

*“Opportunità e necessità nella  
società che cambia.*

## *RUOLO E SVILUPPO DEL SETTORE SOCIO-ASSISTENZIALE*

*Gli strumenti della contrattazione collettiva per il Terzo  
Settore e l'assistenza alla persona”*

Cari amici ed amiche

Questo convegno nasce dalla necessità di riaprire un dialogo mai interrotto con le nostre naturali controparti, con cui sottoscriviamo i contratti collettivi, ossia con i soggetti coinvolti nello sviluppo del settore socio-assistenziale e con il Governo.

I temi del nostro confronto sono:

- ✓ Condividere una corretta lettura di ciò che rappresenta il terzo settore;
- ✓ Analizzare la specificità del settore socio-assistenziale, di cui le nostre controparti (UNEBA, COOP SOCIALI, ANASTE, AGIDAE) rappresentano un segmento fortemente rappresentativo;

- ✓ Ragionare insieme sulle strategie contrattuali utili a salvaguardare: le risorse umane con le professionalità e la dedizione che dedicano all'assistenza degli utenti del settore; il patrimonio sociale che il complesso delle imprese e degli enti del settore rappresentano; le azioni comuni in termini di fissazione di regole che le parti devono intraprendere e concertare con la pubblica amministrazione, nell'interesse della salvaguardia del bene collettivo, della tutela degli utenti, degli addetti, delle imprese e degli enti che operano nel settore.

## LE RAGIONI CHE GUIDANO LA FISASCAT

Fin da quando, molti anni fa, abbiamo iniziato la nostra azione sindacale nel settore, poi rafforzata dalla firma del primo contratto del settore, sottoscritto con l'UNEBA il 20 luglio 1983 da Leonardo Romano e da Salvatore Falcone, azione sindacale garantita dall'assegnazione confederale alla nostra categoria della titolarità organizzativa e contrattuale a seguire e sottoscrivere i contratti del settore socio-assistenziale, nella nostra azione, ci siamo rifatti con molta passione e partecipazione ai valori guida della nostra federazione e della CISL: difesa e affermazione del valore della persona nel contesto della famiglia, solidarietà e responsabilità sociale; libera associazione e coinvolgimento degli iscritti, tutela delle condizioni di lavoro economiche e normative attraverso la contrattazione nazionale e decentrata; partecipazione dei lavoratori, soprattutto in una realtà come quella del settore socio-

assistenziale, alla definizione delle regole ed all'azione sociale di tutela degli utenti.

Questa azione ha permesso, non senza un grande dispendio di energie, di aggregare migliaia di lavoratori oggi iscritti alla FISASCAT e quindi alla CISL. In molte strutture territoriali FISASCAT, gli iscritti di questo settore rappresentano oltre il 30% degli iscritti complessivi.

## IL TERZO SETTORE

Molti discutono e parlano del terzo settore facendo grande confusione; oggi noi vogliamo tentare di condividere con voi alcuni brevi ed essenziali giudizi.

Vi rimandiamo alla lettura dell'unica, vera, complessa analisi fatta da "NOMISMA Terzo Settore" a livello nazionale sui soggetti imprenditoriali/sociali che compongono il terzo settore, che analizza: i rami di attività svolte, la consistenza delle imprese, fonti di finanziamento pubblico e privato, le regole che sovrintendono il terzo settore.

A nostro parere da questa lettura emerge che il terzo settore è una realtà composita, complessa e molto creativa; in particolare il terzo settore evidenzia, afferma ed agisce secondo il principio di sussidiarietà, contribuendo a far confluire sul sociale molte risorse e donazioni di privati; questo aspetto della sussidiarietà, affermato e

rivendicato dalla CISL in più occasioni congressuali, costituisce un tratto essenziale del settore e contribuisce ad affermare un vero e proprio modello di *Welfare Community*.

In questo contesto, particolare rilievo viene dato allo strumento e alla realtà delle cooperative sociali, le quali, in continua crescita sia come numero di società che come numero di addetti; rappresentano lo strumento societario privilegiato dai soggetti sociali che intervengono nel terzo settore.

Un altro dato significativo si rileva dalla distribuzione delle risorse pubblico/private, dove fatto 100 all'anno 2001 delle risorse del terzo settore, l'assistenza sociale ne assorbe il 33,4% di cui il 42,3 % è costituito da risorse pubbliche; al secondo posto troviamo la sanità, che assorbe il 31,4% delle risorse di cui il 70,5% sono risorse pubbliche; al terzo posto vi sono le attività culturali ed artistiche (13,6% con il 35,3% di risorse pubbliche), al quarto le attività ricreative e di socializzazione (6,7% con il 16,3% di risorse pubbliche).

Questo quadro ci porta a sostenere che:

- ✓ Fermo restando un approccio collegiale alle tematiche del sociale, vanno mantenute ben separate le problematiche ed il confronto concertativo con il Governo sulle singole specificità;
- ✓ È giusta la rivendicazione, per quanto di nostra competenza, sulle aree che coinvolgono le nostre realtà contrattuali; infatti in questa realtà si applicano quasi tutti i contratti da noi stipulati, da quello del commercio, applicato per esempio al

WWF, a quello del turismo, applicato a molte realtà di turismo sociale, a quello degli studi professionali, oltre ai contratti qui oggi rappresentati dalle vostre rispettive Associazioni.

- ✓ Non si può pensare - come fa qualcuno- che sia possibile sottoscrivere un unico contratto applicabile a tutti gli addetti del terzo settore; conseguentemente condividiamo quanto affermato, in materia di tutela delle condizioni economiche e normative degli addetti, nella legge sull'impresa sociale, che, seppure con una dicitura debole, afferma che vanno garantite le condizioni previste dagli specifici contratti applicabili.

## LE NORME CHE REGOLANO IL SETTORE SOCIO SANITARIO ASSISTENZIALE

In questo convegno non riflettiamo sulle norme che regolano il settore socio assistenziale, ma riteniamo opportuno richiamare la legge 328 del 2000, che ha definitivamente regolamentato il settore e la cui attuazione è tutt'oggi all'odg del confronto concertativo sia con le parti sociali che con i rappresentanti del terzo settore. La legge riteniamo risponda positivamente allo sviluppo dei servizi nel settore socio-sanitario-assistenziale, affermando i principi e le regole a cui le pubbliche amministrazioni e gli operatori sociali si devono attenere. Questo è un corretto modo di intrecciare la domanda sociale, la risposta degli operatori sociali e l'ambito dell'intervento dello Stato.

## IL SETTORE SOCIO ASSISTENZIALE

Prima di parlare delle attività svolte dalle nostre controparti, e per entrare nel merito dell'analisi del settore socio-assistenziale, vorremmo evidenziare che, proprio per quanto affermato prima, il settore della cooperazione sociale svolge una gamma di attività molto più ampia del socio-assistenziale; inoltre è da sottolineare che il mondo dell'inserimento cooperativo, che rappresenta il 40% del mondo delle cooperative sociali, oramai interviene anche in settori altamente produttivi, come nel caso di alcune cooperative che operano nel campo dell'informatica. Ma se guardiamo alle cooperative di tipo "A", esse sono totalmente coinvolte nella realtà socio-assistenziale, o attraverso la gestione diretta dei presìdi, oppure tramite convenzioni od appalti.

Uno spaccato del settore socio-assistenziale ci è dato dall'ISTAT sulla base della rilevazione statistica effettuata nel 2003 e riferita ai "presìdi residenziali socio-assistenziali"; tali dati sono stati resi pubblici a marzo del 2006.

La maggioranza delle attività delle nostre controparti si svolgono nell'ambito delle attività rilevate dall'ISTAT, con una ulteriore specificazione relativa ad AGIDAE, che si occupa anche dei servizi di supporto alle scuole gestite da enti ed istituti religiosi, non comprese nella rilevazione statistica.

La rilevazione dell'ISTAT rivela alcuni dati per noi importanti, che vogliamo qui richiamare:

- ✓ circa il 70% delle strutture censite è gestito dal privato sociale, ma questo è un dato del 2003 che non tiene conto delle IPAB depubblicizzate sulla base della legge 328 del 2000 e dei decreti e leggi regionali attuativi; le fonti di finanziamento sono quelle precedentemente indicate, ma anche su questo non si tiene conto della depubblicizzazione avvenuta in questi ultimi anni.
- ✓ dei 340.000 posti letto disponibili nei 8.400 presidi, solo 88.000 circa sono quelli riconosciuti come residenza sanitaria.
- ✓ gli addetti sono oltre 250.000.
- ✓ significativo è il dato sulle professioni esercitate dal complesso degli addetti, da cui emerge che più di 20.000 addetti svolgono attività amministrative ed impiegatizie e oltre 160.000 sono addetti ai servizi alla persona e ai servizi generali e vari; pertanto solo il 30% svolge mansioni parasanitarie o sanitarie.

Questi dati confermano quindi le caratteristiche del terzo settore: forte presenza di privati, attività sostanzialmente ricettiva di tipo alberghiero, forte partecipazione anche dal punto di vista dei finanziamenti di privati cittadini e della collettività locale.

E' evidente che questa attività è di supporto alle famiglie in difficoltà e ai soggetti indigenti e che per molti aspetti costituisce il punto di approdo terminale di persone, come gli anziani non autosufficienti, alle quali è difficile garantire assistenza nell'ambito della famiglia.

Le iniziative intraprese da CGIL-CISL-UIL nel confronto con il governo sull'individuazione dei LIVEAS (Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali) non possono non tenere conto di questo quadro d'insieme, dei soggetti coinvolti nella gestione di questi servizi e dei costi contrattuali derivanti dall'applicazione dei contratti di settore. Sia il documento del CNEL che l'elaborazione unitaria prodotta da CGIL-CISL-UIL in materia, rappresentano un indirizzo importante a cui attenersi, per arrivare a garantire dignitosi livelli di assistenza a partire dalle fasce più deboli del nostro paese.

C'è un'altra figura che interagisce, soprattutto nell'ambito dell'assistenza agli anziani, e che è al centro delle attenzioni della collettività: le badanti. Lo stesso documento del CNEL ha ben centrato questa figura, catalogandola come richiamata dal contratto delle colf, Assistenti Familiari. Infatti il documento del CNEL recita: Tra le azioni a sostegno delle politiche di *welfare*, in primo luogo vanno potenziati interventi e servizi a favore della domiciliarità.

"I Livelli Essenziali richiedono dunque un quadro di riferimento nazionale per quanto concerne le professioni sociali.

Contestualmente all'avvio del processo dei LIVEAS va assunto l'impegno da parte dei soggetti istituzionali, in raccordo con le parti sociali, ad attivare il sistema informativo sociale quale base conoscitiva indispensabile della rete dei servizi, della domanda



sociale, delle risorse in campo per una programmazione partecipata più coerente con la realtà e per la correzione delle disfunzioni.

Come si è accennato, uno dei problemi aperti riguarda oggi in particolare il fenomeno delle "assistenti familiari" comunemente denominate "badanti". Il problema richiede un intervento strutturale, con la definizione di parametri professionali certi e validi per tutto il territorio nazionale e di strumenti uniformi. A tale scopo occorre che sia previsto un intervento economico finalizzato a ridurre l'onere totalmente a carico della famiglia, vincolandolo alla regolarizzazione contrattuale e previdenziale, nonché a percorsi di aggiornamento professionale.

L'insufficienza dei servizi pubblici previsti per l'assistenza domiciliare ai non autosufficienti vede il costante incremento della domanda di assistenti familiari a cui non corrisponde una adeguata disponibilità, stanti le attuali limitazioni relative alle quote d'ingresso contrattuale. Tra le prestazioni sulle quali i LIVEAS sono chiamati a dare risposte certe si considerano quindi di particolare rilevanza le prestazioni legate all'assistenza domiciliare integrata, correlate di conseguenza alla condizione anziana e alla non autosufficienza.

Il lavoro di cura svolto a livello familiare, oltre a rappresentare un forte valore sociale, consente un notevolissimo risparmio economico per gli oneri diversamente a carico dei servizi pubblici, finora mai quantificati.

Per queste ragioni si propone il riconoscimento del lavoro di cura attraverso la copertura previdenziale dei periodi dedicati a questa funzione.

Tale riconoscimento richiede un percorso di programmazione e verifica da parte dei servizi pubblici.

Ai familiari che si prendono cura delle persone non autonome per lunghi o brevi periodi vanno riconosciuti il sostegno economico e la copertura previdenziale. Sostegno e riconoscimento anche al lavoro informale delle famiglie, attraverso servizi di sollievo ed agevolazioni tariffarie.

E' necessaria inoltre una corretta valutazione non solo delle condizioni personali, ma anche dei contesti familiari. Il CNEL ritiene pertanto che vada definito compiutamente anche il sistema univoco di valutazione delle condizioni economiche (l'ISEE, già considerato strumento finalizzato a produrre equità nella fruizione dei servizi, necessita della individuazione a livello nazionale di criteri uniformi), garantendo maggiore tutela del reddito da lavoro dipendente e da pensione e prevedendo un coordinamento nazionale."

Sempre sul piano della domiciliarità lanciamo qui una riflessione al movimento cooperativo per valutare insieme la domanda di domiciliarità presente nelle tante frazioni comunali del nostro paese; qui molte persone anziane resistono, legate alla propria casa, che rappresenta la memoria, ma devono vivere senza più negozi, senza chi li vada a trovare, senza possibilità di servizi. Se riuscissimo ad

intervenire con vendite domiciliari e visite programmate, recupereremmo molto del patrimonio inurbano.

Se da una parte la figura dell'assistente domiciliare può assolvere ad un importante compito a costi contenuti -se correttamente regolarizzata-, dall'altra, affrontando i temi del rinnovo dei contratti delle COOPERATIVE SOCIALI, di UNEBA, ANASTE ed AGIDAE, tutti scaduti al 31 dicembre 2005, non si può non tenere conto del contesto in cui esse operano e delle professionalità che vengono espresse.

#### IL MODELLO CONTRATTUALE CHE NOI PROPONIAMO

La realtà precedentemente descritta ci porta ad affermare che le scelte contrattuali finora operate dalla nostra categoria, unitamente ai partner di CGIL e UIL, hanno consentito di mantenere uniti solidalmente i rapporti di lavoro all'interno del medesimo ente od azienda.

Se si dovesse procedere in modo drastico con la costruzione di un contratto unico, che tenga conto esclusivamente della funzione pubblica delle prestazioni con una tendenza ad equiparare le figure del settore terziario al settore sanitario -ne siamo consapevoli-, si finirebbe per far esplodere il settore, ricorrendo, come oggi già avviene nell'impresa pubblica e privata, ad una esternalizzazione dei servizi: come abbiamo già evidenziato precedentemente, nel

caso delle strutture di assistenza degli anziani, tali attività impegnano il 70% degli addetti.

Questa è la grande conquista di questi 20 anni di negoziazione: oltre ad aver garantito un tipo di occupazione fortemente stabile e non precaria, si contano pochi part-time e tempi determinati e si rilevano partecipazione da parte dei dipendenti nei confronti dell'assistito nella consapevolezza del compito sociale che si svolge, e dedizione spesso totale da parte degli addetti, anche con grandi sacrifici personali.

Pertanto il modello contrattuale che poniamo alla vostra attenzione è di tipo privatistico, con un'azione di armonizzazione di alcuni istituti, quali ad esempio quello della classificazione, nella consapevolezza che, nel caso delle cooperative sociali, non tutto ciò che viene fatto trova reale individuazione nella classificazione.

Il modello contrattuale deve continuare a perseguire i seguenti obiettivi:

**Una individuazione precisa e dignitosa dei campi di applicazione,** al fine di evitare sovrapposizioni con altri contratti, come spesso avviene nella cooperazione sociale di tipo "B", dove alcune cooperative, applicando il contratto delle sociali, vanno a penalizzare le condizioni economiche e normative di altri lavoratori già tutelati dai contratti applicabili all'attività merceologica svolta.

**Un forte sistema di relazioni sindacali**, basate sulla informazione preventiva, sulla consultazione e sulla concertazione dei sistemi organizzativi. Se i lavoratori sono partecipativi, perché non dovrebbero condividere le scelte organizzative volte a garantire un corretto servizio all'utente? Molte volte sui temi dell'organizzazione del lavoro si litiga perché si sovraccaricano le persone, ma non per questo non si deve discutere e concertare.

**Un sistema contrattuale basato su due livelli**, uno nazionale di durata quadriennale, sia per la parte normativa che per la parte economica, e uno (secondo livello) attestato sul territorio regionale, al fine di rendere quantificabili ed individuabili in modo omogeneo i costi contrattuali, anche nell'ottica dell'individuazione delle tariffe orarie utili a determinare gli importi delle rette.

**Un mercato del lavoro flessibile ma regolare** e stabile, con prospettive di crescita professionale, attraverso la regolamentazione tramite il contratto delle figure previste dalla legge ed utili al settore: apprendistato, tempo determinato con diritto di precedenza, contratti di inserimento, interinale, a tempo determinato, job sharing.

**La realizzazione definitiva di un sistema di bilateralità**, utile a rispondere alle necessità di monitoraggio del settore, a portare avanti le tematiche legate alla formazione continua, a certificare i rapporti di lavoro, a rilasciare la certificazione del DURC per le realtà che operano in convenzione o in appalto.

**La classificazione armonizzata tra i diversi contratti, con un sistema di retribuzione parametrato adeguatamente alle professionalità ed alle condizioni di disagio in cui si opera,** come nel caso del modello adottato nel contratto UNEBA, con un sistema di scatti di anzianità che premi anche la professionalità.

**Un'armonizzazione delle tutele normative,** malattia, infortunio, maternità, congedi parentali, così come sono state definite nel contratto UNEBA ed ANASTE, con il definitivo superamento dell'inaccettabile salario convenzionale tuttora esistente nelle cooperative sociali.

**Un adeguato riconoscimento delle maggiorazioni** per le diverse condizioni in cui si esplica la prestazione lavorativa: lavoro domenicale, lavoro notturno, flessibilità d'orario con una adeguata banca delle ore, e definizione delle indennità professionali.

**Un impegno forte a realizzare entro la vigenza contrattuale la piena attuazione della previdenza complementare,** già abbondantemente contabilizzata nei costi contrattuali ma mai realizzata, e, seguendo anche l'esperienza ormai realizzata nei settori del commercio, degli studi professionali, del turismo e della vigilanza, la realizzazione dell'assistenza Sanitaria Integrativa, anche se questa richiesta fa inorridire la concezione esclusivamente statalista di alcuni sindacati.

Siamo consapevoli che per dare risposte coerenti ai temi contrattuali da noi posti va analizzato il tema delle risorse destinate a questa attività, ma soprattutto vanno definiti dei corretti

procedimenti per la determinazione delle rette o dei corrispettivi di appalto o convenzione direttamente vincolati ai costi contrattuali previsti dal settore.

Per questo abbiamo da molto tempo proposto di impegnare gli enti bilaterali o gli organismi paritetici per intraprendere azioni comuni volte a definire regole corrette che tutelino gli utenti, i lavoratori che operano nel settore e le imprese.

Ma il tema delle risorse nel nostro settore è più drammatico di quello che appare: anche se le dichiarazioni di bilancio delle diverse regioni dicono che solo 6 hanno sfiorato il tetto di spesa, per gli esperti del settore sono molto di più. Lo specchio del dato reale è riscontrabile nei tempi di pagamento che le regioni ed i comuni impiegano per pagare rette o corrispettivi di appalto.

Il tema dei costi ha inoltre un'importanza notevole soprattutto per gli utenti diretti di questi servizi, quali sono gli anziani. Politiche contrattuali e risorse disponibili non possono viaggiare distintamente. Non esiste quindi una variabile indipendente del salario o dei modelli contrattuali.

Vale quindi la pena di richiamare qui l'indirizzo dato da CGIL CISL UIL sulla crisi delle risorse pubbliche, sul loro incremento, sulle quote da destinare ai servizi socio-assistenziali e sulle modalità di erogazione alle fasce deboli attraverso il meccanismo dell'ISEE, che va rivisto nella determinazione, al fine di evitare che risultino più ricchi i salariati rispetto ai lavoratori autonomi.

Per questi motivi CGIL CISL e UIL hanno ripreso seriamente l'iniziativa unitaria sull'**evasione Fiscale e sul lavoro irregolare**.

Carissimi, spero si sia colto che la FISASCAT e la CISL amano questa realtà e ne condividono le problematiche e le difficoltà, senza rinunciare al compito di tutela e di salvaguardia delle professionalità e delle condizioni salariali dei lavoratori del settore, ma sempre e comunque ricercando ed affermando il bene della collettività.

**Viva la FISASCAT, Viva La CISL, Viva l'impegno nel sociale.**

**Roma 19 luglio 2006**