

**Occupazione regolare: semplificazione delle regole**

Il testo propone di passare dall'incentivazione del lavoro regolare (cuneo fiscale ridotto in caso di rapporti a tempo indeterminato) alla semplificazione/deregolazione degli adempimenti come strumento per combattere il lavoro nero.

**Relazioni industriali**

Anziché riflettere sulla segmentazione territoriale, e la

concentrazione di sommerso e precarietà nel Mezzogiorno, il testo suggerisce un rilancio di un nuovo modello di relazioni sindacali, di tipo partecipativo e collaborativo, incentrato sulla bilateralità e una stretta relazione tra salario e produttività.

**Ammortizzatori sociali e bilateralità**

Il governo, che è tenuto a dare corso alla delega (legge n. 247/07) per la costruzione di un

sistema pubblico di ammortizzatori sociali fondato su due istituti universali, propone invece un unico ammortizzatore pubblico (la disoccupazione) e un ruolo della bilateralità sostitutiva delle provvidenze pubbliche in caso di permanenza del rapporto di lavoro.

**Formazione e servizi all'impiego**

Il testo si chiede il perché della scarsa risposta privata agli spazi aperti dalla legge 30, e lascia

intravedere nuove ipotesi deregolative. Non ci si chiede, invece, se lo scarso successo non sia da addebitare al vuoto di soggetti in grado di intervenire attivamente nel mercato del lavoro perché conoscitori del territorio e in grado di intrecciare con gli attori sociali (pubblici e privati) un dialogo costruttivo.

**Apprendistato**

Si ipotizza un riconoscimento della natura formativa

# Tutela pubblica e universale addio

*Ogni elemento di difficoltà nei comparti del Welfare viene enfatizzato per spingere in questa direzione*

Claudio Treves e Sandro Del Fattore

COORD. DIP. POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO - COORD. DIP. POLITICHE DEL WELFARE E NUOVI DIRITTI

numero  
37

anno  
2008

**I**l Libro Verde, che si intitola "La vita buona nella società attiva", è stato reso pubblico il 25 luglio dal ministro del Welfare. Il documento rappresenta la tappa probabilmente conclusiva di un iter condotto a tappe forzate dal governo in materia di lavoro e Welfare e che, nelle intenzioni dell'esecutivo, punta a concludersi entro l'anno corrente. Nel documento vengono infatti a "compimento" alcuni elementi che sono tra loro interconnessi e conseguenti.

1. Un insieme di provvedimenti, contenuti nei tre dl convertiti nelle leggi n. 126, 129 e 133 del 2008, su cui il giudizio della Cgil è già stato espresso, ma da cui forse l'insieme dell'organizzazione non ha avuto ancora il tempo di trarre le debite conseguenze.
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" un disegno di legge 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.
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 9 miliardi di euro per il Servizio

sanitario nazionale. Per il 2009, anche se viene confermato il finanziamento previsto dal Patto per la salute 2006-2009, il governo rifiuta di reperire le risorse necessarie (864 milioni di euro) per evitare che dal 1° gennaio 2009 scatti il ticket sulle visite specialistiche. Al più l'esecutivo intende mettere 400 milioni di euro, il resto andrebbe a carico delle Regioni.

6. La fine dei tre mesi di "ascolto" sulle domande/proposte contenute nel Libro Verde, che arriva quindi alla confluenza tra l'entrata in vigore dei provvedimenti già assunti e la messa a regime delle misure sulla detassazione delle prestazioni straordinarie, dei premi aziendali e di quei provvedimenti che restringono spazi e risorse pubbliche destinate al sistema di Welfare.

**FEDERALISMO FISCALE E LIBRO VERDE**

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 l'attenzione prevalente sembra concentrarsi esclusivamente sull'attribuzione delle imposte. Inoltre, sembra prevalere il principio inaccettabile e leghista che le imposte appartengono al territorio dove

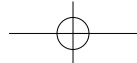
vengono raccolte. Tutto ciò senza un quadro sicuro e condiviso di analisi della finanza pubblica e di conti certi su cui innestare proiezioni riguardo agli effetti delle diverse soluzioni.

Di qui la necessità di una verifica delle possibili convergenze di giudizio con Cisl e Uil e, soprattutto, di una capillare azione di orientamento delle nostre strutture tale da assicurare una dovuta continuità di iniziative - dopo la giornata di mobilitazione del 27 settembre - per fronteggiare le successive tappe di attacco ai diritti.

**I CONTENUTI**

Dopo una veloce sottolineatura delle difficoltà della finanza pubblica (spesso fondate su dati letti in modo forzato), il Libro Verde prospetta un ritirarsi della tutela pubblica universale a vantaggio di soluzioni diversificate nel territorio. Questo grazie all'azione "complice" delle parti sociali, cioè attraverso "un robusto Welfare negoziale e 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, 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 e annunciate dal ministro Brunetta sulla cura dimagrante del pubblico. Così l'enorme peso dell'economia sommersa e le acute differenze territoriali tra Nord e Sud vengono fatte risalire a 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 alla quale 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'enfaticizzazione 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 vi sono diverse affermazioni tese a dimostrare l'insostenibilità della spesa pubblica nella sanità e nella previdenza. Per la sanità si prevede addirittura, entro il 2050, un raddoppio della spesa in rapporto al Pil. Una previsione, tra l'altro, in netto contrasto con uno studio della Ragioneria generale dello Stato che prevede, sempre al 2050, un



dell'impresa in quanto tale, misconoscendo del tutto le elaborazioni comunitarie sulla natura eminentemente trasversale delle competenze da incentivare nel nuovo mercato del lavoro.

#### **“Complicità tra capitale e lavoro”**

Si vuole incentivare un sistema degli enti bilaterali, cui affidare “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”.

#### **Sanità**

Il testo contiene un'evidente forzatura sull'aumento della spesa sanitaria e prospetta una progressiva riduzione del finanziamento pubblico e, al contempo, incentivi al pilastro privato.

#### **Politiche sociali**

Scompare qualsiasi riferimento alla legge di riforma della assistenza e non viene mai citato il tema dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali.

#### **Non autosufficienza**

Anziché completare l'iter istituzionale della legge delega avviato nella scorsa legislatura e integrare il relativo fondo nazionale la soluzione di tale grande questione viene demandata ai fondi integrativi.

#### **Povertà ed emarginazione**

Mancata riproposizione Reddito minimo di inserimento.

#### **Pensioni**

Si ritiene che la spesa previdenziale sia fuori controllo. Si lascia intendere, quindi, la volontà, a proposito dei lavori usuranti, di operare verso una riduzione della platea dei possibili beneficiari di quanto previsto dall'accordo del 23 luglio 2007. Ciò che si scrive sui coefficienti di

trasformazione rischia di rendere nullo quanto è previsto – proprio sui coefficienti – da quell'accordo stesso.

#### **Salute e sicurezza nel lavoro**

Rientrerebbe nel “Welfare negoziale” da gestire attraverso la bilateralità, con la dichiarata idea di far dipendere gli Rls dalla stessa e allontanando dal luogo di lavoro la sede in cui si affronta concretamente il tema. Per questa via si svuoterebbe il Testo Unico.

“

*L'intero peso dell'accresciuta precarietà del lavoro viene scaricato sul sindacato tramite un'enorme enfaticizzazione del ruolo della bilateralità*

”



© S. CAROFEI/AG. SINTESI

“

*È scomparso qualsiasi riferimento alla legge delega sulla non autosufficienza. Secondo il governo dovrebbero essere i fondi integrativi a farsi carico della questione*

”

aumento della spesa sanitaria pari a 2 punti di Pil. È evidente che questa drammatizzazione ha un solo scopo: ridurre il finanziamento pubblico per la sanità e dare maggiore impulso ai fondi integrativi e alle assicurazioni private. D'altra parte, nel documento del governo c'è scritto esplicitamente che due dei pilastri del nostro Welfare pubblico – sanità e pensioni, appunto – andranno ridotti. Alla stessa bilateralità vengono assegnate funzioni anche per ciò che riguarda sanità e 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. Tutto ciò è assai preoccupante proprio rispetto a quanto contenuto nell'accordo del 23 luglio 2007 dove, 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 per cento in particolare per quei tanti lavoratori e lavoratrici che svolgono attività precarie e discontinue. La stessa definizione dei lavori usuranti è vista sotto questa ottica, con l'obiettivo di ridurre la platea dei possibili beneficiari di quanto previsto sempre 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”.

Di qui, in conclusione, la richiesta che le parti sociali diano vita a 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.

#### **IL GIUDIZIO DELLA CGIL**

Quello del governo è un disegno per noi inaccettabile. 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); l'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 che è stato validato dai lavoratori. Da quel testo 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 possa stravolgere l'equilibrio

realizzatosi in sede concertativa. Invece, non solo il governo ha 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 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 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 medesime. Secondariamente, il disegno proposto si regge non già sulla qualificazione del ruolo del pubblico, quanto invece suggerendo un generale ridimensionamento dello stesso cui rispondere con 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, mentre gli “aggiustamenti” che il sindacato riuscirà a spuntare diventano possibili solo se l'impianto non viene messo in discussione. Sul Welfare, poi, l'uso del concetto di personalizzazione della tutela, che è da sempre una nostra richiesta, non fa i conti con le nuove criticità sociali (immigrati, donne, invecchiamento della popolazione, precarietà dell'impiego, nuove povertà) e viene invece indirizzato verso una risposta privatistica di tutela a discapito dell'universalità del diritto.

#### **NON AUTOSUFFICIENZA DIMENTICATA**

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 scompare qualsiasi riferimento alla costituzione del fondo nazionale per la non-autosufficienza. Sempre nella precedente legislatura era stata stanziata una cifra esigua, 400 milioni di euro, con l'impegno di integrarla negli anni successivi. Di tutto ciò non c'è più traccia e anche la ripartizione tra le Regioni di quei 400 milioni è ancora bloccata. Sono invece proprio i fondi integrativi che dovrebbero dare risposta a tale decisiva questione, ma 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. Ancora. Scompare dal Libro Verde qualsiasi riferimento alla legge di riforma dell'assistenza (la legge n. 328 del 2000) e qualsiasi impegno sulla grande questione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali, la cui mancata definizione rischia di accentuare le differenziazioni tra le diverse aree del paese proprio nel campo dei diritti sociali. Al contrario, i tagli previsti nei trasferimenti agli enti locali incideranno in primo luogo proprio sul sistema dei servizi sociali. Da segnalare anche la scarsa attenzione al dramma della povertà assoluta. Mentre denuncia ciò il Libro Verde giudica (non si capisce in base a quale valutazione) fallimentare l'esperienza del Reddito minimo di inserimento, vale a dire l'unica misura realmente destinata alle persone che si trovano in condizioni di povertà assoluta. La sola misura messa in campo dal governo è la nota e assai discutibile carta acquisti. Per queste ragioni riteniamo necessario proporre a Cisl e Uil, e attrezzare comunque le nostre strutture, una richiesta di confronto politico con il ministero propedeutica alle singole problematiche di merito. In particolare, tra i temi da approfondire va proposto in primis a Cisl e Uil quello della bilateralità: a tal fine sarebbe utile per la Cgil preparare per l'autunno un'iniziativa pubblica, a valle di un lavoro confederale di indagine e di costruzione di una proposta.

