



Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali
Roma

Al Ministro Maurizio Sacconi

libroverde@lavoro.gov.it

OGGETTO: contributo alla consultazione, aperta sino al 25 ottobre 2008, sul Libro Verde “La vita buona nella Società Attiva”.

Presentazione dell’Associazione Nazionale tra i Segretari Direttori e Dirigenti delle Istituzioni Pubbliche e Private di Assistenza e Beneficenza, (A.N.S.D.I.P.P.)

Il 18 Novembre 1994, si è costituita, per atto del Notaio Antonio Gallavresi, a Milano, l’Associazione Nazionale tra i Segretari Direttori e Dirigenti delle Istituzioni Pubbliche e Private di Assistenza e Beneficenza, (A.N.S.D.I.P.P.).

L’Associazione conta attualmente circa 300 soci in rappresentanza di quasi tutte le regioni d’Italia. Possono iscriversi all’Associazione i Segretari Direttori, i Dirigenti delle Istituzioni Pubbliche e Private di Assistenza e Beneficenza, i responsabili apicali aventi responsabilità gestionali - amministrative di strutture socio -assistenziali ed i Segretari e Dirigenti delle Istituzioni Private - senza scopo di lucro - in posizione di ruolo e non, prescindendo dalla qualifica contrattuale attribuita.

Le finalità dell’Associazione (Art.2 dello Statuto) sono:

- studiare i problemi generali degli associati, coordinando e promuovendo soluzioni comuni, anche attraverso l’informazione, congressi, convegni, e seminari di studio;
- realizzare un progetto di formazione per i Segretari e gli altri Dirigenti e responsabili finalizzato al superamento della cultura burocratica e all’affermazione di una nuova impostazione gestionale;
- rappresentare gli interessi degli associati presso le autorità;
- promuovere discussioni ed iniziative legate ai problemi di categoria, anche attivando la costituzione di lavori di gruppo;
- fornire consulenze agli associati;
- intrattenere rapporti di collaborazione, studio, ricerca, scambio di dati e esperienze con enti, associazioni, organizzazioni operanti nel campo socio-assistenziale;
- promuovere iniziative atte ad adeguare la realtà giuridica alle mutate esigenze delle nostre realtà.

Il punto di vista

Il punto di vista dal quale si vuole proporre una lettura dei temi inerenti ai servizi socio-sanitari è quindi quello, parziale, del Produttore dei servizi. Punto di vista del quale si sottolinea l’importanza, ove si consideri come non possa esistere la possibilità stessa di un’ordinata regolazione del sistema, invero di qualunque sistema, anche diverso da quello della produzione ed erogazione dei servizi socio-sanitari,



senza che a chi vi lavora sia assicurata una sufficienza di mezzi ed una uniformità di regolazione. La concorrenza dovrebbe certo fare il resto, ma ben stranamente verrebbe ad innestarsi su un sistema squilibrato quanto a risorse e non eguale, quanto a condizioni di costi di produzione potenziali, per tutti i Produttori.

Il Libro Verde “La vita buona nella società attiva”

Un'efficace esposizione della condizione attuale e futura dello Stato sociale è contenuta nel “Libro Verde sul futuro del modello sociale”, intitolato “La vita buona nella società attiva” tramite il quale il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali ha indetto una consultazione pubblica. Consultazione il cui termine per la produzione di contributi da parte di Enti, Associazioni ed anche singoli scade il 25 ottobre 2008. L'importanza dell'iniziativa deriva dal proposito del Governo di formulare, in coerenza con le proposte raccolte, le linee di riforma valide per la legislatura in materia di lavoro, salute e politiche sociali. La novità e positività del metodo è tale da auspicarne la diffusione anche sui Livelli Locali di governo.

Nel Libro Verde si afferma che in Italia, a 75 anni, l'uomo ha un'aspettativa di vita di 10 anni e le donne di 12,5 anni. Il punto importante, però, è che la vita attiva di questi anni residui per gli uomini è solo di 1,8 anni e per le donne di 2,1 anni. La restante aspettativa di vita è in condizioni di disabilità.

Il reperimento delle risorse economiche viene individuata dal Libro nelle mutue e nelle polizze sanitarie, modalità queste che, però, ancora per un periodo significativo resteranno appannaggio di una cerchia relativamente ristretta della popolazione, legata a talune categorie professionali.

Già oggi la spesa per le cure a Persone disabili (stime al 2005) a livello nazionale è di 11 miliardi di euro, dei quali solo 3,8 a carico del Sistema Pubblico (Fonte Censis).

Per converso lo stesso Libro Verde afferma che l'incremento delle risorse che affluiscono allo Stato sociale può derivare solo dallo sviluppo dei tassi di occupazione, soprattutto di quello femminile.

IL CONTRIBUTO DELL'A.N.S.D.I.P.P. AL LIBRO VERDE

La duplice valenza delle Strutture produttrici dei servizi socio sanitari

Le Case di Riposo, divenute Centri autenticamente polifunzionali per l'erogazione di servizi a valenza prevalentemente sanitaria, assolvono ad entrambe le funzioni così delineate.

Garantiscono servizi sanitari ad un numero di Utenti che in buona parte delle Regioni, considerando la sola parte dei non autosufficienti, superano di gran lunga quello dei posti letto ospedalieri. Lo fanno con un costo per il Servizio Sanitario, pur nella distanza che esiste in termini di costo fra la cura dell'acuto rispetto a quello del non autosufficiente stabilizzato, pari a meno del 10% della spesa ospedaliera.

Si tratta quindi di una formula estremamente conveniente in termini economici per la produzione dei servizi sanitari, non surrogabile da altre forme.

Una parte non irrilevante dell'efficienza delle Aziende Socio Sanitarie che si presentano in equilibrio economico (si cita ad esempio il modello Veneto), dipende dal fatto che le Strutture socio-sanitarie hanno surrogato compiti “dismessi” dall'Ospedale.

Sul fronte della occupazione, per ogni posto letto e mezzo nelle strutture socio – sanitarie per Persone



non autosufficienti, si ha un posto di lavoro.

Lavoratori che al 90% sono Donne, a due terzi delle quali è garantito il tempo parziale, consentendo così la conciliazione fra il lavoro ed i bisogni della Famiglia.

La “considerazione” che il sistema dei Produttori meriterebbe

Parrebbe quindi che il sistema descritto si attagli perfettamente già da ora alla prospettiva indicata dal Libro Verde, ovvero di essere da un lato produttore a basso prezzo di servizi sanitari e dall’altro lato di essere creatore di Occupazione soprattutto Femminile.

Verrebbe da pensare che tutti gli sforzi debbano indirizzarsi allo sviluppo armonico di tale sistema e alla non riduzione delle risorse pubbliche ad esso affidate, obiettivi questi difficilmente non condivisibili e certamente dichiarati come propri da tutti i Regolatori del Sistema. Tuttavia si vogliono segnalare talune discrasie sia a livello generale che a livello locale, tali da minare l’effettivo conseguimento di tali obiettivi.

Le discriminazioni che minano la libertà di concorrenza nel mercato dei servizi socio-sanitari.

a) In nessun altro ambito come in quello dei servizi socio – sanitari, rispetto costo del lavoro, la regolazione legislativa e dei contratti nazionali si fonda non tanto su quello che si fa ma su quello che si è. Il costo del lavoro da solo equivale al 72% di tutti i costi di gestione.

La legislazione e la contrattazione sul lavoro hanno creato almeno tre diverse categorie di Produttori dei servizi socio – sanitari, con mercati dislivelli fra l’uno e l’altro:

- 1) la categoria delle Cooperative Sociali, a tutti gli effetti Imprese, molte di dimensioni ragguardevoli, che godono del più favorevole trattamento legislativo in materia fiscale / previdenziale e per i costi dovuti ai contratti nazionali di lavoro;
- 2) la categoria delle Fondazioni Private e delle Imprese Commerciali, che si situano ad un livello intermedio di costi di produzione indotti dalle regolazioni eteronome di tipo fiscale / previdenziale / contrattualistico del lavoro;
- 3) le Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona e, ove non trasformate, le Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, in assoluto le più gravate dalla legislazione fiscale / previdenziale e dai CCNL.

b) Rispetto ai Contratti Nazionali di Lavoro, si pensi solo all’orario di servizio di 38 ore per le prime due categorie rispetto alle 36 ore (le due ore valgono il 5% del costo del lavoro) della terza, oltre al diverso profilo retributivo di ciascuno dei livelli.

Meno comprensibili delle discriminazioni contrattuali sono ancora, però, quelle legislative.

c) Si è rilevato come il 90% dell’occupazione sia Femminile. Rappresento che in questo settore l’assenza dal servizio produttivo per Maternità, per effetto del rischio biologico, dura dall’inizio del 2° mese di gravidanza per prolungarsi sino all’8° mese successivo al parto, a retribuzione piena, per poi declinare in 5 mesi di astensione facoltativa retribuiti al 30%. 21 mesi di assenza per un costo di € 45.000,00. Le Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona e, ove non trasformate, le Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, hanno a loro esclusivo carico tale onere, quantificabile mediamente nel



3,5% del costo del Personale. Quando, viceversa, per la generalità delle Imprese, a tale onere si assolve mediante l'assicurazione INPS il cui costo è pari allo 0,24% della retribuzione, quindi pari ad un 0,19% del costo del lavoro.

d) Vi sono poi le assenze dal lavoro per accudire i figli e quelle per assistere i Familiari disabili, queste ultime costituite dall'istituto del congedo per 3 giorni al mese e dai due anni di congedo a retribuzione piena nel caso dei Figli disabili; agevolazioni che sono assicurate dalla Legge sulla tutela della maternità Testo Unico 151/2001 e dalla Legge 104/1992. Pure esse sono a totale carico delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona e, ove non trasformate, delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, con un onere pari allo 0,80% del costo del lavoro. Onere questo che, invece, per le altre Imprese, è a carico diretto dello Stato con rimborso dall'INPS.

e) V'è poi la mancata assicurazione degli oneri delle malattie dei Dipendenti delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona e, ove non trasformate, delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, pure esse a carico esclusivo degli Enti, per la qual causa si stima un differenziale negativo in termini di maggior costo pari allo 0,50%.

f) Altra questione che è frutto di discriminazione, nel diverso campo fiscale, riguarda l'IRAP, ove la natura non commerciale delle attività assistenziali svolte dalla maggior parte delle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona e, ove non trasformate, delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, si traduce in un aggravio di base imponibile e di aliquota dell'Imposta Regionale, mediamente pari al 3% di maggiori oneri rispetto alle altre Imprese.

g) Dal 2004, in occasione di ciascuna Legge Finanziaria, sino all'ultima manovra estiva del 2008, l'obiettivo di far conseguire alle Aziende Pubbliche di Servizi alla Persona e, ove non trasformate, alle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, le assicurazioni di tali oneri, al pari della generalità delle Imprese, è stato fatto proprio da diversi Parlamentari con proposte di emendamenti. Senza che mai le proposte siano state tradotte in Legge. Da ultimo, in occasione della manovra estiva 2008 varata con il decreto legge n. 112, le proposte emendative (9/1386/179, Capano, Rubinato, Misiani), sono state accolte dalla Camera dei Deputati, solo come "raccomandazione".

Lendinara, 21 ottobre 2008.

Il Presidente
Damiano Mantovani