

BOZZA

Linee di indirizzo per contrattazione Comuni e Unioni bilanci preventivi anno 2014

La grande crisi che dura da oltre sei anni e che è già diventata recessione ha colpito profondamente anche il territorio bolognese. Sono andati perduti circa 30mila posti di lavoro, dei quali il 70% nel manifatturiero. L'andamento demografico continua a registrare un aumento degli anziani, in particolare "grandi vecchi" con problemi di fragilità e non autosufficienza, mentre il saldo demografico positivo è prevalentemente trainato dagli stranieri. Ormai due generazioni di giovani sono prigionieri del circuito "inoccupazione – precarietà – disoccupazione". Siamo di fronte al rischio di una rottura sociale che può produrre danni gravi, in particolare per la tenuta della coesione sociale che da tempo è in difficoltà, non solo per i tagli operati dalle normative nazionali (leggi di stabilità, spending review, rigidità del patto di stabilità interno ecc), ma anche per le modifiche del contesto e delle condizioni reali di vita dei cittadini. Oggi siamo in presenza di un problema inedito: la diminuzione della domanda di servizi da parte dei cittadini, perché le famiglie da un lato si organizzano sulla base della nuova condizione (cassa integrazione, mobilità, perdita del lavoro ecc), dall'altro proprio per motivi legati al lavoro e al calo di occupazione non sono in grado di sostenere la spesa di rette e tariffe. E' il caso dei nidi (la cui domanda è in calo soprattutto nel territorio provinciale), ma anche dei centri diurni per anziani e disabili. Questo quadro preoccupante, che porta alla diminuzione in termini qualitativi e quantitativi dei servizi con pesanti risvolti occupazionali, è un problema che riguarda le realtà locali che hanno investito in qualità, quantità, occupazione, formazione, e che hanno creato un sistema di servizi paragonabile alla migliore tradizione europea. L'impegno e lo sforzo di questi sei lunghissimi anni sono stati quelli di contrastare soprattutto la riduzione o la chiusura dei servizi, provando in alcuni casi a fare scelte innovative e coraggiose. Oggi siamo ancora qui, impegnati ad impedire che il pubblico si ritiri e risponda solo ai bisogni dei più poveri lasciando il campo libero ad un mercato privato che non può garantire l'universalità dei servizi. In questo contesto, abbiamo bisogno di fare delle proposte e delle scelte per difendere senza arretrare il patrimonio del nostro sistema integrato, il suo livello di adeguatezza e di inclusività.

Le linee di indirizzo unitarie sulle quali intendiamo aprire il confronto sui bilanci di previsione dei Comuni per l'anno 2014 sono:

- **assetti istituzionali**- dopo la legge regionale n.21/2012 su tutto il nostro territorio sono state costituite le Unioni. **Le OO.SS chiedono che**, dopo l'approvazione della legge "Delrio", **si apra in tutte le Unioni il confronto per discutere i contenuti degli statuti**, delle funzioni e i temi relativi alla gestione del personale. Nella prospettiva della costituzione della città metropolitana, le OO.SS. ritengono necessario un percorso di partecipazione democratica per la condivisione delle scelte strategiche, mettendo su un piano di pari dignità sostanziale i diversi soggetti istituzionali. In questo percorso, in cui saranno definite modalità, compiti, funzioni, **le OO.SS. chiedono un confronto sullo Statuto della città metropolitana**

che abbia le caratteristiche di un processo condiviso per definire il riassetto e il riequilibrio istituzionale in grado di gestire la pianificazione del territorio, l'infrastrutturazione civile e sociale, le politiche educative e sulla scuola, il rapporto con l'Università e gli enti di ricerca, la mobilità, la tutela dell'ambiente, le politiche industriali, l'immigrazione, la partecipazione democratica e la coesione sociale. In questo contesto **le OO.SS. chiedono e sollecitano i Comuni a puntare su un ruolo di qualità delle Unioni**, andando oltre le tre funzioni da gestire in forma associata, così come si ritiene necessario **proseguire l'esperienza di processi di fusione almeno per quanto riguarda i Comuni più piccoli**. Il consolidamento e il rafforzamento delle Unioni e la scelta delle fusioni costituiranno l'elemento di massa critica importante e necessaria per migliorare in termini di qualità la città metropolitana.

- **rilancio del ruolo delle ASP (ASC /Unioni)** - dopo la legge regionale n.12/2013, le ASP devono diventare il soggetto "unico" di gestione pubblica dei servizi socio-assistenziali. Per i processi di unificazione necessari **le OO.SS. chiedono la realizzazione di un percorso preciso che partendo dal coinvolgimento dei soggetti interessati (lavoratori, OO.SS., direzione delle ASP, Comuni, Distretti) definisca compiti, funzioni, assetti, valorizzazione delle professionalità e delle competenze**. L'obiettivo è di portare a unicità la filiera dei servizi socio assistenziali rivolti ai cittadini, con particolare riferimento agli anziani e ai disabili, dalla fragilità alla non autosufficienza, all'interno della ASP di distretto. La scelta fondamentale è di ridurre la frammentazione per rendere il sistema in grado di dare risposte efficaci, cioè personalizzate a seconda del bisogno evidenziato.
- **costituzione delle Istituzioni educative/scolastiche (o della filiera 0/6)**- con il maxi emendamento alla legge di stabilità 2014, si riapre la possibilità da parte degli EE.LL. di costituire Istituzioni dedicate ai servizi educativi e alla scuola dell'infanzia. La possibilità è praticabile per quelle situazioni in cui il totale della spesa per il personale (ASP e partecipate comprese) non supera il 50% della spesa corrente. L'obiettivo, dove possibile, è quello di dedicare un contenitore specifico e più solido con alte competenze ed esperti del settore, e comunque resta necessario ricostituire la filiera 0/6 in termini di qualità e attenzione alle nuove esigenze dei bambini e delle famiglie, anche nell'ottica di introdurre innovazioni e sperimentazioni, ad esempio sui tempi di apertura dei servizi e della scuola, sulle politiche di integrazione, sulla gestione degli spazi ecc. **Le OO.SS. confederali e di categoria chiedono di aprire un confronto con le A.C./ Unioni qual'ora le stesse decidessero di definire le modalità di costituzione delle Istituzioni** (struttura, statuto, equipe, valorizzazione delle professionalità, gestione del personale, quale contratto applicare ecc) e una verifica delle attività ove le Istituzioni siano già costituite.
- **lotta all'evasione-** **le OO.SS. rivendicano l'esigenza di definire attraverso specifici confronti con le Unioni dei Comuni la costituzione di un unico ufficio che si occupi di contrasto all'evasione ed elusione fiscale, tributaria e tariffaria**. Vanno definiti, anche attraverso protocolli "ad hoc" i rapporti tra questi uffici e quelli preposti alla vigilanza con l'obiettivo di contrastare anche il fenomeno del lavoro nero oggi in grande espansione. **Le OO.SS. chiedono che il tema della lotta all'evasione fiscale, tariffaria, contributiva diventi un punto di forza per svolgere un'operazione**

significativa di redistribuzione delle risorse recuperate da reinvestire nei servizi e nel welfare a favore della cittadinanza più in difficoltà.

- **legalità e sicurezza** - questi temi sono molto legati al punto precedente e a quello successivo. **Le OO.SS. rivendicano** e ripropongono la necessità di un forte impegno da parte delle Istituzioni, sottolineando **l'esigenza di rilanciare il ruolo dell'Osservatorio provinciale, in un'ottica di città metropolitana** per : 1) contrastare efficacemente il fenomeno del caporalato; 2) utilizzo diffuso e generalizzato del progetto "Cantiere vigile" per combattere il fenomeno del lavoro nero e rendicontazione delle attività svolte; 3) intrecciare, confrontare e mettere in rete i dati dei vari soggetti che svolgono attività ispettive rivolte all'evasione fiscale e di contrasto al lavoro nero e alla criminalità organizzata; 4) mettere in relazione questi dati con il tema degli appalti per creare una sorta di "black and white list";
- **appalti** - devono essere applicate le linee di indirizzo regionali e provinciali, che scelgono l'utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (rifiutando la logica del massimo ribasso), e garantiscono la tutela occupazionale e la sicurezza sul lavoro attraverso **l'assunzione di clausole sociali**. Questo aspetto deve riguardare anche le internalizzazioni in cui va garantita la tutela occupazionale dei lavoratori degli appalti. **Le OO.SS. chiedono un tavolo di confronto permanente per verificare e monitorare l'applicazione dei Protocolli sul tema appalti siglati con i Comuni che vanno riportati a livello di Unioni o dove non sono stati fatti per una loro definizione . Infine le OO.SS. chiedono la costituzione di un Osservatorio a livello di Unioni che in collegamento con quello provinciale verifichi la correttezza dei contenuti dei bandi per le gare di appalto** per evitare problematiche che spesso si trascinano per anni.
- **sicurezza e salute ambientale-** **le OO.SS chiedono di costituire un tavolo di confronto a livello di Unione che riguarda le iniziative da intraprendere riguardo alla prevenzione e alle iniziative di tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini.** In particolare si chiede di ottenere : 1) risultati monitoraggio del livello delle micropolveri (città e grossi centri); 2) iniziative di prevenzione e tutela al dissesto idrogeologico; 3) realizzazione di un Piano comunale o di Unione di protezione dall'amianto che preveda una mappatura delle coperture in cemento amianto e una tempistica per una progressiva ma definitiva eliminazione di tale materiale dal territorio.
- **politiche abitative-** in considerazione della situazione emergenziale sul tema casa, **le OO.SS. si pongono l'obiettivo prioritario di aumentare l'offerta di case popolari o a canone concordato** che, in coerenza con il concetto di consumo zero del territorio, si può realizzare attraverso la riqualificazione del patrimonio immobiliare, le convenzioni con Enti pubblici per la messa sul mercato a canone concordato degli appartamenti sfitti, l'acquisto di nuovi alloggi per aumentare e riqualificare il patrimonio ERP. Per gestire questa situazione di emergenza **le OO.SS. chiedono di condividere la predisposizione di una vera e propria piattaforma di intervento, distinguendo tra emergenza e politiche abitative.** Le risorse derivanti dalla lotta all'evasione sui canoni ERP, e quelle del fondo di cui al punto successivo, dovranno servire per costruire le varie soluzioni: alloggi temporanei, sperimentazioni dell'abitare solidale, progetti di microcredito a favore delle famiglie colpite dalla crisi, aumento delle risorse per la

prevenzione e le politiche di calmieramento del mercato, acquisti di alloggi per garantire il percorso ERS, accordi con enti pubblici, caserme e con privati per l'utilizzo di appartamenti sfitti o invenduti ecc.

- **fondo della città metropolitana sulle politiche sociali**- il percorso di costituzione di questo fondo ha come obiettivi la strutturalità e la ricomposizione dentro la città metropolitana. In questa prima fase le OO.SS. chiedono che venga costituito a livello di Unione per favorire una migliore gestione delle risorse sul territorio e intraprendere un percorso condiviso verso la creazione di un fondo unico. Le priorità oggi è quella di sostenere le famiglie colpite dalla crisi attraverso il lavoro e la casa. Sul primo aspetto il fondo potrà finanziare la realizzazione della piena cittadinanza lavorativa, attraverso impieghi di utilità collettiva in ambito di welfare e qualità urbana, per lavoratrici e lavoratori espulsi o mai entrati nel mercato del lavoro che risultino privi di sostegno al reddito. Dentro al fondo potranno confluire anche tutte le risorse che, a vario titolo, sono state stanziare (borse lavoro, tirocini formativi, fondi per la formazione, fondi di fondazioni per progetti vari, voucher, fondi per la social card ecc). Sul secondo aspetto il fondo potrà finanziare progetti che puntino all'aumento dell'offerta abitativa a canoni calmierati, e al sostegno delle famiglie per prevenire morosità e sfratti. Anche in questo caso vi dovranno confluire tutti i vari fondi dedicati.
- **anziani**- le OO.SS. chiedono la costituzione di un tavolo di confronto permanente per l'assunzione e l'applicazione su tutto il territorio bolognese in relazione con i Distretti socio sanitari dei seguenti progetti: prevenzione e monitoraggio della fragilità, del progetto sulle assistenti famigliari Badando , il progetto sulla nuova domiciliarità in attuazione delle linee di indirizzo della provincia. A seguito dell'individuazione a livello di Unioni del soggetto unico (ASP, ASC, Unione) che gestisce la filiera dei servizi socio assistenziali, le OO.SS. chiedono di : 1) migliorare del funzionamento e soprattutto dell'efficacia degli sportelli sociali sulla presa in carico che deve essere immediata ; 2) monitorare la fragilità in un'ottica di aumento della platea degli anziani non autosufficiente presi in carico che oggi è mediamente meno di 1/3 di quelli totali; 3) puntare sulla personalizzazione del progetto di intervento individuando tutte le possibilità offerte dalla filiera; 4) valutare anche mediante somministrazione di questionari la rispondenza ai bisogni dei soggetti e delle famiglie dei tutti i servizi erogati assistenza domiciliare, centri diurni, case residenza in termini di tempi di intervento assistenziale, efficacia relazionale, orari di apertura delle strutture, mobilità e trasporto ecc ; 5) introdurre per quanto riguarda le case residenza dei criteri per il controllo della qualità sulla base di parametri standard; 6) raggiungere l'obiettivo del 3% della popolazione ultrasettantacinquenne in ogni Distretto anche tenendo conto della drastica riduzione di posti letti ospedalieri; 7) sperimentare e/o aumentare in collegamento con le politiche abitative, la creazione di appartamenti protetti per anziani parzialmente o non autosufficienti
- **infrastrutture /mobilità** - le infrastrutture devono essere un' occasione di innovazione, nel rapporto fra centro e periferia, e di trasformazione in senso ecologico del sistema della mobilità. **Le OO.SS. chiedono di aprire tavoli di confronto specifici su questi temi in un'ottica di Unioni e di area vasta** (città metropolitana) per definire una strategia di medio-lungo periodo per lo sviluppo territoriale metropolitano, trovando anche soluzioni in grado di sbloccare o superare lungaggini e ostacoli di carattere burocratico.

- **politiche sullo sviluppo e sugli investimenti** - le **OO.SS. chiedono** (dove non è ancora istituito) un tavolo di confronto a livello di Unione , per affrontare insieme ad altri interlocutori locali (associazioni datoriali, dei costruttori, ABI) le scelte di priorità e di sostegno allo sviluppo e per la crescita economica ed occupazionale. In quella sede si dovranno valutare anche le scelte di investimento che i soggetti pubblici a partire dai Comuni intendono fare sul territorio.
- **politiche dell'inclusione e del contrasto alla povertà-** per le politiche dell'accoglienza **le OO.SS. rivendicano** un tavolo di confronto a livello di Unione e con l'Istituzione scolastica per la definizione di politiche di integrazione per contrastare la dispersione scolastica e per un miglior inserimento nella comunità e nelle scuole dei bambini/ giovani stranieri, prevedendo il coinvolgimento nella rete anche delle associazioni di volontariato sociale. **Sull'Esclusione sociale, le OO.SS. propongono** che il tavolo di confronto costituito con il Comune di Bologna si estenda in un'ottica di area metropolitana per definire in modo condiviso come affrontare i temi più rilevanti relativi a: 1) il piano freddo e i posti di accoglienza; 2) verifica del funzionamento della presa in carico anche dei non residenti; 3) governo pubblico della filiera degli interventi gestiti da soggetti diversi (dalle cooperative al volontariato) coinvolgendo anche le Unioni del territorio in un'ottica appunto di tipo metropolitano. **Oggi però di fronte al fenomeno di aumento consistente delle povertà è necessario prevedere delle azioni di contrasto. In questo senso le OO.SS. chiedono un tavolo di confronto e propongono di :** 1) costruire a livello di Unioni una mappatura delle famiglie /persone in difficoltà mettendo in rete tutte le banche dati per definire interventi di prevenzione e di sostegno; 2) effettuare il monitoraggio delle situazioni per decidere i relativi interventi.
- **sistema tariffario-** le OO.SS. ripropongono la costituzione di tavoli di confronto anche a livello di Unione per intervenire sul sistema tariffario **in modo da assicurare requisiti di progressività e di equità sulle tariffe di tutti i servizi.** Sulle nuove imposte **IUC (Tari Tasi) IMU** non esiste ancora un quadro definito, in ogni caso **le OO.SS. chiedono l'apertura di un confronto** sulla base di questi principi : **sulla Tasi** 1) vanno salvaguardate innanzitutto le famiglie che hanno redditi ISEE costituiti da redditi fissi (lavoro dipendente e pensioni) inferiori a 20.000 euro applicando le aliquote più basse o detrazioni (se l'accordo Governo/Anci si trasformerà in norma) in grado di recuperare fino all'aliquota più bassa ; 2) per gli inquilini va applicata la percentuale minima prevista dalla norma (10%). **Sull'IMU** per le case affittate a canone concordato va prevista l' aliquota IMU più bassa, elevando invece al massimo l'aliquota per le case sfitte. **Sulla Tari** non vanno previsti aumenti a carico delle famiglie rispetto all'attuale importo della tariffa o tassa, assumendo il criterio della restituzione o dell'incentivo premiante nei confronti dei cittadini che si impegnano nella raccolta differenziata.
- **partecipazione alla spesa** - anche a seguito dell'entrata in vigore del decreto sulla nuova ISEE, le OO.SS. ribadiscono la **richiesta di applicare l'ISEE per tutti i servizi**, riproponendo per i redditi fissi un abbattimento della tariffa. Nei casi in cui i Comuni dovessero proporre incrementi delle addizionali IRPEF, questi vanno subordinati all'applicazione di precisi criteri di progressività in grado di salvaguardare il reddito da lavoro dipendente e da pensione, sperimentando la nuova ISEE.

- **minori- le OO.SS. chiedono anche a livello di Unioni** l'apertura di un tavolo di confronto per: 1) monitorare i dati del fenomeno abbandoni, disagi in grande aumento; 2) definire modalità più flessibili, di maggiore sostegno, anche in termini di risorse, alle famiglie per favorire l'affido; 3) promuovere campagne diffuse di sensibilizzazione per le famiglie disponibili all'affido.
- **politiche di genere – le OO.SS chiedono di prevedere a livello di Unioni tavoli di confronto per:** 1) definire specifiche azioni di contrasto alla violenza sulle donne e azioni di tutela per le donne che subiscono violenze o stalking, stanziando risorse per sostenere le associazioni che sul territorio si occupano di questi problemi, in primo luogo la Casa delle donne per non subire violenza; 2) verificare la possibilità di individuare alloggi per donne sole con bambini che si trovano in difficoltà economica; 3) verificare che nell'individuazione di percorsi/tirocini formativi siano garantite pari opportunità per le lavoratrici; 4) sperimentare, dove ci sono le condizioni, il bilancio di genere. Come sempre, nel caso si siano già ottenute tutte o in parte le richieste, va sostenuta l'esigenza di verificarne l'attuazione e i risultati concreti.