

Proposte per la contrattazione sociale in Lombardia

Premessa

La contrattazione sociale con gli Enti locali in Lombardia viene ormai praticata da oltre venti anni. Nata nel 1994, ha compiuto – come si diceva una volta – la maggiore età. L'intuizione iniziale è via via maturata, consolidandosi per metodo e contenuti nell'impatto con la realtà locale con cui è stata chiamata a confrontarsi, generando così una pluralità di documenti, sottoscritti con gli Enti locali lombardi (accordi, protocolli, verbali), inerenti la molteplicità dei temi trattati. In tutti questi 21 anni ne sono stati registrati n. 5.054.

Inizialmente, negli anni novanta, i temi discussi vertevano sostanzialmente sulle questioni inerenti la tutela del reddito (addizionali IRPEF, Ici, tassa rifiuti, contributi affitti, tickets sanitari), ma già allora, in alcuni Comuni, si affrontavano anche altre questioni attinenti alla condizione sociale degli anziani, come l'emergenza estiva, l'assistenza domiciliare, le rette e la qualità della vita nelle RSA.

Attualmente le problematiche negoziate sono raggruppate in 12 aree generali: contributi ed agevolazioni tariffarie, servizi domiciliari, servizi assistenziali territoriali, tempo libero e cultura, servizi socio sanitari residenziali, interventi per la sicurezza, relazioni sindacali, programmazione interventi territoriali, informazioni ai cittadini, fiscalità locale, tasse e tariffe, misure anti-crisi e sostegno al reddito. Queste aree vengono ulteriormente ordinate per un complessivo di 57 argomenti.

Come noto, dal 2008 è stato realizzato un archivio unitario (disponibile sui rispettivi siti web dello Spi Cgil, Fnp Cisl e Uilp Uil della Lombardia), dove tutta questa documentazione è stata raccolta, ordinata, classificata e soprattutto resa liberamente accessibile alla consultazione.

Obiettivi della Contrattazione

Vari ed articolati sono gli obiettivi perseguiti con la contrattazione:

- *tutelare il reddito* dei pensionati e dei lavoratori nel contesto sociale dove vivono, alla luce delle scelte politiche attuate dalle istituzioni locali;
- garantire una presenza sociale nella riorganizzazione delle funzioni della pubblica amministrazione, nel processo di decentramento e federalismo (che vorremmo solidaristico) e nella fase di ristrutturazione e redistribuzione delle risorse pubbliche (spending review);
- *sostenere politiche sociali e comportamenti virtuosi degli Enti locali e/o dei gestori dei servizi nei territori;*
- *evitare che, in tema di prestazioni sociali, si realizzino solo "tagli" o aumenti di costi, senza equilibri o compensazioni sociali.*

Nei fatti, con questa azione si afferma il ruolo di rappresentanza e di tutela collettiva del sindacato ed in particolare della condizione anziana.

Siamo fortemente consapevoli che queste attività negoziali, espletate da Spi Cgil, Fnp Cisl, Uip Uil, si inseriscono a pieno titolo nell'azione di tutela e rappresentanza delle strutture confederali presenti sul territorio, affrontando tematiche che intercettano non solo la condizione dei pensionati ma anche quella dei lavoratori e delle famiglie nel loro complesso.

Valore sociale della contrattazione

Il "valore" della negoziazione sociale, è stato anche considerato positivamente dagli amministratori locali, in una recente indagine promossa dalle scriventi Organizzazioni Sindacali, sia per quanto attiene il riconoscimento del ruolo del sindacato, cioè l'utilità sociale degli accordi, sia per la validità del metodo del confronto (che secondo diversi amministratori si accresce e non diminuisce nel periodo di crisi). Inoltre, altri studi e ricerche (es: *Sindacato e welfare locale "Regalia-Colombi"; La negoziazione sociale in Lombardia "Morosini-Montemurro"*), hanno evidenziato come il modello di negoziazione sociale praticato dai sindacati dei pensionati in Lombardia, sia una esperienza unica, originale e di grande interesse in Europa (anche se poco conosciuta). Questo metodo di approccio dei bisogni sociali, di fatto ci rende vere "antenne sociali" presenti sul territorio.

La contrattazione sociale sviluppa un'azione innovatrice rispetto al ruolo del comune e dell'ambito, nella "governance" del territorio e nell'erogazione dei servizi, e nella stessa possibilità di acquisizione di risorse economiche, comunque disponibili nel sistema territoriale. Questo è ancora più vero per i piccoli Comuni rispetto alla loro capacità di accedere alle risorse europee. Questo non può che realizzarsi attraverso la creazione di forme associate per la gestione di "sportelli dedicati". Questa tendenza dovrà essere ulteriormente rafforzata estendendo e generalizzando le iniziative negoziali nei confronti degli Enti locali sia singoli che associati, costruendo *piattaforme partecipate e condivise, trasformando i bisogni in specifiche richieste e istanze sociali*. E' necessario quindi *rafforzare i nostri rapporti sia categoriali che confederali*, in quanto la forza e la credibilità delle azioni negoziali deriva anche dalla capacità di agire unitariamente, in una forte logica confederale, che ci consenta di rapportarci in piena autonomia con le diverse Amministrazioni e forze politiche.

Contrattazione 2015

L'attuale fase, caratterizzata da forti cambiamenti, sia nell'ambito istituzionale, sia nel sistema di welfare in un quadro di crescita dei bisogni, ci impone un approccio alla negoziazione a tutto campo. Realisticamente occorre prendere atto che, per quanto si possa essere impegnati ed organizzati, la nostra negoziazione ben difficilmente potrà raggiungere i 1.531 comuni lombardi. Ciò sarà facilitato dalla messa a punto e dalla pratica della contrattazione intercomunale, (malgrado queste difficoltà, la contrattazione nel 2014 è aumentata rispetto all'anno precedente).

Anche se l'obbligo per i piccoli Comuni di intraprendere il percorso dell'associazionismo (fusioni, convenzioni, consorzi), sia stato procrastinato al 1° gennaio 2016, gli stessi vanno sollecitati ad attivarsi rapidamente per realizzare le diverse forme della gestione associata dei servizi tenuto conto che, anche per il 2015 il legislatore ha previsto per questo incentivi e contributi.

E' quindi necessario *richiedere e sostenere politiche di accorpamento delle funzioni dei Comuni*, per l'evidente beneficio derivante sulla spesa conseguente alla razionalizzazione della stessa, grazie ai miglioramenti che potranno essere introdotti nell'ambito dell'organizzazione generale dell'amministrazione comunale, della sua gestione economica e finanziaria, dell'organizzazione dei servizi (dai trasporti ai servizi sociali), della pianificazione urbanistica e territoriale.

Tutti temi dove la dimensione dell'intervento è determinante sia per il reperimento delle risorse sia per l'efficacia sui destinatari. Le esperienze in atto sono positive seppur limitate nelle azioni e nelle competenze; vanno dalle tradizionali Associazioni territoriali locali alle Assemblee dei sindaci e ai Coordinamenti dei comuni in ambito socio sanitario (forme associative derivanti dall'organizzazione del sistema socio-sanitario lombardo). Le strategie di aggregazione delle funzioni dei comuni sono plurime (associazione, unioni, consorzi). L'azione sindacale deve perseguire l'obiettivo di cambiare la "governance" delle amministrazioni locali per superare la frammentazione dei comuni obiettivo reso più urgente dalla legge 56/2014 (riforma Delrio riordino territoriale, città metropolitane e superamento delle Province).

I contenuti della nostra azione negoziale si sono consolidati principalmente su *due aree di interventi, la fiscalità locale e i sistemi di welfare*, oltretutto fortemente influenzate dalla costante riduzione dei trasferimenti finanziari dallo Stato ai Comuni e le crescenti difficoltà economiche delle famiglie, per effetto della crisi.

In questa situazione non basta riproporre i temi tradizionali del confronto, necessita fare delle scelte, *individuare delle priorità* per rendere le nostre "piattaforme" più efficaci e sostenibili; a tale scopo emblematico sarà la definizione dei *regolamenti locali per l'applicazione dell'ISEE*, che dovranno garantire la tutela dei redditi da lavoro e pensione medio bassi. Su questo tema, in linea con gli accordi sottoscritti con ANCI e Regione Lombardia, che prevedono la realizzazione di Regolamenti ISEE di Ambito o di ASL, sarà necessario aprire immediatamente, interlocuzioni con i soggetti coinvolti, per una efficace realizzazione di questi obiettivi.

La fiscalità locale

Gli ultimi anni, sono stati sicuramente anni "disordinati" per la *fiscalità locale*, e l'ordinamento adottato dai comuni ne sono la conseguenza. Una particolare valutazione merita la questione della tassazione locale relativa alla *TARI e alla TASI*; in molti accordi si è rinviato a successive valutazioni o alla necessità di ulteriori *confronti sui regolamenti* e sulle eventuali modalità di applicazione con particolare riferimento ai soggetti deboli. La conferma delle aliquote 2014, sancite dalla legge di stabilità, dovrebbe aiutare e migliorare il confronto. Più complessa appare la questione delle *addizionali IRPEF* per i comportamenti difformi adottati dalle amministrazioni locali. E' infatti *aumentato il numero dei comuni che hanno applicato le addizionali* nell'anno trascorso, ma solamente un terzo hanno adottato *regolamenti con fasce di "esenzione" o altri sistemi variabili, tenendo conto del reddito*. La tassazione locale è quindi un tema di confronto determinante, non solo ai fini delle entrate comunali, ma soprattutto per determinare equità e giustizia. In questa logica è un nostro impegno prioritario, sollecitare le amministrazioni comunali ad una efficace *azione di contrasto all'evasione fiscale e contributiva*. (Nel 2013 i comuni lombardi che hanno partecipato alla campagna promossa dal Ministero delle Finanze, dall'Agenzia delle entrate e dall'Anci Lombardia, sono stati poco più di un centinaio; troppo pochi se si considera il fenomeno dell'evasione fiscale anche della nostra regione).

Nei Comuni maggiori, dove esistono le Società partecipate, occorrerà prestare attenzione e verificare che nelle situazioni dove esistano bilanci in negativo, questa non venga ad incidere sui bilanci comunali, con riflessi negativi sulla spesa sociale. Ciò tenendo anche conto che è in avvio il processo di razionalizzazione delle suddette Società.

Il Welfare

I temi del "welfare" sono un secondo pilastro della contrattazione sociale, e storicamente consistono di *sistemi di interventi rivolti sostanzialmente agli anziani: centri diurni, soggiorni climatici, trasporti, sad, adi telesoccorso, pasti a domicilio, attività sociali e culturali, contributi economici per tickets, rette, servizi vari domiciliari e semi residenziali, politiche abitative, sicurezza, barriere architettoniche.*

Nel corso degli anni si è consolidata la tendenza a definire interventi a *sostegno delle fragilità economiche dei singoli e delle loro famiglie* (a causa soprattutto della crisi occupazionale) con interventi di *sostegno al reddito, contributi per utenze o a sostegno delle spese per l'affitto* (interventi significativamente in aumento dopo la drastica riduzione delle risorse precedentemente assicurate dalla Regione).

Sono pure in crescita gli interventi a sostegno delle *politiche giovanili*, considerando anche il peso della disabilità.

Occorre negoziare che nei bilanci comunali sia, quantomeno, *mantenuto il volume di spesa* per il sistema di welfare locale, fissando la *priorità* degli interventi, per assicurare *continuità, diffusione e qualità alla rete dei servizi.*

Ma l'impegno prioritario ed urgente sarà il confronto sui Piani di Zona per la "triennalità 2015-2017", consolidando l'azione di Spi, Fnp e Uilp, unitamente alle Confederazioni. L'eterogeneità di spesa e degli interventi dei comuni appartenenti allo stesso ambito vanno affrontati recuperando una visione d'insieme. L'attivazione delle "cabine di regia" deve favorire la gestione associata. (non devono diventare un mero strumento di audizione, né un sovra livello degli uffici di piano degli ambiti), ma luogo di ascolto e confronto per affrontare la necessaria "ricomposizione delle conoscenze" (molti ambiti dichiarano di non conoscere quanti sono gli utenti anziani o minori, o i bisogni potenziali della loro popolazione), e la conseguente *ricomposizione dei servizi e delle risorse*, elementi indispensabili per una efficace riorganizzazione dei servizi socio sanitari nella nostra regione.

Le politiche abitative

Tale tema, costituisce per la nostra negoziazione una priorità. La crisi economica e la riduzione dei redditi complessivi per molti anziani hanno creato, soprattutto nelle grandi città, una domanda di abitazioni a prezzi sostenibili. Pertanto, nel confronto con i comuni occorrerà affrontare la questione abitativa, anche attraverso il recupero edilizio di edifici e/o singoli alloggi. I piani di recupero dei vecchi edifici, dovranno tener conto della popolazione anziana, per facilitare la mobilità, la domotica e la socializzazione.

Altro tema è quello della "morosità incolpevole" dove occorrerà garantire le tutele delle persone socialmente più deboli, a partire dagli anziani.

La sanità

Il recente accordo sottoscritto tra OOSS e Regione sugli obiettivi della "riforma sanitaria" Lombarda, il cui obiettivo dichiarato è l'integrazione tra sanità,

socio-sanitario e sociale, prevede una sempre maggiore integrazione tra Asl e Comuni, i quali dovranno sviluppare sempre più, una capacità sinergica della lettura della domanda dei bisogni sociali e socio-sanitari presenti sul territorio. Questa intesa riconosce al Sindacato confederale il ruolo di essere soggetto della programmazione sociale; per cui l'obiettivo della costituzione di *sportelli unici del welfare* (SUW) e la loro efficienza, affinché si realizzi una vera presa in carico dell'utente, diventa impegno prioritario.

Contestualmente in rapporto con le ASL dovremo verificare la realizzazione dei "presidi ospedalieri territoriali", vero punto di snodo del passaggio dalla cura al prendersi cura. Altri temi, vanno affrontati attraverso la negoziazione con le Asl: dai corretti stili di vita alla prevenzione, alla garanzia dell'equità nella salute; attuando veri e proficui confronti congiuntamente alle confederazioni e alle categorie del settore. Questa è una priorità e perciò, servirà rimuovere diseguaglianze sociali a partire da quanto previsto dalla Regione Lombardia, che richiede alle Aziende Ospedaliere e alle Asl di attivare almeno due aree di azioni innovative sulla Medicina di Genere.

Pur conoscendo il già gravoso impegno delle Strutture territoriali delle Organizzazioni Sindacali dei Pensionati e delle Confederazioni, necessita comunque organizzarsi per raccogliere sistematicamente i dati, a consuntivo, della nostra azione sindacale per poter verificare: la platea dei beneficiari, l'effettivo impegno di spesa, l'efficacia dei servizi programmati e le eventuali nuove esigenze.

Con lo scopo di favorire un maggior coinvolgimento e partecipazione, è utile curare più adeguatamente la diffusione e la valutazione dei risultati della nostra azione negoziale, non solamente tra gli anziani e i pensionati, ma tra i lavoratori e cittadini, attraverso gli strumenti ritenuti più opportuni.

Le Segreterie Regionali
Spi Cgil - Fnp Cisl - UILP Uil

Lombardia-Milano, aprile 2015