livello regionale e territoriale, per seguire insieme il percorso. Sappiamo che non sarà tutto semplice, ma su questa questione si misurerà non solo la capacità degli Enti Locali calabresi di programmare e gestire un servizio di civiltà che garantisce diritti di cittadinanza, ma anche la nostra capacità di contrattazione sociale. Fallire significherebbe anche pregiudicare la programmazione regionale 2014-2020 che prevede, per la prima volta nella storia dei fondi europei, le misure di inclusione sociale come fattore di crescita.

Supplemento al n. 42/2013 di *Rassegna Sindacale*
Direttore responsabile Guido Iocca

Chiuso in tipografia il 13 novembre 2013
Stampa Macofin, Roma