



# SALVIAMOLASALUTE



## **Lavoro e qualità dei servizi sanitari e sociali in appalto e convenzione**

**CONVEGNO 3 febbraio 2015 - CGIL Corso Italia, ROMA**

*Il welfare come scelta strategica di ripresa economica e sociale: un grande investimento capace, per un verso di garantire diritti e per l'altro di rovesciare le fallimentari politiche di austerità alimentando la crescita economica e la creazione di posti di lavoro.*

*Da questa idea nasce la campagna di mobilitazione promossa dalla CGIL 'Salviamo la Salute. Attraversa l'Italia' (settembre 2014-giugno 2015).*

*Accanto alle tappe organizzate in tutta Italia, uno degli appuntamenti nazionali è dedicato al Lavoro per la Salute: nei servizi sanitari, di cura e assistenza alla persona e socio educativi, in questo caso quelli in appalto e convenzione.*

## **Appunti: verso una piattaforma su “Lavoro e qualità dei servizi sanitari e sociali in appalto e convenzione”**

Il Paese versa, ormai da anni, in una gravissima crisi economico – sociale, aggravata dalle politiche di Austerità.

Mentre aumentano e cambiano i bisogni di carattere sociale e sanitario dei cittadini, una cattiva spending review - fatta di tagli alle regioni e ai comuni, compresi gli ultimi previsti dalla legge di stabilità - mette a serio rischio la tenuta dei servizi per i cittadini (come denuncia la stessa Corte dei Conti). La disoccupazione non accenna a diminuire, e i contratti nazionali di lavoro del Settore sono tutti scaduti e non rinnovati: si tratta di un Settore composto in prevalenza da piccole imprese (spesso cooperative), che occupa oltre settecentomila persone, in cui si applicano ben 27 CCNL diversi. E' in discussione il Disegno di Legge delega di riforma del terzo settore presentato dal Governo, che ha dirette ripercussioni per il lavoro in questo servizi.

Intanto, le indagini della magistratura continuano a rivelare la pervasività dei fenomeni di illegalità e di corruzione, e spesso delle infiltrazioni criminali, nel settore degli “appalti e dintorni”.

Il Jobs Act aggrava questo quadro (vedi Cgil su Jobs Act).

CGIL e FP CGIL intendono reagire a questa situazione e contribuire a cambiarla, avanzando idee e proposte: per far emergere come la qualità del lavoro, a partire dalle corrette condizioni contrattuali e salariali degli operatori, potrà sostenere e rinnovare il futuro sistema di welfare nazionale e locale. E di come le regole delle convenzioni e degli appalti, sono e saranno determinanti per garantire diritti, legalità, trasparenza. Esiste infatti un nesso inscindibile tra la qualità del lavoro e quella dei servizi offerti ai cittadini, tanto più di cura alla persona. Così un corretto sviluppo del settore potrà essere volano indispensabile di coesione sociale e di ripresa economica.

### I punti cruciali su cui intervenire:

- il nostro Paese è tristemente in cima alle classifiche europee relativamente ai fenomeni corruttivi; l'assenza di un quadro di regole efficace e trasparente rende possibile che ogni giorno lo stesso bene o servizio venga acquistato dal mercato (anche pubblico) a prezzi diversi. La stima, assolutamente prudenziale, di questo spreco ammonta a circa il 2% di PIL;
- il controllo fino ad oggi è stato troppo diluito tra autorità diverse, amministrative e giurisdizionali e la fase di esecuzione del contratto di appalto o affidamento rimane, troppo spesso, un fatto privato fra stazione appaltante ed esecutore;
- troppe le norme derogatorie, in nome di emergenze e grandi eventi, che lasciano spazio ad eccessive discrezionalità e a trattative private;
- la scarsa programmazione del bisogno, spesso affidata alla "spontaneità" del mercato sociale. Il fenomeno del "badantato" ne è l'esempio più clamoroso;
- l'incredibile molteplicità delle forme di accreditamento, o dei criteri di affidamento delle concessioni o degli appalti, che hanno conseguenze dirette sulla qualità del servizio e sulle condizioni materiali di lavoro delle persone;
- la prima delle irregolarità ed illegalità matura nelle forme del lavoro. Nella stragrande maggioranza dei casi negli appalti sono impiegati i lavoratori più deboli e ricattabili: ovvero lavoratori stranieri, donne, precari. La lesione dei diritti dei lavoratori e la sleale concorrenza fra le imprese, sono il primo disastroso effetto, acuito dall'assenza di controlli e dalla deresponsabilizzazione della pubblica amministrazione in tema di appalti;
- le irregolarità si esplicano in diversi modi: dalle irregolarità contributive, fiscali, normative, sull'orario di lavoro, attraverso l'utilizzo improprio di agevolazioni legate alla mobilità, al mancato rispetto dei minimi tabellari o facendo riferimento solo ai regolamenti e, nel caso delle cooperative, alla mutualità del rapporto di socio lavoratore;
- la riforma del Terzo settore – fatte le necessarie modifiche (vedi capitolo Terzo Settore) - può essere un importante processo in grado di rafforzare tutte le potenzialità dell'economia sociale. Va inserita in un disegno complessivo – oggi assente – che valorizzi l'apporto dei corpi intermedi, rafforzi la coesione sociale, favorisca la democrazia economica, a partire dalla valorizzazione del lavoro.

L'Italia spende, (dati Commissione Europea) non meno del 15% del suo PIL in appalti pubblici, è evidente che una buona ed efficace normativa in questo campo ha un valore non soltanto tecnico giuridico ma anche politico, sociale ed economico.

---

### Alcune proposte

Un piano per il lavoro nel welfare sociosanitario in sintesi (vedi [SLSPiano](#) e [Piano del lavoro](#)):

- Cambiare le politiche di austerità, per investire nel sistema di welfare socio sanitario: fermando i tagli lineari, con una buona spending review che reinveste i risparmi nel sistema socio sanitario.
- Sbloccare la contrattazione e il turn-over per garantire i Lea, e la stabilizzazione dei precari.
- Concordare precise misure a garanzia dell'occupazione, riferita alle strutture socio sanitarie e socio assistenziali, pubbliche e private, con un progetto di tutela occupazionale: all'interno dei servizi ospedalieri qualora gli standard di personale siano carenti, e per la riconversione dei servizi verso la prevenzione e l'assistenza nel territorio (case della salute, domiciliari, ecc).

- Inserire nei servizi in appalto e convenzione precise clausole di salvaguardia sociale e occupazionale a garanzia dei diritti compresa la continuità del lavoro (vedi capitolo Appalti).
- Riconvertire, parzialmente e progressivamente, la spesa sociale per trasferimenti monetari in servizi esigibili, anche per creare nuovi posti di lavoro.

## Appalti

La CGIL ha presentato una proposta di legge popolare, lanciando una raccolta di firme.

I punti salienti della proposta:

- Cambi di appalto: introdurre regole per la garanzia occupazionale e il rispetto dei diritti contrattuali. Proteggendo i lavoratori anche agli effetti “perversi” del Jobs Act: non possono essere condannati, ad ogni cambio appalto, ad una nuova anzianità. In caso di subentro di una nuova azienda, qualora vengano riassunti dalla stessa, si troveranno con ogni probabilità un nuovo contratto a tutele crescenti senza il diritto al reintegro in caso di licenziamento ingiustificato.
- Successione di appalti: quando si è di fronte ad un cambio di appalto nell'esecuzione di un'opera o di un servizio, si deve prevedere l'apertura della consultazione sindacale. Il non rispetto della procedura si configura come attività antisindacale.
- Responsabilità “solidale” delle PA committenti: per tutelare i trattamenti retributivi e previdenziali dei lavoratori.
- Contrastare l'illegalità e l'evasione, infiltrazioni malavitose e la corruzione con il ripristino delle forme di controllo di legalità e la reintroduzione degli indici di congruità a garanzia dei livelli occupazionali.
- Contrastare il massimo ribasso: attraverso la certificazione e qualificazione degli operatori coinvolti e l'introduzione di norme che impongano il rispetto dei contratti di settore e dei diritti dei lavoratori.
- Registro presso l'Autorità Anticorruzione: cui iscrivere le imprese per escludere dalle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici le imprese che abbiano gravemente violato gli obblighi nei confronti dei loro dipendenti

## Un Ruolo attivo delle Istituzioni:

Dopo confronto con le Parti interessate, adottare un'**Intesa in Conferenza Unificata (Stato/Regioni/Comuni)** per:

- Definire linee guida per l'Accreditamento e Convenzioni/Contratti (vedi anche proposte su Appalti): con regole uniformi – garanzia dei diritti essenziali – valide nel Settore.
- Costituire “Struttura/Tavolo” Stato/Regioni per gestire eventuali crisi aziendali, favorendo riconversioni produttive/professionali per salvaguardare l'occupazione. Es: opportunità di formazione, aggiornamento professionale, outplacement, ecc.
- Analoga Struttura/Tavolo va istituita anche a livello regionale.

Mentre all'ANAC (Autorità nazionale Anti Corruzione) chiediamo che nella verifica dei piani anticorruzione il tema del rispetto delle regole del lavoro venga ricompreso nell'azione di prevenzione alla corruzione e di tutela della legalità. Confermiamo l'impegno del Sindacato nella

definizione e valutazione dei Piani anticorruzione (vedi CGIL: “Salviamo la Salute: Lotta alla corruzione trasparenza e integrità”” e “Legalità: una svolta per tutte”)

### Semplificazione contrattuale

- Se esiste un terzo settore, ovvero una precisa filiera merceologica, deve esistere anche uno stesso contratto. Questo può avvenire anche attraverso la semplificazione contrattuale con l'orizzonte della ricomposizione delle filiere.
- Va sperimentata anche la “contrattazione di sito” (es. in ospedali dove operano imprese e lavoratori con contratti diversi)

### Cooperazione

La cooperazione sociale deve uscire dall'equivoco della mera prestazione di servizi, riacquisire e rafforzare la mission fondativa, quella dell'art. 1 della legge 381 *“perseguire l'interesse generale della comunità alla promozione umana e alla integrazione sociale dei cittadini”*.

Deve interrogarsi sulla qualità dei servizi che offre, in coerenza con quei principi, su quanto, spesso, si accettino rapporti con la pubblica amministrazione che, di fatto, costituiscono pura intermediazione di manodopera. In questa direzione va modificata la legge 142/2001 al fine di rendere prevalente la status di lavoratore anziché di socio.

### Riforma del Terzo Settore

La riforma del Terzo settore interessa un'area in cui sono occupati 681 mila dipendenti, 270 mila lavoratori esterni ed in cui operano oltre 4 milioni e mezzo di volontari, molti dei quali a loro volta lavoratori o pensionati.

CGIL, CISL e UIL hanno presentato osservazioni e proposte sulla riforma del Terzo settore, che però, per essere efficace, deve tener conto di una serie di problemi che, nella proposta del Governo non risultano adeguatamente affrontati.

Le osservazioni, in sintesi, per volontariato e impresa sociale; prevedere:

- assenza delle finalità di lucro, e la non ripartizione degli utili come discriminante tra profit e non profit,
- le finalità solidaristiche (oltre che le attività),
- le forme di partecipazione dei lavoratori e dei portatori di interesse,
- il rispetto dei diritti normativi e contrattuali dei lavoratori, distinguendo fra lavoratori dipendenti e volontari,
- conferma del principio di gratuità per il volontariato,
- mantenere il carattere facoltativo della qualifica di impresa sociale a tutte le diverse espressioni di terzo settore (sistema di regolamentazione comune delle attività commerciali),
- le modifiche alle categorie di lavoratori cosiddetti svantaggiati non devono produrre un allargamento indistinto della platea.

Il sindacato riconosce e valorizza il ruolo del volontariato, e anche del servizio civile universale ma, in nessun caso è possibile pensare a forme di sostituzione del lavoro.

Per il dettaglio delle osservazioni e delle proposte si veda il Documento Cgil Cisl Uil sulla Riforma del Terzo Settore.