

Scaletta introduzione di Roberto Ghiselli
iniziativa Cgil su contrattazione sociale 30.6.20

L'XI rapporto sulla contrattazione sociale

Innanzitutto un **ringraziamento** a Beppe De Sario, Maria Guidotti, Bruno Pierozzi e alle altre compagne e compagni del centro confederale, dello Spi, della Flic e della FP che fanno parte del coordinamento nazionale dell'Osservatorio sulla Contrattazione territoriale sociale. E un ringraziamento soprattutto alle compagne ed ai compagni delle strutture territoriali che hanno gestito direttamente la contrattazione e la raccolta del materiale.

Il rapporto sulla contrattazione sociale territoriale **conferma anche quest'anno le caratteristiche di fondo dell'esperienza che stiamo conducendo**, pur nella straordinarietà del momento che ha condizionato l'ultima fase della contrattazione ed in particolare la raccolta del materiale.

Poco meno di mille documenti, una **negoziazione consolidata in molte realtà del Paese**, sui temi dell'assistenza, la salute, le politiche per gli anziani, le politiche giovanili, il disagio economico, le politiche fiscali e tariffarie, le politiche educative e dell'Istruzione, la casa, i servizi di pubblica utilità, gli appalti.

Alcuni argomenti stanno emergendo con più forza in questa fase, come i temi dell'accoglienza e dell'integrazione, del disagio economico, le politiche di genere: questo è indicativo di come riusciamo ad immettere nelle nostre vertenze temi che per noi costituiscono una priorità politica per il peso diverso che certamente hanno rispetto al passato.

L'interlocuzione principale nella contrattazione sociale è con le **Amministrazioni comunali**, ma anche con Ambiti e Unioni dei Comuni. Con le **Regioni** il piano di relazione è più sulle politiche di bilancio, sulla pianificazione e programmazione generale, e naturalmente sulle politiche per la salute.

Vi sono nelle nostre esperienze **rilevanti differenze territoriali**, non solo fra nord e sud, molto spesso anche all'interno della stessa regione. E questo dimostra che **la contrattazione sociale è troppo spesso legata alla buona volontà dei gruppi dirigenti e non è ancora un lavoro strutturato ed ordinario dell'insieme dell'organizzazione**.

L'anno scorso abbiamo gestito il percorso **"il lavoro si fa strada"**, mettendo al centro la contrattazione inclusiva, compresa quindi quella territoriale sociale. In alcuni territori, al di fuori dei nostri perimetri più consolidati, avevamo avviato anche delle sperimentazioni che riattiveremo appena possibile.

Quel percorso di rilancio e diffusione della contrattazione sociale non va interrotto, va ripreso con ancora più forti motivazioni.

Anzi, la situazione che ci viene consegnata con la pandemia richiede a tutti noi uno **sforzo straordinario e aggiuntivo perché la nostra azione territoriale, vicino alla nostra gente, è ancora più importante ora.**

Contrattazione, non solo iniziative generiche. Il che vuol dire gestire un processo che parta dall'analisi dei bisogni e del territorio, alla definizione di piattaforme con temi precisi rivolti ad interlocutori precisi, attraverso un processo di partecipazione e coinvolgimento di tutte le nostre strutture e della nostra rappresentanza, iniziative di sostegno alle piattaforme, la stipula di intese e la verifica rispetto agli impegni definiti.

L'emergenza sanitaria e sociale

in questi mesi le **condizioni del Paese sono state drammatiche**, in particolare per le famiglie che hanno avuto lutti e contagi, per chi ha dovuto lavorare nelle attività più esposte, innanzitutto la sanità ed i servizi socio-sanitari, ma anche il commercio, i trasporti e la logistica, le forze dell'ordine.

Ma anche le **condizioni dell'utenza**, che è stata messa a dura prova, in particolare nelle residenze socio-sanitarie, negli ospedali, o per i bambini ed i ragazzi rispetto alle difficoltà nell'accedere all'attività educative e d'istruzione.

Le nostre strutture hanno svolto un lavoro molto importante, a tutti i livelli, pensiamo ai **protocolli di sicurezza**, generali, settoriali e nei singoli luoghi di lavoro, alla gestione dei servizi alternativi ai centri diurni in rapporto all'art.48 del "cura Italia", o al confronto ancora in corso sulla riapertura regolare delle scuole a settembre, passando per l'organizzazione dei centri estivi per l'infanzia. Su questo non essendoci state le condizioni per la definizione di un Protocollo nazionale, da noi voluto, è stata ed è più che mai importante l'iniziativa nel territorio come confederazione con le categorie più direttamente coinvolte.

Pensiamo inoltre alla gestione dei nostri **servizi e della cassa integrazione** da parte delle categorie.

Molte delle nostre proposte, elaborazioni e iniziative stanno nei documenti definiti, anche unitariamente, attraverso il lavoro fatto dalla confederazione e dalle categorie. Pensiamo agli approfondimenti e all'iniziativa sui servizi scolastici, sulla sanità e sul sociale.

Da parte del Governo e del Parlamento era necessario che si assumessero delle misure urgenti a tutela della salute, dei redditi e del lavoro: in parte queste misure sono state prese, altre sono ancora necessarie, come la proroga degli ammortizzatori sociali e del blocco dei licenziamenti, o mettere in condizioni le scuole di riaprire in presenza a settembre. E per fare questo non è sufficiente definire linee guida, servono risorse per recuperare spazi e strutture, in un rapporto sinergico con le autonomie locali, territoriali e scolastiche, consapevoli che c'è una differenza fra autonomia e pratica dello "scaricabarile".

I recenti decreti, ed in particolare il Decreto rilancio, contengono alcuni importanti interventi nei confronti di Regioni, Province, Aree metropolitane e Comuni che incidono sull'attività di questi enti e anche sulla nostra iniziativa: dalle proroghe di alcuni adempimenti alla costituzione del fondo di 3 miliardi e mezzo per gli Enti locali, la rinegoziazione dei mutui e la ristrutturazione del debito, misure per lo smaltimento delle fatture dei fornitori, l'abbattimento dei vincoli sull'utilizzo dei fondi strutturali, e i 3,2 miliardi per intervenire sulle strutture sanitarie e sulle assunzioni, in particolare orientate al rafforzamento dei servizi territoriali e domiciliari. Inoltre gli interventi sui servizi socio-educativi, i centri diurni estivi, interventi in materia fiscale e tariffaria, sul TPL.

Ma la partita non si può considerare chiusa in questi termini e le problematiche connesse al territorio, in particolare rispetto agli aspetti sociali e sanitari sono ancora da completare, possibilmente in un contesto organico che tenga conto delle necessità effettive.

Per un nuovo modello di sviluppo economico e sociale

Più in generale, è necessario mettersi in una **traiettoria più ampia**, guardando al di là dell'emergenza, ripensando il profilo dello sviluppo complessivo del Paese, affrontando alcuni problemi strutturali che l'attuale emergenza ha messo ancora più in evidenza e sui quali è necessario intervenire al più presto, considerando che la **drammatica originalità di questa fase** consiste nel dover gestire rilevanti problemi sanitari, sociali ed economici ma al contempo **mai come ora potrebbero esserci le condizioni, anche finanziarie, per avviare quei processi di riforma che consentano di aggredire i problemi strutturali del nostro Paese**. E questo anche grazie ad un cambio di **atteggiamento delle istituzioni comunitarie**, al quale ha contribuito anche l'azione del sindacato a livello europeo.

Dobbiamo quindi partire dalla fragilità del nostro sistema economico e produttivo rispetto al quale **non sono sufficienti politiche pubbliche basate su sgravi o sussidi**. È necessario invece che **le istituzioni si riappropriino di leve colpevolmente abbandonate da decenni, come la programmazione economica, le politiche industriali, la promozione dei processi d'innovazione tecnologica e di infrastrutturazione del Paese, le politiche della conoscenza e l'efficienza della pubblica**

amministrazione. Come Cgil, su molti punti in sintonia con le altre organizzazioni sindacali, abbiamo posto con forza questi temi all'attenzione del Presidente del Consiglio agli **Stati generali** ed il punto ora è come il governo, che pur ha presentato un Masterplan che per molti aspetti incrocia queste priorità, intenda **passare da una discussione generica a veri e propri tavoli di confronto concreti e operativi.**

Ma un altro grave problema riguarda la tenuta sociale del Paese, con il **rischio concreto che questa crisi faccia crescere il disagio e le disuguaglianze, la disoccupazione e la precarietà del lavoro.** Anche in questo caso sarebbe opportuno rimettere ordine e rendere più efficaci ed inclusivi tutti gli **strumenti di protezione sociale, di promozione del lavoro, di sostegno al reddito e di contrasto alla povertà.**

In questa fase sono emersi con evidenza i limiti strutturali del nostro sistema di welfare.

In sanità innanzitutto, che ha evidenziato contestualmente i suoi punti di forza e di debolezza.

Un sistema sanitario fra i migliori al mondo, soprattutto nelle regioni maggiormente coinvolte dal virus, prevalentemente pubblico e universale, che è stato in grado grazie alle sue strutture, alle capacità professionali di dirigenti e operatori, di limitare le conseguenze drammatiche della pandemia.

Ma contestualmente un sistema che ha evidenziato l'esigenza di superare le sue fragilità, riorientandone l'attività e rafforzando in particolare le reti territoriali, dalla prevenzione al sistema residenziale, semi-residenziale e domiciliare, le case della salute e la medicina di base.

In questo contesto dalle vicende di queste settimane ci arriva un altro grave monito: nella filiera sanitaria e socio-assistenziale è **cruciale ripensare il rapporto tra la funzione dell'operatore pubblico, che deve tornare ad essere centrale,** non solo nella programmazione e nel controllo ma anche nella gestione, anche nel rapporto che deve essere sempre più trasparente e corretto con l'offerta privata e il terzo settore.

Ma più in generale, di fronte al disagio sociale che purtroppo tenderà a crescere, è **necessario ricostruire una dimensione comunitaria, un tessuto di relazioni e convivenza, ripensando e collocando dentro un progetto riformatore una aggiornata idea di welfare, che sappia rispondere ai nuovi bisogni, sappia essere universale e inclusiva, funzionale alla partecipazione dei diversi attori del territorio, nei loro diversi ruoli.**

Le principali trasformazioni sociali e del lavoro.

Pertanto è necessario ripensare, rafforzare e riposizionare il sistema di welfare del nostro paese, partendo da una **rigorosa lettura dei processi sociali,** considerando che la struttura della società italiana sta profondamente cambiando e quindi cambia la struttura dei bisogni: ne emergono di nuovi che il sistema deve poter intercettare e soddisfare anche attraverso una necessaria flessibilità.

Innanzitutto sta cambiando la **struttura demografica del paese.** Da tempo si registra un costante saldo negativo nella popolazione e un suo progressivo **invecchiamento** determinato principalmente da due fattori concomitanti: la crescente denatalità e l'innalzamento dell'età media di vita. Inoltre, nel lungo periodo si determinerà una **carezza nella popolazione attiva** che proporrà problemi sia in termini di forza lavoro disponibile sia di finanziamento dei sistemi di protezione sociale.

I **flussi migratori** in entrata, che se ben governati potrebbero rappresentare una risposta a questo problema, al momento non sono in grado di rispondere a questa esigenza e nel frattempo cresce il fenomeno dell'emigrazione, soprattutto giovanile, determinato spesso non per scelta delle persone ma per necessità.

La crescita della componente anziana solleciterà sempre più il welfare in diverse direttrici, come quella di assicurare un reddito adeguato, cure e sostegno per la cronicità e la non-autosufficienza, il tema del lavoro di cura e la conciliazione in ambito familiare, assicurare le condizioni per una vita autonoma e per una vecchiaia attiva.

A ciò si accompagnano altri due processi demografici fra loro simmetrici, lo **spopolamento e la crescente marginalità delle aree interne** e la **crescita delle aree urbane e sub-urbane, con una particolare specificità legata alle aree metropolitane.** Entrambe queste due direttrici interrogano le

politiche non solo dell'abitare - come è il caso delle città dove si registra una tensione abitativa - ma dei servizi di prossimità e dei servizi alla persona.

Anche la crescita della **componente femminile** nelle attività lavorative, processo positivo da sostenere con determinazione, propone con più forza i temi di una diversa **redistribuzione del lavoro di cura** e della crescita dei **servizi di conciliazione**.

Cambia in profondità anche la struttura del mercato del lavoro che tende a polarizzarsi da un lato con l'aumento di occupazione nei servizi ad alta intensità di manodopera e a bassa produttività, con lavori sempre più poveri e discontinui, e dall'altro con una riduzione di occupati, ed una trasformazione della composizione professionale interna, nelle attività manifatturiere e nei servizi che, almeno nella parte più dinamica, è coinvolta dai processi di innovazione tecnologica, genera una maggiore intensità di capitale e una crescita della produttività dei fattori. Questa dualità si ripresenta nel campo dei diritti, sia sotto il versante retributivo che rispetto alle protezioni sociali che derivano dal lavoro, e ripropone in termini nuovi il tema dell'**universalità delle tutele sul lavoro** e del **contrasto alla precarietà ed al lavoro povero**.

Le direttrici generali per un rafforzamento del sistema sociale

La portata di queste trasformazioni e delle nuove sfide a cui dover dare delle risposte e le fragilità del sistema di protezione sociale, messe ancor più in evidenza dall'emergenza pandemica, rendono necessario un **profondo ripensamento dell'attuale sistema di protezione sociale**, partendo dalle linee ispiratrici contenute nei più importanti interventi riformatori che vi sono stati in questi anni nelle politiche di welfare, ad iniziare dalla Legge 833/78 e dalla legge 328/00, norme che per molti aspetti sono rimaste inapplicabili.

È necessario quindi avere un **progetto complessivo**, che non si limiti a guardare solo ad alcune criticità emerse in questa fase ma che sappia individuare le traiettorie di fondo attraverso cui offrire al paese una prospettiva di coesione e tenuta complessiva dei legami sociali, favorendo i processi di inclusione e di riduzione delle disuguaglianze.

Un progetto che faccia perno su **alcuni cardini fondamentali**.

Innanzitutto è necessaria garantire l'effettiva **universalità** del sistema di protezione sociale, in ogni parte del Paese e per tutti i cittadini, sulla base dei **livelli essenziali delle prestazioni**, sia laddove questi sono già previsti dalla normativa sia dove andrebbero istituiti, **non come variabili dipendenti dalle risorse disponibili**, come attualmente è, ma come condizione per garantire dignitosamente la cura, la promozione e la costruzione di condizioni di pari opportunità nella società.

Ma un profilo che andrebbe al più presto recuperato è quello della **programmazione**, cioè la capacità di leggere le trasformazioni e i bisogni, individuare le misure e i processi da attivare in forma integrata per rispondere alle necessità, le risorse da mettere a disposizione, nell'ambito delle diverse prerogative costituzionali attribuite ai vari livelli istituzionali, ad iniziare dal ruolo fondamentale che devono avere le Autonomie Locali, ma senza rinunciare ad una coerenza complessiva come sistema Paese. **Attualmente, sia a livello nazionale che nelle regioni e negli Ambiti sociali, spesso la programmazione non è altro che la modalità con cui si gestisce l'esistente.**

Tutto ciò presuppone che venga assunto come centrale il tema della **partecipazione**, interistituzionale ma soprattutto sociale, a tutti i livelli, con i soggetti della rappresentanza collettiva, del terzo settore, dei cittadini e delle comunità, un processo all'interno del quale tutti debbano esercitare un ruolo, distinto rispetto alle distinte responsabilità. In questo quadro la contrattazione territoriale acquista un valore specifico come sono altrettanto importanti i percorsi e le sedi di partecipazione previsti dalla legge 328/00, percorsi che andrebbero riattivati ovunque. Pensiamo sia utile, a su questo stiamo lavorando unitariamente, arrivare alla stipula di Protocolli nazionali con l'Anci e con la Conferenza delle Regioni, con lo scopo di individuare alcuni obiettivi di fondo e favorire l'estensione e la qualificazione della contrattazione sociale nei territori.

Tutto ciò richiama innanzitutto la necessità di recuperare la centralità del **governo pubblico** dei sistemi di protezione sociale, nella fase della programmazione, nel governo complessivo del sistema, nella determinazione degli standard qualitativi e quantitativi dei servizi, ma anche nella gestione diretta delle funzioni fondamentali, pur all'interno di una rete che vede coinvolti, nella gestione, anche altri soggetti.

E in questo ambito la sfida riguarda anche il **terzo settore ed il volontariato**, soggetti portatori di valori e competenze, che in un processo di qualificazione del welfare pubblico possono trovare le ragioni di un loro riposizionamento innalzando e valorizzando la qualità della loro funzione.

E centralità del pubblico significa anche **centralità del lavoro nelle funzioni pubbliche**. Un lavoro che deve crescere e servono nuove assunzioni, un lavoro che deve essere stabile e di qualità, anche nelle attività non gestite direttamente, un lavoro che deve poter contare su diritti riconosciuti e su trattamenti economici adeguati, iniziando a rinnovare i contratti per questi lavoratori (positiva la conclusione dell'annosa vicenda del contratto della sanità privata).

Per ricostruire un adeguato livello di protezione sociale è comunque necessario destinare più **risorse finanziarie** alle politiche sociali, considerando questa spesa come un investimento in grado di generare lavoro e valore, anche in termini economici, nel momento in cui si determinano nei territori le condizioni per favorire la coesione, prevenire e contrastare le fragilità, favorire un contesto positivo dove è più facile conciliare i tempi, integrare le persone, favorire la diffusione dell'istruzione, della conoscenza e della legalità.

Non vi è dubbio che **la crisi inciderà negativamente sulla ricchezza nazionale**, come evidenziano le più recenti stime, e questo proporrà in termini più stringenti il tema delle modalità di finanziamento e di sostenibilità nel medio-lungo periodo dei nostri sistemi di protezione sociale.

Le risorse vanno recuperate attraverso il concorso di tutti i soggetti coinvolti nelle politiche di welfare, da quelli istituzionali, ad iniziare dal rafforzamento dei diversi **fondi nazionali**, in particolare quelli che meglio consentono una gestione in forma integrata e non settorializzata, dalle **risorse delle Regioni e degli Enti Locali**, ma anche attraverso un migliore e diverso utilizzo dei **Fondi Comunitari** o convogliando su progetti condivisi di rilevanza sociale anche gli investimenti dei **Fondi pensione, delle Fondazioni bancarie e dei privati**.

E per quanto riguarda in particolare la sanità, **non si comprenderebbero le ragioni di un mancato ricorso al Mes** alla condizioni attualmente previste dalla Comunità europea.

E non vi è dubbio che **esiste un nesso diretto fra il sostegno alle politiche sociali ed un nuovo sistema di imposizione fiscale** che deve essere più progressivo, riequilibrato fra i vari cespiti e che consenta di recuperare risorse aggiuntive attraverso la lotta all'evasione fiscale.

In questo contesto vanno meglio indirizzate le risorse destinate al **welfare contrattuale** per superare un sistema che molto spesso si trasforma in erogazione di "prestazioni in natura" attraverso voucher o bonus, che poco hanno a che vedere con il welfare mentre sarebbe importante connettere il welfare contrattuale a quello territoriale, in chiave complementare e sinergica e non sostitutiva.

Ma non basta dire "più risorse". Si richiede una forte rigore nella gestione delle risorse ed è necessario ri-orientare progressivamente la spesa, per renderla sempre più efficace in rapporto agli obiettivi, e va **ricercato un nuovo equilibrio tra trasferimenti monetari e servizi alla persona, recuperando la centralità di questi ultimi, più efficaci e sostenibili**.

Riorganizzare la spesa significa anche riorganizzare gli assetti istituzionali sul territorio: **è necessario riprendere il tema del riordino delle Amministrazioni locali**, della gestione associata dei servizi e delle funzioni, della conseguente determinazione degli ambiti ottimali, fino alla questione delle fusioni fra i Comuni, superando una normativa che in questi anni è stata per lo meno disorganica ed estemporanea, ad iniziare dalla vicenda delle Province. Molte Regioni hanno provveduto in questa direzione attraverso i loro atti amministrativi, con esiti diversi. Questi temi hanno una connessione diretta con la nostra attività negoziale nei territori.

Più in generale questa crisi ha evidenziato la necessità di **superare la frammentazione nelle competenze istituzionali**. Il punto non è scegliere tra le due spinte contrapposte, nuova centralizzazione contro autonomia differenziata senza regole (anche se questa emergenza ha messo ancor più in evidenza un serio problema nei rapporti istituzionali e l'esigenza di rafforzare il governo nazionale di queste materie) ma la necessità di ricostruire forme e modi di cooperazione e partecipazione che facciano **sintesi tra la garanzia delle prestazioni essenziali e la responsabilizzazione delle comunità locali, valorizzando le diversità e le risorse presenti sul territorio**.

Un rinnovato impegno per sviluppare la contrattazione sociale nei territori.

All'interno di una idea complessiva di trasformazione delle politiche di welfare di cui siamo portatori, che deve trovare spazio nelle iniziative più generali che dovremmo gestire in questa fase, **dobbiamo anche riposizionare la nostra iniziativa e rafforzare il nostro impegno sul territorio**.

Partecipazione, conoscenza dei bisogni, capacità di relazionarci con i nostri interlocutori, dando rilievo ad un lavoro veramente importante perché crea coesione, identità collettiva, solidarietà attiva. Unitariamente con le altre organizzazioni sindacali e in coerenza con le cose che abbiamo detto e scritto in questi anni, da ultimo con il documento "Il lavoro si fa strada".

Un nostro rinnovato impegno è fondamentale perché da questa situazione si può uscire con un Paese più povero e ripiegato su se stesso e con una società impaurita e rancorosa, o si può inaugurare una nuova stagione di riforme per nuovo modello sociale e di sviluppo, in grado di creare nuove opportunità economiche, garantire nuovi e rafforzati diritti sociali e nel lavoro, favorire un processo di sostenibilità. Questa è la vera sfida in cui cimentarsi, una sfida programmatica e valoriale, che chiama in causa la politica, in particolare delle forze progressiste del Paese, le rappresentanze sociali, ad iniziare dal mondo del lavoro, il mondo della ricerca e della cultura. Un nuovo ed aggiornato progetto di trasformazione del Paese in grado di offrire una prospettiva nella quale tutti possano ritrovare le ragioni di una speranza e la spinta per un impegno collettivo.