

# Contrattazione Sociale Territoriale:

intesa tra ANCI Lombardia e CGIL CISL UIL Lombardia,  
SPI CGIL, FNP CISL, UILP UIL PENSIONATI Lombardia

## Il quadro istituzionale e le priorità di intervento

Il sistema istituzionale italiano è attraversato in questi anni da significativi processi di cambiamento. In particolare, la riforma del titolo V della Costituzione incide sulle tematiche relative al federalismo e alla sussidiarietà e disegna un nuovo assetto istituzionale, conferendo "pari dignità" a Stato, Regioni ed Enti Locali come parti costitutive dell'ordinamento generale della Repubblica.

Nonostante queste indicazioni di principio, negli anni intercorsi dall'approvazione della riforma sono emersi orientamenti legislativi in contrasto con le linee fondamentali del nuovo ordinamento delle autonomie, con ricorrenti "neocentralismi", che spesso non consentono di individuare strumenti e risorse appropriati, rispetto alle nuove funzioni che i Comuni sono chiamati a svolgere.

Il sistema di vincoli imposti agli enti locali dalle leggi finanziarie dello Stato, il rispetto del patto di stabilità e la mancata compensazione del recente taglio dell'ICI generano ripercussioni negative sui bilanci di molti Comuni, che si trovano in difficoltà nell'erogazione dei servizi primari e nell'effettuare investimenti.

Sempre più frequentemente i cittadini individuano, tuttavia, nel Comune il livello istituzionale non solo più prossimo, ma anche il più "capace" e adeguato per risolvere i problemi e governare uno sviluppo sociale coeso ed equilibrato.

Nei prossimi anni questa tendenza è destinata a crescere ulteriormente e i Comuni saranno sempre più gli attori principali delle politiche di sviluppo e di welfare.

E' necessario quindi superare le incertezze e le inerzie di questi ultimi anni.

Il coinvolgimento delle parti sociali si rivela fondamentale in questo processo di riforma. La contrattazione territoriale, in particolare, può diventare un motore importante per la riqualificazione del welfare locale, per la riorganizzazione della spesa pubblica e per rispondere a domande sempre più complesse, partendo dal principio della centralità della persona/cittadino con i suoi bisogni e con i suoi diritti.

In questi ultimi anni si sono andate costruendo esperienze che hanno visto molte amministrazioni locali protagoniste di accordi sulle politiche di welfare con i sindacati territoriali confederali e, in particolare, dei pensionati, con l'intento comune di salvaguardare quantità e qualità dei servizi. Esperienze che hanno contribuito a migliorare le condizioni di vita dei cittadini, la qualità e la diffusione dei servizi.

Di fronte al nuovo ruolo che i Comuni stanno assumendo, si ritiene importante sperimentare e consolidare forme di confronto territoriali che possano sfociare in accordi tra Comuni e sindacati territoriali sui temi dello sviluppo e delle politiche sociali.

Un confronto che deve collocarsi in una visione d'insieme delle trasformazioni in atto, che vedranno nel futuro Codice delle Autonomie e nel federalismo fiscale un rinnovato ruolo degli Enti Locali.

Un quadro di innovazione profonda, che non potrà non essere al centro della discussione con i Sindacati Confederali, chiamati anch'essi a nuove declinazioni di partecipazione e responsabilità.

ANCI Lombardia e CGIL-CISL-UIL - SPI-FNP-UILP convengono di mettere al centro del confronto i seguenti temi, lasciando ai rispettivi livelli territoriali la piena autonomia nella scelta delle aree, delle modalità e dell'opportunità di affrontarli in sede di contrattazione territoriale.

## **FISCALITA' LOCALE**

Nella prospettiva di un concreto federalismo fiscale ai Comuni e alle Regioni deve spettare sempre di più il compito di adottare politiche di fiscalità locale, che promuovano l'equità fiscale, difendano il potere d'acquisto di pensioni e salari e contrastino l'evasione fiscale.

In questa particolare fase di crisi economica, si ritiene importante intervenire, compatibilmente con le proprie competenze e con le risorse disponibili, per costruire una rete, governata dal soggetto pubblico, che sia di sostegno ai redditi delle persone e delle famiglie in difficoltà.

Pur considerando l'ulteriore restringimento dei margini con cui i Comuni possono realizzare azioni di fiscalità locale agevolata, conseguenti alla legge 133/08, si condivide l'esigenza di individuare aree di esenzione e riduzione fiscale su base ISEE per le famiglie numerose e quelle a più basso reddito da lavoro e da pensione.

## **CASA E GOVERNO DEL TERRITORIO**

Il disagio abitativo colpisce una fascia sempre più ampia di popolazione lombarda e si ripercuote anche su ceti sociali che si reputava non potessero esserne coinvolti.

Compatibilmente con le risorse a disposizione, si rendono necessari interventi organici e pluriennali di investimento nell'edilizia residenziale pubblica con la realizzazione di alloggi per giovani coppie, studenti, famiglie in difficoltà, anziani e soggetti a rischio di esclusione.

Una strada da percorrere, coinvolgendo anche forme di collaborazione tra fondazioni e privati, è quella dell'housing sociale, ancora poco praticata nella nostra Regione, ma - quando si fondi su rapporti corretti e trasparenti - leva per lo sviluppo e la qualità urbanistica della città .

Al contempo va promossa un'azione verso la Regione per l'incremento del Fondo Sociale Affitti.

## **SERVIZI PUBBLICI LOCALI**

Acqua, luce, gas, rifiuti e trasporti pubblici sono servizi universali che devono essere garantiti. Nel richiamare l'impegno all'applicazione dell'art.2, comma 461, della Legge 24.12.07, n.244, a proposito della stipula dei contratti di servizio, va verificata l'opportunità di individuare, attraverso la contrattazione territoriale, politiche tariffarie che garantiscano livelli minimi di accessibilità, commisurati ai redditi delle persone e delle famiglie ed alle caratteristiche territoriali di residenza, con particolare attenzione alle fasce deboli e alle persone che presentano gravi difficoltà di reddito, alle famiglie numerose, ai pensionati sociali e "al minimo", senza dimenticare i titolari di pensioni basse.

Con l'evoluzione della società dell'informazione e l'uso diffuso delle nuove tecnologie, inoltre, è necessario adottare politiche locali che favoriscano la disponibilità di servizi on-line e rendano più rapida ogni forma di interazione con le pubbliche amministrazioni, migliorando la qualità della vita dei cittadini e prevenendo esclusioni di natura sociale ed economica. Insieme sono importanti politiche che facilitino l'accesso all'alta velocità delle informazioni, alla banda larga, per evitare la formalizzazione sul territorio di uno status di cittadini di serie A e di serie B.

In ambito organizzativo vanno valorizzate azioni che mirano alla trasparenza, all'efficacia, all'efficienza e al miglioramento dei servizi, anche introducendo criteri manageriali di gestione e valorizzando, con la contrattazione integrativa, la definizione di strumenti partecipati di verifica e controllo.

## **SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA**

Aumentare l'offerta di asili nido e di scuole per l'infanzia sono obiettivi condivisi, da considerare anche all'interno di un quadro di confronto comune di ANCI Lombardia e organizzazioni sindacali con i livelli istituzionali superiori (Regione e Stato) per la ricerca delle risorse adeguate.

L'offerta educativa per l'infanzia si compone sempre più di servizi a titolarità pubblica e di quelli privati accreditati. In questa prospettiva è necessario individuare criteri di accreditamento delle strutture che si basino sulla qualità dell'offerta e la professionalità degli operatori, da garantirsi anche attraverso l'esercizio delle funzioni pubbliche di vigilanza e controllo.

Si propone quindi un tavolo di confronto a livello regionale tra ANCI Lombardia, organizzazioni sindacali e operatori privati per condividere proposte sui criteri di accreditamento e sulla diversificazione, la distribuzione territoriale e la qualificazione dell'offerta, nel quadro del raccordo pubblico e privato nella gestione dei servizi.

Sono necessarie inoltre politiche di sostegno alle famiglie e alla mobilità, a partire dai tempi e gli orari della città e dall'idea di città "amiche dei bambini" che facilitino i loro spostamenti in comodità e sicurezza.

## **DIRITTO ALLO STUDIO**

Valorizzazione dell'autonomia scolastica, servizi educativi integrativi a supporto delle famiglie, integrazione scolastica (soprattutto per l'utenza debole, a partire dai disabili e dagli stranieri, anche attraverso un equilibrio nella composizione delle classi), iniziative di "scuole aperte", sostegno allo studio per i meritevoli e capaci; sostegno al prolungamento del ciclo di studio legato all'innalzamento dell'obbligo scolastico (anche con una maggiore attenzione alla formazione professionale) sono obiettivi comuni da perseguire.

Lo Stato non può chiamare i Comuni a sopperire con proprie risorse a servizi che lo Stato stesso decide di sospendere. Per poterlo fare è necessario individuare le risorse aggiuntive necessarie.

Alla luce dei recenti provvedimenti assunti a livello nazionale (rispetto alla riorganizzazione della rete scolastica, alla revisione degli ordinamenti e all'utilizzo delle risorse) e a livello regionale (in materia di criteri per la programmazione dei servizi educativi), è stato intrapreso da ANCI Lombardia un percorso di approfondimento e confronto con le organizza-

zioni sindacali regionali della scuola, con le Associazioni delle Scuole Autonome, l'Associazione Nazionale Presidi, l'Unione delle Province Lombarde e l'Ufficio Scolastico Regionale.

Tale approfondimento si propone di definire linee guida comuni per la pianificazione del servizio scolastico, soprattutto in merito agli interventi per il diritto allo studio, per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità e stranieri, per il sostegno alle famiglie, in una prospettiva di raccordo scuola-territorio che consenta la lettura delle esigenze ed il soddisfacimento dei bisogni espressi, attraverso la pianificazione per ambito funzionale al miglioramento dell'offerta formativa, in attuazione delle direttive recentemente approvate dalla Regione.

Inoltre, con riguardo alle misure di razionalizzazione nel settore del dimensionamento scolastico, si valuteranno possibili intese per l'attuazione di interventi in materia di edilizia scolastica e di manutenzione o messa a norma degli edifici.

A tale proposito si richiede di escludere dal patto di stabilità le spese per investimento, tra cui rientrano quelle per l'edilizia scolastica.

## **PIANI DI ZONA**

Alla luce della L. 328/00 e della recente Legge regionale n° 3 del 12.3.08, il ruolo dei piani di zona distrettuali va rafforzato ed individuato come lo strumento che persegue processi di programmazione condivisa, a cui concorrono anche le Organizzazioni Sindacali.

La citata L.R. 3/08 prevede che i Comuni, in collaborazione con le Asl, assumano un ruolo centrale nel governo dei servizi sociali.

Una buona realizzazione dei Piani di zona favorirà la piena definizione della rete integrata delle unità di offerta sociale e sociosanitaria, cercando di dare attuazione ad una compiuta realizzazione dell'integrazione socio-sanitaria, congiuntamente alle Asl.

## **NON AUTOSUFFICIENZA E CONDIZIONE DEGLI ANZIANI**

Insieme alle problematiche relative alle persone diversamente abili, la non autosufficienza degli anziani mette a dura prova la capacità di una famiglia di farvi fronte, sia in termini economici sia in termini di lavoro di cura.

Investire in questa direzione significa affrontare da subito uno dei più grandi problemi del futuro, dentro lo scenario dell'invecchiamento progressivo della popolazione.

Vanno previsti punti unici di accesso e informazione diffusa, relativa alle prestazioni e ai servizi, piani individualizzati di assistenza, potenziamento dell'assistenza domiciliare, a partire dal S.a.d.

E' indispensabile un'azione condivisa nei confronti della Regione per l'implementazione e la dotazione consistente del fondo regionale per la non autosufficienza.

E' necessario ragionare sempre più sulla dimensione del distretto socio-sanitario e mettere in rete le strutture che già esistono, a partire dalle stesse RSA, per razionalizzare servizi ed investimenti.

Accanto ai temi della non autosufficienza, si sottolinea l'importanza della diffusione di centri di ritrovo e socializzazione degli anziani, necessari anche in un'ottica di benessere socia-

le e di servizi capaci di sostenere la domiciliarità, insieme a politiche che valorizzino il ruolo della popolazione anziana all'interno della comunità.

## **SOSTEGNO AL LAVORO DI CURA**

L'attività di formazione della figura delle cosiddette "badanti" è sempre più necessaria. Può essere utile aprire sedi di confronto con le ASL, con i soggetti che operano nel contesto socio-sanitario e le organizzazioni sindacali, per favorire l'emersione del lavoro nero, per garantire una base di qualità del lavoro e per favorire l'inserimento nella società.

## **ACCESSO AI SERVIZI**

La scarsità delle risorse richiede anche una maggiore capacità di lettura delle condizioni socio-economiche della propria comunità e dei soggetti che accedono ai servizi, generalizzando lo strumento dell'ISEE, come indicatore della reale situazione economica del nucleo familiare, comprensivo dei redditi soggetti a tassazione e dei patrimoni.

Vanno riconosciuti gli adeguamenti delle tariffe dovuti al tasso di inflazione, generalizzando esperienze già avviate di riduzione di tariffe a favore di particolari segmenti sociali.

La gestione dei servizi deve rispondere sempre più ai criteri di efficacia, efficienza e qualità, per evitare che ricadano sulle rette e sui contributi dei Comuni i costi dell'inefficienza.

## **SEGRETARIATO SOCIALE**

Si ritiene di valorizzare e potenziare la funzione del segretariato sociale, inteso come strumento per informare, valutare, orientare, facilitare l'accesso ai servizi ai cittadini e, in particolare, favorire la presa in carico di quelli che sono in stato di maggior bisogno.

E' sempre più necessario, infatti, garantire informazioni puntuali e precise. A tale scopo, è importante consolidare una rete integrata di condivisione e accesso alle informazioni tra le diverse realtà e agenzie che operano sul territorio.

Il segretariato sociale è utile anche ai fini della programmazione, in ragione della sua capacità di leggere i cambiamenti e i nuovi bisogni della popolazione.

## **SUSSIDIARIETA'**

L'articolazione territoriale delle funzioni amministrative è improntata al principio di sussidiarietà, che si coniuga con il principio di differenziazione ed adeguatezza.

Soprattutto in una fase come quella attuale, caratterizzata da continui tagli alle risorse economiche dei Comuni, non è pensabile che la spesa pubblica sia dilatata all'infinito, né che tutti i servizi di pubblica utilità possano sempre e solo essere gestiti dal soggetto pubblico.

Si dovrebbero affermare quindi logiche di sussidiarietà, che permettano di valorizzare e mettere in rete le esperienze positive già esistenti nelle comunità locali. Un servizio pubblico può infatti essere svolto anche da soggetti "non istituzionali" ma che rientrano in un quadro più ampio di governo e di programmazione.

Fra i compiti dell'ente locale, accanto alle tradizionali ed importanti funzioni di gestione diretta dei servizi, è sempre più decisivo quello di indicare obiettivi, di regolare e controllare le attività che si svolgono sul territorio di competenza.

Per questo è importante favorire e sostenere la rete di associazioni di volontariato e realtà sociali che già oggi contribuiscono, ognuna per la sua parte, a dare risposte concrete ai bisogni espressi dai cittadini.

Il crescente ricorso ad appalti e ad altre forme di terzizzazione dei servizi da parte dei Comuni con l'utilizzo di soggetti privati ( cooperative, imprese del terzo settore, privato sociale...) deve accompagnarsi a scelte che evitino appalti esclusivamente al massimo ribasso ed alla richiesta del puntuale e costante rispetto di tutte le norme del CCNL applicato ai lavoratori impiegati.

## **SICUREZZA**

Occorre adottare, con coerenza e continuità, misure condivise che riducano il senso di insicurezza dei cittadini e restituiscano vivibilità al territorio, sviluppando rispetto delle regole e senso di responsabilità. A tale scopo si ritiene utile la stesura di "patti per la sicurezza" finalizzati alla libera e civile convivenza, elaborati anche con il coinvolgimento diretto delle parti sociali.

**Milano, 16 marzo 2009**

**ANCI Lombardia**

*Luca Quercini*

**CGIL Lombardia**

*Paolo Tassinari* *Luca Quercini*

**CISL Lombardia**

*Giuseppe*

**UIL Lombardia**

*Paolo Tassinari*

**SPI CGIL Lombardia**

*Luca Quercini*

**FNP CISL Lombardia**

*Luca Quercini*

**UIL PENSIONATI Lombardia**

*Giuseppe*