

Audizione CISL

Presso le Commissioni riunite Politiche dell'Unione europea e Bilancio del Senato della Repubblica sulle Linee guida predisposte per la definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza

(5 ottobre 2020)

Ringraziamo dell'opportunità offertaci, auspicando successivi e più strutturati confronti con il Parlamento e con il Governo rispetto al quale è attesa da tempo la convocazione, posta la centralità delle questioni e l'esigenza di assicurare stabilità, coesione e sviluppo all'intero Piano che, come richiamato anche dalla recente comunicazione della Commissione europea in materia, necessita una dimensione partecipativa, attraverso un Patto Sociale, da svilupparsi dall'elaborazione alla realizzazione e monitoraggio del Piano stesso.

Ci preme inoltre ribadire l'importanza di pervenire ad un rapido accordo sul Next Generation Eu, unitamente al Bilancio Europeo, superando i veti e gli approcci nazionalistici, sia per il suo valore solidaristico sia per le risorse stanziare che appaiono fondamentali per affrontare la sfida esistenziale del nostro continente nel fronteggiare i pesantissimi effetti sanitari, sociali ed economici della pandemia e impostare l'UE verso un nuovo modello di sviluppo.

Nell'audizione sulle priorità di utilizzo del cd. "Recovery Fund" dello scorso 7 settembre abbiamo tracciato il quadro del difficilissimo contesto nel quale si trova il Paese, già stremato dalla crisi del 2008 e dalle sue criticità strutturali, che ora affronta questa nuova emergenza.

Nell'audizione abbiamo ribadito le nostre priorità generali come lavoro e occupazione; investimenti produttivi; rafforzamento delle politiche per la salute, sociali, per la Famiglia e contrasto alla Povertà; potenziamento della pubblica amministrazione e rigenerazione amministrativa; sostegno all'istruzione e alla ricerca; aumento della produttività e partecipazione; sviluppo del Mezzogiorno.

Priorità necessarie per aggredire i deficit strutturali del nostro Paese come una produttività stagnante; la crescita insostenibile delle diseguaglianze e delle aree di povertà con effetti sulla debolezza dei redditi e della domanda interna; il crollo degli investimenti, per effetto delle recessioni 2008/2009 e 2011/2013 e la ripresa della loro dinamica post crisi del tutto insufficiente; l'insostenibilità ambientale; il debito pubblico enorme ed in crescita costante insieme al Declino demografico.

Con questa discussione, pur nella esiguità del tempo a disposizione, desideriamo sottolineare alcune considerazioni di merito sulle aree di intervento tracciate dalle Linee Guida in discussione.

Una prima premessa verte sul futuro Piano di Resilienza e Ripresa, di cui il documento in discussione traccia le linee guida, che lungi dall'essere una rassegna di progetti necessita di svilupparsi lungo un triangolo virtuoso che individui precisamente priorità, risorse e progetti dedicati, posti in sinergia anche con altri strumenti dell'unione europea, tra cui il MES, che per noi rimane di estrema importanza per colmare i tagli prodotti negli ultimi 15 anni nel nostro sistema sanitario e rispetto al quale andrà superato ogni indugio.

Purtroppo (rispetto al Progetto Francese decisamente più dettagliato) il documento appare limitarsi a indicare linee guida, senza alcuna indicazione di ripartizione di risorse tra i vari interventi, senza alcuna tempistica, senza alcuna valutazione di costi, rimandando ancora la presentazione del Piano vero e proprio.

Per la CISL si tratta di elaborare un Progetto per il Paese ed un Programma conseguente con la logica del Piano industriale, con una gerarchia selettiva degli obiettivi, la quantificazione dei costi, la programmazione dei tempi, la definizione degli attori, dei loro compiti, della loro coerente integrazione, la creazione di una cabina di regia strategica che ne coordini la gestione, ne monitori le ricadute ed il grado di realizzazione degli obiettivi, ne corregga, all'occorrenza in corso d'opera, deviazioni, distorsioni, ritardi.

Un progetto che dovrà confrontarsi da un lato su una base economica notevole (avendo l'Italia ottenuto le risorse maggiori) ma avendo alle spalle una tradizione di "non" spesa dei fondi europei messi a nostra disposizione che ne evidenzia le difficoltà di programmazione e spesa che andranno affrontate.

Una seconda premessa riguarda l'articolazione del Documento oggetto di discussione che si presenta oltremodo complessa:

- con un'analisi del contesto, linee strategiche, 9 direttrici di intervento che devono conciliarsi con le Raccomandazioni europee;
- che generano "la strategia complessiva di riforma e politica economica del PNRR (piano nazionale ripresa e resilienza) che contribuirà al raggiungimento degli obiettivi quantitativi di lungo termine";
- ai quali si associano gli "assi portanti e prioritari del PNRR".

L'auspicio è che questa struttura articolata riesca a conciliarsi con l'esigenza di traguardare rapidamente un quadro di azione chiaro, circoscritto e coeso.

Entrando nello specifico, il Documento in discussione si snoda su Tre linee strategiche (Modernizzazione del Paese, Transizione ecologica, Inclusione sociale e territoriale, parità di genere) **declinate in 6 aree tematiche di intervento** (sulle quali insisteranno i futuri progetti da finanziare) che sono:

- Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo;
- Rivoluzione verde e transizione ecologica;
- Infrastrutture per la mobilità;
- Istruzione, formazione, ricerca e cultura;
- Equità sociale, di genere e territoriale;
- Salute.

A ciò si aggiunge l'individuazione di alcune politiche di supporto e criteri di selezione dei progetti.

Assicurare un sistema competitivo e migliorare la produttività del sistema postula secondo la CISL solidi investimenti in infrastrutture (materiali ed immateriali), capacità di innovazione e contrattazione per migliorare la qualità dei prodotti e del lavoro ed è questo il principale parametro di valutazione dell'impianto.

Indubbiamente **condivisibile l'obiettivo di aumentare in modo strutturale la spesa pubblica in ricerca e sviluppo e in istruzione** per colmare il gap con l'Europa e addirittura collocarsi al di sopra della media Ue. Gli investimenti in ricerca e innovazione devono coinvolgere tutti i settori produttivi, dall'industria all'agricoltura come il terziario, il turismo o i trasporti in considerazione del fatto che il non avere opportunamente investito sull'innovazione e ricerca si è rivelato la causa principale della perdita di

competitività del Paese, così come l'importanza di processi di digitalizzazione diffusi dal pubblico al privato (connessi a processi di rafforzamento delle competenze) che contribuirà a migliorare l'efficienza del sistema produttivo. **La realizzazione di politiche che consentano l'acquisizione e l'aggiornamento delle competenze e rafforzino le sinergie tra mondo del lavoro, imprese e istruzione** per ridurre il disallineamento delle competenze è un'emergenza che la Cisl ha sempre sostenuto. La necessità non rinviabile di un robusto investimento nella filiera dell'istruzione, a partire dal sistema integrato 0-6 e fino all'istruzione terziaria è fondamentale per abbattere la povertà educativa, la dispersione scolastica, l'elevato numero di Neet, per ridurre le disuguaglianze e riattivare la mobilità sociale, rafforzando gli organici, valorizzando il personale scolastico, favorendo il ricambio generazionale e investendo nell'edilizia e nella creazione di ambienti scolastici innovativi. I consistenti e ampi interventi sul sistema di istruzione contenuti nelle linee guida non si ritrovano però nella definizione di una riforma complessiva. Ci auguriamo che questo non causi scarsa coerenza agli interventi e soprattutto, nella logica della semplificazione normativa, non provochi una stratificazione di norme che in un settore delicato come quello dell'istruzione renderebbe più difficile il successo delle misure di riforma. Manca invece qualsiasi riferimento al rafforzamento degli strumenti di apprendimento duale ancora scarsamente utilizzati e da tutti riconosciuti come strategici per l'acquisizione di competenze per la cittadinanza attiva e l'occupabilità, di seguito ripresi.

Nella sezione dedicata alla **transizione verde e transizione ecologica**, sarà importante prevedere la riconversione delle centrali che producano elettricità utilizzando il gas metano e non più il carbone, prevedendo la costruzione o il *revamping* di impianti per le fonti energetiche rinnovabili e i lavori di ammodernamento degli acquedotti e dei bacini anche in relazione alla produzione di energia idroelettrica; così come una gestione del ciclo di rifiuti che includa anche l'utilizzo dei termovalorizzatori.

Sul **tema infrastrutturale**, prioritario per il nostro Paese, l'esigenza di puntare sulla mobilità come evidenziato dal documento richiede anche una rapida efficienza dei processi autorizzativi.

Tuttavia, una **manca di questa sezione è relativa alle infrastrutture volte alla messa in sicurezza del territorio**: questa risulta uno dei maggiori problemi del nostro Paese che nel documento manca di una seria programmazione di interventi. Strettamente correlata la **manca del tema delle politiche abitative**, che per rilevanza sociale, potenzialità economica e incisività rispetto alla questione ambientale merita una evidenza. La pandemia ha cambiato i tempi di organizzazione di vita e di mobilità e accentuato alcune criticità comportando una riflessione sulle abitazioni e sugli alloggi, così come il mutamento della distribuzione della popolazione con un rilancio della residenzialità nelle aree meridionali e rurali del Paese impongono di concentrarci su una politica nazionale "partecipata" per la ricostruzione urbana. L'obiettivo deve essere quello di dar vita a centri urbani più abitabili, meno diseguali, con un uso migliore dello spazio pubblico con attenzione alla qualità ambientale, per rilanciare le aree meno abitate ma più amene, migliorando la qualità della vita e favorendo lo sviluppo demografico attraverso un minor ricorso alle migrazioni interne.

In materia di investimenti pubblici, si cita l'esigenza di **rivedere alcune disposizioni presenti nel codice degli appalti** che tuttavia sono stati già oggetto di numerosi interventi. Nel caso di modifiche, in alcuni casi sollecitate anche dalla nostra Organizzazione, si dovrà evitare di correre il rischio concreto di creare incertezza nella PA. Notiamo nello specifico che non si interviene sulla riduzione delle Stazioni appaltanti che sono il motivo centrale dei ritardi e delle inefficienze delle gare di appalto.

Condivisibile anche l'accento all'equità nelle sue dimensioni sociali, di genere e territoriale, evidenziando la necessità di superare il divario territoriale anche attraverso il contenimento delle diseconomie strutturali

tra le diverse aree del Paese sulle quali ci corre l'obbligo di insistere sulle **misure a sostegno del Mezzogiorno** attraverso il rafforzamento della decontribuzione sulle assunzioni da accompagnare con una specifica fiscalità di sviluppo di medio/lungo periodo a favore degli investimenti, utile a rendere più attrattiva l'area meridionale. Per la Cisl non si dovrà prescindere dalla necessità di un Sud più connesso che dovrà investire su un tessuto infrastrutturale di qualità. Allo stesso tempo risulteranno essenziali interventi finalizzati al sostegno delle filiere produttive attraverso azioni che combinino misure di politica industriale, innovazione e green economy, non abbassando la guardia su settori di rilievo presenti nel Mezzogiorno.

La centralità dell'equità si traduce anche nell'importanza delle **politiche sociali e per la famiglia**. A tal riguardo il Piano opportunamente pone tra gli obiettivi prioritari il tema dell'inclusione sociale attraverso una serie di azioni di sostegno al reddito ed all'occupazione, ma anche di accesso ai sistemi dei servizi di welfare (sociali, sanitari ed educativi), sottolineando una linea strategica specifica dedicata a realizzare un'Italia più equa ed inclusiva a livello sociale territoriale e di genere. Ciò in linea anche con le raccomandazioni UE per una maggiore integrazione tra politiche sociali del lavoro verso le fasce più vulnerabili e miglioramento dei servizi per l'infanzia e assistenza di lungo periodo per favorire l'occupazione femminile. In questo quadro tuttavia **non viene affrontato il tema dell'economia sociale** quale soggetto su cui investire per creare le condizioni di sviluppo sostenibile. Un ulteriore limite è di considerare le politiche sociali non come sistema su cui serve investire organicamente prevedendo solo interventi settoriali. **Non vi è inoltre alcun riferimento all'urgenza di riformare il quadro normativo dell'assistenza di lungo periodo di natura socio assistenziale per le persone non autosufficienti (Itc) e allo sviluppo di interventi domiciliari.** Un ultimo punto sulle **proposte di rilancio alla natalità** che per essere realmente efficaci devono temperare tre elementi: sostegno economico alle famiglie, servizi educativi alla prima infanzia, congedi/permessi e flessibilità oraria e organizzative adeguate (con un ruolo centrale della contrattazione).

Considerazioni importanti riguardano alcune politiche di supporto, strettamente correlate alle aree di intervento.

Sulla **riforma della giustizia**, il documento di pone l'obiettivo di realizzare un ordinamento giuridico più moderno attraverso varie azioni, come la riduzione della durata del processo civile e penale, la revisione del codice civile e la riforma del diritto societario. Pur concordando su come il primo aspetto sia funzionale a creare un ambiente favorevole all'economia e agli investimenti e la necessità di digitalizzare e rafforzare la forza lavoro, sarebbe importante chiarire cosa si intende per procedure semplificate e misure acceleratorie che rimangono temi un po' astratti.

Sulla **Riforma fiscale**, tema centrale per la CISL, il documento tratteggia le linee essenziali senza dedicarvi il giusto grado di approfondimento. Gli obiettivi della riforma sono la riduzione della disparità tra cittadini e la maggiore efficienza del sistema; le due principali linee di azione del Governo per il raggiungimento degli obiettivi, sono la riduzione del cuneo fiscale e la complessiva revisione del sistema fiscale verso una maggior equità. Entrambi gli obiettivi sono nella loro genericità, condivisibili. Per una valutazione articolata sarà centrale verificare come i principi saranno poi declinati in misure operative rispetto alle quali è atteso il confronto. Ad esempio, il passaggio della tassazione dalle persone alle cose ripreso dalle linee guida dovrà evitare derive verso possibili patrimoniali, così come occorrerà mantenere sempre un principio di progressività anche attraverso la tassazione indiretta, scongiurando scambi alla pari e intervenendo prima sull'Irpef e a valle sull'Iva.

Sul **riordino delle agevolazioni alle imprese** occorre una chiara rispondenza al criterio di selettività orientato all'utilità sociale nonché a principi di sostenibilità sociale ed ambientale.

Sono condivisibili poi molte questioni riportate dalla **riduzione della tassazione sui ceti medi alla premialità di famiglie con figli**, al percorso di armonizzazione a livello europeo sulla tassazione delle imprese e ad alcune trattazioni settoriali del tema fiscale come nel campo della ricerca e dell'incremento della produttività rafforzando gli incentivi al welfare contrattuale e promozione della contrattazione decentrata.

Infine, è attesa una maggiore incisività sul tema dell'**evasione fiscale** con misure che per noi devono includere una generale semplificazione e trasparenza del sistema tributario.

Sulla **riforma del lavoro, il documento parla genericamente di forte sostegno alla creazione di posti di lavoro e sembra puntare molto sulla riduzione del cuneo** che è una misura importante ma non mirata a nuove assunzioni né a fasce più in difficoltà.

Sempre **genericamente sono tratteggiate le esigenze di parità di genere** e di valutazione di impatto per tutte le misure, tuttavia sarà importante assicurare che queste vengano concretizzate e declinate tenendo sempre presente il binomio servizi /organizzazione del lavoro. Alla stessa stregua il documento parla di **rafforzare i percorsi di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro** ma difetta di misure specifiche come nuovo apprendistato semplificato, e l'investimento in un piano nazionale di riallineamento delle competenze.

Rispetto alle tutele, **condividiamo la necessità di migliorare gli ammortizzatori sociali** per raggiungere l'universalità del sostegno per i lavoratori **tuttavia non riteniamo utile una riforma di sistema** bensì una serie di misure mirate ed incisive che intervengano sul modello attuale per migliorarlo, rafforzando e estendendo le coperture e semplificando le procedure per assicurare tempi più brevi nei pagamenti. E' poi importante evidenziare che **alle necessarie leve passive di sostegno e tutela del reddito, va affiancato un potente sistema di politiche attive** capace di non lasciare mai nessuno senza formazione e reddito, avviando al contempo politiche di **incentivazione alla partecipazione dei lavoratori alla vita delle imprese**. Le linee guida sembrano riferirsi a percorsi formativi dei lavoratori solo in caso di rimodulazioni dell'orario. La **formazione continua** per la CISL è l'elemento fondamentale per un lavoro stabile e qualificato. A questo va affiancata la ripresa del percorso di **rafforzamento dei centri per l'impiego** e degli strumenti di politica attiva introdotti ma mai decollati.

Un **punto che invece mostra una palese criticità è l'introduzione del salario minimo legale** richiamato nel documento. Questo elemento mette in discussione il sistema di relazioni industriali e la contrattazione collettiva e non risolve le vere criticità del nostro Paese che sono la povertà salariale e il dumping. Una simile introduzione rischia di far fuoriuscire le imprese dal contratto e far scivolare il lavoro povero verso il sommerso. Per queste ragioni la Cisl ritiene necessario un sostegno legislativo al riconoscimento dei trattamenti economici minimi che assumerebbero validità erga omnes, definiti dai contratti sottoscritti da Organizzazioni più rappresentative a livello nazionale i cui criteri sono stabiliti da accordi interconfederali. E' un **tema che stiamo dibattendo anche a livello europeo sul quale non solo il Sindacato ma anche la Commissione europea nella recente comunicazione in materia di salari minimi ha riconosciuto ed evidenziato la preferenza della via contrattuale** per assicurare standard dignitosi e dunque da promuovere senza alcuna interferenza legislativa per il nostro Paese, posto altresì che proprio nei sistemi dove vige il salario minimo legale si riscontrano le problematiche di salari minimi al di sotto dei livelli di povertà e che solo una contrattazione articolata può garantire non solo salari minimi dignitosi ma una retribuzione e una redistribuzione del reddito e ricchezza realmente equa.

Rispetto alle politiche sanitarie nel condividere gli orientamenti delle linee guida rispetto al rafforzamento della resilienza e alla necessità di una maggior tempestività di risposta del sistema ospedaliero, di un più marcato investimento sulla ricerca medica, immunologica e farmaceutica, riteniamo che sia fondamentale investire le risorse del Recovery Fund e insistiamo, del MES, per ricostruire una solida stabilità strutturale del sistema sanitario in un contesto di “effettivo” equilibrio tra la rete ospedaliera e quella dei servizi territoriali, tra risposte sanitarie e sociali, superando la cosiddetta “supremazia della acuzie” che attualmente relega in secondo piano tutto il resto.

Siamo convinti infatti, che il Paese ha necessità di un SSN adeguato per tutelare la salute riaffermando l'importanza della prevenzione e delle cure primarie e per questo dovrà essere investito maggiormente, come recitano le linee guida, anche sulla digitalizzazione dell'assistenza medica.

Infine, convinti che la qualità dei servizi sia direttamente proporzionale alla qualità del lavoro, la Cisl continua a sollecitare una nuova politica per il personale mirata al rafforzamento delle dotazioni organiche, al superamento del precariato, al potenziamento della formazione specialistica, alla valorizzazione del personale in servizio, al superamento dei numeri chiusi per l'accesso alla facoltà di medicina e chirurgia.

In ordine alla PA, il rilancio della crescita e dello sviluppo nel Paese pone la necessità di un intervento veloce a sostegno del sistema pubblico che, all'esigenza di innovazione, pone quella di associare il tema di un'ulteriore semplificazione amministrativa rispetto alla quale il recente decreto ha aperto la strada.

Se è innegabile che in un contesto in evoluzione per effetto della pandemia il digitale abbia dimostrato di poter rendere il Paese più resiliente, meno fragile e capace di resistere agli urti e, quindi, di tornare il più velocemente possibile ad uno stato di equilibrio, riteniamo che il punto di svolta per generare effetti moltiplicatori tramite il potenziamento del digitale passi per un serio progetto di riqualificazione gestionale e organizzativa degli uffici pubblici e, soprattutto, attraverso l'acquisizione delle competenze necessarie, per le quali i processi assunzionali dovranno recuperare i gravi ritardi dovuti al perdurante blocco del turn over. Se spingere su una PA più digitale è una necessità non procrastinabile, in questo processo le risorse umane dovranno essere centrali e insostituibili, così come modalità di esecuzione delle prestazioni professionali innovative, fra le quali lo smart working, dovranno essere necessariamente regolate attraverso la contrattazione fra le parti.

Accanto ad un serio piano di assunzioni finalizzato anche alla ricerca delle professionalità necessarie è altrettanto fondamentale prevedere risorse importanti per la formazione atteso che nel decennio 2008/2018 gli investimenti sono diminuiti del 41% portando la spesa annua pro-capite a 48 Euro.

Solo una Pubblica Amministrazione utile a fornire soluzioni innovative alle necessità dei cittadini e delle imprese, capace di essere efficiente, snella e rapida nelle risposte potrà supportare, infatti, un progetto utile a riavviare nel Paese la crescita e lo sviluppo.

Infine ribadiamo la necessità di creare, a sostegno del corretto utilizzo delle risorse, sistemi di trasparenza nel loro utilizzo tesi ad evitare ritardi nei processi di erogazione e di esecuzione degli obiettivi e per altro verso evitare ogni possibilità di infiltrazioni illecite nei processi di erogazione delle stesse.