

## **La negoziazione sociale: l'azione in Lombardia di Spi-Cgil**

Sintesi del rapporto 2018 sulla negoziazione sociale in Lombardia

Il contributo propone una sintesi del Rapporto 2018 di Spi-Cgil sul tema della negoziazione sociale in Lombardia e mette in evidenza alcuni aspetti di analogia e differenza riguardo l'esperienza di Fnp-Cisl

**a cura di Alice Melzi - giovedì, Giugno 20, 2019**

<http://www.lombardiasociale.it/2019/06/20/la-negoziazione-sociale-lazione-in-lombardia-di-spi-cgil/>

### **Uno sguardo alla storia**

[Il Rapporto 2018 sulla negoziazione sociale in Lombardia di Spi-Cgil](#) recentemente pubblicato si apre con un'ampia parte dedicata alla descrizione del contesto istituzionale e socio-economico in cui l'attività negoziale si svolge.

La prassi della contrattazione sociale tra sindacati ed enti locali, avviata in via sperimentale negli anni ottanta, ha conosciuto un forte sviluppo in seguito alla riforma delle autonomie locali (L. n. 142/90) e al consolidamento dell'amministrazione pubblica decentrata (L. n. 59/1997 e decreti attuativi, L. cost. n. 3/01), in un'ottica di politica locale partecipata. Come sottolineato anche nel [Rapporto 2017 di Fnp-Cisl](#), la negoziazione sociale si è focalizzata dapprima sulle politiche sociali, successivamente su una molteplicità di temi, dalle politiche fiscali e tariffarie alla tutela e valorizzazione dell'ambiente, fino ai temi dell'occupazione e dello sviluppo economico. Pian piano negli anni ha interessato in modo crescente il comune in forma singola e associata (Piani sociali di zona, Unioni di comuni, gestione associata mediante aziende partecipate, ecc.), nonché gli altri enti territoriali (in primo luogo l'Asl).

In linea generale, per quanto riguarda la Lombardia, il Rapporto 2018 di Spi-Cgil sottolinea come la contrattazione sociale sia stata caratterizzata da almeno tre fasi d'intervento.

Nella anni 2000, gli accordi sottoscritti sono stati per lo più finalizzati ad interventi di promozione e valorizzazione della negoziazione sociale, ai quali si è fin da subito affiancata l'attività di contrattazione sulle politiche di bilancio, in particolare con i comuni medio – grandi. Nella seconda fase, tra il 2009 e il 2013, periodo della crisi economica, si è cercato di tutelare i diritti sociali della popolazione a fronte della tendenza degli enti locali ad aumentare imposte e tariffe. Nella terza ed attuale fase dal 2014 in poi, i processi di negoziazione sociale si distinguono soprattutto per: la maggiore articolazione dei temi trattati; il progressivo coinvolgimento dei piccoli comuni; la definizione di piattaforme sociali a carattere sovracomunale rivolte agli organismi della gestione associata (Piani di zona, le Unioni di comuni, le Conferenze a livello provinciale); il tentativo di raccordare, con più efficacia rispetto al passato, la negoziazione sociale di livello locale con la concertazione a carattere regionale, al fine di potenziare il coordinamento territoriale delle politiche e degli interventi.

In merito all'ultimo punto a partire dagli anni duemila è stato introdotto un nuovo sistema regionale di relazioni sindacali, con la partecipazione oltre a Spi-Cgil, di Anci e Legautonomie della Lombardia, Fnp-Cisl, Uilp-Uil Regionali. Tali azioni si sono intensificate soprattutto dal 2013 e hanno portato alla sottoscrizione di accordi importanti. Ad esempio, con Anci la definizione nel 2015 dell'accordo quadro in merito all'applicazione del nuovo ISEE; con la Regione sono stati raggiunti importanti risultati in

particolare riguardo: la riforma sociosanitaria, la cronicità, la destinazione delle risorse in capo al Fondo regionale per le Politiche sociali, l'attivazione di tavoli di confronto sulle politiche per la terza età, l'intesa sulla misura inerente il contenimento rette in Rsa.

## **Le caratteristiche degli accordi**

Complessivamente, nel 2018 l'attività negoziale di Spi-Cgil ha prodotto 491 documenti, un dato che conferma il trend positivo iniziato nel 2014. Analoghi sono i risultati raggiunti da Fnp-Cisl che nel 2017 conta 492 accordi. Questi dati mostrano una presenza molto viva nei nostri territori dell'azione sindacale, attenta all'evoluzione dei bisogni della cittadinanza e dei cambiamenti che riguardano in particolare i settori del welfare e della previdenza.

Come negli anni precedenti, la maggior parte dei documenti (420) rappresentano accordi siglati con singoli comuni, 13 con comuni associati in unioni, 14 con gli Ambiti di Zona, 12 con le ATS, 8 con le ASST, 19 con le RSA, 1 con la Comunità Montana dell'Alta Valtellina e 4 con altri enti diversi. Non sono stati sottoscritti accordi con i Consigli di Rappresentanza dei Sindaci e con la Regione Lombardia, a differenza del 2017, quando queste due controparti sono state interpellate rispettivamente in 4 e 2 accordi. La fotografia è analoga a quella riportata dall'esperienza 2017 di Fnp-Cisl.

Anche per Spi-Cgil, come per Fnp-Cisl, rispetto al 2015, risultano in calo gli accordi con gli enti sovra comunali (Spi-Cgil in particolare registra una diminuzione da 82 a 14). A questo proposito, il Rapporto 2018 sottolinea l'importanza di invertire la tendenza; infatti tale attività incide maggiormente sulla programmazione e stimola il ricorso alla gestione associata delle funzioni amministrative e dei servizi che può consentire di investire su economie di scala e di rimuovere inefficienze permettendo agli enti locali di liberare risorse da destinare, ad esempio, alla riduzione dell'imposizione fiscale e delle tariffe o al potenziamento dei servizi.

A differenza dell'esperienza di Fnp-Cisl, si nota una crescita positiva degli accordi con comuni di medie e grandi dimensioni in grado di coinvolgere ampi segmenti di popolazione: in particolare gli accordi con i comuni grandi (+50.000 abitanti) nell'ultimo anno sono passati da 9 a 20, confermando una tendenza positiva iniziata nel 2016.

L'analisi degli accordi nel Rapporto 2018 di Spi-Cgil prosegue con il confronto tra due indicatori per studiare lo sviluppo e l'effettiva presenza dell'attività negoziale nei territori: il tasso di diffusione e il tasso di copertura. Il primo esprime la % di comuni che – individualmente o in forma di unione – hanno sottoscritto accordi e consente di rilevare lo sviluppo della negoziazione a livello istituzionale. Il secondo esprime la % di popolazione residente nei comuni firmatari e consente di rilevare la porzione di abitanti che beneficia degli interventi concordati. Il tasso di diffusione regionale è del 27,1%, mentre il tasso di copertura del 49,5%, mostrando indirettamente che la negoziazione ha una diffusione maggiore nei comuni di dimensioni medie e grandi rispetto ai comuni piccoli. Ad esempio, le province di Bergamo e Sondrio sono quelle che presentano il tasso di diffusione più basso (< 1% di comuni firmatari), tuttavia, il tasso di copertura nella Provincia di Bergamo raggiunge il 12,4% della popolazione. Ampii scarti tra i tassi di copertura e diffusione si osservano nei territori di Cremona, Lecco e Milano. Il territorio di Brescia si conferma anche nel 2018 quello con i più alti tassi di diffusione (84,8% dei comuni firmatari) e di copertura (92,9% di popolazione), seguito da Mantova.

Si rileva anche che l'attività negoziale è più intensa nelle aree pianeggianti e collinari rispetto a quelle montuose, dove l'offerta dei servizi essenziali alla cittadinanza quali, ad esempio, sanità, scuola e trasporto rischia di essere più scarsa.

Il Rapporto 2018 di Spi-Cgil sottolinea inoltre che le intese siglate si distinguono per il grado di operatività delle misure e per il ruolo svolto dal Sindacato nella fase di negoziazione e di progettazione. Quando prevale l'enunciazione di obiettivi generali senza una definizione puntuale delle azioni da mettere in atto, gli accordi vengono classificati come "proposizioni e impegni generali", altrimenti come "decisioni operative". La maggior parte delle intese rientra nella prima categoria.

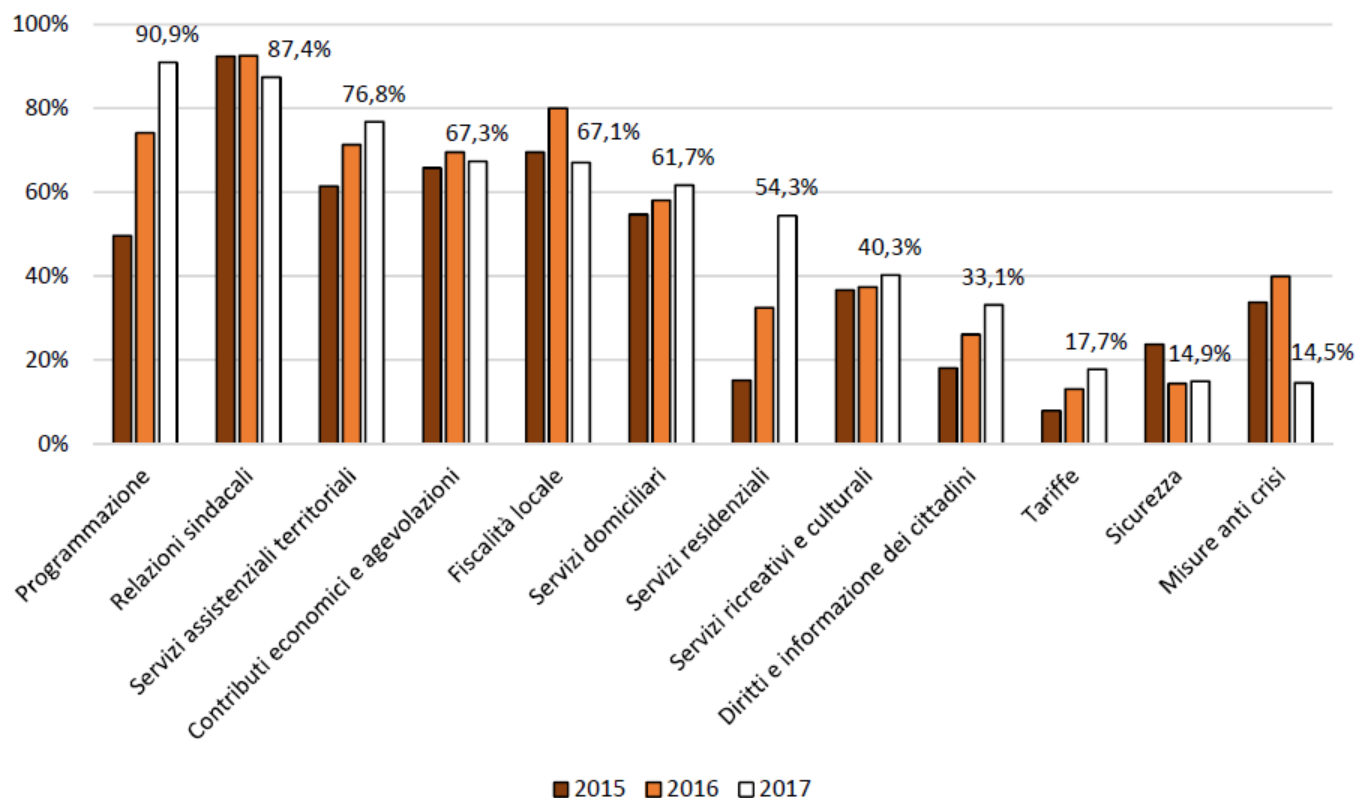
## **Tematiche affrontate**

Con riferimento all'attività negoziale del 2017, il Rapporto 2018 di Spi-Cgil rileva che il tema più affrontato riguarda la programmazione, un'area che coinvolge, tra i tanti, gli interventi relativi agli investimenti, all'analisi della domanda, al sostegno del terzo settore e alla razionalizzazione delle funzioni amministrative (unioni e fusioni di comuni).

Si conferma l'elevata incidenza dei temi legati alla definizione delle relazioni sindacali e delle modalità procedurali.

Cresce fino al 76,8% l'incidenza delle tematiche relative ai servizi di assistenza territoriale (infanzia, sostegno all'handicap e ai soggetti fragili, segretariato sociale, ...), seguono i contributi economici e le agevolazioni tariffarie (67,3%) e gli interventi inerenti alla fiscalità locale, come IMU, TASI, tasse rifiuti, addizionale IRPEF (67,1%).

### **Fig. 1 Incidenza delle aree tematiche negli accordi Spi-Cgil – Periodo 2015-2017**



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Spi-Cgil Lombardia, in Rapporto 2018 sulla negoziazione sociale in Lombardia

È in aumento anche l'incidenza delle tematiche che interessano la popolazione anziana: gli accordi che includono interventi relativi ai servizi domiciliari (SAD, ADI, telesoccorso, pasti a domicilio, trasporti...) superano il 60% e crescono anche gli accordi riguardo i servizi residenziali. Interessante è la stipula di alcune intese di "welfare generativo" orientate alla qualificazione delle assistenti famigliari, agli Alzheimer caffè, agli orti comunali, ai soggiorni climatici, alle attività motorie, all'università della terza età, all'istituzione dell'infermiere di comunità,...

In modo trasversale a quanto citato, per il contrasto alla povertà, gli accordi riguardano, ad esempio, il sostegno al pagamento delle tariffe e all'acquisto di beni primari, l'emergenza abitativa (introduzione dei canoni concordati, assegnazione di alloggi con l'impegno da parte degli inquilini di eseguire piccoli interventi di manutenzione, incentivo ai proprietari di alloggi sfitti a metterli a disposizione con copertura assicurativa,...).

Anche l'esperienza di Fnp-Cisl riscontra tra le principali tematiche degli accordi le politiche socio-famigliari e la fiscalità.

Seguono, infine, le aree dei servizi ricreativi e culturali, dei diritti e dell'informazione dei cittadini, delle tariffe, della sicurezza e delle misure anticrisi. L'incidenza di quest'ultima area tematica, che include le misure di sostegno al reddito e all'occupazione (es. borse lavoro per persone disabili o in altre condizioni di svantaggio, promozione di bandi comunali per lavori socialmente utili, accordi con enti ed imprese,...) è diminuita drasticamente nell'ultimo anno (dal 39,9% al 14,5%), a differenza dell'azione di Fnp-Cisl che, invece, riscontra una crescita costante negli ultimi 5 anni, in particolare riguardo l'occupazione e la conciliazione tempi vita-lavoro.

## **Azioni migliorative per il futuro**

Negli ultimi anni la negoziazione sociale ha visto aumentare il numero degli accordi sottoscritti. In particolare, dal 2000 ad oggi, complessivamente un comune su tre ha sottoscritto almeno un accordo con il Sindacato Spi-Cgil. Risultati incoraggianti – sottolinea il Rapporto 2018 – accanto ad alcuni nodi critici che il Sindacato intende affrontare in modo risolutivo per il futuro.

In primo luogo, la scarsa formalizzazione delle procedure. Le relazioni sindacali appaiono poco strutturate nei confronti delle amministrazioni pubbliche. Risulta necessario migliorare la capacità negoziale del Sindacato sia riguardo la messa a punto di procedure e modalità di contatto con gli enti territoriali più efficaci e in grado di coinvolgere di più la popolazione di riferimento, sia riguardo la capacità di predisporre veri e propri progetti finalizzati alla realizzazione degli interventi che si intendono proporre agli enti locali.

Inoltre il Sindacato ritiene importante mettere a punto strategie per il miglioramento delle funzioni di rappresentanza e dei meccanismi di coinvolgimento della cittadinanza (per la costruzione delle alleanze) e attivare la valutazione dei processi di negoziazione sociale siglati.