

PREMESSA

La Cgil con questo documento intende rispondere ai temi posti dal Libro Verde su “La vita buona in una società attiva” sia in termini complessivi su un progetto per noi inaccettabile, sia in termini specifici, con le risposte allegate, sia infine segnalando, in premessa, come sia necessario avere con le organizzazioni di rappresentanza sociale, il sindacato confederale in primis, un rapporto diverso dal semplice invito a rispondere all’indirizzo di posta elettronica predisposto ed aperto con chiunque intenda partecipare al dibattito aperto con il Libro Verde.

Secondariamente, per la Cgil è fondamentale ribadire il valore dei processi di concertazione susseguitisi negli anni 2006-08, culminati nel Protocollo su Previdenza, Lavoro e Competitività del 23 luglio 2007, dal protocollo del 31 maggio con le Associazioni cooperative e con le disposizioni di legge ed amministrative ad essi riferibili (in particolare la legge 247/07). Di conseguenza sono per la Cgil inaccettabili le modifiche alle disposizioni succitate, peraltro apportate dal presente governo senza alcun coinvolgimento delle parti sociali e delle Regioni con i decreti legge 93,97 e 112 convertiti nelle leggi 126,129 e 133, e deve essere chiaro che il criterio di giudizio della Cgil per gli atti futuri sarà la corrispondenza degli atti governativi ai criteri di delega contenuti nella legge 247/07 intesi alla luce della lettera e dello spirito del Protocollo del 23 luglio.

Il contributo della Cgil si articola quindi, seguendo l’approccio descritto nelle frasi precedenti, in un giudizio generale che poi si specifica e si articola nelle risposte alle singole domande del Libro Verde.

Il contesto di riferimento

Il Libro Verde “La vita buona nella società attiva”, pubblicato il 25 luglio dal Ministro del Welfare, rappresenta la tappa probabilmente intermedia di un iter condotto a tappe forzate dal governo in materia di lavoro e welfare, che nelle intenzioni del governo, punta a concludersi entro l’anno corrente. Vengono infatti a compimento questi elementi, che sono tra loro interconnessi e conseguenti:

- 1) un insieme di provvedimenti, contenuti nei tre decreti legge convertiti nelle leggi n° 126, 129 e 133, su cui il giudizio della Cgil (“una manovra sbagliata ed inadeguata”) è già stato espresso;

- 2) la conclusione della “fase sperimentale” di tassazione separata dei premi, anche unilaterali, e delle prestazioni straordinarie, con eventuale loro estensione anche al lavoro pubblico;
- 3) il varo della legge finanziaria 2009, cui è “collegato” il disegno di legge AC1441 quater in cui sono contenute le nuove norme sui lavori usuranti, e la riforma del processo del lavoro, con pesantissime limitazioni al ruolo del giudice e un’ulteriore spinta alla certificazione dei contratti come misura alternativa al ricorso alla magistratura, ed in cui le prospettive di stabilizzazione dei lavoratori precari nella Pubblica Amministrazione, nell’università, nella ricerca e nel sistema scolastico e formativo sono state ulteriormente stravolte ed indebolite dagli emendamenti governativi;
- 4) il varo dei provvedimenti sul sistema di formazione e istruzione;
- 5) i provvedimenti economici assunti dal governo che prevedono, per il prossimo triennio, un taglio di 7,5 MLD di euro per il Servizio Sanitario Nazionale, come la stessa Conferenza delle Regioni ha più volte denunciato. A ciò si aggiungono i tagli al fondo per le politiche sociali che passa da 1.582.815 euro nella finanziaria per il 2008 a 1.311.605 euro nella finanziaria per il 2009.

La fine dei tre mesi di “ascolto” sulle domande/proposte contenute nel Libro Verde avviene quindi alla confluenza tra l’entrata a pieno regime dei provvedimenti già assunti e la messa a regime delle misure sulla detassazione delle prestazioni straordinarie, e dei premi aziendali, e delle misure di restringimento degli spazi e delle risorse pubbliche destinate al sistema di welfare. Il Libro Verde, quindi, è al crocevia di una strategia complessiva, cui si collega, per le materie trattate, la stessa impostazione che il governo vuole dare al tema del federalismo. Proprio su tale questione, il dibattito in corso risulta per molti aspetti incomprensibile e preoccupante. Più che l’attuazione dell’articolo 119 della Costituzione – che si colloca in un quadro più ampio di riforme istituzionali che vanno attuate – l’attenzione prevalente sembra concentrarsi esclusivamente sull’attribuzione delle imposte (IRPEF, IVA, ecc.). Inoltre sembra prevalere il principio, inaccettabile, che le imposte appartengono al territorio dove vengono raccolte; principio “leghista” da cui discendono diverse e gravi conseguenze. Tutto ciò senza un quadro certo e condiviso di analisi della finanza pubblica e di conti certi su cui innestare proiezioni sugli effetti delle diverse soluzioni, meno aleatori di quelli in circolazione.

Oggi, inoltre, proprio di fronte all’appuntamento del federalismo fiscale, servono strumenti più incisivi, condivisi a livello nazionale, per favorire la diffusione dei Lea in tutto il paese. Ciò significa

definire adempimenti più stringenti degli attuali, capaci di misurare la diffusione dei LEA e l'appropriatezza del profilo erogativo, con un sistema equilibrato di vincoli, incentivi e sanzioni. Da questo punto di vista va chiarito cosa si intende per "benchmark" sui LEA. Nel Libro Verde viene avanzata una ipotesi che "è quella di intendere i livelli essenziali, sulla base di costi standard, alla stregua di un benchmark ovvero di un termine di riferimento, per definire le risorse finanziarie necessarie a garantire - in condizioni di efficienza - i livelli qualitativi e quantitativi e dei servizi (sanitari o al lavoro) in tutte le aree territoriali del paese". A nostro avviso, il benchmark non deve essere "riduttivo" e abbassare il rango costituzionale dei Livelli Essenziali a semplici "riferimenti", anziché a diritti esigibili. La Costituzione (art.117 II comma lettera m) non parla di Livelli di riferimento ma di "Livelli Essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili che devono essere garantiti in tutto il Paese".

Allora, il benchmark (riferimento alle migliori pratiche) sui livelli essenziali deve servire a stabilire, periodicamente, gli standard che diventano vincolanti per tutti. Così si può favorire il superamento degli attuali squilibri territoriali e una più uniforme diffusione dei LEA.

Adottare le migliori pratiche come "standard" condivisi non significa affatto annullare l'autonomia delle scelte organizzative delle Regioni (che si sostanzia anche in via legislativa per le materie concorrenti) e degli Enti Locali. Anzi può essere un modo per costruire in base alla esperienza concreta, anziché teoricamente, gli stessi costi standard dei LEA.

E, in ogni caso, la scelta delle migliori pratiche, se compiuta in modo trasparente, deve esplicitare "perché quelle sono le pratiche migliori". Si dovranno pur associare ai LEA gli standard qualificanti delle prestazioni (quantomeno ai servizi) che li compongono e gli indicatori di offerta. Sapendo che le innovazioni imporranno una revisione costante.

L'esigenza di adottare standard e indicatori, è ancor più necessaria per definire finalmente i Livelli Essenziali di Assistenza Sociale (Legge 328/2000). Sapendo che per superare gli squilibri, oggi insopportabili, fra le diverse aree del nostro Paese, servirà definire un processo di convergenza, anche in termini di spesa procapite.

Se va superata la spesa storica in favore dei costi standard per determinare il fabbisogno dei LEA da finanziare va previsto un processo graduale e capace di supportare (pesare) i costi standard ai determinanti il fabbisogno stesso (quadro demografico, epidemiologico, sociale, ecc.) delle singole diverse realtà.

Condizione di tutto ciò è lo sblocco del decreto di revisione dei Livelli Essenziali di Assistenza sanitaria e la definizione dei Livelli essenziali di assistenza sociale.

Cosa prevede il Libro Verde

Come si vedrà riassumendo le posizioni del Libro Verde, si tratta di un testo che dalla veloce sottolineatura delle difficoltà della finanza pubblica, spesso fondate su dati letti in modo forzato (si pensi in particolare al peso prospettico della sanità per lungo degenza), prospetta un ritirarsi della tutela pubblica universale, a vantaggio di soluzioni diversificate nel territorio ad opera dell'azione "complice" delle parti sociali, attraverso "un robusto welfare negoziale, organizzando una vera e propria cogestione diffusa dei servizi che danno valore alla persona".

Ogni elemento di difficoltà nei diversi comparti del nostro welfare (lavoro, formazione, sanità, assistenza, previdenza, salute e sicurezza nel lavoro) viene enfatizzato per spingere verso quel risultato. Non è casuale il nesso con le misure già intraprese ed annunciate dal Ministro Brunetta sulla cura dimagrante del pubblico, come risposta al supposto spreco e giustificazione contestuale al taglio delle risorse verso servizi essenziali.

Così l'enorme peso dell'economia sommersa e le acute differenze territoriali tra Nord e Sud vengono fatte risalire ad un eccesso di regolazione, cui rispondere (come già fatto nella legge 133/08) deregolando il rapporto di lavoro (libro unico), rivitalizzando forme contrattuali cancellate dal Protocollo del 23 luglio '07 (lavoro a chiamata), indebolendo gli avanzamenti dello stesso Protocollo (contratti a termine, apprendistato), cancellando la legge sulle dimissioni volontarie.

Si continua cioè a ritenere l'impresa un soggetto cui togliere vincoli, e cui non avanzare alcuna richiesta in merito alla coesione sociale. Ne consegue che l'intero peso dell'accresciuta precarietà del lavoro si scarichi sul sindacato, chiamato quindi non solo a farsi carico dei costi della globalizzazione, ma anche a collocarsi fuori dall'impresa in una funzione di "emulsionante sociale" tramite un'enfatizzazione enorme della bilateralità.

Ad essa, infatti, si assegnano, nel disegno del Libro Verde, funzioni già prospettate sia nella legge 30 (intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, certificazione dei rapporti di lavoro, validazione della congruità contributiva), sia nel disegno di riforma degli ammortizzatori sociali previsto dal DDL 848 bis, cui si aggiungono ora funzioni in materia di assistenza e di sanità, oltretutto di formazione.

Inoltre, nel Libro Verde viene enfatizzata strumentalmente la crescita della spesa sanitaria attesa e quindi la preoccupazione della sostenibilità, dovuta soprattutto alle cure a lungo termine –LTC. Si tratta di una evidente forzatura dal momento che le previsioni UE e i rapporti OCSE non descrivono scenari drammatici per la spesa sanitaria e socio-sanitaria. Anzi, segnalano come questa sia controllabile con una maggiore appropriatezza dell’offerta (ad es. assistenza domiciliare e territoriale anziché solo ospedaliera). Tale drammatizzazione ha una sola ragione: ridurre il finanziamento ha una sola ragione: ridurre il finanziamento pubblico per la sanità e dare maggiore impulso non solo ai fondi integrativi, ma anche alle assicurazioni private. D’altra parte, nel Libro Verde è scritto esplicitamente che due dei pilastri del nostro welfare pubblico – sanità e pensioni, appunto – andranno ridotti.

Alla stessa bilateralità vengono assegnate funzioni per ciò che riguarda sanità ed assistenza.

Per le pensioni si sostiene che gli interventi normativi, anche i più recenti, non sono in grado di produrre la stabilizzazione della spesa. Tant’è che secondo il Libro Verde anche se si applicassero i nuovi coefficienti decisi dal Nucleo di valutazione della spesa previdenziale non sarebbe garantito l’obiettivo della stabilizzazione della spesa. E ciò è assai preoccupante proprio rispetto a quanto contenuto nell’accordo del 23 luglio 2007. Lì, infatti, attraverso il lavoro della prevista commissione, si prevede di rivedere i parametri di calcolo dei coefficienti di trasformazione proprio per consentire che il tasso di sostituzione non sia inferiore al 60% in particolare per quei tanti lavoratori e lavoratrici che svolgono attività precarie e discontinue.

La stessa definizione dei lavori usuranti è vista sotto questa unica ottica con l’obiettivo di ridurre la platea dei possibili beneficiari di quanto previsto nell’accordo del 23 luglio 2007.

Proprio per questo nel Libro Verde è scritto che si dovrà valutare “la necessità di promuovere un ulteriore innalzamento dell’età di pensione una volta completata la fase di graduale elevazione dell’età minima a 62 anni”.

La formazione viene richiamata dal Libro Verde in alcuni capitoli, ma chiaramente non ha alcun ruolo strategico.

E’ evidente che il vero punto di riferimento sul tema è rappresentato dai provvedimenti già adottati su scuola, università e ricerca. Interventi su cui abbiamo espresso contrarietà sulla base delle proposte contenute nel nostro programma per la conoscenza.

In questo caso quindi, ci si limita a configurare la formazione come un intervento in parte compensativo di diritti e tutele nei confronti di un welfare che arretra e di un mercato del lavoro

sempre più deregolato. La formazione che il Libro Verde intende rilanciare è centrata sulla vocazione formativa delle imprese, senza distinguere tra apprendimento informale “on the job” e effettiva capacità formativa dell’impresa, intesa come progettazione, gestione e valutazione di percorsi intenzionalmente formativi. Una capacità questa decisamente poco diffusa nel sistema produttivo italiano che si colloca agli ultimi posti tra i paesi sviluppati per investimenti in formazione, ricerca e innovazione.

Una visione opposta al programma per la conoscenza che abbiamo presentato.

Di qui, in conclusione, la richiesta che le parti sociali diano vita ad un sistema di relazioni fondato sulla “complicità tra capitale e lavoro”, superando l’antagonismo originario e scoprendo invece i benefici effetti della partecipazione azionaria dei lavoratori alla propria impresa.

Giudizio della Cgil

È un disegno per noi inaccettabile, e per più ragioni.

Innanzitutto per una questione pregiudiziale: l’impianto prefigura un sistema di welfare che da universalistico diverrebbe negoziale e/o compassionevole. Ne sono un esempio l’esplicito richiamo alla progressiva privatizzazione dei servizi; la possibilità di costruirsi tutele e garanzie affidate alla responsabilità del singolo attraverso il ricorso al mercato o alle disponibilità della famiglia (cioè delle donne); la ulteriore deregolamentazione del mercato del lavoro.

La Cgil, assieme alle altre organizzazioni sindacali confederali e a molte organizzazioni datoriali, ha sottoscritto il Protocollo del 23 luglio 2007, lo ha poi sottoposto alla validazione certificata dei lavoratori con i risultati che sono noti, e da cui è scaturita una legge attuativa (n°247/07). Non è accettabile, perché ne va del riconoscimento del ruolo autonomo delle parti sociali, che un governo, a prescindere dall’esito del voto che lo ha legittimato a governare, possa stravolgere l’equilibrio realizzatosi in sede concertativa. Ciò vale per noi, come crediamo dovrebbe valere per ciascuno dei firmatari di quell’atto.

Invece, non solo il governo ha già manomesso gli esiti di quel processo, con gli atti legislativi fin qui compiuti, ma si prefigge con il Libro Verde di allargare ulteriormente quel solco, forzando oltre spirito e lettera le deleghe della legge 247/07 in materia di ammortizzatori sociali, servizi all’impiego, incentivi alle imprese, apprendistato. Esemplare in tal senso il ruolo attribuito alla bilateralità nella riforma degli ammortizzatori sociali, per cui essa diverrebbe lo strumento unico con cui le imprese non rientranti nell’ambito di applicazione della legge 223/91 governerebbero le

fluttuazioni del ciclo d'impresa, differenziandosi quindi le tutele a seconda delle dotazioni economiche dei vari settori, con la fine dell'universalità delle tutele.

Secondariamente, il disegno proposto si regge non già sulla qualificazione del ruolo del soggetto pubblico in modo da superare i problemi che pure ci sono sul piano delle tutele sanitarie e previdenziali, quanto invece suggerendo un generale ridimensionamento del pubblico cui rispondere con le soluzioni privatistiche bilaterali. Il risultato prevedibile è un ulteriore acuirsi delle distanze tra Nord e Sud, tra settori/figure forti e aree/figure deboli, e un ulteriore arretramento della coesione sociale, messa già a dura prova dagli atti del governo in tema di sicurezza.

Inoltre, la richiesta di "complicità" tra capitale e lavoro è gravemente lesiva di ogni considerazione per l'autonomia del lavoro come punto di vista specifico e distinto da quello dell'impresa. Altrimenti, non si riconosce alle parti l'autonomia da cui discende il rispetto per le soluzioni cui esse potranno arrivare, ma semplicemente si assume un punto di vista, l'impresa, e gli "aggiustamenti" che il sindacato riuscirà a spuntare sono possibili solo se l'impianto non viene messo in discussione. Ne esce lesa la pari dignità delle parti e il riconoscimento del valore sociale del lavoro.

Sul welfare, poi, l'uso del concetto di personalizzazione della tutela, che è da sempre una nostra richiesta al fine di integrare e superare la standardizzazione delle risposte che spesso non fa i conti con le nuove criticità sociali (immigrati, donne, invecchiamento della popolazione, non autosufficienza, precarietà dell'impiego, nuove povertà), è stravolto indirizzandolo verso una risposta privatistica di tutela, a discapito dell'universalità del diritto. Esemplificativo è quanto previsto sulla non-autosufficienza. Scompare qualsiasi riferimento alla legge delega che, nella precedente legislatura, aveva iniziato il suo iter istituzionale. Così come pure scompare qualsiasi riferimento alla costituzione del fondo nazionale per la non-autosufficienza. Nella precedente legislatura era stata stanziata una cifra esigua, 400 milioni di euro, con l'impegno di integrarla negli anni successivi. Di questo impegno non c'è più traccia. Sono invece proprio i fondi integrativi che dovrebbero dare risposta a tale decisiva questione. È chiaro che così si escluderebbero proprio i cittadini più fragili e con maggiori bisogni, troppo "costosi" e quindi "respinti" dai fondi e tanto più dalle assicurazioni.

Scompare dal Libro Verde qualsiasi riferimento alla legge di riforma dell'assistenza (L. 328). E, ancora di più, scompare qualsiasi impegno sulla grande questione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali, la cui mancata definizione – tanto più quando si fa più ravvicinato il confronto

di merito sul federalismo fiscale – rischia di accentuare le differenziazioni tra le diverse aree del paese proprio nel campo dei diritti sociali. Mentre, invece, i tagli previsti nei trasferimenti agli enti locali incideranno in primo luogo proprio sul sistema dei servizi sociali.

Inoltre, viene rilevato che c'è scarsa attenzione al dramma della povertà assoluta. Mentre si denuncia ciò il Libro Verde giudica (non si capisce in base a quale valutazione) fallimentare e perciò non riproponibile l'esperienza del Reddito Minimo di Inserimento, l'unica misura cioè realmente destinata alle persone che si trovano in condizioni di povertà assoluta. L'unica misura messa in campo dal governo è la nota carta acquisti che impegna risorse assai scarse, è una tantum e ha un classico carattere compassionevole.

La famiglia viene richiamata più volte nel testo. Le si chiede di diventare un soggetto virtuoso. Vorremmo sottolineare che in questo senso la famiglia – la donna all'interno della famiglia – è già un soggetto anche troppo virtuoso. Tanto che sulle sue spalle grava la grande carenza qualitativa e quantitativa di servizi pubblici per l'infanzia, per gli anziani, per la disabilità. Tutto ciò a scapito della possibilità di affermazione dei diritti individuali, al lavoro e all'integrazione sociale, e anche a scapito di una moderna concezione di sviluppo, anche economico. E' evidente che, con questa impostazione, viene a mancare ogni riferimento alla soggettività delle donne, alle misure per l'occupabilità, salvo un richiamo alla deregolamentazione del lavoro. Anzi, la piena occupazione non è più un obiettivo e il sostegno economico non lo si concepisce più con il reddito da lavoro e con i servizi - a partire da quelli per l'infanzia – ma con il quoziente familiare che punisce la condizione di lavoro regolare della donna e premia la condizione di lavoro nero. E proprio sui servizi per l'infanzia non si può non aggiungere che il progetto di riforma proposto per la scuola dell'infanzia ripropone, per i bambini più piccoli dei tre anni e che non trovano posto al nido, di adeguarsi ad un ambiente predisposto per bambini più grandi e con altre esigenze. Inoltre la scuola dell'infanzia potrà normalmente funzionare anche solo la mattina per un tempo ridotto. Tutto questo non va certo né nella direzione della qualità né tantomeno della flessibilità.

Per quanto riguarda l'immigrazione, colpisce, la totale rimozione del tema dal Libro Verde. Non è una dimenticanza casuale. Tale rimozione è consapevolmente finalizzata ad espungere l'immigrazione dal contesto delle politiche sociali d'inclusione ed integrazione per imprigionarlo esclusivamente e definitivamente nell'alveo degli interventi repressivi d'ordine pubblico.

Per queste ragioni, oltreché per le obiezioni di merito riassunte di seguito, riteniamo necessario proporre una richiesta di confronto politico con il Ministero propedeutica alle singole problematiche di merito.

DOMANDE DEL LIBRO VERDE E RISPOSTE DELLA CGIL NAZIONALE

1) Per incrementare drasticamente i tassi di occupazione regolare, soprattutto dei gruppi più svantaggiati, è ancora plausibile sviluppare una onerosa politica di pura incentivazione economica che non tiene conto dei penetranti disincentivi normativi e burocratici che tanto incidono sulla vitalità di un mercato del lavoro che, oramai, è diventato adulto e che non tollera più una visione repressiva incentrata sulla patologia come regola? Per creare maggiori e migliori posti di lavoro non serve piuttosto, e prima di tutto, una robusta semplificazione e deregolazione delle regole di gestione dei rapporti di lavoro?

Preliminarmente una questione “di stile”: le domande dovrebbero essere scritte ricorrendo a termini meno “targati”, come “onerosa politica di pura incentivazione”. Ne va della serietà della ricerca, che dovrebbe essere tipica di un “Libro Verde”.

Detto ciò, l’esperienza passata, riferita sia al credito d’imposta di cui alla legge 388/00, che alla riduzione del cuneo fiscale in connessione con l’impiego a tempo indeterminato prevista dalla legge 296/06 e di cui fanno fede le rilevazioni delle forze di lavoro dell’ultimo trimestre 2007 e del primo semestre 2008 dimostrano che l’efficacia di misure di incentivazione verso l’impiego stabile è tutt’altro che irrilevante, a detta anche di studiosi indipendenti (cfr. Rapporto Cnel sul mercato del lavoro, Roma 2008).

Che poi non si “tollerino una visione repressiva incentrata sulla patologia come regola” può certamente essere la personale opinione dell’estensore della domanda, ma purtroppo la realtà (cfr. [Rapporto annuale sull’attività di vigilanza in materia di lavoro e previdenziale per l’anno 2007](#), oppure [le stime Istat sul peso dell’economia sommersa aggiornate al 2006](#)) è tale da indicare nel 13% circa la quota di PIL dovuta a lavoro irregolare, il che dovrebbe indurre ad indagare la qualità del sistema economico italiano, e il ruolo dell’economia irregolare in esso. Di qui l’intreccio,

essenziale per garantire gli obiettivi della domanda, tra repressione e sostegno a chi vuole competere legalmente, e per contrasto la gravità nell'aver già introdotto tagli alle forze che operano contro il sommerso, indebolito il principio di corresponsabilità tra appaltante ed appaltatore nella catena degli appalti, elaborato una Direttiva sulle attività di vigilanza che distorce il ruolo dell'ispettore del lavoro, e varato norme come il Libro unico che si prestano ad agevolare l'elusione contributiva, fiscale e del rispetto contrattuale. Il puro taglio deregolativo, su cui insiste il governo attuale, è frutto di un approccio ideologico già visto all'opera nel 2001, con risultati del tutto sconcertanti (soltanto 3000 persone emerse, peso percentuale del sommerso sul PIL rimasto costante se non in crescita per tutta la legislatura, durata delle transizioni verso il lavoro stabile rese più lunghe ed incerte dalla proliferazione delle tipologie occupazionali precarie previste dalla legge delega 30/03 e successive normative, come documentato in particolare dalla Ricerca Plus! dell'Isfol 2006 e da pubblicazioni Bankitalia, Cnel ecc.).

2) Quale può essere il ruolo delle relazioni industriali per incrementare i tassi di occupazione regolare e sostenere, attraverso nuovi modelli di organizzazione del lavoro e il reciproco adattamento di lavoratori e imprese, la maggiore qualità e produttività del lavoro? E' possibile costruire un mercato del lavoro più flessibile e dinamico garantendo al tempo stesso al lavoratore diritti basilari quali la salute e la sicurezza sul lavoro, una stabilità sostanziale (basata su competenze e formazione continua piuttosto che su norme di legge) e una giusta retribuzione? Questa impostazione non richiede una maggiore attenzione alle transizioni professionali, a partire dalla transizione dalla scuola al lavoro, con il definitivo decollo di un nuovo sistema di ammortizzatori sociali?

a) Il modello che coniugava l'incremento dei tassi di occupazione regolare e il sostegno, attraverso nuovi modelli di organizzazione del lavoro e il reciproco adattamento di lavoratori e imprese, alla maggiore qualità e produttività del lavoro era esattamente rappresentato dagli impegni contenuti nel Protocollo del 23 luglio 2007, pervicacemente stravolto dalle decisioni dell'attuale governo (cfr. leggi 123, 127 e 133 del 2008, tutte avvenute sotto forma di decreti legge adottati senza alcun coinvolgimento delle Regioni e/o delle parti sociali): tratto tanto più grave perché ha significato manomettere autoritariamente i risultati di un complesso processo di concertazione e ipocritamente porre, a valle di questa opera di destrutturazione,

“domande” all’opinione pubblica e alle parti sociali attraverso il presente Libro Verde, come se si fosse all’inizio di un percorso normativo da impostare ex novo.

b) La disoccupazione e la sottoccupazione italiane sono essenzialmente concentrate nel Mezzogiorno, come testimoniato da tutte le ricerche disponibili. Ne dovrebbe conseguire l’individuazione di una politica di sviluppo e coesione social come leva su cui fare affidamento e il definitivo abbandono della logica, scelta a partire dal 2001, di privilegiare la competizione sui costi anziché sulla qualità delle merci e dei servizi offerti dal sistema Italia. Per la gestione ottimale delle transizioni serve un sistema basato su tre elementi, nessuno dei quali è in sé sufficiente:

- un diritto del lavoro esigibile che valorizzi la stabilità occupazione;
- un sistema universale pubblico di ammortizzatori che coerentemente con il primo punto, incentivi le riorganizzazioni aziendali anziché la risoluzione del rapporto di lavoro, e sia quindi fondato su due strumenti universali e pubblici, emblematicamente la Cig e la indennità di mobilità come la delega inserita nella legge 247/07 prevede);
- un sistema dei servizi al lavoro, pubblico e privato, che incentivi i passaggi e sia quindi fondato sulla fattiva collaborazione del sistema economico del territorio;
- queste conclusioni sono in larga misura coincidenti con quanto la Commissione Europea ha dedotto dalla consultazione sul Libro Verde “Modernizzare il diritto del lavoro per fare fronte alle sfide del XXI° secolo , emesso alla fine del 2006 e su cui si vedano sia le Osservazioni di Cgil-Cisl-Uil e sia il Documento di conclusione della fase di ascolto ([Osservazioni Cgil Cisl Uil sul Libro Verde](#); [Risultati della consultazione pubblica sul Libro Verde](#));
- in relazione, poi, agli effetti occupazionali della crisi finanziaria mondiale, è di assoluta urgenza rafforzare, e non ridurre come pure sembrerebbe dal testo dell’AC 1441 quater, l’ammontare di risorse da destinare agli ammortizzatori in deroga per il 2009, quale tassello per un piano straordinario per contrastare i probabili effetti sull’occupazione, casomai prevedendo anche la cessazione dell’assenza di un contributo da parte dell’impresa che dovesse accedere agli ammortizzatori in deroga.

3) Quali sono le premesse per una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che garantisca a tutti coloro che hanno lavorato, vuoi in forma subordinata vuoi anche in forma autonoma, una indennità di disoccupazione sviluppando al tempo stesso un sistema integrativo su base mutualistica? Come costruire questo secondo pilastro mutualistico? Una risposta può essere nella bilateralità?

Come già suggerito nella risposta precedente, il governo è tenuto a dare corso alla delega, contenuta nella legge 247/07, per la costruzione di un sistema pubblico di ammortizzatori sociali fondato su due istituti universali. In tale ambito il ruolo della bilateralità è utile in un'ottica integrativa e non sostitutiva delle provvidenze pubbliche. Giova altresì segnalare come la bilateralità, se assunta sulla base settoriale, non potrà che accentuare le differenze originarie in tema di risorse disponibili ai fini delle tutele tra i vari settori, accentuando così le differenze anche nelle tutele tra settori ricchi e settori poveri del mondo del lavoro, esattamente in controtendenza rispetto alla conclamata riduzione delle distanze che si dichiara di voler perseguire.

4) Perché le politiche di *Welfare to Work*, e della formazione in particolare, stentano a decollare in Italia? La marcata spaccatura tra Nord e Sud del Paese contribuisce alla indifferenza ovvero alla sfiducia verso una logica promozionale di ricerca attiva del lavoro? Cosa impedisce l'operatività della basilare regola di responsabilità, prevista dalla riforma Biagi, che vuole sanzionato con la decadenza dal beneficio o dalla indennità il percettore del trattamento che rifiuti una occasione congrua di lavoro o un percorso formativo di riqualificazione professionale? Perché i regimi di accreditamento su base regionale dei servizi al lavoro non sono decollati?

In primo luogo va segnalato che non si investe in formazione, e quindi non si scommette sulla qualità del sistema economico e dell'offerta di lavoro. Secondariamente, le politiche incentrate in una semplice logica punitiva non hanno respiro, specie se, come già segnalato, la disoccupazione e l'inattività sono concentrate in un'area specifica del paese e in assenza di politiche di sviluppo. Per questo le annunciate misure di welfare to work sono rimaste sulla carta. Così come i sistemi di accreditamento degli operatori privati si sono scontrati con la particolare difficoltà di "essere imprenditori" in queste attività, dove non è sufficiente piazzare un'inserzione da qualche parte per trovarsi disoccupati in cerca di lavoro ed imprenditori in cerca di disoccupati. Come spesso capita a chi affida all'ideologia la risposta ai problemi, non c'entrano le regole, ipoteticamente più o meno

rigide: c'entra il tempo e il processo con cui i servizi al lavoro diventano davvero una risposta efficace per chi cerca e offre lavoro, ma soprattutto c'entra che il lavoro (ossia lo sviluppo) si radichi nel territorio, altrimenti invano si cercherà una risposta nel carattere rigido o meno delle regole.

5) Cosa ha impedito il rilancio del sistema del collocamento? Come rendere efficace il sistema telematico di incontro tra domanda e offerta di lavoro? Perché i tanti soggetti abilitati all'incontro tra domanda e offerta di lavoro (scuole, università, comuni, enti bilaterali, associazioni di categoria, ecc.) non si sono attivati lasciando ampio spazio a mediatori privati non autorizzati? Fermo restando il principio della gratuità del servizio per il lavoratore, serve in quest'area una ulteriore de-regolamentazione fino a superare il sistema dei regimi di autorizzazione?

Come spiegato nella risposta precedente, la domanda non può trovare una risposta nelle regole, o nel loro continuo abbassamento. Se tanti operatori privati non si sono precipitati ad usufruire dei supposti benefici previsti, la ragione potrebbe consistere nel fatto che si sia affrontata la problematica da un angolo sbagliato? Ossia che anziché immaginare l'esistenza di un mercato compresso da regole eccessive, la realtà fosse banalmente che quel mercato non ci fosse? Detto altrimenti, fare incontrare domanda e offerta di lavoro è cosa leggermente diversa da vendere una merce, e richiede capacità e condizioni di partenza non adeguatamente studiate all'epoca della legge 30/03. Per questo non serve ulteriore deregolazione, ma invece investire nella qualità del servizio pubblico, che (vedi ricerche Isfol) è universalmente apprezzato per la caratteristica "democratica e universale" che lo deve sorreggere.. Sarebbe invece maturo il momento per una operazione di "pulizia" degli attori, pubblici e privati, abilitati all'intermediazione dalla legge 30/03, eliminando quelli che non hanno svolto alcun ruolo (scuole, Camere di Commercio, Comuni), e ridisegnando compiti e funzioni per le Università che potrebbero fungere da efficace raccordo tra mondo universitario e sistema economico. Va preso atto del fatto che della pleora di soggetti autorizzati i veri operatori privati nel mercato del lavoro sono le agenzie di somministrazione, perché in generale in possesso di quella capacità imprenditoriale a fare sistema con gli utilizzatori che gli altri soggetti (imprese di intermediazione in primis) hanno stentato ad avere. Infine, una riflessione dovrebbe sorgere sul fatto che nessun ente bilaterale, tra quelli esistenti in quanto

previsti da accordi contrattuali tra le parti, si sia voluto avventurare, modificando il proprio Statuto, nel campo dell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro. Anzi, come l'esperienza della legislazione regionale ha dimostrato e come pure provato dalla ricerche dell'Isfol citate sopra, va rafforzato il ruolo del soggetto pubblico come garante del servizio universale, e, attraverso la leva dell'accreditamento nei confronti dei privati che sappiano offrire servizi aggiuntivi a quanto il pubblico è tenuto ad assicurare, come soggetto in grado di stimolare l'apporto di qualità e non di risparmio sui costi da parte degli operatori privati.

Conclusivamente non si vede alcuna ragione per abolire la regola dell'autorizzazione ad operare per i soggetti privati, e anzi si sollecita un più deciso intervento ispettivo nei confronti delle attività di intermediazione fraudolenta ed irregolare.

6) Cosa impedisce di rendere effettivo il sistema di formazione? Perché la formazione in alternanza e l'apprendistato non hanno pienamente funzionato? Riscoprire la vocazione formativa dell'impresa può essere la risposta giusta e meno costosa rispetto a un sistema di formazione pubblica che non decolla e che non risponde alle esigenze della domanda di formazione da parte di lavoratori e imprese?

In premessa va ricordato ancora una volta come sia scorretto porre domande siffatte mentre la legge 133 ha già indicato con chiarezza cosa il governo abbia in mente, e lo abbia fatto in pendenza di una delega che indicava una via di riforma dell'istituto dell'apprendistato completamente diversa.

L'apprendistato non è decollato perché si tratta di una norma scritta in modo assai complicato, frutto di svariati interventi successivi, e perennemente in bilico tra la valorizzazione delle soluzioni contrattuali nazionali pur indicate come temporanee, e il ruolo costituzionalmente riconosciuto alle Regioni nella definizione delle politiche formative pubbliche. La qualità dell'impresa italiana, il suo concentrarsi in dimensioni minime, non consente di affidare ad essa in quanto tale una funzione formativa: altro è riconoscere a quelle imprese dotate di capacità formativa, definita con criteri esplicitati normativamente e potenzialmente controllabili dall'attore pubblico, un ruolo di grado pari a quello delle strutture formative esterne. Proprio per il peso delle transizioni nel moderno mercato del lavoro, il riconoscimento delle competenze deve avere natura pubblica, ed essere operato da operatori pubblici o accreditati dal pubblico. Di conseguenza si ritiene l'attività

di certificazione delle competenze da preservare nell'ambito pubblico, e si lamenta al contrario l'assoluta latitanza del governo in merito al sostegno da assicurare a dette funzioni (tavoli ministeriali del tutto inconcludenti).

7) Come è possibile promuovere e sostenere la ricerca biomedica, pur non trascurando gli aspetti applicativi che di questa sono spesso ricadute? Quali sono le aree tematiche e applicative da considerare come prioritarie?

In primo luogo finanziandola adeguatamente.

Sarebbe anche opportuna un'indagine sull'uso dei fondi pubblici (statali e regionali) e di provenienza privata destinati alla ricerca bio medica. Per avere un quadro chiaro sulle risorse disponibili e sulla loro distribuzione anche per decidere l'allocazione prioritaria.

Sarebbe anche utile valutare l'opportunità di istituire un'agenzia ad hoc per il finanziamento della ricerca bio medica: ci sono pochi dubbi sul fatto che questo settore sarà, almeno per buona parte del secolo, quello che la fisica è stata per il secolo passato.

Difficile rispondere alla domanda sulle aree prioritarie: qual è infatti il criterio in base al quale un'area viene giudicata più prioritaria di un'altra? Si dovrebbe pensare a meccanismi di confronto tra la comunità scientifica, a conoscenza di quello che avviene nei suoi diversi settori, e il governo, interprete delle esigenze del paese.

8) Quale potrebbe essere la migliore struttura dei bandi di ricerca per garantire un reale sviluppo della ricerca biomedica in Italia? E di conseguenza, quale potrebbe essere il sistema migliore di valutazione delle proposte di ricerca? In questo contesto quale potrebbe essere il ruolo giocato da Università e da altri Enti di Ricerca già presenti sul territorio?

Dovrebbero esserci bandi assolutamente liberi, a fianco di bandi di ricerca tematicamente orientata, (come erano a suo tempo quelli dei progetti finalizzati del CNR). Questi ultimi dovrebbero rispondere alla necessità di concentrare gli sforzi su quei settori che dal confronto tra comunità scientifica e politica siano emersi come prioritari. Tuttavia il vero nodo dei bandi riguarda il personale. Questo aspetto è di particolare importanza per gli Enti pubblici di ricerca. O si ritorna al modello precedente, in cui le attività di ricerca degli enti si finanziavano in gran parte

con il bilancio ordinario o con risorse provenienti dall'ente stesso (ad es. i PF del CNR). La disponibilità di risorse proprie garantiva l'autonomia programmatica degli enti e giustificava la politica di assunzioni: si assumevano ricercatori e tecnici per svolgere il lavoro previsto e finanziato dall'ente. Se invece, come accade oggi, le attività di ricerca si finanziano con fondi reperiti sul "mercato", bisogna forzatamente che i bandi prevedano, come avviene nei paesi anglosassoni, sostanziose quote di finanziamenti per il personale.

Il problema più delicato è quello relativo alla selezione delle domande. Peraltro esistono modelli esteri già collaudati (ad es. quello del National Institute of Health degli USA).

9) Quali le piattaforme tecnologiche da richiedere come prerequisito per competere in progetti di ricerca biomedica avanzata?

Idem.

10) Come valorizzare il metodo e la qualificazione scientifica nella ricerca biomedica e come incentivare i giovani a perseguirla?

Relativamente ai giovani ricercatori, molti paesi fanno politiche che hanno questo scopo preciso: rendere il paese attraente per le persone di talento che vanno (o restano) laddove trovano condizioni, non solo di lavoro ma anche di vita, migliori. Servono quindi buoni stipendi, condizioni di lavoro interessanti, ma è il paese nel suo complesso che deve essere attraente: deve ad esempio, e alcuni dati lo confermano in modo convincente, essere tollerante, aperto allo straniero e al "diverso". Cioè il contrario del clima pseudo xenofobo che si è creato in Italia

11) Quale deve essere il rapporto tra la ricerca biomedica e i principi inerenti la dignità della persona?

La domanda è irricevibile, per la superficialità e la genericità con cui si tratta un tema così delicato

12) Negli ultimi anni il dibattito e le analisi economiche hanno sempre evidenziato il tema della povertà relativa, dell'impovertimento relativo delle famiglie. Di fronte ai rapidi mutamenti

della tecnologia, alle evoluzioni della globalizzazione, alla disgregazione dei corpi intermedi e ad un accentuato individualismo della società, tuttavia, più grave è l'emergere di situazioni di bisogno estremo. E' giusto per un Welfare attivo e delle opportunità recuperare il concetto e la dimensione della povertà assoluta?

La povertà relativa è stata maggiormente discussa e analizzata nel corso di questi anni rispetto alla povertà assoluta. Lo prova il fatto che la percentuale di famiglie in povertà assoluta non è stata più calcolata in quanto non è stato ancora rivisto e aggiornato il paniere in base al quale calcolare le soglie di povertà assoluta. Premesso che la maggiore attenzione culturale, politica, statistica rivolta alla povertà relativa non ha condotto a nessun risultato migliorativo in quanto la percentuale di famiglie relativamente povere o a rischio di povertà è rimasto pressoché immutato nel corso degli ultimi anni, ci sembra utile e urgente "recuperare il concetto e la dimensione della povertà assoluta" senza sottovalutare lo stato di povertà relativa che interessa, purtroppo un numero sempre crescente di famiglie (il 30% con tre o più figli di cui il 49% vive al sud) e di pensionati mettendo in moto processi di esclusione sociale.

13) Dal 1992 l'Unione Europea ha sottolineato la necessità di un modello sociale più forte e di politiche attive per l'inclusione sociale. Nella recente Agenda Sociale ha nuovamente richiamato la lotta alla povertà come elemento fondante delle politiche di coesione sociale. In Italia, il dibattito è stato tradizionalmente rivolto alla necessità di varare uno strumento universalistico di reddito minimo. Ma l'esperienza è stata fallimentare. Quali strumenti possono oggi caratterizzare una politica di contrasto alla povertà assoluta? Quali le responsabilità dello Stato e quali gli strumenti per il sostegno alla famiglia e alle comunità locali?

Lo Stato deve combattere qualsiasi tipo di povertà con strumenti che aiutino a rendere la povertà una condizione transitoria da cui si può uscire. Il compito è gravoso se si pensa che l'Italia è attualmente all'ultimo posto in Europa in termini di efficacia nella lotta alla povertà. L'esperienza del Reddito Minimo di inserimento non è stata fallimentare. La filosofia e i criteri fondamentali che hanno definito quella misura non hanno alternative. Occorre ripartire da quella esperienza fondata sulla lotta alla povertà assoluta, attraverso due azioni complementari: un adeguato sostegno al reddito; l'attivazione delle risorse umane, intellettuali, organizzative dei destinatari per

intraprendere un percorso di inserimento sociale. I limiti di quella esperienza furono in primo luogo dell'intervento pubblico. Limiti di carattere organizzativo e amministrativo evidenziati nella capacità di far fronte alla quantità di domande che venivano presentate e di controllo della prova dei mezzi dei richiedenti; limiti di carattere politico dimostrati con la mancanza di collegamento alla domanda di lavoro e con l'inadeguatezza a proporre programmi di inserimento mirati alle caratteristiche dei richiedenti. Il Reddito Minimo di Inserimento rivisto e corretto, supportato da strumenti finanziari e amministrativi adeguati, da programmi personalizzati e da professionalità qualificate, è la misura più efficace per combattere la povertà assoluta e offrire percorsi di inserimento sociale e lavorativo. L'inclusione sociale avviene soprattutto attraverso il lavoro, ma non solo. E' limitativo e sbagliato rivolgere azioni di sostegno al reddito e di inserimento sociale solo a chi può lavorare. Ci sono molte persone e molte famiglie in grado di praticare percorsi al di fuori del mercato del lavoro che diano fiducia, senso di utilità e di reciprocità; che relazionino persone altrimenti destinate a rimanere sole, che evitino o ritardino malattie fisiche e mentali.

14) Quali sono oggi le categorie più a rischio di povertà assoluta? Con quali strumenti individuare i soggetti a rischio? Quali reti attivare per affrontare le situazioni di bisogno estremo?

Le categorie a rischio sono già bene individuate e riguardano le famiglie dove le persone in età da lavoro sono disoccupati o con precari, quelle numerose e monoreddito, monoparentali, con anziani non autosufficienti o con componenti portatori di handicap. All'interno di queste categorie familiari in povertà o a rischio di povertà ci sono i minori poveri. L'Italia vanta un tasso di povertà minorile tra i più alti in Europa.

La rete di sostegno ai soggetti poveri deve essere costituita da una serie di servizi in grado di assumere in carico le persone e le famiglie, mettendo in atto una serie di interventi e prestazioni mirati al sostegno economico e alla inclusione nel mondo del lavoro e nel contesto sociale. In questo quadro un ruolo importante può essere svolto dal Terzo settore e in particolare da un volontariato qualificato che possa integrare e dare maggiore sostanza all'intervento pubblico.

E' molto importante stabilire ruoli e responsabilità all'interno della rete di servizi e contemporaneamente avviare strumenti di monitoraggio e di valutazione dell'efficacia degli interventi.

15) Quali e quante risorse investire per incrementare, nei prossimi anni, i servizi per l'infanzia e la famiglia in modo sostenibile? Come favorire maggiormente l'iniziativa delle famiglie in questo settore?

Per innalzare l'offerta di servizi socio-educativi almeno di due punti in percentuale l'anno, occorrerebbero interventi statali per oltre 1 miliardo di Euro l'anno (il piano nidi della Germania prevede 2 miliardi di Euro l'anno per sei anni). In questo modo si arriverebbe al 33% tra una decina di anni e non certo per il 2010. In Italia l'incremento dei servizi educativi trova risorse nella legge finanziaria ed in particolare trova risorse negli investimenti che gli Enti locali potranno mettere a disposizione. Per il 2009 - in particolare proprio per quanto riguarda le risorse destinate agli Enti Locali - i tagli previsti lasciano presagire situazioni drammatiche. Non certo di sviluppo e incremento dei servizi socio-educativi per l'infanzia.

16) Come costruire un sistema di indicatori di qualità per tutti i servizi socio-educativi 0-3 anni? Come coniugare ulteriormente qualità dei servizi e loro flessibilità?

L'assenza dei Livelli Essenziali previsti dalla L.328/00 ed i tagli alle risorse degli Enti Locali influiscono negativamente e in modo determinante su tale questione. Vi è dunque la necessità di muoversi in un ambito di livelli essenziali per i servizi 0-3 anni, nel rispetto dell'art. 117 e 119 della Costituzione e di attivare un monitoraggio a livello nazionale in armonia con i sistemi di rilevazione già presenti in molte Regioni. Si tratta di giungere in tempi certi, all'adozione di alcuni indicatori condivisi di qualità comuni su tutto il territorio nazionale per un effettivo sviluppo e valutazione di tutti i servizi 0-3 anni.

17) Come è possibile ridefinire il ruolo del medico di medicina generale in modo da rispondere appropriatamente ed efficacemente ai crescenti bisogni di accessibilità, continuità assistenziale e soprattutto di integrazione con gli altri segmenti del SSN? Come coniugare il medico di medicina generale con le strutture del servizio sanitario in modo da costituire una risposta di rete ai bisogni della comunità e contribuire attivamente all'*empowerment* dei

cittadini e alla responsabilizzazione della persona e del nucleo familiare nel perseguimento del massimo livello possibile di bene-essere?

Con una riorganizzazione della medicina del territorio (cure primarie, percorsi diagnostico terapeutici, continuità ospedale domicilio), che deve avere l'obiettivo della continuità assistenziale delle cure primarie sette giorni su sette e nelle 24 per tutti i cittadini.

Per questo va avviato un processo che, partendo dall'associazione tra medici di famiglia, porti alla figura professionale unica del medico delle cure primarie, che deve mantenere un rapporto di convenzione ma che deve essere pienamente integrato nel distretto.

Si tratta di prevedere chiaramente la fine di qualsiasi distinzione tra medici di famiglia, guardie mediche e medicina dei servizi. A parte i medici delle cure primarie, tutto il restante personale è invece alle dipendenze del distretto.

Nell'ambito del Distretto, vi deve essere una sede – un luogo concreto ed accessibile - a cui i cittadini si possono rivolgere (es. case per la Salute, sedi Utap), con la garanzia di continuità assistenziale e terapeutica. Ciò può favorire anche una funzione di filtro rispetto all'uso improprio del Pronto Soccorso, spesso indotto dalla carenza (o dall'assenza) di assistenza nel territorio.

E' auspicabile che i contenuti del Dpcm 21 aprile 2008 sui LEA sanitari, ritirato dal Governo, siano confermati nel nuovo Dpcm annunciato.

18) Attraverso quali strumenti è possibile valorizzare la medicina generale, anche nella fase di formazione dei medici, e sviluppare la relazione medico/paziente tenendo in doverosa considerazione aspetti quali la capacità di relazione e di comunicazione?

Idem.

19) Quale la dimensione territoriale che più efficientemente può trattare tutte le patologie che non necessitano di assistenza ospedaliera e favorire assistenza continuativa ai malati cronici, ai disabili e alle persone non autosufficienti?

Quella del Distretto, che deve agire come soggetto unico, riconosciuto da Asl e Comuni, dell'integrazione fra ambiti sociali e sanitari. Nell'ambito del Distretto, che deve avere dimensioni

limitate e bacini di utenza comparabili nel territorio nazionale, vanno previste le sedi per la continuità assistenziale (vedi anche risposte alle domande del box sull'assistenza primaria).

20) Quali le migliori pratiche e percorsi per assicurare la continuità assistenziale prendendo in carico il paziente e guidarlo, con processi attivi, nei complessi percorsi della rete dei servizi?

La prima cosa a cui pensare è il diritto di accesso ai servizi, costruendo una rete informativa e professionale in grado di indirizzare il cittadino verso i servizi adeguati a rispondere al suo bisogno, di informarlo sull'offerta esistente e di guidarlo e sostenerlo nel corso dell'iter amministrativo-burocratico. Occorre quindi creare il Punto Unico di Accesso ai servizi sociali e sanitari e la "presa in carico" (con équipes integrate sociali e sanitarie) come LEA-LEPS (si veda il rapporto dell'AGENAS del settembre 2008 e assegnare un "tutor" con il compito di orientare il cittadino.

21) Come è possibile articolare la rete dei servizi sviluppando un connubio virtuoso tra sistema pubblico, famiglia, privato sociale e reti di supporto del volontariato, anche promuovendo nuovi strumenti per facilitare la permanenza a domicilio della persona non autosufficiente e lo sviluppo dei progetti di vita indipendente per le persone con disabilità?

Il carico maggiore di lavoro di assistenza e di cura per le persone non autosufficienti ricade prevalentemente, quando non esclusivamente, sulle famiglie.

La famiglia quindi è già un soggetto virtuoso. La difficoltà di accedere ai servizi, la carenza quantitativa e qualitativa dei servizi stessi impedisce che si realizzi una efficace sinergia tra strutture pubbliche e realtà familiari. Le stesse reti di sostegno costituite dalla cooperazione sociale e dal volontariato, a seguito di una politica di tagli dei fondi trasferiti agli enti Locali, spesso non hanno gli strumenti finanziari e culturali necessari a fornire un servizio adeguato alle esigenze della persona non autosufficiente.

La figura dell'assistente familiare che in questi anni ha costituito una risposta parziale ma importante alla domanda di lavoro di cura proveniente dalle famiglie e a cui il pubblico non è riuscita a rispondere, opera in relazione con la famiglia, non con il servizio pubblico all'interno di un pianificazione degli interventi e delle prestazioni.

Serve rendere obbligatoria la responsabilità pubblica della presa in carico e della definizione del Piano di Assistenza Individuale. Serve una forte partecipazione per costruire e collaborare nell'attuazione del PAI, da parte di familiari, volontariato, privato sociale.

Occorre riconoscere il lavoro di cura svolto dai familiari o dalle assistenti familiari, che integra e non sostituisce quello delle professionalità necessarie ad assicurare l'assistenza sociale e sanitaria. E sono necessari servizi di sollievo alla famiglia riconosciuti tra i Lea.

E' auspicabile che i contenuti del Dpcm 21 aprile 2008 sui LEA sanitari, ritirato dal Governo, siano confermati nel nuovo Dpcm annunciato.

Il Dpcm del 21 aprile 2008 conteneva una buona definizione dei LEA riferiti alla non autosufficienza, anche se è necessario completarli con i corrispondenti LEA Sociali, ed associare ad entrambi i LEA indicatori di offerta e standard qualificanti le prestazioni e i servizi che li compongono.

La carenze di risorse è, senza dubbio, la causa principale che limita gli interventi di sostegno al reddito delle famiglie, la capacità di spesa delle regioni e delle Amministrazioni locali, l'integrazione socio-sanitaria e il governo della rete che sono la base su cui costituire quel circuito virtuoso in cui ogni soggetto, pubblico e privato, riesce a svolgere il suo compito al meglio.

22) Attraverso quali strumenti è possibile garantire una ulteriore implementazione della previdenza complementare, che, soprattutto per le giovani generazioni, possa costituire un canale di protezione efficace per il futuro?

A nostro avviso il rafforzamento del sistema passa, in primo luogo, attraverso la stabilità normativa dell'impianto delineato con il Decreto Legislativo 252/2005. Riteniamo opportuno riprendere la campagna di informazione. Una campagna di informazione che metta in evidenza l'importanza e il ruolo della previdenza complementare quale strumento di sostegno e integrazione della previdenza pubblica. Tale campagna va rivolta soprattutto alle giovani generazioni. Occorre, inoltre, aprire un tavolo di confronto finalizzato ad individuare interventi e misure per l'accesso al finanziamento agevolato per le piccole e medie imprese, viste le minori adesioni registrate in tali settori. E' necessario rendere esigibile la previdenza complementare per tutti i lavoratori del pubblico impiego e per l'insieme delle nuove tipologie di lavoro. Infine,

bisogna agire sulla leva fiscale attraverso la riduzione o l'azzeramento della tassazione sui rendimenti.

23) Quali possono essere le necessarie modifiche normative che permettano ai fondi privati di realizzare il collegamento tra sanitario e sociale/assistenziale? In questo contesto, è la non autosufficienza il primo e più grave problema che tali fondi possono contribuire ad affrontare, integrando anche pacchetti differenziati tra giovani e anziani, al fine di promuovere una più solida solidarietà intergenerazionale?

Bisogna regolamentare il settore senza intaccare la funzione universale del SSN pubblico nel garantire il diritto alla salute e alle cure. Infatti, non è conveniente né opportuno che questo diventi il "secondo pilastro" della sanità. In questo senso è utile confermare la natura collettiva di fondi e casse, orientando l'offerta verso la "domanda" coperta dall'"*out of pocket*" (odontoiatria e non autosufficienza in particolare), per ridurre gli oneri oggi a carico dei singoli cittadini. I fondi possono essere un'opportunità in più, se è effettivamente integrativi, per coprire aree di prestazioni oggi a carico dei cittadini.

In ogni caso non bisogna dimenticare che per le cure a lungo termine in particolare serve costituire un fondo pubblico per la non autosufficienza, la soluzione non può essere affidata ai soli fondi privati: altrimenti vi è il rischio paradossale di escludere proprio i cittadini più fragili e con maggiori bisogni, troppo "costosi" e quindi "respinti" dai fondi e tanto più dalle assicurazioni (cosiddetto "cream skimming").

24) E' possibile superare una cultura antagonista dei rapporti di produzione che, a partire dalla stessa strumentazione giuridica che abbiamo ereditato, manifesta ben più di una semplice riserva mentale sulla impresa quale fattore di sviluppo e inclusione sociale? Esistono le premesse per un rinnovato clima di fiducia e complicità tra capitale e lavoro che consenta di cementare, attraverso un quadro di convenienze reciproche, una alleanza strategica tra gli imprenditori e i loro collaboratori?

25) Un contesto di tipo collaborativo e partecipativo, che chiede al sindacato di tenere in debita considerazione i valori della impresa e della competitività, e con essi i profili della efficienza della organizzazione aziendale, può reggere senza un sistema, liberamente definito dalle parti, di partecipazione agli utili d'impresa? La dimensione collettiva delle relazioni industriali determina necessariamente la negazione della dimensione individuale, pur nell'ambito di una cornice di riferimento definita a livello collettivo come nel caso dei sistemi retributivi o dei regimi di orario di lavoro?

26) Il sostegno alla bilateralità e alla partecipazione dei lavoratori agli utili d'impresa, comprese le forme di azionariato, non potrebbe rappresentare la soluzione più autorevole e credibile per avviare una alleanza tra impresa e lavoratori sui temi della crescita, dello sviluppo e della giustizia sociale? La dimensione territoriale può essere luogo di contrattazione collettiva? Può essa consentire, attraverso la completa valorizzazione del sistema degli enti bilaterali, la gestione condivisa dei servizi che danno valore alla persona quali sicurezza, formazione, integrazione del reddito, ricollocamento, certificazione del contratto di lavoro, previdenza complementare, assistenza sanitaria?

Le domande 24-26 disconoscono totalmente il ruolo del lavoro quale fattore di sviluppo e di progresso, ne immaginano solo un ruolo subalterno di complicità. Dal punto di vista dello sviluppo delle relazioni sociali l'approccio è inaccettabile perché nega la pari dignità agli attori, e pertanto nega anche in radice la possibilità di un'alleanza, dato che non si dà alleanza tra attori di grado diverso.. La collaborazione e la partecipazione sono non a caso posti sulle spalle del sindacato, e non degli attori delle relazioni sociali in pari misura, segno evidente che non si immagina una relazione tra eguali ma che solo al sindacato è chiesto di "farsi carico" dei valori dell'impresa, ripagato con una partecipazione che sarà sempre subalterna e per questo non accettabile in via di principio. Altro è riconoscere, come nelle elaborazioni nord europee, pari dignità alle forze del capitale e del lavoro, rappresentate nei comitati di sorveglianza, o nelle esperienze dei CAE, su cui pure sarebbe utile ed importante condurre un'analisi senza pregiudizi. E sull'incredibile carico di funzioni da affidare alla bilateralità, oltre a quanto già osservato in merito alle domande precedenti sugli ammortizzatori sociali, dovrebbe aver insegnato qualcosa il fatto che nessun

esperienza di bilateralità si sia spinta a svolgere funzioni che non sono unanimemente riconosciute proprie, come il collocamento o la certificazione dei contratti, e che le funzioni della bilateralità in materie quali la previdenza integrativa siano limitate al ruolo promozionale, data la natura pienamente volontaria dell'adesione del lavoratore riconosciuta dalla legge.. Ideologicamente si insiste su una strada che l'insieme delle parti sociali, aldilà delle rispettive convinzioni, ha giudicato eccessivamente gravida di pericolo e come tale non convincente.