

Notiziario Inca

N. 6/2010

Previdenza e assistenza

Salute e sicurezza

Immigrazione

Welfare State in Europa

Diritti e tutele
nel mondo

Approfondimenti



Notiziario Inca

ANNO XXVIII - N. 6 GIUGNO-LUGLIO 2010

Previdenza e assistenza

Salute e sicurezza

Immigrazione

Welfare State in Europa

Diritti e tutele nel mondo

Approfondimenti



Sommario



Antonella Lupi
Bozzetto per la tessera della Cgil
1995
Acquerello su carta
cm 12,7x11,5
Direzione Nazionale Cgil

▼ Previdenza e assistenza

- Le pensioni future si costruiscono oggi 7
di Morena Piccinini
- Le nuove norme previdenziali nella manovra finanziaria 2010/2012 11
di Caterina Di Francesco

▼ Salute e sicurezza

- Il pugno duro del Governo sulle categorie più deboli 21
di Patrizia Sparti
- L'approccio e i numeri 27
di Gloria Malaspina
- Sicurezza nel lavoro: la soppressione di Ipsema e Ispesl 35
di Francesco Rampi

▼ Immigrazione

- Per una legge sul diritto di cittadinanza 43
di Enrico Moroni

▼ Welfare State in Europa

- Politiche sociali in tempi di crisi 49
a cura dell'Osservatorio politiche sociali in Europa

Tutte le immagini di questo numero
sono tratte da «CGIL Le raccolte d'arte»
edito da Ediesse, 2005

▼ Diritti e tutele nel mondo

- Le nuove tutele dell' ILO

55

▼ Approfondimenti

- Europa e UK – Quadri giuridici di regolazione del lavoro degli immigrati recenti

63

DIRETTORE RESPONSABILE

Lisa Bartoli

REDAZIONE

Sonia Cappelli

Via G. Paisiello 43

00198 Roma

Tel. (06) 855631

Fax (06) 85352749

E-mail:

comunicazione-informazione@inca.it

PROPRIETÀ E AMMINISTRAZIONE

Casa editrice Ediesse srl

Viale di Porta Tiburtina 36

00185 Roma

Tel. (06) 44870283/260

Fax (06) 44870335

ABBONAMENTI

annuo € 40,00 - estero € 80,00

una copia € 6,00

C/C post. n. 935015

intestato a Ediesse srl

Viale di Porta Tiburtina 36

00185 Roma, indicando la causale

di versamento «Notiziario Inca»

Spedizione in abbonamento postale 45% comma 20/b art. 2, legge 662/1996 Filiale di Roma iscritto al n. 363/83 del Registro delle pubblicazioni periodiche del Tribunale di Roma il 22.12.1983

Progetto grafico: Antonella Lupi
Stampa: Tipografia O.GRA.RO. srl
Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

CHIUSO IN TIPOGRAFIA
LUGLIO 2010

3

notiziarioinca

Previdenza e assistenza

Previdenza e assistenza

Le pensioni future si costruiscono oggi

di **Morena Piccinini***



Nani Tedeschi
Il posto delle lucciole
1999
Tecnica mista su tavola
cm. 100x70
Direzione Nazionale Spi

*Presidente Inca Cgil

«**C**hissà se avrò la pensione quando sarò vecchio io?!» oppure «Quando saremo vecchi noi non ci saranno più le pensioni». Sono queste alcune delle considerazioni e domande tra le più ricorrenti che ci vengono poste dai giovani; e di ciò dobbiamo tutti preoccuparci e occuparci maggiormente.

Con quelle semplici affermazioni ci svelano un mondo molto complesso costituito da un presente troppo spesso incerto e precario e da un futuro percepito senza tutele, senza diritti e, cosa ancor più grave, senza una rete di solidarietà e protezione sociale.

È indubbio che alla naturale difficoltà della giovane età nel pensare al proprio futuro pensionistico si aggiunge oggi una maggiore incertezza data dalla crisi in atto che aumenta la disoccupazione e la precarietà giovanile. Ma non solo. A tutto questo si somma pure un processo legislativo in continuo cambiamento, soprattutto per quanto riguarda la condizione previdenziale del futuro, che certamente produce e accentua la sensazione di «perdita di futuro» che riduce la fiducia individuale e collettiva verso questo fondamentale caposaldo a sostegno della età anziana.

Eppure, è proprio alla luce di queste considerazioni che diventa sempre più impellente far crescere una vera e propria cultura della previdenza, una formazione della coscienza previdenziale che parta dalla più giovane età, che veda coinvolto tutto il mondo scolastico e formativo, oltre che tutti gli ambienti lavorativi.

Il senso comune di approccio al problema, purtroppo, non si è ancora pienamente appropriato della profonda modifica inserita nel sistema previdenziale con la riforma del 1995 e l'introduzione

del sistema contributivo in sostituzione del sistema retributivo che continuerà a produrre i suoi effetti solo per qualche anno ancora.

La vecchia logica considerava certamente importante la durata della vita lavorativa e contributiva, ma portava a dare più peso alla retribuzione degli ultimi anni di lavoro, in quanto utilizzata per valorizzare tutta la carriera lavorativa e determinare, di conseguenza, il livello di reddito pensionistico futuro. Il cambiamento operato con la riforma del '95 porta, invece, alla valorizzazione di tutta la contribuzione versata negli anni e lega strettamente la pensione futura alle dinamiche occupazionali, retributive, di carriera, di tutta la vita lavorativa.

In ciò si afferma sia un elemento equitativo, nella corrispondenza tra il trattamento pensionistico e quanto versato, sia un elemento responsabilizzante per le singole persone e imprese nella attenzione contro le varie forme di evasione/elusione/riduzione contributiva, al quale deve corrispondere sempre più la consapevolezza che la pensione si costruisce fin dalla tenera età, che ogni contributo versato o accreditato contribuisce alla costruzione del montante contributivo che darà origine alla futura pensione.

▼ Le opportunità della legge n. 247/07

A questo fine, particolarmente importante è la legge n. 247/07 che, recependo l'accordo governo-sindacati del luglio 2007, offre una serie di opportunità alle giovani generazioni per poter costruire con più tranquillità un futuro pensionistico, sia con diverse e agevolate modalità per totalizzare e unire la contribuzione versata nelle casse previdenziali, per effetto della crescente mobilità lavorativa, sia con l'agevolazione prevista per il riscatto degli anni di studio per conseguire la laurea, istituto che era diventato in passato tanto costoso da non poter essere più utilizzato da nessuno. Tutte queste modifiche, compresa la possibilità di riscattare la laurea anche prima dell'inizio dell'attività lavorativa e addirittura prevedendo che l'onere relativo possa essere pagato dai genitori, con conseguente beneficio fiscale, qualora il giovane non abbia ancora un lavoro, danno chiaro il segno di come debba cambiare l'approccio di ognuno di noi e di come debba crescere la consapevolezza che ogni euro versato ai fini pensionistici oggi sarà un beneficio ben più grande, perché rivalutato, nella età anziana.

Certamente occorre ancora un rafforzamento della legislazione per evitare che la precarietà, la discontinuità nel lavoro, le basse retribuzioni derivanti dalla congiuntura economica negativa, si ripercuotano negativamente anche sul futuro dei giovani, oltre che sul loro presente, e per evitare che l'esigenza dell'equilibrio economico dei conti previdenziali si traduca in un abbassamento delle prestazioni previdenziali tale da provocare una insostenibilità sociale dei meccanismi messi in atto.

Ma tutto ciò nulla toglie alla esigenza di costruire una coscienza previdenziale, il che significa anche rendere tutti più consapevoli del rapporto tra lavoro regolare, controllo costante del corretto versamento della contribuzione, concorrenza leale tra imprese, e ripercussioni non solo sull'oggi, ma anche sul futuro previdenziale di ognuno dei soggetti coinvolti.

▼ Il secondo pilastro del sistema pensionistico

Ancora più importante è il tema della formazione della coscienza previdenziale se lo consideriamo dal versante della previdenza complementare. Le riforme degli anni '90 e seguenti hanno reso strutturale l'esigenza di alimentare il secondo pilastro previdenziale, quello complementare, per tutta la vita lavorativa, per poter addivenire, nella somma tra pensione pubblica e integrativa, ad un reddito soddisfacente e non troppo distante rispetto alla retribuzione percepita in attività lavorativa.

L'aver difeso la libertà della adesione da parte del singolo lavoratore responsabilizza ancor più ognuno di noi, ma va reso evidente con maggior determinazione e metodo comunicativo che senza l'adesione ad un piano di accumulo di risparmio ai fini previdenziali ci si condanna ad una condizione di futuro disagio e maggiore debolezza economica. Queste informazioni, conoscenze, consapevolezza arrivano con difficoltà alle generazioni di lavoratori in età più mature, pare non arrivino proprio a quelle giovani (prova ne sia il basso tasso di adesione alla previdenza complementare in generale e, in modo particolare, tra i lavoratori più giovani, qualunque attività stiano svolgendo e qualunque reddito stiano percependo). La soluzione per tutto ciò non è certo quella di ampliare l'ambito della obbligatorietà dalla previdenza pubblica a quella complementare, bensì quella di accrescere responsabilità e consapevolezza individuale e collettiva unite a norme che possano agevolare e incentivare sul piano fiscale l'accumulo a fini pensionistici.

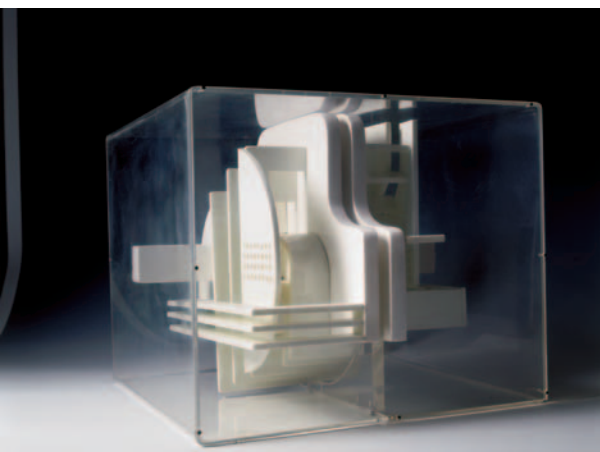
E anche su questo versante occorre riorientare, anche culturalmente, l'idea stessa del risparmio e le sue finalità: risparmio non solo per obiettivi a breve termine, per investimenti mobiliari o immobiliari, ma sempre più anche risparmio per obiettivi a lungo termine, per costruirsi un futuro e una tranquillità previdenziale.

Tutto ciò comporta l'esigenza di un grande investimento formativo, informativo, di sensibilizzazione, di attenzione costante, un investimento che dovrebbe partire dalle scuole in grado di far comprendere che non è vero che «quando saremo vecchi non ci saranno più le pensioni» mentre è certamente vero che «la pensione sarà il risultato di quanto saremo riusciti ad investire su di essa durante tutta la vita».

Previdenza e assistenza

Le nuove norme previdenziali nella manovra finanziaria 2010/2012

di **Caterina Di Francesco** *



*Manuel Ayllón
Rottura di spazi
s.d.
Perspex
cm. 31×36×36
Archivio del Lavoro di Milano*

*Area Previdenza ed assistenza
Inca Cgil nazionale

Dopo l'entrata in vigore della legge n. 243/2004, già modificata dall'altro provvedimento del 2007 n. 247, che ha cambiato i requisiti di accesso dei trattamenti pensionistici di anzianità e di vecchiaia dal 1° gennaio 2008, ci si aspettava un periodo di relativa tranquillità sul fronte pensionistico anche perché, oltre all'aggiornamento triennale dei coefficienti per il calcolo delle pensioni liquidate con il sistema contributivo (il primo scattato proprio quest'anno con coefficienti meno favorevoli rispetto a quelli precedenti mentre il prossimo dovrebbe essere effettuato dal 2013) e l'aumento dell'età pensionabile delle dipendenti delle amministrazioni pubbliche previsto dalla legge n. 102/2009 (61 anni nel biennio 2010/2011, 62 anni nel biennio 2012/2013, ecc.), dal 2015 arriverà per tutti i lavoratori – privati e pubblici – anche l'incremento automatico dell'età pensionabile in relazione alla crescita della speranza di vita, introdotto con la legge n. 102/2009.

Per contenere la spesa previdenziale, invece, il Governo, nella manovra finanziaria 2011/2012 di 24,9 miliardi di euro, ha emanato il d.lgs. n. 78 del 31 maggio 2010 che modifica il regime delle decorrenze delle pensioni di vecchiaia e di anzianità attualmente in vigore.

Le nuove norme riguardano i lavoratori che matureranno i requisiti anagrafici e contributivi a partire dal prossimo anno, prolungando loro l'attesa, e introducendo, dal 31 maggio 2010, le «finestre» sulle pensioni in totalizzazione.

Di seguito si riportano le principali novità introdotte dalla manovra.

▼ **Lavoratori che perfezioneranno i requisiti dopo il 31 dicembre 2010**

1) Pensioni di vecchiaia e di anzianità

In base a quanto previsto dal decreto legge n. 78/2010, la decorrenza della pensione non sarà più disciplinata in base al tipo di trattamento (pensione di vecchiaia, con 40 anni di contribuzione, di anzianità con meno di 40 anni di contributi), ma verrà unificata in una sola finestra, detta «mobile» o a «scorrimento».

Il decreto, infatti, stabilisce che, a partire dall'anno 2011, una volta maturati i requisiti anagrafici e/o contributivi, il trattamento pensionistico decorrerà trascorsi 12 mesi per i lavoratori dipendenti e 18 mesi per i lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni mezzadri) e iscritti alla gestione separata (parasubordinati).

Questi mesi di attesa si applicheranno sia per il pensionamento di anzianità – compreso quello conseguito con 40 anni di contribuzione – che per quello di vecchiaia. Con la conversione in legge del decreto non ci saranno più le quattro finestre annuali previste per le pensioni di vecchiaia e con 40 anni di contribuzione, né le due finestre di uscita annuali delle pensioni di anzianità con il perfezionamento della quota.

Va sottolineato che, così come stabilito dall'art. 6, comma 2-bis, del decreto legge n. 248/2007, convertito in legge (n. 31/2008), il divieto di licenziamento nel settore privato è prorogato fino al momento della decorrenza del trattamento pensionistico. Per il settore pubblico occorrerebbe definire una analoga norma di salvaguardia, che non esiste.

Per i lavoratori parasubordinati, la legge n. 243/2004 aveva disposto, per gli assicurati presso la gestione separata non iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria, l'applicazione delle disposizioni riferite ai lavoratori dipendenti, sia per quanto riguarda i requisiti per il diritto sia per la decorrenza della pensione. Il provvedimento contenuto nella manovra finanziaria 2010/2012, invece, include anche questi lavoratori nella decorrenza del trattamento pensionistico previsto per gli autonomi.

Pertanto, a partire dall'anno 2011, per tutti gli iscritti alla gestione separata, il trattamento pensionistico decorrerà decorsi 18 mesi dal perfezionamento dei requisiti anagrafici e contributivi. Questo slittamento riguarderà anche le pensioni supplementari di vecchiaia a carico della gestione separata poiché, dal 2008, le «finestre» di uscita sono state applicate anche a questi trattamenti.

2) Pensioni con 40 anni di contribuzione

Le nuove decorrenze si applicheranno anche per le pensioni con 40 anni di contribuzione. Infatti, contrariamente a quanto inizialmente comunicato dal Governo e precisato in una versione precedente del testo, nel decreto non è prevista la salvaguardia per questi trattamenti. Pertanto, raggiunti i 40 anni di contributi, la pensione decorrerà decorsi 12 mesi per i lavoratori dipendenti e 18 mesi per i lavoratori autonomi. In questi casi, l'attesa è ancora più penalizzante considerato che l'ulte-

riore contribuzione versata dopo i 40 anni non viene utilizzata ai fini del calcolo della pensione.

Dunque, anche se la legge n. 247/2007 aveva reintrodotta le quattro finestre di uscita per questi pensionamenti (anziché le due «finestre» previste dalla normativa precedente n. 243/2004), dal 2011 i trattamenti di anzianità avranno tutti lo stesso regime di decorrenza.

3) Altri trattamenti pensionistici di vecchiaia

La nuova normativa prevista dal 2011 non riguarderà i lavoratori che conseguiranno la pensione di «vecchiaia anticipata» (dipendenti invalidi all'80%, non vedenti, iscritti al Fondo Volo, personale viaggiante addetto ai pubblici servizi di trasporto, marittimi, minatori). Infatti, il decreto, nell'individuare i destinatari del nuovo regime di decorrenze, ha espressamente richiamato, per le pensioni di vecchiaia, il requisito anagrafico di 65 anni per gli uomini e di 60 anni per le donne, ovvero l'età prevista dalla legge n. 102/2009 per le lavoratrici del pubblico impiego.

4) Trasformazione degli assegni di invalidità in pensioni di vecchiaia

Secondo l'Inps le nuove decorrenze si applicheranno anche nei casi di trasformazione d'ufficio degli assegni ordinari di invalidità in pensioni di vecchiaia.

Pertanto, i titolari di assegno ordinario di invalidità «non definitivo», in scadenza nel periodo compreso tra il raggiungimento dell'età pensionabile e i due mesi precedenti l'apertura della finestra «mobile», dovranno presentare, comunque, la domanda di rinnovo dell'assegno di invalidità per evitare di rimanere senza nessun trattamento.

5) Pensioni contributive di vecchiaia

Le nuove disposizioni opereranno anche per le pensioni di vecchiaia che saranno liquidate con il sistema di calcolo contributivo. L'impatto sugli uomini e sulle lavoratrici del pubblico impiego (dal 2012 l'età pensionabile sarà fissata a 65 anni) rischia di essere ancor più penalizzante poiché, andando in pensione a 66 anni (se dipendenti) o a 66 anni e mezzo (se autonomi e parasubordinati), la pensione o la quota di pensione da liquidare con il sistema di calcolo contributivo sarà determinata applicando il «coefficiente di trasformazione» previsto per il 65esimo anno di età.

6) Pensioni di anzianità delle donne optanti per il sistema di calcolo contributivo

Contrariamente all'interpretazione dell'Inca, secondo la Direzione centrale dell'Inps, i nuovi criteri si applicheranno anche per le pensioni di anzianità che saranno liquidate alle donne optanti per il sistema contributivo ai sensi dell'art. 1, comma 9, della legge n. 243/2004 (regime speciale per le lavoratrici).

7) Pubblico impiego: aumento dell'età pensionabile delle donne

Il Consiglio dei Ministri, il 10 giugno 2010, ha approvato un emendamento che prevede l'aumento dell'età pensionabile a 65 anni per le dipendenti delle ammini-

strazioni pubbliche a partire dal 1° gennaio 2012. Nel 2011 potranno andare in pensione di vecchiaia le lavoratrici nate nel 1950 poiché in quell'anno avranno raggiunto il requisito anagrafico richiesto di 61 anni. Già le nate nel 1951 dovranno aspettare il 2016 e comunque, considerando l'attesa dei 12 mesi, andranno in pensione di vecchiaia un anno dopo, cioè a 66 anni. L'unica alternativa per le donne di andare in pensione prima è quella di raggiungere i requisiti richiesti per la pensione di anzianità: almeno 35 anni di contribuzione congiuntamente all'età anagrafica minima (compresa la possibilità di usufruire del regime speciale fino al 2015) oppure, 40 anni di contributi, a prescindere dall'età.

8) Aumento età pensionabile dal 2015 per tutti i lavoratori

Con l'occasione si ricorda che la legge n. 102/2009 ha previsto, a decorrere dal 2015, per tutti i lavoratori – privati e pubblici – l'adeguamento dell'età pensionabile in ragione dell'incremento della speranza di vita, accertata dall'ISTAT con riferimento al quinquennio precedente. Le modalità attuative saranno definite con un apposito regolamento da emanarsi entro il 2014. È comunque già stabilito che in prima applicazione l'innalzamento dei limiti di età non potrà superare i tre mesi.

▼ Pensioni derivanti dalla totalizzazione dei periodi assicurativi

La manovra finanziaria introduce le decorrenze sulle pensioni di vecchiaia e con 40 anni di contribuzione derivanti dalla totalizzazione (d.lgs. n. 42/2006), applicando quelle previste per i lavoratori autonomi. Pertanto, una lavoratrice che perfezionerà i requisiti per la pensione di vecchiaia totalizzata (65 anni di età e almeno 20 anni di contributi) nel mese di marzo 2011, con l'attuale normativa poteva accedere al pensionamento dal 1° aprile 2011, mentre con la nuova dovrà attendere il 1° ottobre 2012: ben 18 mesi in più e a 66 anni e mezzo di età.

La decorrenza dei lavoratori autonomi è prevista anche quando si totalizzano periodi contributivi versati in Fondi o Gestioni da lavoro dipendente (ad esempio, Fondo lavoratori dipendenti Inps e Inpdap). In questi casi, una persona che ha svolto solo lavoro dipendente, con contribuzione versata in più fondi, viene equiparata al lavoratore autonomo, con la conseguenza di vedersi aumentare l'attesa che lo separa dalla pensione.

Non si capisce neppure la decisione di aver previsto per queste pensioni un'anticipazione dell'entrata in vigore (31 maggio 2010, anziché a partire dal 2011) rispetto alle altre prestazioni.

È auspicabile che, in sede di conversione in legge, siano apportate le giuste modifiche per rinviare l'entrata in vigore e per consentire alle persone che totalizzano solo contribuzione da lavoro dipendente le stesse decorrenze previste per gli altri lavoratori subordinati.

▼ **Lavoratori esclusi dall'applicazione della nuova finestra «mobile»**

1) Lavoratori che perfezionano i requisiti entro il 31 dicembre 2010

Per i lavoratori che maturano i requisiti anagrafici e/o contributivi richiesti per il diritto alla pensione di vecchiaia e di anzianità entro il 31 dicembre 2010, le «finestre» continueranno ad essere determinate in base alla normativa attualmente vigente, anche se l'uscita si collocherà dal 1° gennaio 2011.

Pertanto, i lavoratori dipendenti che perfezionano il diritto alla pensione di vecchiaia (20 anni di anzianità contributiva e 60 anni di età se donna – 61 anni se lavoratrice del pubblico impiego – o 65 anni se uomo) o i 40 anni di contribuzione nell'ultimo trimestre del 2010, potranno accedere al pensionamento dal 1° aprile 2011. Invece, i dipendenti, che raggiungono «quota 95» nell'ultimo semestre del 2010 (con almeno 35 anni di contributi ed un'età anagrafica non inferiore a 59 anni) potranno andare in pensione dal 1° luglio 2011.

Allo stesso modo, i lavoratori autonomi che perfezionano il diritto alla pensione di vecchiaia (20 anni di anzianità contributiva e 60 anni di età se donna o 65 anni se uomo) o i 40 anni di contribuzione nell'ultimo trimestre del 2010, potranno accedere al pensionamento dal 1° luglio 2011. Invece, gli autonomi che raggiungono «quota 96» nell'ultimo semestre del 2010 (con almeno 35 anni di contributi ed un'età anagrafica non inferiore a 60 anni) potranno andare in pensione dal 1° gennaio 2012.

2) Personale della scuola

Per quanto riguarda i dipendenti della scuola, il decreto prevede espressamente che rimangono le disposizioni attualmente in vigore. La decorrenza continuerà, quindi, ad essere fissata all'inizio dell'anno scolastico o accademico (settembre o novembre) nel caso di maturazione dei requisiti entro il 31 dicembre dello stesso anno.

3) Lavoratori in preavviso al 30.6.2010 e che perdono il titolo abilitante

Sono esclusi dalla nuova normativa i lavoratori dipendenti:

- ▶ con periodo di preavviso in corso alla data del 30.06.2010 che matureranno i requisiti anagrafici e contributivi per il conseguimento del trattamento pensionistico entro la data di cessazione del rapporto di lavoro;
- ▶ per i quali viene meno il titolo abilitante allo svolgimento della specifica attività lavorativa per raggiungimento del limite di età (es. autisti del trasporto pubblico).

4) Lavoratori in mobilità e in assegno straordinario

Le nuove decorrenze, inoltre, non si applicheranno, nel limite complessivo di 10.000 beneficiari, ai lavoratori:

- ▶ in mobilità ordinaria, licenziati da imprese ubicate nelle aree del Mezzogiorno, sulla base di accordi sindacali stipulati prima del 30.04.2010, con maturazione dei requisiti entro il periodo di fruizione della relativa indennità;
- ▶ in mobilità lunga, per effetto di accordi collettivi stipulati entro il 30.04.2010;

- ▷ titolari di prestazioni straordinarie (a carico dei Fondi di solidarietà che operano per fronteggiare ristrutturazioni e crisi aziendali) alla data di entrata in vigore del decreto.

Nel pacchetto dei 10 mila sono stati inseriti, per la prima volta, anche i lavoratori in mobilità lunga, che potevano andare in pensione con i vecchi requisiti in virtù di norme precedenti. Averli inseriti riduce, di fatto, il numero degli altri lavoratori. Inoltre, tale limite è sicuramente insufficiente, visto il momento attuale di crisi e il forte aumento dei lavoratori che beneficiano degli ammortizzatori sociali.

Va precisato che il monitoraggio verrà effettuato dall'Inps, in riferimento al momento di cessazione del rapporto di lavoro (data di collocamento in mobilità o in assegno straordinario).

▼ Regole attuali e nuove a confronto

Le tabelle che seguono mettono a confronto l'attuale finestra di uscita con la nuova, che si applicherà a chi perfezionerà i requisiti per il diritto alla pensione di vecchiaia e di anzianità nell'anno 2011. Dal 2011 l'attesa sarà uguale sia per la pensione di anzianità sia per quella di vecchiaia: il 13° mese dalla maturazione dei requisiti per i dipendenti e il 19° mese per gli autonomi. Tutti i lavoratori saranno uguali ma, nel cambio di regime, qualcuno dovrà attendere di più rispetto al passato.

PENSIONE DI VECCHIAIA

Mese di maturazione dei requisiti anagrafici e contributivi	Dipendenti		Autonomi	
	Decorrenza attuale	Nuova decorrenza	Decorrenza attuale	Nuova decorrenza
Gennaio 2011	Luglio 2011	Febbraio 2012	Ottobre 2011	Agosto 2012
Febbraio 2011	Luglio 2011	Marzo 2012	Ottobre 2011	Settembre 2012
Marzo 2011	Luglio 2011	Aprile 2012	Ottobre 2011	Ottobre 2012
Aprile 2011	Ottobre 2011	Maggio 2012	Gennaio 2012	Novembre 2012
Maggio 2011	Ottobre 2011	Giugno 2012	Gennaio 2012	Dicembre 2012
Giugno 2011	Ottobre 2011	Luglio 2012	Gennaio 2012	Gennaio 2013
Luglio 2011	Gennaio 2012	Agosto 2012	Aprile 2012	Febbraio 2013
Agosto 2011	Gennaio 2012	Settembre 2012	Aprile 2012	Marzo 2013
Settembre 2011	Gennaio 2012	Ottobre 2012	Aprile 2012	Aprile 2013
Ottobre 2011	Aprile 2012	Novembre 2012	Luglio 2012	Maggio 2013
Novembre 2011	Aprile 2012	Dicembre 2012	Luglio 2012	Giugno 2013
Dicembre 2011	Aprile 2012	Gennaio 2013	Luglio 2012	Luglio 2013

Un lavoratore dipendente che raggiungerà, quindi, i requisiti per la pensione di vecchiaia (65 anni di età e almeno 20 anni di contributi) nel mese di marzo 2011, con l'attuale normativa sarebbe potuto andare in pensione dal 1° luglio 2011, con la nuova dovrà attendere il 1° aprile 2012: ben 9 mesi in più e a 66 anni di età.

Allo stesso modo, un lavoratore autonomo (o dipendente con contribuzione da lavoro autonomo) che perfezionerà i requisiti per la pensione di vecchiaia a marzo del 2011, con l'attuale normativa sarebbe potuto andare in pensione dal 1° ottobre 2011, con la nuova dovrà attendere il 1° ottobre 2012: ben 12 mesi in più e a 66 anni e mezzo di età.

PENSIONE CON 40 ANNI DI CONTRIBUZIONE

Mese di maturazione dei 40 anni di contribuzione	Dipendenti		Autonomi	
	Decorrenza attuale	Nuova decorrenza	Decorrenza attuale	Nuova decorrenza
Gennaio 2011	Luglio 2011 *	Febbraio 2012	Ottobre 2011	Agosto 2012
Febbraio 2011	Luglio 2011 *	Marzo 2012	Ottobre 2011	Settembre 2012
Marzo 2011	Luglio 2011 *	Aprile 2012	Ottobre 2011	Ottobre 2012
Aprile 2011	Ottobre 2011 *	Maggio 2012	Gennaio 2012	Novembre 2012
Maggio 2011	Ottobre 2011 *	Giugno 2012	Gennaio 2012	Dicembre 2012
Giugno 2011	Ottobre 2011 *	Luglio 2012	Gennaio 2012	Gennaio 2013
Luglio 2011	Gennaio 2012	Agosto 2012	Aprile 2012	Febbraio 2013
Agosto 2011	Gennaio 2012	Settembre 2012	Aprile 2012	Marzo 2013
Settembre 2011	Gennaio 2012	Ottobre 2012	Aprile 2012	Aprile 2013
Ottobre 2011	Aprile 2012	Novembre 2012	Luglio 2012	Maggio 2013
Novembre 2011	Aprile 2012	Dicembre 2012	Luglio 2012	Giugno 2013
Dicembre 2011	Aprile 2012	Gennaio 2013	Luglio 2012	Luglio 2013

* Solo se si possiedono 57 anni di età entro il giorno precedente l'apertura della finestra.

PENSIONE DI ANZIANITÀ CON MENO DI 40 ANNI DI CONTRIBUTI

Mese di maturazione della quota («96» per dipendenti e «97» per autonomi)	Dipendenti		Autonomi	
	Decorrenza attuale	Nuova decorrenza	Decorrenza attuale	Nuova decorrenza
Gennaio 2011	Gennaio 2012	Febbraio 2012	Luglio 2012	Agosto 2012
Febbraio 2011	Gennaio 2012	Marzo 2012	Luglio 2012	Settembre 2012
Marzo 2011	Gennaio 2012	Aprile 2012	Luglio 2012	Ottobre 2012
Aprile 2011	Gennaio 2012	Maggio 2012	Luglio 2012	Novembre 2012
Maggio 2011	Gennaio 2012	Giugno 2012	Luglio 2012	Dicembre 2012
Giugno 2011	Gennaio 2012	Luglio 2012	Luglio 2012	Gennaio 2013
Luglio 2011	Luglio 2012	Agosto 2012	Gennaio 2013	Febbraio 2013
Agosto 2011	Luglio 2012	Settembre 2012	Gennaio 2013	Marzo 2013
Settembre 2011	Luglio 2012	Ottobre 2012	Gennaio 2013	Aprile 2013
Ottobre 2011	Luglio 2012	Novembre 2012	Gennaio 2013	Maggio 2013
Novembre 2011	Luglio 2012	Dicembre 2012	Gennaio 2013	Giugno 2013
Dicembre 2011	Luglio 2012	Gennaio 2013	Gennaio 2013	Luglio 2013

Salute e sicurezza

Il pugno duro del Governo sulle categorie più deboli

di **Maria Patrizia Sparti***



*Tato (Guglielmo Sansoni)
Il lavoro
1930
Olio su tela
cm. 170x190
Direzione Nazionale Cgil*

* Area Tutela del danno alla persona
Inca Cgil nazionale

Quando il direttore generale dell'Inps ha annunciato la disponibilità dell'Istituto a sconfiggere la piaga dei falsi invalidi dichiarando che finalmente si è avuto il coraggio di intervenire e che i primi risultati già si vedono poiché nei primi cinque mesi di quest'anno sono state presentate la metà delle domande presentate nello stesso periodo l'anno precedente, si è consumato il primo atto di una pesante ed ingiusta campagna di stampa nei confronti delle persone con disabilità.

Gli invalidi come gli evasori; il Welfare come fonte di sprechi da tagliare. Dentro gli ultimi provvedimenti del Governo in materia di Stato sociale (compresa la manovra finanziaria) si tenta di accreditare l'idea che nel nostro Paese vivano prevalentemente fannulloni e lavoratori pronti ad approfittare di una legge per sottrarsi ai propri doveri. Un Welfare generoso avrebbe fatto da complice per dare loro una giustificazione a comportamenti scorretti, a scapito di invalidi veri e di famiglie realmente bisognose di essere sostenute.

L'essenziale è affermare che questa volta si fa sul serio: bisogna scovare i profittatori e per farlo si colpisce nel mucchio, senza distinzioni tra chi ha realmente bisogno e chi invece agisce per un proprio tornaconto personalissimo. In questo quadro, non deve sorprendere la solerzia con la quale il ministro Brunetta si è preoccupato di verificare chi e quanti sono i lavoratori beneficiari della legge n. 104; oppure il blocco degli organici degli insegnanti di sostegno per gli studenti disabili, ma anche il tentativo di innalzare la percentuale necessaria al riconoscimento dell'assegno mensile di invalidità civile o quello di modificare le condizioni medico-legali per l'accesso all'indennità di accompagnamento.

Un paio di anni fa, l'attuale Governo ha deciso di intervenire in materia di permessi e congedi per assistenza a familiari disabili poiché il fenomeno era in crescita progressiva e avrebbe potuto significare un raddoppio dei 600 milioni di euro l'anno spesi allora dallo Stato per questa finalità. Così disse il Ministro Brunetta impegnandosi ad intervenire, nel comparto pubblico, sul versante della regolamentazione e del controllo delle modalità di utilizzo dei benefici concessi in base alla legge 104.

Un primo atto dissuasivo nei confronti dei fruitori di permessi e congedi per handicap, è stato quello di disporre, ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa, che solo i permessi utilizzati direttamente dai dipendenti pubblici disabili non sono considerati assenza dal lavoro.

Il passaggio successivo avviene con il disegno di legge n. 1167, rinviato alle Camere dal Presidente Napolitano e quindi non ancora in vigore, che prevede modifiche più sostanziali che interessano tutti i destinatari dei benefici lavorativi della legge 104, ovvero i lavoratori pubblici e quelli del settore privato. Il diritto ai permessi mensili viene limitato, con alcune eccezioni, ad un legame di parentela o di affinità di primo o di secondo grado. Anche queste prime modifiche non saranno indolori poiché vanno ad incidere anche sul livello di tutela ed assistenza garantita dal Legislatore alle persone disabili; infatti il restringimento al 2° grado della parentela utile ai fini del diritto del lavoratore alla agevolazione lavorativa esclude, ad esempio, gli zii ed i bisnonni e i nipoti di cui il lavoratore è zio.

L'intenzione del Ministro Brunetta è quella di riformare gran parte dell'impianto normativo che predispone permessi e congedi per l'assistenza di familiari disabili, e l'appuntamento è soltanto rinviato all'emanazione dei decreti delegati, previsti nel disegno di legge, che ridisegneranno le regole per tutti i permessi, aspettative e congedi fruibili dai lavoratori pubblici e privati.

Il monitoraggio della legge 104 nella Pubblica amministrazione offre altre indicazioni. Ad esempio che il numero dei dipendenti e dei giorni di permesso, sin dal 2006, aumenta oltre il 10% l'anno, con un'ulteriore crescita di circa il 20% nel 2009. I permessi mensili sono utilizzati nella metà dei casi per l'assistenza ai genitori disabili, nel 18% dei casi è il dipendente disabile a utilizzare i permessi, infine il 10% riguarda l'assistenza a figli o altri familiari. Un altro dato significativo è quello che evidenzia come siano le donne le principali utilizzatrici delle agevolazioni lavorative previste dalla legge 104.

Inoltre, l'1,5% dei lavoratori dipendenti privati usufruisce dei permessi per assistere un familiare disabile a fronte di una media del 9% dei dipendenti pubblici; il dato regionale fotografa una situazione, in Umbria e Liguria, superiore alla media nazionale nell'utilizzo dei permessi e congedi, così come in tutte le regioni meridionali, mentre le altre regioni si attestano su un dato inferiore al 9%.

Infatti, i dati disaggregati del monitoraggio mostrano come nelle aree dove è maggiore la presenza di ultrasessantacinquenni (è il caso della Liguria e dell'Umbria) o una minor spesa sociale per anziani e disabili (come nelle regioni meridionali) vi sia un ricorso più consistente di richieste dei permessi mensili, così come di domande di assegni di invalidità civile. A dimostrazione del fatto che laddove il sistema dei

servizi sociali è carente, le famiglie non possono far altro che ricorrere alle assenze dal lavoro riconosciute dalla legge per assicurare la cura e l'assistenza. Nel commentare i dati del monitoraggio, lo stesso Dipartimento della Funzione Pubblica conferma questa realtà, laddove ipotizza *«una correlazione tra numerosità dei fruitori di permessi e quantità e qualità dei servizi assicurati nelle diverse regioni a disabili e anziani non autosufficienti»*. Del resto, è cosa nota che le stesse risorse finanziarie stanziare al riguardo non sono uguali ovunque; l'Italia è tagliata letteralmente a metà. Una indagine sulla spesa sociale pro capite destinata agli anziani è eloquente: si va da 1103,8 euro della Valle D'Aosta ai 19,4 euro della Calabria, con valori medi per il Nord Est di 172,7 euro e per il Mezzogiorno di 49,9 euro.

Per rimettere in sesto il bilancio dello Stato, questo governo non ha riguardi per nessuno. Lo stesso atteggiamento punitivo lo si osserva nella manovra economica di oltre 24 miliardi di euro, laddove si annunciava, ad esempio, l'innalzamento della percentuale di accesso agli assegni di invalidità civile. Nell'illustrare la misura, il governo mirava ad un risparmio di 10, 30 e 40 milioni nel triennio 2011-2013, che si aggiunge a quello derivante dal controllo straordinario sugli assegni erogati, rispettivamente di 70, 130 e 180 milioni nel triennio 2010-2012. L'intenzione era di inasprire i requisiti per il diritto al trattamento per diminuirne il numero. Le associazioni dei disabili hanno espresso la loro contrarietà sottolineando come la percentuale dell'85 per cento di fatto avrebbe escluso, tra gli altri, le persone affette dalla sindrome di Down da qualsiasi aiuto economico. Si tratta di soggetti che avendo difficoltà a trovare un posto di lavoro, avrebbero dovuto rinunciare all'unico sussidio riconosciuto dallo Stato italiano. La Commissione bilancio del Senato, successivamente alla manifestazione delle associazioni dei disabili del 7 luglio, ha modificato le disposizioni inizialmente previste, ristabilendo la soglia minima al 74 per cento.

Anche l'intervento legislativo relativo all'accertamento del requisito sanitario dell'handicap, delle minorazioni civili e della disabilità, risente della volontà dei governanti di eliminare gli abusi e stanare gli approfittatori. La nuova procedura, in vigore dal 1° gennaio di quest'anno, prevede che la richiesta sia inoltrata all'Inps telematicamente. Senza soluzione di continuità, sino al 31 dicembre cartacea alla Asl, dal 1° gennaio telematica all'Inps. Sono ancora le commissioni mediche Asl ad accertare il requisito sanitario ma sono integrate da un medico Inps quale componente effettivo, una disposizione che ha il sapore del commissariamento. È stata così recuperata al centro quella che il ministro Sacconi ha definito *«la più comoda funzione di accertamento del requisito sanitario»* contrapponendola alla funzione di spesa invece di competenza dello Stato centrale. Questa operazione permette ai dirigenti dell'Inps di affermare che negli ultimi 5 mesi vi è stato un calo delle richieste, anche perché le commissioni integrate da un medico dell'Inps operano con maggiore severità.

Chi ha partecipato agli incontri con l'Inps, sia in sede nazionale sia in sede locale, sa bene come sono andate le cose. La nuova procedura è partita senza aver preventivamente stabilito accordi con i medici (coinvolti nella stesura della certificazione medica da allegare alla domanda amministrativa) e senza aver stabilito tavoli tec-

nici con le Asl e gli Assessorati regionali alla Sanità. Non si è previsto un periodo transitorio, necessario al passaggio dal cartaceo al telematico, ma anche al cittadino per orientarsi. Per non parlare della procedura informatica, zoppicante per quanto riguarda la conoscenza dei diritti e delle norme che li istituiscono, funzionante ad intermittenza per quanto riguarda l'aspetto tecnico. Ne sanno qualcosa le nostre sedi.

Dell'indennità di accompagnamento scriviamo solo per dire che dai dati sui trattamenti economici emerge che il numero di invalidi titolari di indennità di accompagnamento aumenta con l'aumentare della fascia di età, raggiungendo il picco fra gli ultraottantenni, anche se coloro con un'età fra i 40 ed i 60 anni rappresentano pur tuttavia una quota consistente dovuta all'insorgenza di patologie neoplastiche e neurologiche. Va anche ricordato che questa prestazione economica, nella fascia di età degli ultra-sessantacinquenni, rappresenta la misura più significativa a sostegno degli anziani non autosufficienti, tra quelle oggi esistenti in Italia, non solo per l'ammontare di risorse pubbliche impiegate, ma anche per numero di beneficiari, più numerosi di quelli che possono avvalersi dell'assistenza domiciliare e residenziale. Non per nulla il numero dei disabili titolari dell'indennità di accompagnamento ha un'incidenza di quasi un terzo superiore alla media nazionale nelle regioni del Centro Sud (es. Calabria, Campania, Sardegna, Umbria) mentre nelle regioni del Nord tale percentuale scende della metà. Ricordiamo sommestamente che questa indennità è stata istituita nel 1980 come ristoro delle misure di sostegno (locali e nazionali) alle persone non autosufficienti che lo Stato italiano ancora non aveva disciplinato ma che certamente a breve sarebbero state una realtà.

Invece, nel nostro Paese, solo dopo anni di battaglie sindacali, nel 2000 il Parlamento ha varato una legge-quadro sull'assistenza istitutiva del fondo nazionale per la non autosufficienza. Da allora, le risorse destinate ad alimentarlo sono state versate con il contagocce. Con l'attuale governo la situazione è ulteriormente peggiorata e sembra prevalere sulla materia un orientamento punitivo e intimidatorio, piuttosto che la volontà di aiutare effettivamente le famiglie e con loro i cittadini disabili.

Anche il diritto allo studio dei disabili è finito sotto la scure dei tagli che, aggiungendosi a quelli già realizzati nelle scorse edizioni delle finanziarie, ha provocato una progressiva riduzione dell'intervento pubblico nella scuola e un impoverimento dell'integrazione dei ragazzi disabili nelle classi. Il numero degli insegnanti di sostegno è stato costantemente ridotto e l'ultima finanziaria del ministro Tremonti non fa eccezione, poiché ne prevede il congelamento. Una decisione grave che si aggiunge alla complicata procedura di accertamento dell'handicap di un alunno, con la quale devono fare i conti le famiglie per ottenere l'esigibilità del diritto allo studio. Vale la pena ricordare che l'accertamento di disabilità viene effettuato dalle commissioni mediche delle Asl sulla base delle classificazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità, mentre le unità multidisciplinari redigono il profilo dinamico funzionale, il piano educativo individualizzato (Pei) dell'alunno e definiscono il numero delle ore di sostegno da assegnare. Per coordinare gli interventi e per la definizione dei provvedimenti relativi al funzionamento delle classi, fino ad oggi, gli

enti locali, gli uffici scolastici regionali e le direzioni sanitarie delle Asl stipulavano specifici accordi. I direttori regionali possono inoltre autorizzare ulteriori posti di sostegno in presenza di handicap particolarmente gravi, in deroga alle norme vigenti. Di fronte a tali incombenze è difficile immaginare che si possano verificare abusi di alcun genere, come invece sembrerebbero far credere gli ultimi interventi legislativi.

Eppure, con la manovra finanziaria viene prevista una responsabilità erariale dei medici della commissione, incaricata di accertare lo stato di handicap, nel caso di una errata valutazione sanitaria. Non solo. Quando viene redatto il Piano educativo individualizzato, i genitori dell'alunno, gli operatori della Asl, il personale insegnante specializzato e l'operatore psicopedagogico, hanno l'onere di indicare dove trovare le risorse finanziarie necessarie per assicurare l'istruzione dello studente disabile, altrettanto dovranno fare gli altri soggetti istituzionali per assicurare l'integrazione e l'assistenza dell'alunno disabile. Le nuove disposizioni stravolgono le finalità della legge 104 poiché riservano all'istituzione scolastica il compito di garantire la sola istruzione dell'alunno disabile modificando nei fatti il ruolo dell'insegnante di sostegno. La scuola, luogo privilegiato di socialità, non dovrà più assicurare l'integrazione a tutto tondo di questi ragazzi ma soltanto ore di sostegno.

Sull'argomento la Corte Costituzionale, dichiarando illegittimo il dispositivo che prevede un limite massimo dei posti degli insegnanti di sostegno, ha stabilito l'obbligo dell'amministrazione scolastica a garantire il diritto del disabile ad una effettiva assistenza didattica. La stessa sentenza ricorda anche che le normative esistenti consentono, tra l'altro, la possibilità di assumere insegnanti di sostegno con contratto a tempo determinato quando ci sono alunni con handicap particolarmente gravi, in deroga al rapporto «docenti alunni».

In barba alla Suprema Corte e allo spirito della legge 104, la manovra del Governo Berlusconi, da un lato blocca gli organici degli insegnanti di sostegno impedendo così l'adeguamento dell'organico in relazione all'aumento delle richieste, anche nei casi di handicap grave, dall'altro lato cerca di vanificare la possibilità di integrazione scolastica dei ragazzi disabili imponendo «una responsabilità di ogni eventuale danno erariale» dei componenti della Commissione accertatrice. Una impostazione punitiva del tutto ingiustificata che provocherà una netta diminuzione dei riconoscimenti di handicap, anche nei casi più gravi, mettendo in discussione il diritto all'istruzione di questi ragazzi.

Invece di proporre una politica economica di inclusione e di solidarietà verso le categorie più deboli, il governo preferisce usare il pugno duro con loro, adottando misure che provocheranno la solitudine e l'emarginazione di anziani non autosufficienti, delle loro famiglie (quando ci sono), dei ragazzi disabili che vorrebbero andare a scuola e delle donne sulle quali ricade l'onere del lavoro di cura.

L'approccio e i numeri

di **Gloria Malaspina***



*Antonio Corpora
Riflessi
Anni '80
Acquerello
cm. 50x35 ca. (particolare)
Direzione Nazionale Filcams*

* Aria Tutela del danno alla persona
Inca Cgil nazionale

A chi ha avuto la pazienza – e non solo – di leggere l'intera norma che costituisce la manovra finanziaria di giugno non sarà sfuggita una fotografia complessiva che ne mette impietosamente in luce la strumentalità e il corto respiro, rispetto all'ambizione di una risposta alla crisi che abbia una strategia strutturale e consenta di avviare non solo il risanamento dei conti pubblici, ma anche il rilancio del sistema economico, fondativo delle politiche di welfare e delle prospettive sociali di coesione dell'Italia.

L'entità complessiva della manovra, che corrisponde a più di 24.000.000.000 di euro (dei quali 9.000.000.000 circa nel 2011 e circa 15.000.000.000 nel 2012), si fonda non su una politica generale di «efficientamento» del sistema e del contestuale reinvestimento delle risorse economiche ricavate per produrre dinamiche produttive e di rilancio delle opportunità sociali, che costituirebbero il vero argine all'assistenzialismo ed allo spreco, ma esclusivamente su odiosi e perfino contraddittori meccanismi di «taglio» a diritti e a servizi, il cui obiettivo è quello di «fare cassa». L'efficienza reale – che nel sistema pubblico è valutabile non solo in termini di uscite, ma anche di qualità dei servizi e dell'accesso ad essi – è rimandata e, ad ora, demandata all'efficienza esclusiva di controlli e di imposte. Il taglio netto per Enti locali e Regioni, cioè per quei soggetti pubblici che – in virtù del trasferimento di competenze con la riforma costituzionale 112 – sono i responsabili dell'erogazione di servizi, è di 14.000.000.000 di euro: come dire che lo Stato trasferisce responsabilità – che dovrebbero attenere alle scelte e alle modalità con le quali gli enti territoriali costruiscono il loro

sistema di servizi – senza trasferirne le risorse necessarie a finanziarli, al netto, appunto, degli sprechi: la manovra agisce sulla propaganda, scarica responsabilità e considera spreco una parte consistente dei servizi alla cittadinanza, dai trasporti alla sanità. Alcuni numeri, relativi ai «tagli» in materia di Sanità pubblica, la dicono lunga. Quando il Ministero della Salute dovrà ridurre la spesa nelle aree della tutela della salute per 8.364.000 euro nel 2011, per 8.346.000 nel 2012 e per 8.331.000 nel 2013 significa che nei prossimi tre anni ci sarà un taglio di investimenti ministeriali in materia pari a 25.041.000 euro. Analogamente, per la ricerca e l'innovazione in materia sanitaria nel triennio la riduzione di spesa sarà pari a 6.966.000. Ciò significa che 32.007.000 euro non saranno più disponibili per interventi di mantenimento e miglioramento della qualità dell'assistenza sanitaria, della prevenzione e delle tecnologie disponibili in Sanità pubblica. E stiamo parlando solo delle funzioni del Ministero in materia, non della funzionalità del Servizio sanitario nazionale (Ssn). Può sembrare non moltissimo, nel panorama generale, ma gli effetti a cascata di questo blocco significativo dell'attività in capo alla struttura deputata dallo Stato si risentiranno molto, a livello regionale, in termini di indirizzi e di supporto e provocheranno anche l'impoverimento qualitativo dei servizi nel territorio, già impegnati a ridurre il proprio debito in virtù delle precedenti norme finanziarie, sul federalismo fiscale e del Patto per la salute firmato con le Regioni lo scorso anno.

I tagli sul personale della Sanità (2.680.000.000 di euro, diretti e indiretti), dei quali 1.550.000.000 che incidono sui rinnovi contrattuali bloccati dal prossimo anno e fino al 2012, ma con effetti di retroattività per una serie di voci già accordate con il rinnovo precedente, non aiuteranno la qualità dei servizi sanitari. Oltre agli aspetti occupazionali, infatti, sarebbe bene considerare che la motivazione del personale, ma anche la sua formazione continua, sono messi a rischio, oltre a rappresentare un vulnus nei diritti del lavoro e a togliere al sistema pubblico quella garanzia di uniformità di trattamento – a fronte di disparità che possono prodursi attraverso i diversi sistemi organizzativi regionali – che è a sua volta garanzia di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla salute e alle cure. Per non parlare del fatto che una parte del personale sanitario (qui non considerato ai fini dei «conti» sul Ssn), cioè una parte del personale nei policlinici universitari, afferisce al sistema universitario e della ricerca, essendo personale contrattualizzato con quei contratti: medici, tecnici, ricercatori, infermieri.

I tagli al fondo farmaceutico, pari a 1.800.000.000 euro, corrispondono ad un tentativo indiretto di razionalizzare l'intero sistema, tra fornitori, fruitori e distributori dei farmaci, ma il meccanismo previsto – di «autofinanziamento» del sistema attraverso i risparmi interni realizzati – creerà non pochi conflitti fra interessi diversi (aziende produttrici e distributori, ad esempio) che inevitabilmente rischieranno di precipitare sulla fruizione del farmaco da parte del cittadino, anche attraverso i comportamenti che assumeranno le farmacie. Per non parlare dell'assenza di informazione che normalmente le dinamiche di questo settore scontano nei confronti della cittadinanza, nonostante i medici di medicina generale, anche se non sempre, si preoccupano di intervenire in tal senso con i loro pazienti. Tagli a Regioni, Comuni, Province interferiscono con l'organizzazione e la gestione della Sanità pub-

blica. Quando si sottraggono 8.500.000.000 di euro alle Regioni a Statuto ordinario, 1.500.000.000 alle Regioni a Statuto speciale, 1.000.000.000 alle Province e 4.000.000.000 ai Comuni, ci vuole poco a comprendere che i primi effetti si avranno nelle politiche rivolte alla funzionalità e alla missione dei servizi pubblici, particolarmente di quelli rivolti alla persona. Poiché i diversi livelli del sistema pubblico presentano aspetti funzionali che si integrano, per l'accesso all'assistenza e alla sanità in particolare (pensiamo all'assistenza per patologie geriatriche, che ricadono nella non-autosufficienza), i mancati trasferimenti finanziari creeranno disfunzioni nell'offerta e nella fruibilità dei servizi in maniera anche differenziata tra le Regioni e, in esse, tra le Istituzioni presenti sul territorio. Per questa via è prevedibile un colpo ulteriore all'universalità dei servizi per la popolazione e l'avvio surrettizio di un federalismo che tutto sarà, tranne che solidale.

Inoltre, occorre considerare che il contesto lavorativo ed occupazionale pubblico viene fortemente reso critico, attraverso alcune misure quali:

- il blocco dei contratti pubblici in essere che prevede – per il 2008-2009 – aumenti non superiori al 3,2% (retroattività!), per quegli emolumenti da corrispondere periodicamente in presenza di parametri positivi (produttività e progetti dipartimentali, ad esempio) che sono per altro totalmente a carico dei bilanci delle singole Istituzioni;
- il blocco dei rinnovi triennali per il 2010-2012, che avranno effetti sugli aumenti retributivi e sulle misure di organizzazione che prevedono investimenti, di fatto e per trascinarsi dei rinnovi, fino al 2013;
- il taglio del 5% delle retribuzioni pubbliche in essere superiori a 90.000 euro dal 2011 al 2013 e del 10% per l'eccedenza a partire da 150.000¹;
- la riduzione pari al 50% della spesa sostenuta per contratti non standard (cioè tutti quelli non a tempo pieno indeterminato) e a tempo parziale non standard (i part-time a tempo non indeterminato), che produrrà l'espulsione massiccia della metà delle persone assunte nel sistema pubblico con i contratti previsti dalla Legge 30 e dal Decreto 276, che ne norma le tipologie contrattuali previste (stiamo parlando – dati del Governo – di 210.000 unità come minimo da subito);
- il limite delle assunzioni e il blocco del turn-over fino al 2012, che impoveriranno di operatori e di professionalità il sistema, solo parzialmente reintegrati a partire dal 2013 (fra tre anni!) e per tutto il 2014, con la sostituzione autorizzata rispettivamente nei due anni del 20% e del 50%;
- la prevenzione sui luoghi di lavoro inapplicabile per la P.a. relativamente alla valutazione dei rischi, in particolare per lo stress lavoro-correlato, fino al 2011.

Queste misure, insieme alle valutazioni qui esposte, dirette sul sistema sanitario, costituiscono un tutt'uno, per l'impatto sul Servizio sanitario nazionale.

¹ Si sta parlando di stipendi della dirigenza, certamente, e di una fascia di benessere salariale e sociale. Ma la soddisfazione per un taglio su questi ambiti stipendiali dovrebbe essere stemperata, nell'opinione pubblica, dalla considerazione che si tratta di soggetti per lo più sottoposti al regime della legge 29 e che l'equiparazione di queste fasce professionali (si pensi alla Sanità) ai trattamenti del settore privato potrebbe generare una "fuga" di alcuni soggetti verso contesti più remunerativi, perdendo per questa via alte professionalità formate con le risorse del sistema pubblico.

▼ Meccanismi specifici

In riferimento ai piani di rientro triennale dal debito (finanziaria 2009, l. 23 dicembre 2009, n. 191), la modulazione prevede la continuazione del piano per le Regioni che abbiano garantito l'equilibrio economico nel settore sanitario e non siano state sottoposte a commissariamento, quale condizione per l'attribuzione definitiva delle risorse finanziarie (competenza e cassa). Se le Regioni interessate non adempiranno a tali condizioni, verranno rideterminate le competenze finanziarie per gli anni cui sono riferibili le condizioni di inadempienza. Ossia, potrebbero essere operati ulteriori tagli, retroattivi, rispetto a quanto trasferito dallo Stato. Sembra paradossale, ma si andrebbe ad un ulteriore indebitamento delle Regioni che fossero in queste condizioni.

Per le Regioni commissariate, i commissari procederanno alla conclusione della procedura di accertamento del debito entro 15 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge. Ciò per consentire la pianificazione successiva della spesa e l'applicazione delle disposizioni sulla riduzione della spesa sanitaria.

Di per sé, il meccanismo messo in campo dalla manovra per la riduzione della spesa sanitaria prevede che:

- ▶ si finanzia il Ssn con 550.000.000 di euro per il 2010 (l. 191), la cui copertura è assicurata per 300 milioni con le economie derivanti dai risparmi sul sistema farmaceutico e per 250 milioni con la rideterminazione del trasferimento diretto dallo Stato. Cioè, lo Stato non verserà per il 2010 la cifra concordata con la precedente norma (2009) di 550 milioni di euro, ma solo con 250 milioni.
- ▶ Il settore sanitario concorrerà alla manovra dal 2011 con 600.000.000 di euro.
- ▶ La manovra sulla farmaceutica, nella previsione di trasferimento della spesa a carico ospedaliero a quella territoriale, vede un onere trasferito su base annua pari a 600.000.000 di euro.
- ▶ La predisposizione di strumenti di programmazione e controllo basati sul raffronto e la razionalizzazione della spesa farmaceutica (trasferita all'assistenza territoriale) dovrà consentire un risparmio di spesa su base annua non inferiore a 600.000.000 di euro, che resteranno a disposizione dei Servizi sanitari regionali (Ssr).
- ▶ Restano a disposizione dei Ssr i risparmi effettuati attraverso la revisione dei farmaci erogabili in fascia A (totale carico del Ssn), che saranno al massimo quattro specialità medicinali equivalenti, mentre non c'è limitazione per quelli ancora coperti da brevetto. Il prezzo rimborsato dal Ssn sarà pari a quello della specialità medicinale con prezzo più basso (salvo specifiche deroghe previste dall'Agenzia italiana del farmaco) e la differenza di prezzo sarà a carico dell'assistito. Tali economie sono quelle di cui i Ssr potranno disporre.
- ▶ In funzione dei punti precedenti, lo Stato erogherà i propri trasferimenti in ragione di una riduzione pari a 600.000.000 di euro dal 2011.
- ▶ Per quanto riguarda il sangue infetto e la rideterminazione delle indennità dovute alle vittime per effetto delle sentenze passate in giudicato, relativamente alla periodizzazione prevista cessa la validità delle sentenze a far data dall'entrata in vigore del decreto.

- Viene autorizzata la spesa di 20.000.000 di euro annui dal 2011 per la ridefinizione tecnologica della tessera sanitaria, che diventerà anche carta nazionale dei servizi (Ts-Cns).

▼ **Significato ed effetti attesi**

Come risulta evidente, si tratta per la Sanità di una manovra dedicata alla «cassa» e per la quale gli effetti di una parziale razionalizzazione della spesa (peraltro, già iniziata con precedenti leggi finanziarie e che prevedeva con l'ultima lo stanziamento aggiuntivo di 418.000.000 di euro, evidentemente utile alla razionalizzazione e ora annullato), vengono praticamente azzerati da interventi di contesto i quali, impedendo l'operatività del sistema istituzionale decentrato a supporto delle persone, moltiplica l'impatto negativo dovuto ad alcune restrizioni già definite da interventi precedenti.

Non si può, infatti, considerare la manovra sul lato della spesa sanitaria strettamente intesa senza considerare una sorta di combinato-disposto con tutti i provvedimenti che la manovra mette in campo sul sistema pubblico, centrale (Ministeri) e decentrato (Regioni, ma anche Comuni per l'Assistenza e Province per il supporto strutturale ai Comuni), in termini di tagli diretti di trasferimenti e di interventi sul personale pubblico, a cominciare dai contratti bloccati, per continuare con la riduzione di personale per effetto del divieto e, successivamente, della parzialissima autorizzazione alla sostituzione per turn-over, del blocco delle assunzioni a partire dal personale precario – infermieri, ma non solo: anche biologi e analisti assunti a contratto per i laboratori – e del progressivo impoverimento in termini di aggiornamento e formazione.

Senza contare il fatto che, per fare fronte al «rientro» dal debito sanitario, le Regioni dovranno contare sull'intervento di tassazione che, nel combinato-disposto tra indicazioni della manovra e norma sul federalismo fiscale, consenta di «fare cassa» agli Enti locali. Stiamo parlando dell'Irap (aumentata fino allo 0,15% in più) e dell'Irpef (fino al 30%), che di fatto costringeranno Governatori, per entrambe, e anche Sindaci, per la seconda, ad aumentare l'addizionale. Intanto, questo problema sta già interessando il Lazio, il Molise, la Campania e la Calabria. Effetti sui cittadini si vedranno dalle buste-paga del mese di gennaio 2011, come anche nelle prossime scadenze di tassazione delle imprese. Come dire: oltre ai ticket e ai probabili disservizi, in Sanità i comuni cittadini pagheranno anche direttamente il rifinanziamento in sostituzione dello Stato attraverso l'Irpef.

In buona sostanza, al di là dei «tagli» economici, il conto non tornerà sul terreno della qualità ed estensione dell'assistenza sanitaria e l'imposizione fiscale maggiore determinerà una più difficile governabilità sociale del sistema.

È, poi, legittimo il sospetto che questa manovra sostenga indirettamente il mercato, precario e non, del sistema sanitario privato – dalle prestazioni clinico-terapeutiche a quelle di laboratorio – per il quale sarà pronto personale già formato dal sistema pubblico con risorse proprie, praticamente «regalate» al privato. Mercato che, a fronte del più che probabile «inefficientamento» del sistema pubblico, sarà

sostenuto anche dal ricorso indotto alle forme assicurative private da parte di tutti coloro che potranno sostenerlo.

Ovviamente non si tratta di una valutazione su come e quanto si punti alla «sussidiarietà» del privato rispetto al pubblico, che potrebbe essere oggetto di un altro ambito di discussione, quanto piuttosto della conferma che una manovra che non ha nulla di realmente strutturale finisca per penalizzare l'efficacia del «sistema» Ssn per i cittadini ed incentivare, per questa stessa via, il ricorso al sistema privato, con un esborso sicuramente maggiore da parte dei singoli.

Alle Regioni, in buona sostanza, si affida l'ulteriore intervento da operare rispetto ai Piani di rientro dal debito previsto con alcuni atti normativi precedenti e quindi si tratterà non solo più di razionalizzare ed agire sul versante degli sprechi, a partire dalle non sempre trasparenti committenze per appalti di fornitura di beni e servizi per la funzionalità interna, ma anche di far quadrare il cerchio rispetto alla carenza di personale nelle strutture – già esistente, per altro, e ragione di contratti non standard – e di richiedere a quello stesso personale un maggiore impegno organizzativo (orari, turni, prestazioni) a fronte di nessun aumento salariale contrattuale e di messa in discussione dei meccanismi premiali contrattualmente previsti.

Per la farmaceutica, l'impostazione di un riordino dei meccanismi di messa a disposizione dei farmaci e degli sconti sui generici a vantaggio della popolazione, potrebbero andare in una direzione utile per la fruibilità e l'accesso al sistema farmaceutico e per un effettivo risparmio interno. Ma, oltre alle criticità rappresentate dalla probabile «litigiosità» dei soggetti interni al sistema farmaceutico (produttori, distributori ed erogatori), che potrebbero almeno in una prima fase ripercuotersi sui cittadini, alcune ombre permangono rispetto al meccanismo di revisione della fascia «A», quella a totale carico del Ssn, soprattutto perché esistono farmaci – tra quelli cosiddetti «salvavita» – non più coperti da brevetto (quindi, sul mercato come «equivalenti») che tuttavia corrispondono ad un'efficacia della molecola primaria inferiore al «successore», coperto da brevetto: soprattutto per i farmaci di profilassi oncologica e cardiovascolare l'innovazione corrisponde ad una diversa efficacia e non solo – come in altri casi – alla tollerabilità soggettiva e all'interazione con altri farmaci che, normalmente, le persone colpite da queste patologie devono assumere, ad integrazione terapeutica o per minimizzare effetti collaterali. L'Agenzia per il farmaco come si regolerà, rispetto a questi ambiti, visto che è ad essa deputato l'intervento per stabilire deroghe dal dettato normativo?

Come si accennava prima, è il combinato-disposto di diversi contesti affrontati dalla manovra sul terreno dei tagli di spesa che contribuisce a rendere totalmente negativo l'intervento sulla Sanità.

L'insieme dei tagli sull'assistenza, sia con il minore trasferimento ai Comuni, sia con i tagli diretti del Fondo sociale nazionale, definiscono un sistema complessivo che rende più precaria la salute delle persone e potenzialmente maggiore la richiesta di accesso alle cure. Stiamo parlando della disabilità, ma non solo: della non autosufficienza, della salute psichica, della riabilitazione in riferimento ai Livelli essenziali di assistenza, che hanno un impatto significativo e reciprocamente con-

nesso; dell'intervento, attraverso i meccanismi dell'assistenza sociale, per le patologie che possono affliggere i migranti, per i quali il passaggio dell'assistenza attraverso i comuni è spesso il primo passo verso la presa in carico per le cure; ... insomma, un insieme di contesti la cui integrazione è necessaria per la tutela della salute psicofisica.

Per non parlare della prevenzione, sia negli ambienti di vita che in quelli di lavoro. Qui, occorrerebbe aprire un altro capitolo, ma basti pensare alla chiusura dell'Ispesl – Istituto che non ha brillato negli anni per la trasparenza della sua gestione, ma che indubbiamente ha rappresentato un polo di professionalità dedicata alla prevenzione negli ambienti di lavoro di tutto rispetto – le cui competenze passano all'Inail, con una serie di conseguenze, anche, per il personale in passaggio. Come può un Ente assicuratore che agisce a monte, con i premi che le aziende devono pagare per le lavorazioni che espongono a rischio i lavoratori, e a valle, con la definizione del diritto individuale al risarcimento del danno, mettere in campo un sistema di studio-ricerca-intervento su quegli stessi sistemi e ambienti di lavoro, senza che sia legittimo il sospetto di un meccanismo perverso «controllore-controllato»?

Ancora, la non applicabilità per il settore pubblico fino al 1° gennaio 2011 dei provvedimenti previsti dal decreto legislativo 81 (Testo unico per la salute e la sicurezza sul lavoro) per il rischio da stress correlato al lavoro appare più come una presa di tempo per ridefinire aspetti di quell'articolato legislativo, che una reale esigenza del sistema pubblico. Anche qui, differire la presa in carico di un problema sanitario per ragioni organizzative del sistema pubblico rischia di creare un maggiore impatto verso le cure, piuttosto che depotenziarne l'esigenza attraverso la prevenzione.

Analogamente, alcuni provvedimenti di natura ambientale – ad esempio, quello relativo ai certificati verdi per le fonti energetiche non rinnovabili, che ha una natura di tipo fiscale e un impatto tariffario per le imprese – rischiano di peggiorare l'adeguamento in termini di responsabilità sociale delle imprese che, in materia ambientale, si traduce quasi sempre in un peggioramento della qualità dell'ambiente e di conseguenza in un impatto sulla salute della cittadinanza, motivato – nel caso dei certificati verdi, con l'eliminazione di un maggior costo per le imprese – con un beneficio in termini di un minor costo tariffario per i cittadini.

Insomma, molti elementi della manovra finanziaria convergono nel creare contesti che incidono sul sistema della Sanità pubblica, sia direttamente riferibili ad essa, come nel caso del personale, dei trasferimenti finanziari e della sicurezza sul lavoro, sia indirettamente con elementi che inducono una maggiore probabile pressione sul sistema stesso, come nel caso dell'assistenza e dell'ambiente.

La capacità della nostra Confederazione e dell'Inca di vedere le connessioni è essenziale per mettere in campo interventi relativamente alla vertenzialità necessaria, ma anche all'informazione corretta e chiara da offrire alla popolazione perché sia consapevole e partecipe della ragione delle nostre iniziative.

Sicurezza nel lavoro: la soppressione di Ipsema e Ispesl nella finanziaria

di **Francesco Rampi***



*Fernando Farulli
Piombino
1955
Tecnica mista su carta
cm. 49x62,5
Direzione Nazionale Slc*

Il tema della tutela dei lavoratori rispetto ai rischi di infortuni o malattie professionali ritorna alla ribalta, purtroppo frequentemente, in occasione di ogni morte bianca accompagnata, con altrettanta frequenza, dall'autorevole richiamo del Presidente Giorgio Napolitano. Nella manovra economica di questa estate 2010 il tema è stato affrontato sotto l'inedito aspetto del riordino delle pluralità di enti che hanno il compito di occuparsi della materia. Suscita profonda perplessità la circostanza che un complesso processo di riforma venga affrontato con un provvedimento legislativo di urgenza quale è il decreto legge e, soprattutto, che il principio posto a base dell'intervento sia il contenimento dei costi e non anche, o principalmente, quello del risolvere le vistose carenze presenti in materia.

La riforma proposta dal Governo affronta un tema caro al sindacato: la costituzione di un Polo salute e sicurezza che integri, coordini e ottimizzi gli interventi pluridisciplinari in cui si dovrebbe articolare una efficiente ed efficace politica di prevenzione.

Il quadro ordinamentale, che nel tempo si è sedimentato, assegna questi compiti ad una pluralità di soggetti: Inail, Ipsema e Ispesl – che avrebbero dovuto, attraverso un puntuale e articolato coordinamento, svolgere un'azione sinergica.

Queste modalità, ma soprattutto il coordinamento tra soggetti diversamente titolati per tipologia di compiti o per tipologia di ambiti economico-produttivi, non ha funzionato e, senza infingimenti, occorre registrarne il fallimento.

L'analisi delle cause risulterebbe complessa ed articolata, ma resta l'imperativo della necessità di una efficace politica in materia di si-

* Consigliere Cgil nel Civ Inail

curezza e salute nei luoghi di lavoro. L'ipotesi, ora proposta nell'ambito della manovra economica, unifica questi soggetti in un unico ente, l'Inail, pur evidenziando alcuni criteri di tutela rispetto ad aspetti peculiari.

Le norme sulla Pubblica amministrazione non fanno giustizia del complesso processo avviato, che in termini di Codice civile definiremo di fusione per incorporazione. La finanziaria 2010, invece, ordina la soppressione di Ispesl e Ipsema e ciò evoca timori sia tra coloro che in quelle realtà lavorano, sia tra i destinatari delle prestazioni che questi Istituti erogano.

L'Ipsema, è bene ricordarlo, nei suoi compiti primari di carattere assicurativo, sanitario e di prevenzione appare sufficientemente omogeneo all'Inail. La permanenza nel tempo di tale ente ha risposto alla esigenza di attenzione per un settore economico, quello del trasporto marittimo, caratterizzato da particolari aspetti lavorativi, sia in relazione al modo di realizzare la prestazione, in navigazione, sia per le norme che regolano le prestazioni lavorative – dal reclutamento alle forti caratteristiche di precarietà – che caratterizzano il rapporto di lavoro e che concorrono alla competitività nel mercato globale degli armatori.

Le osservazioni che in materia si devono sviluppare e tradurre in elementi condizionanti il processo di fusione nell'Inail riguardano due aspetti: 1) Come le peculiarità settoriali dei marittimi possano essere rappresentate; 2) Come gli aspetti diversi delle prestazioni di natura assicurativa e prevenzionale che l'Ipsema gestiva (il riferimento è all'assenza da lavoro, all'integrazione al reddito per sospensione del lavoro e alla maternità) possano trovare adeguate modalità di gestione.

Per poter procedere occorre evidenziare: da un lato, l'opportunità d'individuare modalità di coinvolgimento delle parti sociali che trovino una sede nell'ambito di una specifica gestione. A questo proposito, l'esperienza della gestione infortuni per le casalinghe, l'unica finora che in rapporto alle peculiarità della categoria assicurata associa rappresentanze specifiche, può costituire un interessante riferimento; dall'altro lato occorre sottolineare la necessità che le prestazioni di carattere previdenziale e assistenziale siano correttamente ricondotte ai Poli assicurativo e previdenziale, nell'ambito delle competenze Inps, ponendo rimedio alla logica del provvedimento legislativo che, ove non corretta, determinerebbe un obbrobrio funzionale e organizzativo.

Più complesso è, invece, il caso dell'Ispesl. Anche se irrilevante nell'economia del ragionamento che stiamo facendo, è necessario evidenziare la preoccupazione che suscita in chi ha il compito di operare scelte strategiche e indirizzi all'Inail. L'Ispesl si presenta come un soggetto poco «regolato». Lo si può dedurre analizzando le carte. Mancano bilanci recenti; la forza lavoro rispetto al fabbisogno organico autorizzato dal Ministero vigilante è del 60% a cui corrisponde un «esercito» di lavoratori temporanei i cui contratti, prevalentemente semestrali, dovrebbero garantire la sufficiente competenza per operare nel qualificato segmento dalla ricerca, il più qualificante ambito di intervento che il legislatore ha assegnato a questo istituto soppresso.

È proprio la ricerca il valore aggiunto più significativo che la funzione di Ispesl nell'Inail può realizzare. Quest'obiettivo non è semplice, né automaticamente garanti-

to. Il dibattito di questi giorni si caratterizza per una forte rivendicazione di «indipendenza» della ricerca, sostenuta dai vertici dell'ex Ispesl e da una forte incertezza sul futuro occupazionale sostenuto dai lavoratori «senza diritti» che vedono nell'azione di riforma l'aspetto più evidenziato, quello di riduzione della spesa.

Per chi rappresenta nell'Inail la Cgil colpiscono gli articoli di stampa locale, non ripresi dai grandi periodici nazionali, che descrivono, forse in maniera eccessiva, un discriminatorio e personalistico sistema di gestione delle attività di ricerca.

A fronte di quanto illustrato occorrerà creare le migliori condizioni di integrazione fra i tre Istituti, elaborando un articolato Piano di fusione che consenta, tra l'altro, alle organizzazioni sindacali dei lavoratori pubblici di avere una sede di negoziazione e di tutela in particolare per i soggetti più deboli.

La ricerca, nel rispetto dell'autonomia metodologica, può trovare dalla fusione dell'Ispesl nell'Inail una finalizzazione puntuale e un concreto miglioramento delle tutele, della prevenzione e della sicurezza.

La ricerca applicata, di questo si tratta, troverà giovamento dal processo di riforma avviato solo se quest'ultimo contribuirà a chiarire la finalità determinandone con precisione scopi e obiettivi. Solo in tal modo la riforma creerà garanzie per i più deboli: se la precarietà dei ricercatori troverà forma concreta di stabilità rispetto ai piani di ricerca e sarà fugato ogni dubbio di discrezionalità soggettiva sulla stipula e sulla durata dei contratti di collaborazione.

Nell'Inail operano già professionisti (medici, avvocati, analisti del rischio, ingegneri, architetti, statistici, attuari, informatici) e la forma di tutela della deontologia professionale rispetto agli obiettivi aziendali ha trovato equilibri più che soddisfacenti.

Questa prima nota su una riforma attesa e realizzata con erronei strumenti legislativi, si può fermare, ribadendo la assoluta esigenza di elaborare e attuare un «Piano di fusione» che supplisca alle carenze legislative e che consenta di dare voce a chi finora non l'ha avuta. Questo è l'impegno che la delegazione Cgil nel Civ Inail si è assunta e per il quale sta lavorando e lavorerà.

ALLEGATO 1**Ipsema**

ISTITUTO DI PREVIDENZA PER IL SETTORE MARITTIMO

Natura giuridica:

- ▶ Ente di diritto pubblico per l'assicurazione degli infortuni sul lavoro e le malattie professionali del personale della navigazione marittima, soggetto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale.

Attività:

- ▶ assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali del personale della navigazione marittima (attualmente assicura centomila addetti del settore marittimo e seimila imprese marittime);
- ▶ accertamento e riscossione dei contributi dei datori di lavoro (armatori dei galleggianti adibiti alla navigazione, i concessionari dei servizi di radiotelegrafici di bordo ed i concessionari di altri servizi di bordo autorizzati dalla competente Autorità marittima, nonché – solo per la contribuzione di malattia e maternità – le imprese di navigazione aerea);
- ▶ erogazione prestazioni previdenziali per gli eventi di malattia e maternità nei confronti del personale marittimo e di quello della navigazione aerea;
- ▶ certificazione ai fini pensionistici dell'eventuale esposizione dei marittimi alle fibre di amianto.

Personale in servizio:

- ▶ dotazione organica 230 unità di cui 220 unità in servizio.

Ubicazione delle sedi IPSEMA

- Roma (sede centrale)
- Genova (sede compartimentale)
- Napoli (sede compartimentale)
- Palermo (sede compartimentale)
- Trieste (sede compartimentale)
- Mazara del Vallo (sede operativa)
- Molfetta (sede operativa)
- Messina (sede operativa)

Dati previsionali bilancio 2010:

- ▶ Totale Entrate € 706.763.000,00
- ▶ Totale Uscite € 690.613.300,00
- ▶ Avanzo finanziario € 16.149.700,00

ALLEGATO 2

Ispesl

ISTITUTO SUPERIORE PER LA PREVENZIONE E LA SICUREZZA DEL LAVORO

Natura giuridica:

- Ente di diritto pubblico che si colloca nell'ambito del Servizio Sanitario Nazionale quale organo tecnico – scientifico alle dipendenze del Ministero della Sanità, dotato di strutture e di ordinamenti particolari e di autonomia amministrativa, funzionale e tecnico-scientifica.

Attività:

- studio e ricerca scientifica per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, attraverso propri centri dislocati sul territorio;
- promozione e tutela della salute negli ambienti di vita e di lavoro;
- controllo nei luoghi di lavoro per eseguire accertamenti ed indagini;
- sorveglianza del mercato ai fini del controllo della conformità ai requisiti di sicurezza e salute dei prodotti messi a disposizione dei lavoratori;
- sorveglianza epidemiologica attraverso sistemi di registrazione delle esposizioni;
- conservazione delle cartelle sanitarie e di rischio, contenute nei registri d'esposizione, dei lavoratori che hanno cessato il rapporto di lavoro con esposizione ad agenti cancerogeni e biologici, nonché dei documenti sanitari personali degli esposti a radiazioni ionizzanti;
- assistenza al Ministero della Salute, alle Regioni e alle Province autonome per l'elaborazione del Piano sanitario nazionale, dei Piani sanitari regionali e dei Piani nazionali e regionali della prevenzione, per il monitoraggio delle azioni poste in essere nel campo della salute e sicurezza del lavoro e per la verifica del raggiungimento dei livelli essenziali di assistenza in materia;
- partecipazione con le proprie banche dati al sistema informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro (Sinp) di cui all'art. 5 del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 e successive modifiche ed integrazioni.

Personale in servizio:

- dotazione organica: 1383 unità; personale in servizio al 31/5/2010: 808 unità; inoltre 488 lavoratori dei progetti di ricerca hanno un contratto di collaborazione semestrale.

Strutture territoriali

Dipartimenti Territoriali: n. 36

Centri Ricerca

- Monte Porzio Catone (Roma) • Casilina (Roma) • Lamezia Terme • Parma • Pavia

Dati previsionali bilancio 2010:

- Totale entrate 2009/2010: dato non disponibile
- Totale uscite 2009/2010: dato non disponibile

Immigrazione

I mmigrazione

Per una legge sul diritto di cittadinanza

di **Enrico Moroni***



*Luigi Veronesi
s. t. - 1984
Tempera e acrilico su cartoncino
cm. 32x32
Camera del Lavoro di Milano*

In Italia sono quattro milioni gli stranieri che risiedono regolarmente e che svolgono attività importanti soprattutto nei settori del terziario, commercio, agricoltura, edilizia e metallurgia. A questi si aggiungono i circa 500 mila che non hanno alcun titolo di permanenza e pur tuttavia contribuiscono all'economia reale e sommersa di questo Paese.

Le modalità principali di ingresso in Italia fanno riferimento ad una normativa complessa che si basa quasi esclusivamente sull'ingresso per motivi di lavoro, sia esso di tipo stagionale, a tempo determinato e indeterminato, o per turismo. Ogni anno, il governo, con il decreto flussi stabilisce quote predeterminate che consentono ai lavoratori e alle lavoratrici straniere di poter entrare nel nostro Paese. L'attivazione di questa procedura, regolata e gestita dal Ministero degli Interni, attraverso gli Sportelli Unici per l'immigrazione dislocati nelle varie regioni, è attivata direttamente dai datori di lavoro che presentano le richieste di assunzione nel rispetto di determinati requisiti di legge.

Pur tuttavia, nel corso degli anni la costante crescita delle richieste ha messo in evidenza l'assoluta insufficienza di tali strumenti legislativi e una discrasia tra le domande presentate, quelle accolte e i tempi di attesa per ottenere il riconoscimento del diritto di permanenza sul territorio nazionale, che non rispondono neppure alle esigenze del sistema delle imprese. Negli anni 2007 e 2008, a fronte di un bacino di oltre 700 mila richieste di regolarizzazione, il governo ha imposto quote rispettivamente di 170 mila e di 150 mila. Peraltro, i provvedimenti ministeriali non tenendo conto della presenza irregolare di centinaia di migliaia di stranieri, lascia-

* Coordinatore degli Uffici
immigrazione Inca Cgil nazionale

vano insoluti i problemi del mercato del lavoro sommerso. Nello stesso decreto flussi del 2008, che era stato impostato per esaurire le richieste rimaste inevase dell'anno precedente, il governo ha introdotto una norma che limitava agli imprenditori stranieri con la carta di soggiorno la possibilità di assumere manodopera straniera. L'Inca, attraverso i propri legali, non condividendo tale impostazione, che escludeva gli imprenditori stranieri con il permesso di soggiorno, ha impugnato la norma in questione provocando una sentenza sospensiva favorevole del Tar del Lazio.

Tuttavia, il successo di una sentenza non ha cancellato i problemi dell'immigrazione. Ancora tanti gli irregolari e ancora troppi gli esclusi dai decreti sulle quote. Per porre rimedio, il governo, nel 2009, ha varato una sanatoria, limitandola però principalmente a colf e badanti; ma anche in questo caso i criteri di accesso restrittivi lasciano molti dubbi sul suo impatto reale. Lo dimostra il fatto che sono state 300 mila le richieste, su un bacino di utenza che è quasi il doppio (in Italia sono circa 550 mila le persone che svolgono l'attività di cura e di lavoro nelle famiglie italiane).

Nel frattempo, nell'agosto del 2009, il governo ha emanato la legge n. 94, con la quale ha introdotto nel quadro legislativo il cosiddetto reato di clandestinità che ha aggravato ulteriormente le condizioni di vita e di lavoro di tanti extracomunitari in Italia, limitando loro l'accesso agli ammortizzatori sociali. In virtù di questa norma, ogni persona straniera che resta disoccupata ha sei mesi di tempo per trovare un nuovo lavoro, oltre tale limite rischia di incappare nei provvedimenti coercitivi fino all'espulsione. Tale condizione espone l'immigrato ad una maggiore ricattabilità nei confronti dei datori di lavoro, compromettendo l'esigibilità dei diritti contrattuali e il rispetto delle norme sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. Inoltre, le normative introdotte dall'attuale governo nel «collegato al lavoro» – in tema di certificazione dei contratti individuali, arbitrato secondo equità e clausola compromissoria – indurranno gli immigrati a rinunciare ai propri diritti pur di ottenere il permesso di soggiorno.

Gli interventi discriminatori si sono moltiplicati con numerose ordinanze comunali e leggi regionali in materia di politiche abitative, di accesso ai servizi del welfare locale e di diritto all'istruzione.

Meritano a questo proposito le sentenze di diversi tribunali che hanno cercato di arginare questa deriva xenofoba che ancora sembrerebbe non arrestarsi. La Lombardia, per esempio, è stata costretta a modificare la legge regionale che limitava il beneficio del cosiddetto «bonus bebè» ai soli neonati italiani. La stessa decisione è stata presa dal Tribunale di Udine. Importanti sono anche i pronunciamenti della Corte Costituzionale chiamata a pronunciarsi su diverse materie. Per esempio, la sentenza n. 306 ha stabilito il diritto all'indennità di accompagnamento ad una lavoratrice albanese, in coma da 12 anni, con due figli a carico. Così come l'altra sentenza n. 187 in materia di invalidità civile che stabilisce il diritto alla prestazione economica anche ai disabili, titolari del solo permesso di soggiorno, richiamando a questo proposito anche la direttiva europea antidiscriminatoria.

Ciononostante, in diverse aree del Paese si continua a legiferare andando oltre i po-

teri conferiti agli stessi Enti locali. Lo dimostrano le numerose ordinanze che impongono ai cittadini stranieri sin dal primo ingresso la presentazione di una documentazione supplementare, non necessaria, per accedere all'iscrizione anagrafica. Anche in questo caso, il Tar Lombardia, su istanza presentata dagli avvocati della Cgil, ha sospeso l'ordinanza di un Comune dichiarando «che esistono dubbi sul fatto che gli Enti locali possano emanare provvedimenti in tema di immigrazione, sui rapporti tra Stato e Unione Europea e sulla condizione giuridica dei cittadini extracomunitari. Lo stesso Tar si è riservato di decidere con sentenza di merito. Per aiutare il processo di integrazione sarebbe auspicabile intervenire affinché si approvi una legge sul diritto di cittadinanza che è stato oggetto di polemiche politiche e parlamentari, finora dannose e infruttuose. L'Italia è il Paese nel quale vige il principio dello *ius sanguinis*, mentre, in considerazione del carattere strutturale dei flussi migratori, sarebbe auspicabile che si riconoscesse il diritto a tutti coloro che nascono sul territorio nazionale (*ius soli*), così come avviene nella stragrande maggioranza delle altre nazioni occidentali.

Welfare State in Europa

Politiche sociali in tempo di crisi

di **Carlo Calderini***



Mario Nigro
s.t. - 1984
Tempera su cartoncino
cm. 36x36
Camera del Lavoro di Milano

* Osservatorio Inca Cgil per le Politiche sociali in Europa (Bruxelles).

Il contenzioso tra la Repubblica italiana e la Commissione europea nasce dall'interpretazione della legge 335/1995 (articolo 2, comma 21) che ha concesso alle lavoratrici del settore pubblico la possibilità di andare in pensione a 60 anni, «senza tuttavia – dice la Corte – prevedere una facoltà analoga per i dipendenti pubblici di sesso maschile». Questa norma era stata introdotta dal Governo Dini, proprio per garantire l'applicazione di una medesima età pensionabile sia ai lavoratori dipendenti del settore privato (Inps) sia ai lavoratori pubblici (Inpdap).

Tecnicamente, l'Ue non mette in discussione la possibilità per uno Stato membro di fissare un'età pensionabile diversa per uomini e donne, né del resto potrebbe farlo. Questa facoltà è infatti esplicitamente lasciata agli Stati membri dalla Direttiva sulla *parità di trattamento tra uomini e donne in materia di sicurezza sociale* (79/7/Cee del 19 dicembre 1978), la quale:

- ▶ da un lato impedisce «qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso» per quanto riguarda l'applicazione dei regimi previdenziali (art. 4);
- ▶ dall'altro lascia agli Stati membri alcuni margini di libertà, tra cui proprio «la fissazione dei limiti di età per la concessione della pensione di vecchiaia e di fine lavoro» e «i vantaggi accordati in materia di assicurazione di vecchiaia alle persone che hanno provveduto all'educazione dei figli» (art. 7).

La Corte di giustizia europea ha condannato l'Italia perché «Mantenendo in vigore una normativa in forza della quale i dipendenti pubblici hanno diritto a percepire la pensione di vecchiaia a età diverse a seconda che siano uomini o donne, la Repubblica ita-

liana è venuta meno agli obblighi di cui all'art. 141 Ce». L'Ue dice, in concreto, che alle pensioni Inpdap non si applica la direttiva 79/7 ma l'articolo 141 del Trattato Ce.

La Commissione europea sostiene che il sistema previdenziale gestito dall'Inpdap non sia un regime legale del primo pilastro, bensì un regime «*professionale discriminatorio*», ossia una sorta di fondo integrativo professionale, o aziendale, riguardante cioè solo una specifica categoria di lavoratori (il pubblico impiego appunto). In quanto tale, effettivamente non sarebbe più d'applicazione la direttiva 79/7, ma l'art. 141 del Trattato Ce, che stabilisce il principio della «*parità di retribuzione tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile*». La prestazione erogata dall'Inpdap sarebbe, in questo senso, non una «pensione» ma una «retribuzione».

Nel determinare se una pensione prevista dalla legge, che lo Stato corrisponde ad un ex dipendente, rientri nel campo di applicazione dell'art. 141 Ce oppure in quello della direttiva 79/7/Cee, la Corte ha utilizzato principalmente quattro criteri:

- ▶ la pensione interessa soltanto una categoria particolare di lavoratori;
- ▶ è direttamente in funzione degli anni di servizio prestati;
- ▶ il suo importo viene calcolato in base all'ultimo stipendio del dipendente pubblico;
- ▶ è versata dallo Stato in qualità di datore di lavoro.

Teoricamente, per superare il contenzioso con l'Europa e ottemperare alle richieste della Corte, il Governo italiano potrebbe intervenire su questi punti, senza toccare l'età pensionabile delle donne. In tal modo, tutto il sistema previdenziale del settore pubblico tornerebbe sotto l'applicazione della direttiva 79/7 che lascia appunto agli Stati membri, come abbiamo già detto, la facoltà di stabilire limiti di età diversi per uomini e donne.

Altra soluzione possibile, come propone la Cgil, introdurre l'età flessibile, 60/65 anni, per gli uomini come per le donne. In quest'altro modo, e come dice chiaramente la stessa sentenza, si concederebbe ai dipendenti pubblici di sesso maschile «*una facoltà analoga*» a quella concessa alle donne.

L'Ue, quindi, pone un problema tecnico, giuridico, la cui risposta avrebbe dovuto essere di tipo politico. E in questo, indubbiamente il Governo italiano non ha saputo far valere le proprie ragioni.

Ciò detto, è vero che all'interno dell'Ue soltanto l'Italia prevede nel pubblico impiego un'età pensionabile diversa per uomini e donne. Ma questo rientra nella tendenza generale orientata ad una progressiva equiparazione dei diritti previdenziali tra uomini e donne. In molti Paesi, tuttavia, e proprio per garantire «nei fatti» questa parità, esistono delle misure compensative in favore delle donne con figli o più in generale della persona che si è occupata della cura e dell'educazione dei figli.

In Danimarca, ad esempio, la pensione integrativa è obbligatoria anche per le persone che percepiscono indennità per nascita o adozione, oltre che per malattia e disoccupazione. In Svezia, invece, per le cosiddette «pensioni di base» (legate al

reddito) sono previsti contributi figurativi in caso di congedo parentale e per la cura dei figli.

Nel Regno Unito sono accreditati i periodi dedicati alla cura dei figli o di una persona malata o disabile, oltre a malattia, maternità, adozione, incapacità al lavoro e disoccupazione. In alcuni casi, inoltre, le donne coniugate possono ricevere una pensione minima grazie ai contributi versati dal marito. In caso di decesso del coniuge o del partner, divorzio o scioglimento del vincolo, i contributi versati dall'ex partner civile possono infatti essere utilizzati per acquisire il diritto a una pensione minima al raggiungimento dell'età pensionabile.

In Belgio si ha diritto ai contributi figurativi anche durante i periodi di disoccupazione involontaria e pre-pensionamento, per alcuni periodi di interruzione di carriera, incapacità al lavoro, congedo per maternità, detenzione preventiva, formazione, ecc. In Francia, oltre ai periodi di malattia, maternità, invalidità e infortuni sul lavoro, il sistema dei contributi figurativi copre i periodi di congedo parentale nei primi 3 anni di vita del bambino. Sono inoltre previste maggiorazioni, per uomini e donne, in funzione del numero di figli, degli anni dedicati alla loro educazione. Viene inoltre riconosciuta la pensione a tasso pieno per le donne che hanno cresciuto più di 2 figli. Sempre per le donne, viene attribuito un credito di 2 anni assicurativi per figlio e per la cura di figli con handicap grave.

In Germania, per fare un ultimo esempio, oltre ai periodi figurativi generalmente in vigore anche negli altri Paesi, vengono accreditati i periodi di cura dei figli fino all'età di 10 anni e quelli dedicati all'educazione dei figli fino a 3 anni di età. Per i nati dopo il 1964 l'età pensionabile legale è stabilita a 67 anni e non più a 65, ma resta la possibilità di andare in pensione due anni prima con 45 anni di contributi ottenuti sommando i periodi figurativi di cura dei figli (fino al 10° anno di età del figlio).

Ma è soprattutto alle politiche familiari che in questi Paesi spetta il compito di garantire un soddisfacente equilibrio nelle relazioni tra uomini donne e condizioni di relativa parità nella condivisione dei compiti familiari. Ciò avviene sia con lo sviluppo dei servizi di accoglienza per l'infanzia come asili nido e altro (Danimarca, Finlandia e Svezia sono gli unici paesi dell'Ue dove la custodia dei bambini in età prescolare è un diritto sociale garantito), sia attraverso i congedi legati alla cura e all'educazione dei figli.

In Francia ad esempio i congedi tengono conto delle particolari esigenze delle famiglie numerose: oltre alle 16 settimane legali del congedo di maternità la donna ha infatti diritto a delle settimane supplementari per la nascita di un terzo figlio (10) e in caso di gravidanza gemellare (18) o plurigemellare (30). Il congedo di paternità (11 giorni) può inoltre essere concesso anche al genitore disoccupato, in formazione professionale e ad alcune categorie di lavoratori autonomi. Il congedo di adozione può variare tra 10 e 22 settimane e quello parentale può arrivare fino a 12 mesi. In Svezia, i genitori possono beneficiare di un congedo parentale di 480 giorni, di cui 60 sono attribuiti a ciascun genitore e non possono essere ceduti all'altro.

	Età pensionabile legale (regime generale)	Periodi figurativi:	Congedo parentale:
Belgio	65 anni per uomini e donne.	Disoccupazione involontaria, pre-pensionamento, alcune interruzioni di carriera, incapacità al lavoro, congedo per maternità, scioperi riconosciuti, detenzione preventiva, formazione, ecc.	3 mesi per ciascun genitore. 6 mesi a 1/2 tempo, 15 mesi a 4/5.
Danimarca	65 anni per uomini e donne.	Non previsti (pensione basata sulla residenza).	32 settimane (ripartibile tra i genitori). Fino ai 9 anni del bambino.
Francia	60/65 anni per uomini e donne.	Malattia, maternità, invalidità, infortuni sul lavoro. Congedo parentale entro il limite di 3 anni.	Max 12 mesi, rinnovabile 2 volte.
Germania	65/67 anni per uomini e donne.	Malattia, riabilitazione, disoccupazione, studi o istruzione superiore dopo i 17 anni d'età. Periodi di cura dei figli fino all'età di 10 anni e periodi dedicati all'educazione dei figli fino a 3 anni di età.	3 anni per ciascun genitore. Anche in caso di adozione.
Italia	65 anni per gli uomini, 60/65 per le donne.	Malattia, maternità, servizio militare, disoccupazione, indennità speciali a causa del fallimento o della riorganizzazione di un'impresa.	6 mesi per ciascun genitore. Complessivamente max 10 mesi per i 2 genitori.
Regno Unito	65 anni per gli uomini, 60 per le donne (65 entro 2020).	Cura dei figli o di una persona malata o disabile, malattia, maternità, adozione, incapacità al lavoro, disoccupazione.	13 settimane. Non retribuito.
Svezia	61-67 per uomini e donne.	Per la pensione di base: malattia, disoccupazione, congedo parentale, cura dei figli piccoli, studi, servizio militare o equivalente, altri benefici di sicurezza sociale.	480 giorni da ripartire a tra i due genitori, di cui 60 sono di ciascun genitore e non possono essere ceduti all'altro.

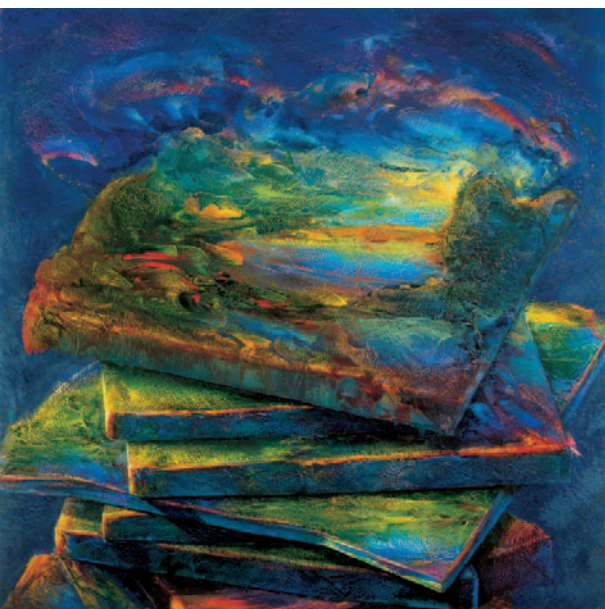
Fonte: Osservatorio Inca Cgil per le Politiche sociali in Europa.

Diritti e tutele nel mondo

Diritti e tutele nel mondo

Le nuove tutele dell'Ilo

di **Vittorio Longhi***



*Franco Mulas
Sono otto - 1991
Olio su tavola
cm. 122x122
Direzione Nazionale Cgil*

▼ **La tutela per i lavoratori colpiti da Hiv e per i lavoratori domestici**

Due strumenti giuridici internazionali a tutela dei lavoratori colpiti da Hiv e dei lavoratori domestici. Sono le principali novità della 99° Conferenza internazionale del lavoro, l'assemblea annuale dell'Ilo, agenzia Onu, che si è svolta a Ginevra tra il 2 e il 18 giugno. Come ogni anno hanno partecipato alla Conferenza i 183 Stati aderenti, attraverso i rappresentanti dei governi, delle imprese e dei sindacati, secondo la natura tripartita dell'Organizzazione. Oltre alle discussioni sul tema dell'occupazione tra la crisi e i primi segni di ripresa economica, quest'anno l'Ilo ha posto al centro della propria agenda l'approvazione di una nuova Raccomandazione sull'Hiv nel mondo del lavoro e l'avvio della prima Convenzione sul lavoro domestico.

La Raccomandazione sull'Hiv-Aids rappresenta il primo strumento internazionale per dare accesso universale alla prevenzione, al trattamento, alla cura e al sostegno per chi è affetto da Hiv e Aids nel mondo del lavoro. Si tratta di una misura innovativa per i diritti umani relativi alla malattia ed è destinata a migliorare il coordinamento all'interno della comunità internazionale impegnata nel contrasto all'Hiv, attraverso principi e meccanismi di protezione sociale. «Con questa nuova norma possiamo davvero sperare di arrivare all'obiettivo di una generazione senza Aids», ha commentato Sophia Kisting, direttrice dello specifico programma Ilo. «Non abbiamo tempo da perdere – ha esortato Thembi Nene-Shezi, funzionaria sudafricana che presiedeva la commissione – ora dobbiamo sbrigarci a promuovere il nuovo

* Giornalista e consulente Ilo
(International Labour Organisation)

standard internazionale per dare vita a politiche del lavoro nazionali fondate sul rispetto dei diritti umani e sulla lotta alla discriminazione». In effetti, la nuova norma, che è una Raccomandazione e non necessita di ratifica da parte dei governi (come invece richiedono le Convenzioni) si basa essenzialmente su disposizioni in merito alla prevenzione e alle misure antidiscriminatorie a livello sia nazionale sia di impresa. Indicazioni che permetteranno ai malati di Aids di conservare il posto di lavoro e proseguire le cure necessarie. «Chi toglie il lavoro a un sieropositivo, uccide più rapidamente dello stesso virus Hiv» recita uno slogan dell'Ilo, sottolineando il ruolo vitale che ha la difesa dell'occupazione per contrastare la pandemia. Nella seconda lettura del testo durante la Conferenza sono stati approvati alcuni emendamenti alla bozza elaborata nel 2009, mirati a regolare meglio le disposizioni sull'uguaglianza di genere, sulle protezioni sociali, su salute e sicurezza sul lavoro e su alcune misure che interessano i soggetti meno tutelati, come ad esempio i lavoratori migranti. Tra i principi della Raccomandazione, si legge: «Non dovranno esserci discriminazioni o stigmatizzazioni dei lavoratori, specialmente chi è in cerca occupazione, sulla base dello stato reale o presunto di sieropositività, oppure sull'appartenenza a segmenti della popolazione che si presume siano a maggiore rischio di contagio». Inoltre, «le misure per affrontare l'Hiv-Aids nel mondo del lavoro devono far parte dei programmi e delle politiche di sviluppo nazionale, comprese quelle relative a lavoro, istruzione, protezione sociale e salute, nonché alla protezione dei lavoratori in occupazioni particolarmente esposte al rischio di contagio».

«Lavorano come tutti gli altri, lavorando come nessun altro». Sono i lavoratori domestici, una categoria che tradizionalmente è stata privata dei diritti minimi fondamentali e che ora è diventata oggetto di una nuova Convenzione dell'Ilo che assicuri tutele e condizioni di lavoro dignitoso. Come è noto, si tratta prevalentemente di donne, di ragazze giovani, spesso bambine, quasi tutte migranti, costrette a mansioni pesanti e orari prolungati, senza contratto e con salari irrisori, al di sotto della soglia di sopravvivenza, e non solo nei Paesi in via di sviluppo. Senza parlare delle situazioni più gravi di abuso, dalla confisca del passaporto e dei biglietti di viaggio alle molestie sessuali, con ricatti e minacce di essere denunciate, se irregolari, ed espulse dal Paese. Il settore è in larga parte sommerso, infatti. In alcune aree geografiche come l'Africa, l'Asia o l'America Latina il lavoro domestico arriva fino al 90 per cento del totale della forza lavoro in nero. Già da due anni l'Ilo ha messo in agenda la discussione di una norma per stabilire salari, condizioni di lavoro e di vita dignitose anche per questi lavoratori, al di là della copertura universale delle Convenzioni fondamentali. «La composizione del lavoro domestico cambia da Paese a Paese e cambia nel tempo, ma ovunque le cifre sono in crescita» spiega Manuela Tomei, direttrice del Programma per le condizioni di lavoro e di impiego. Secondo un rapporto recente dell'Ilo, i domestici rappresentano tra il 4 e il 10 per cento della forza lavoro nei Paesi in via di sviluppo e fino al 2,5 per cento dell'occupazione totale nei Paesi industrializzati. Per il testo della nuova Convenzione, l'Ilo è partita dalla definizione di *domestic work* come «lavoro realizzato per e nell'ambito di una o più famiglie», includen-

do anche la cura dei minori e degli anziani, così come le figure dei giardinieri e degli autisti personali. «Questo aumento di lavoro domestico è dovuto soprattutto ai cambiamenti nell'organizzazione, nell'intensificazione e nella partecipazione femminile al lavoro, che ha ridotto la disponibilità delle donne alle prestazioni di cura non retribuite» aggiunge Tomei. È noto che tra i fattori strutturali ci sono anche l'invecchiamento della società, le più frequenti migrazioni femminili internazionali e il declino dei servizi pubblici di cura e di assistenza che permettono alle famiglie la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Il testo della Convenzione discusso alla Conferenza di quest'anno sarà perfezionato nei prossimi mesi e sarà votato durante la prossima assemblea Ilo del 2011. Dopodiché dovrà essere ratificato dai singoli Stati e adottato negli ordinamenti nazionali. Durante la discussione, il gruppo delle imprese e i rappresentanti di alcuni governi asiatici hanno tentato di contrastare l'ipotesi di una Convenzione, preferendo una Raccomandazione, che è meno vincolante. Ma la maggioranza dei governi e tutti i sindacati hanno sostenuto la necessità di una norma internazionale che migliori le condizioni dei lavoratori domestici in modo concreto e non solo formale.

▼ Il nuovo piano Ilo-Onu di protezione sociale

La crisi ha rafforzato l'idea che l'estensione della sicurezza sociale dovrebbe essere una priorità. Se in molti paesi in via di sviluppo i sistemi di protezione sociale in passato erano considerati troppo onerosi, oggi sono visti come importanti investimenti per contribuire a una crescita economica sostenibile. Inoltre, in tempi di recessione i sistemi di sicurezza sociale stanno giocando un ruolo essenziale come stabilizzatori economici. In questa intervista, Michael Cichon, direttore del Dipartimento di sicurezza sociale dell'Ilo, spiega il piano dell'Onu sulla protezione e sulla sicurezza sociale contro la crisi.

Qual è l'obiettivo del piano di protezione sociale?

Oggi quattro persone su cinque nel mondo non hanno accesso a una forma di tutela che permetta loro di esercitare il diritto umano alla sicurezza sociale. Garantire un livello basilare di protezione sociale e perciò condizioni di vita dignitosa per queste persone – molte delle quali stanno letteralmente lottando per la sopravvivenza – è sia una necessità che un obbligo per i diritti umani. Questo è l'obiettivo del piano congiunto Ilo-Onu.

Che cosa intende per «livello basilare di protezione sociale»?

Secondo questo piano, il livello minimo di protezione sociale significa accesso ai servizi essenziali e sussidi sociali per le categorie più povere e più vulnerabili. Nell'ambito del proprio mandato, l'Ilo ha il compito di promuovere la componente dei sussidi, ovvero un insieme di tutele sociali fondamentali realizzate attraverso assegni che possano assicurare l'accesso universale ai servizi sanitari di base, il sostegno al reddito e alla sussistenza.

Chi sono i promotori?

Il piano è stato adottato dal Consiglio di amministrazione delle Nazioni Unite nell'aprile del 2009 come risposta alla crisi. L'Ilo e l'Organizzazione mondiale della Sanità (Oms) stanno portando avanti il progetto, che è sostenuto da 19 agenzie Onu e da altri partners come banche di sviluppo, organizzazioni bilaterali e Ong. Un migliore coordinamento tra questi soggetti è centrale in questa iniziativa. Il piano per la protezione sociale è stato successivamente integrato come elemento chiave del Patto Globale per il Lavoro (*Global Jobs Pact*), adottato dalla Conferenza internazionale del lavoro del 2009. Il Patto prevede un insieme di misure concordate a livello internazionale per costruire un programma orientato all'occupazione per la ripresa economica.

Che ruolo hanno i sistemi di sicurezza sociale nella gestione nazionale della crisi?

Secondo il rapporto Ilo presentato al G20 di Pittsburgh, gli effetti sull'occupazione dei cosiddetti «stabilizzatori automatici», comprese le forme di assistenza e di sussidi sociali, sono tanto importanti quanto i pacchetti di stimolo alla ripresa. Per i governi che avevano già programmi di tutele sociali è stato molto più facile fronteggiare la crisi, perché l'impatto sulle famiglie è stato attenuato e la caduta della domanda aggregata è stata limitata.

La crisi ha cambiato la percezione del bisogno di sistemi di sicurezza sociale?

Considerando il ruolo di stabilizzazione che questi sistemi hanno avuto, possiamo dire che ormai sono diventati strumenti accettati universalmente. I governi hanno potuto utilizzare i programmi esistenti di sussidi per contribuire ai pacchetti di stimolo e così rispondere al diffuso bisogno di tutele. La crisi ha anche accelerato il dibattito sulle protezioni sociali. I sistemi di previdenza e assistenza non solo rispondono ai bisogni sociali ma rappresentano una necessità economica. Abbiamo bisogno di un ripensamento di questi strumenti, che vanno visti come condizione di crescita per la società e non come costi.

Quali sono le principali sfide per i sistemi di tutela esistenti?

A parte l'impatto diretto della recessione sul finanziamento degli strumenti di assistenza e la maggiore domanda di sistemi di tutela, questi ultimi devono affrontare alcune sfide strutturali di lungo termine. Nei Paesi industrializzati la sfida viene prevalentemente dai cambiamenti demografici mentre nei Paesi in via di sviluppo questo aspetto si presenterà successivamente. In ogni caso, la sfida più grande oggi è l'estensione della copertura mettendo in atto sistemi di protezione sociale sostenibili, partendo da livelli minimi per tutti e, su quella base, costruendo gradualmente programmi di tutela maggiore.

Ma i Paesi possono permettersi sistemi di sicurezza sociale così estesi?

La questione delle risorse è la preoccupazione maggiore per l'applicazione dei sistemi. Ma le ricerche dell'Ilo dimostrano che è possibile finanziare il Piano delle pro-

tezioni sociali o alcune sue componenti anche nei Paesi a basso reddito. Per un approccio estensivo, una strategia nazionale di sicurezza sociale e una diagnosi dei bisogni prioritari può contribuire all'applicazione degli strumenti. Mano a mano che i Paesi raggiungono livelli più alti di sviluppo economico, i loro sistemi di sicurezza sociale dovrebbero, in parallelo, ampliare la propria base ed elevare la qualità delle prestazioni offerte. Questo può essere fatto anche solo nell'ambito delle norme internazionali dell'Ilo, a partire dalla Convenzione 102, che fissa standard minimi di sicurezza sociale.

Il nuovo piano come aiuta ad affrontare queste sfide?

Il piano ha creato una rete consultiva globale per fornire assistenza tecnica ai Paesi che s'impegnano a costruire, estendere o riorientare i propri sistemi di protezione sociale. L'iniziativa offre sostegno lungo tutto il processo, dalla definizione delle politiche all'analisi delle possibilità fiscali e legislative. Attualmente stiamo lavorando a uno scambio di esperienze tra Paesi del Sud e abbiamo organizzato attività di formazione in collaborazione con il centro Ilo di Torino.

Ci sono Paesi che hanno già applicato il piano di protezione sociale o alcune sue parti?

Molti Paesi in via di sviluppo hanno già adottato alcune misure con successo. Tra questi, ci sono il Messico, il Brasile e il Cile. Altri, invece, come l'Argentina, la Cina, l'India, la Thailandia, il Ghana, il Mozambico e il Sud Africa hanno introdotto elementi importanti come i benefici per le famiglie, l'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari. Un terzo gruppo di Paesi, come la Cambogia, l'Ecuador, il Burkina Faso, il Togo e il Benin si sono impegnati a costruire i propri piani di sicurezza sociale.

Approfondimenti

Europa e Uk. Quadri giuridici di regolazione del lavoro degli immigrati recenti

di **Sonia McKay** *



* Docente presso la London Metropolitan University

▼ 1. Introduzione

Nell'ultimo decennio in Europa c'è stata un'enorme espansione dell'immigrazione. Paesi come l'Italia e la Spagna si sono trasformati da Paesi di emigrazione in Paesi di immigrazione. Altri, come l'Irlanda, la cui identità nazionale è segnata dall'esperienza dell'emigrazione per sfuggire la fame e la povertà, sono diventati Paesi in cui ci si reca a cercare lavoro. Questi cambiamenti hanno influenzato gli atteggiamenti nei confronti dell'immigrazione, sia in positivo che in negativo, nel momento in cui ci si è trovati a fare i conti con il rovesciamento della condizione di Paesi di emigrazione a Paesi di accoglienza.

L'Europa è cambiata in modi che non sarebbero stati immaginabili solo venti o trent'anni fa. Già nel 2007, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (Oim) stimava una popolazione di quasi 70 milioni di immigrati in Europa. Gli immigrati sono arrivati da tutto il mondo per occuparsi dell'assistenza delle persone anziane, per lavorare nell'edilizia e nell'agricoltura, dedicandosi ad occupazioni che i lavoratori locali avevano in generale rifiutato, in particolare prima dell'attuale crisi economica, quando i livelli di disoccupazione erano relativamente bassi e altre opzioni erano disponibili. Oltre a ciò, l'allargamento dell'Unione europea nel 2004, e nuovamente nel 2007, ha incoraggiato movimenti su larga scala di persone all'interno dell'Ue. Per il solo Regno Unito, le stime sono di oltre un milione di emigrati dall'Europa centrale e orientale in cerca di lavoro.

Gli immigrati hanno trovato sistemi giuridici con un sistema complesso e interconnesso di regole e diritti, in cui le leggi sull'immigrazione interagiscono con le leggi sul lavoro, spesso a detrimento di queste ultime. Anche laddove i diritti del lavoro siano dichiarati universalmente applicabili, le norme che regolano lo status degli immigrati possono avere l'effetto di escludere i lavoratori migranti da tali diritti. Questo saggio esamina, quindi, il modo in cui è stata utilizzata la legislazione sia per regolamentare l'occupazione di immigrati recenti, sia per limitarne i diritti, rendendoli di conseguenza vulnerabili a regimi di lavoro caratterizzati da elevato sfruttamento. Ispezioni improvvise nei luoghi di lavoro, sanzioni ai datori di lavoro e altre misure che hanno l'obiettivo dichiarato di limitare l'immigrazione autorizzata, hanno l'effetto di spingere nell'economia informale coloro che non sono in condizioni di rispettare le norme sul permesso di residenza o di lavoro. Questo sviluppo di leggi sull'immigrazione e sul lavoro nega a molti immigrati il diritto a condizioni di lavoro dignitose. Nelle fabbriche di trasformazione alimentare in Irlanda o nei campi di coltivazione di pomodoro in Calabria, i lavoratori operano in condizioni terribili perché le alternative sono limitate e la loro vulnerabilità elevata. La posizione dei lavoratori immigrati è peggiorata dalla sistematica adozione di norme europee che determinano differenze tra coloro che possono far valere diritti rispetto alla residenza e al lavoro e coloro che non possono. Nel momento in cui le frontiere esterne dell'Europa si ampliano, i sentieri verso l'Europa si restringono. Gli immigrati sono concepiti come un flusso da attivare e disattivare per soddisfare «le esigenze» dichiarate dalle economie dell'Unione europea. Ciò significa che l'emigrazione è legata alle competenze, alle occupazioni e alle richieste del mercato del lavoro. Ma il mercato è maldestro come strumento per regolare l'immigrazione. Gli Stati basano i loro calcoli sulla quantità e la destinazione dei migranti necessari su dati che spesso sono limitati e non aggiornati. Apparentemente, le decisioni su chi ammettere o no sono prese in modo arbitrario. Un esempio è dato dal Regno Unito, dove un *Migration advisory committee* (Mac; Comitato consultivo sull'immigrazione, n. d.t.) produce ogni anno una *National occupation shortage list* (un elenco sulle necessità del mercato del lavoro, n. d.t.) che determina il tipo di persone che possono entrare nel Regno Unito per lavorare. L'elenco è molto prescrittivo e incredibilmente dettagliato. Per esempio, nel solo settore agricolo, la lista di possibili posti di lavoro aperti agli immigrati pubblicata di recente è lunga 26 pagine e descrive con precisione le professionalità che si stima scarseggino e le posizioni che sono dunque disponibili per i lavoratori immigrati. Da notare che l'ottenimento di un permesso secondo le normative richiede che il lavoro sia retribuito almeno un minimo stabilito. Questo minimo, tuttavia, può essere superiore al salario percepito per lo stesso lavoro dai lavoratori locali. Per esempio, nel 2008 il governo ha introdotto nuove regole per le persone che assistono gli anziani, una professione in cui erano presenti un gran numero di immigrati filippini. Esse stabilivano che il permesso di lavoro fosse subordinato ad una retribuzione minima di almeno 7,02 sterline all'ora. Nel gennaio 2009, Unison, il sindacato dei lavoratori delle amministrazioni locali, ha denunciato che le norme che impongono di pagare gli immigrati di fatto di più di molti lavoratori autoctoni impiegati nella stessa attività, deter-

minavano «la non intenzionale conseguenza di stravolgere il sistema delle retribuzioni e di creare ostilità nei confronti degli immigrati».

Pur utilizzando molti dati provenienti dal Regno Unito, questo scritto sottolinea tuttavia che, pur esistendo alcune questioni peculiari relative all'esperienza britannica, vi sono abbastanza analogie per fare confronti significativi. Come nel resto dell'Ue, nel Regno Unito l'immigrazione è stata sempre più strettamente regolata dalla legge, con la limitazione del permesso di lavoro a specifiche categorie di attività. Il sistema aperto di immigrazione, in vigore dalla fine della seconda guerra mondiale, nel quale il lavoro degli immigrati era molto apprezzato e le rotte migratorie relativamente aperte, in particolare dal Commonwealth (ex colonie dell'impero britannico), è stato sostituito da un sistema eccezionalmente restrittivo che non solo limita fortemente il numero di coloro che possono entrare per lavoro, ma sbarra, in modo importante, le strade del soggiorno permanente nel Regno Unito alle nuove generazioni di migranti. Le uniche vie di accesso legale nel Regno Unito (al di là di quelle destinate ai cittadini degli altri Stati membri) sono quelle in cui gli individui possono farne richiesta in base ad un sistema a punteggio (vedi più avanti) con cinque canali di entrata. Tuttavia, solo due di questi canali conducono all'ottenimento di un diritto di insediamento permanente. Degli altri tre, uno attualmente non è operativo; il secondo è dedicato all'ingresso degli studenti, e il terzo consente l'accesso solo a forme molto temporanee di occupazione. I cittadini provenienti dalle ex-colonie del Regno Unito non possono più entrare liberamente e di conseguenza le rotte dell'immigrazione centrate sui legami familiari si stanno rapidamente chiudendo. Questa situazione si ripete dappertutto nell'Unione europea, dove i percorsi dell'immigrazione legati alla famiglia si stanno sempre più restringendo.

▼ 2. Una storia di immigrazione

Il Regno Unito è stato un Paese di immigrazione di massa almeno dalla fine del XIX secolo. Inizialmente gli immigrati provenivano da altri Paesi europei per sfuggire a persecuzioni e pogrom. Essi giungevano anche dall'Impero, dall'Irlanda, dal subcontinente indiano, dai Caraibi, dall'Africa e dal Medio Oriente. Normalmente, l'emigrazione rappresentava una scelta permanente di trasferimento, anche se vi erano sempre elementi di migrazione circolare, in particolare dall'Irlanda – la prima colonia della Gran Bretagna e che ancora oggi fornisce una delle più consistenti comunità di emigrati nel Regno Unito, con 1,2 milioni di cittadini irlandesi residenti registrati nel censimento del 2001. Il censimento registrava anche 2,2 milioni di persone provenienti dai Caraibi britannici o di origine africana e 4,4 milioni di britannici originari dell'India, del Pakistan o del Bangladesh. Fino all'inizio del XX secolo non ci furono limitazioni all'ingresso in Gran Bretagna. Fino al 1915 non esistevano passaporti e coloro che avevano la possibilità di viaggiare potevano trasferirsi da Istanbul a Londra con la stessa facilità con cui potevano farlo da Manchester a Birmingham. L'*Aliens' Act* del 1905 cambiò radicalmente questa situazione, dichiarando «indesiderabili» alcuni gruppi di immigrati – si trattava di anarchi-

ci e rivoluzionari russi e di ebrei – rendendo in tal modo discrezionale e non più automatico l'ingresso nel Regno Unito.

Alla fine della Seconda Guerra mondiale, i movimenti di liberazione nazionale nella maggior parte delle allora colonie britanniche cominciarono a rivendicare con successo l'indipendenza. Tuttavia, in quella fase il governo britannico aveva bisogno di lavoratori stranieri. All'inizio essi provenivano dall'Europa, nel quadro di un «*European Voluntary Worker Scheme*» con circa 350.000 lavoratori provenienti da Italia e Polonia. Quando questa fornitura terminò, il Regno Unito si rivolse alle sue colonie o alle sue ex colonie. I lavoratori furono cercati nel recentemente riformato Commonwealth, e provennero principalmente dai Caraibi e dal subcontinente indiano. Quando il fabbisogno di manodopera straniera si ridusse, venne introdotta nel 1962 la prima legge per il controllo dell'immigrazione dal Commonwealth. Il diritto di ingresso fu ulteriormente ristretto con l'*Immigration Act* del 1971. Durante gli anni settanta e ottanta fu ammessa l'immigrazione per ragioni economiche limitata strettamente a lavoratori qualificati mediante un sistema di permessi di lavoro e furono imposti ulteriori requisiti per coloro che cercavano di realizzare il ricongiungimento familiare. Le restrizioni sull'immigrazione per ragioni economiche continuarono fino alla metà degli anni novanta, quando i datori di lavoro iniziarono a esercitare pressioni sul governo perché consentisse loro di utilizzare più lavoratori immigrati. Ma allo stesso tempo, il governo stava cercando di controllare il numero dei rifugiati che chiedevano asilo politico, che era aumentato a partire dalla fine degli anni ottanta, mantenendo una distinzione tra coloro che erano giunti nel Regno Unito per chiedere asilo politico e ai quali non era permesso di lavorare (a prescindere dalle loro qualifiche) e coloro che erano ammissibili come immigrati per ragioni economiche (Baldaccini, 2003).

Dall'elezione del governo del *New Labour* nel 1997, l'immigrazione ha avuto una posizione prioritaria nell'agenda politica, con misure per controllare il numero di coloro che entravano nel Regno Unito per chiedere asilo politico, e poi con una politica di «immigrazione amministrata» per favorire l'immigrazione per ragioni economiche, in una prospettiva di vantaggi per l'economia britannica. Il Libro bianco del governo *Secure Borders, Safe Haven* del 2002 (Home Office, 2002) procedette a sviluppare le politiche sull'«immigrazione amministrata», facendo riferimento ai benefici economici e sociali dell'immigrazione, ma anche alla necessità di integrazione sociale degli immigrati, alla coesione della comunità e ai percorsi per ottenere la cittadinanza del Regno Unito (Flynn, 2005). La politica dell'immigrazione aveva preso forma in base alle esigenze dell'industria sia di manodopera specializzata che di lavoro non qualificato, i cui diritti in merito alla durata del soggiorno, al ricongiungimento familiare ecc., variavano in base al sistema attraverso il quale erano entrati e in funzione della domanda di lavoro degli imprenditori. La politica dell'immigrazione e i suoi flussi sono cambiati però in modo significativo durante questo periodo e stanno continuando a cambiare.

Gli immigrati clandestini o «illegali» sono diventati anche essi una questione di crescente interesse, con la preoccupazione di molti ambienti per lo sfruttamento e le condizioni degli immigrati, in particolare dopo la morte, a Morecambe Bay nel

2004, di almeno 21 lavoratori cinesi impegnati nella raccolta di molluschi. Nello stesso tempo, il governo ha introdotto politiche sempre più severe in materia di controlli alle frontiere e di contrasto a ciò che esso definisce come l'«abuso» nel sistema di immigrazione. È stata istituita una nuova *Border and Immigrations Agency*, con specifiche competenze in materia di immigrazione. Tuttavia è opinione di chi scrive che queste stesse misure abbiano contribuito all'aumento degli immigrati clandestini.

▼ 3. L'inasprimento delle politiche dell'immigrazione

Vi sono solo tre strade per l'immigrazione autorizzata nel Regno Unito: la richiesta di asilo politico, il ricongiungimento familiare o il lavoro. Le politiche del governo in materia di asilo politico hanno puntato a scoraggiare l'arrivo dei rifugiati, a rendere il sistema per la richiesta di asilo politico tanto repressivo quanto può consentirlo il diritto internazionale e ad allontanare il più rapidamente possibile i rifugiati ritenuti non «autentici». Nel 2005 il governo britannico ha pubblicato una strategia quinquennale per l'asilo politico e l'immigrazione (Home Office, 2005), che ha mantenuto l'attenzione sul restringimento del sistema di asilo politico dissuadendo le persone percepite come «immigranti per ragioni economiche» piuttosto che «autentici profughi». A coloro che chiedono asilo politico viene ora negato l'accesso al mercato del lavoro legale e tutte le informazioni a disposizione suggeriscono come questo costringa molti al lavoro nero.

Vi sono diritti al ricongiungimento familiare per un gruppo ristretto di coniugi, di fidanzati, di partner non sposati o dello stesso sesso, di coloro che si sono stabiliti nel Regno Unito, o che appartengono ad una categoria nelle condizioni di potersi stabilire. Anche i figli a carico, di età inferiore ai 18 anni e non sposati, possono fare richiesta di riunirsi ai loro genitori e trasferirsi. Ma il clima politico è sempre più ostile all'immigrazione per ricongiungimento familiare, con richieste di restrizioni all'ingresso di coloro che non parlano un inglese «adeguato».

Quindi, sia l'asilo politico che il ricongiungimento familiare hanno fornito diritti minimi di ingresso nel Regno Unito. L'immigrazione per lavoro, invece, ha avuto, nell'ultimo decennio, una notevole crescita quantitativa. Il lavoro rappresenta ora la strada principale di accesso al Regno Unito, ma le regole sono in continuo cambiamento e, di conseguenza, la possibilità di ottenere un permesso legale di lavoro nel Regno Unito è limitata, anche per coloro che hanno livelli di qualifica o di reddito molto alti e per i cittadini dell'Unione europea. Nel 2008, tutti i precedenti sistemi per l'ottenimento di visti e permessi di lavoro sono stati sostituiti da un unico sistema a punti. Prima di questo, gli immigrati accedevano attraverso diversi sistemi, con oltre 100.000 domande all'anno attraverso il sistema principale di richiesta del permesso di lavoro e con migliaia di accessi mediante i sistemi relativi ai lavori stagionali o a settori specifici.

In particolare, il nuovo sistema a punti, che ha sostituito i precedenti sistemi, si articola in cinque «canali», ciascuno con particolari requisiti per quanto riguarda l'ingresso e il lavoro:

- ▶ Il canale 1 (introdotto nel primo trimestre del 2008) consente l'accesso solo a professionisti altamente qualificati e a imprenditori e offre un percorso di stabilizzazione possibile dopo due anni (Home Office, 2006a);
- ▶ il canale 2 è per lavoratori qualificati che hanno ricevuto un'offerta di lavoro da un datore di lavoro del Regno Unito, che possono fare richiesta di stabilizzazione dopo cinque anni di residenza. Tuttavia, il *Migration Advisory Committee* definisce la questione di quali qualifiche sono richieste;
- ▶ il canale 3 era per lavoratori poco qualificati, con una quota limitata, per attività per le quali non vi era disponibilità di forza lavoro proveniente dal Regno Unito e dall'Ue e consentiva solo una residenza temporanea per un massimo di 12 mesi, senza diritto di portare persone a carico o di accedere in seguito ad un altro percorso di accesso. Attualmente il governo britannico ha sospeso questo canale e non vi è dunque attualmente nessuna strada per l'ingresso legale di migranti a bassa qualifica o privi di qualifica;
- ▶ il canale 4 è per gli studenti, con permesso legato alla sponsorizzazione di un'istituzione scolastica e limitato alla durata del corso. A partire dal 22 febbraio 2010, è obbligatorio per tutti gli studenti che entrano attraverso questo percorso ottenere le conferme di accettazione agli studi da uno sponsor registrato per questo canale specifico;
- ▶ il canale 5 riguarda sistemi di mobilità di giovani o di lavoratori temporanei, che non potrebbero beneficiare del canale 2 ma che sono ammessi nel Regno Unito per ragioni culturali, di beneficenza, religiose o di cooperazione internazionale allo sviluppo (Home Office, 2006). Un permesso ottenuto attraverso il canale 5 non porta alla residenza permanente nel Regno Unito, né prevede l'accompagnamento di persone a carico.

Il nuovo sistema è stato criticato perché potenzialmente approfondisce la vulnerabilità dei lavoratori migranti e delle loro famiglie. Quanti lo criticano temono che l'effetto sarà di limitare le rotte dell'immigrazione per il lavoro legale e di aumentare la probabilità, come sostiene il direttore generale dell'*Immigration and advisory service*, che «un maggior numero di lavoratori saranno risucchiati nell'economia tramite contrabbandieri e trafficanti, con terribili conseguenze di sfruttamento» (Una-Uk, 2005). Le più recenti proposte sottolineano ulteriormente la distinzione tra migranti «buoni» (percepiti come vantaggiosi per l'economia del Regno Unito) e «cattivi» (che starebbero abusando del sistema), equiparati a quelli senza permesso di soggiorno o di lavoro.

Lo scopo dichiarato è di «allargare il divario tra l'esperienza dei migranti legali e illegali» (Home Office, 2007, p. 5) rendendo più facile per gli immigrati legali entrare nel Regno Unito, e per alcuni di stabilirvisi, ma negando ulteriormente l'accesso alle prestazioni e ai servizi per quelli illegali. Le strategie messe in atto sono due. La prima è rivolta ai datori di lavoro e prevede l'introduzione di sanzioni più severe contro chi assume lavoratori privi di documenti. In parallelo, il Ministero dell'Interno ha proposto una serie di sanzioni per «gli immigrati illegali» commisurate alla dimensione del danno che si considera arrecato. Per cui gli individui coinvolti in attività criminose dovrebbero affrontare l'azione giudiziaria e l'allontana-

mento, mentre quelli che sono rimasti oltre la validità del loro visto o del permesso dovrebbero subire sanzioni minori (Home Office, 2007).

Specifiche misure comprendevano anche una *Watch List*, un elenco di persone sotto controllo da fornire alle amministrazioni pubbliche ed elenchi di persone trattatesi oltre la validità del visto da verificare con i datori di lavoro (*ivi*, p. 22).

Nell'aprile 2007 la *Borders and immigration agency* è subentrata all'*Immigration and nationality directorate* nella responsabilità del controllo dell'immigrazione, dei permessi di lavoro, di nazionalità e di asilo politico, ma continua a far parte del Ministero degli Interni.

Fino all'introduzione, nel 2008, del sistema a cinque canali, il sistema per il rilascio del permesso di lavoro consentiva ai datori di lavoro di assumere persone al di fuori del See, Spazio economico europeo. C'erano, inoltre, sistemi specifici per determinate categorie di lavoratori. L'*Highly skilled migrant programme* (Hsm), per figure professionali altamente qualificate, che consentiva a lavoratori provenienti da Paesi al di fuori del See di entrare nel Regno Unito per cercare lavoro senza avere già un contratto presso un datore di lavoro nel Regno Unito, purché avessero raggiunto un punteggio sufficiente in base a criteri come qualifiche, guadagni precedenti, età ed esperienze di studio o di lavoro nel Regno Unito, a cui dal dicembre 2006 fu aggiunto come ulteriore requisito la conoscenza della lingua inglese. Il *Sector-based scheme* (Sbs), destinato a settori specifici, era stato introdotto nel maggio 2003 per far fronte a carenze in attività meno qualificate, in particolare la trasformazione alimentare e l'ospitalità. Il terzo principale sistema era il *Seasonal agricultural workers' scheme* (Saws), che consentiva a lavoratori a bassa qualifica, provenienti dall'esterno del See, di arrivare nel Regno Unito per lavori agricoli stagionali, con un contingente globale annuo di 16.250 unità per il 2007. Tuttavia, nel 2008, il governo dichiarò che attraverso il sistema Saws sarebbero stati assunti solo cittadini bulgari e rumeni e un anno dopo il sistema fu di fatto abolito, con l'introduzione del nuovo canale 3, bloccando al tempo stesso la possibilità di accesso attraverso di esso. L'ultimo sistema era il *Working holiday makers' scheme* che consentiva ai cittadini del Commonwealth di età tra 17 e 30 anni una lunga vacanza fino a due anni, durante la quale avrebbero potuto lavorare, ma solo se in modo accessorio rispetto alla vacanza. I Paesi di provenienza erano prevalentemente quelli del «vecchio Commonwealth», con australiani e sudafricani che nel 2005 rappresentarono i due terzi, sebbene i partecipanti da Ghana, India e Malaysia siano notevolmente aumentati (Salt e Millar, 2006, p. 86). Il canale 5 ha preso il posto di questo sistema.

Anche ai lavoratori domestici che venivano nel Regno Unito con il datore di lavoro era concesso un permesso di ingresso, normalmente di sei/dodici mesi a seconda della lunghezza del soggiorno dei datori di lavoro. Avevano il diritto di cambiare datore di lavoro, sempre come lavoratori domestici presso una famiglia, ma dovevano notificarlo al Ministero degli Interni. Potevano chiedere una proroga del loro soggiorno, e dopo cinque anni di occupazione continua potevano richiedere il soggiorno a tempo indefinito nel Regno Unito. Tuttavia, il nuovo sistema aveva posto fine all'accesso con questa modalità, sostituendola con il diritto dei lavoratori domestici migranti a essere introdotti nel Paese da famiglie che li assumevano come

«collaboratori familiari» per sei mesi soltanto. Si trattava di un permesso non rinnovabile e i lavoratori avrebbero dovuto lasciare il Paese alla fine di questo periodo. Queste proposte sono state però contestate dalle organizzazioni degli immigrati che hanno sottolineato come ciò avesse dato luogo a un'elevata quantità di abusi e di sfruttamento, in particolare nei confronti delle lavoratrici domestiche. Ciò ha condotto alla reintroduzione della regolamentazione precedente e, nel 1998 e 1999, a programmi specifici di regolarizzazione per i lavoratori domestici.

▼ 4. L'immigrazione interna a un'Unione europea allargata

Il 1° maggio 2004, quando i Paesi A8 dell'Europa centrale e orientale hanno aderito all'Unione europea, ai loro cittadini è stato riconosciuto il diritto al lavoro nel Regno Unito, anche se gli è stato richiesto di registrarsi in un *Worker registration scheme*, un sistema di registrazione dei lavoratori. Fino al marzo 2009, il governo pubblicava trimestralmente le cifre indicanti il numero di nuove iscrizioni, ma successivamente ha smesso di farlo, per cui non sono attualmente disponibili dati aggiornati sul numero di migranti provenienti dall'Europa centrale e orientale. All'epoca dell'ultima relazione era emerso che tra il 1° maggio 2004 e il 31 marzo 2009 si erano registrate nel sistema 989.085 persone, in stragrande maggioranza provenienti dalla Polonia. Sebbene non vi siano dati ufficiali, i risultati messi a disposizione dalla ricerca suggeriscono che molti di coloro che si erano registrati, in particolare nel primo periodo, si trovavano già in precedenza nel Regno Unito, come lavoratori clandestini. L'analisi dei dati del *Worker registration scheme* mostra che, nel dicembre 2004, il 26% dei richiedenti era già stato nel Regno Unito prima dell'accesso e un ulteriore 12% non aveva indicato la data del suo arrivo (Portes e French, 2005).

Alcuni è probabile fossero nel Regno Unito legalmente, da visitatori o studenti o lavoratori regolari, con un permesso di lavoro, ma è probabile che altri vi siano stati come lavoratori in condizioni di illegalità (*ibidem*). Quindi, mentre il governo del Regno Unito continua ad affermare di essere inflessibilmente contrario alle regolarizzazioni, la dimensione dell'accoglienza dei lavoratori dei Paesi dell'accesso, nel 2004, in pratica ha comportato che esso ha sovrainteso a uno dei maggiori programmi di regolarizzazione avvenuti in Europa. Questi migranti recenti sono visti come la «soluzione» dei problemi rappresentati dai cambiamenti demografici e dal crescente invecchiamento della popolazione. Tuttavia temi razzisti hanno pervaso sempre di più il dibattito sull'immigrazione, alimentando l'idea che le rotte migratorie tradizionali, provenienti soprattutto dai Paesi del sud in via di sviluppo, avrebbero potuto essere sostituite dagli immigrati provenienti dall'Europa centrale e orientale, la cui integrazione a più lungo termine poteva essere concepita come meno «problematica» o che avrebbero potuto essere migranti solo a breve termine. Al tempo stesso della modifica della rotte di migrazione dei lavoratori, il governo ha adottato un approccio sempre più «duro» nei controlli delle frontiere e dell'immigrazione «illegale», comprese misure come l'introduzione dell'obbligo di carte

d'identità contenenti dati biometrici, per cittadini residenti nel Regno Unito non appartenenti al See (Home Office, 2006b). È stato affermato che questo approccio più severo era dovuto al desiderio di rafforzare la fiducia dei cittadini nel sistema dell'immigrazione e di rispondere alle loro preoccupazioni rispetto al numero percepito come elevato di immigrati, alimentate da settori della stampa popolare (Ensor e Shah, 2005). In realtà, esso ha avuto l'effetto di alimentare discorsi razzisti e xenofobi rafforzando l'idea che l'immigrazione sia in linea di principio un fenomeno svantaggioso e problematico.

La politica del governo si sta allontanando molto dalle riforme invocate da organizzazioni come il *Joint council for the welfare of immigrants* (Jcwi), l'*Institute of employment rights* (Ier) e l'*Institute for public policy research* (Ippr) che richiedono un riconoscimento esplicito dei diritti ai lavoratori migranti e sottolineano i loro diritti umani. Vi sono anche crescenti richieste di un programma di regolarizzazione degli immigrati irregolari, con numerosi sindacati che, insieme al Tuc (*Trade union congress*), chiedono al governo di regolarizzare la posizione dei lavoratori migranti clandestini. Sebbene il governo britannico si opponga a amnistie straordinarie per i lavoratori privi di documenti (Jcwi, 2006), è già in atto un sistema permanente di regolarizzazione per coloro che siano stati ininterrottamente per quattordici anni nel Paese, indipendentemente dal loro status legale, e per le famiglie con bambini piccoli che vi siano state per sette anni (Levinson, 2005). A chi si trova in questa condizione è concesso un permesso a tempo indeterminato, eccezion fatta solo in caso di gravi ragioni, come dei precedenti penali. Tra il 1996 e il 2005 sono stati concessi 33.680 permessi determinati da questi prolungati soggiorni, una media di circa 3.300 all'anno, con un massimo di 9.205 nel 2003 e un minimo di 1.400 nel 1999 (House of Commons, 17 luglio 2007).

L'*Immigration, asylum and nationality act* del 2005 ha istituito una nuova sanzione civile per il reato di impiego di una persona soggetta a restrizioni dal controllo dell'immigrazione. Il datore di lavoro scoperto a impiegare lavoratori clandestini deve pagare un'ammenda fino a 5.000 sterline per lavoratore e dal marzo 2008 la sanzione è stata raddoppiata e sono aumentate le richieste rispetto al controllo della documentazione dello status da parte dei datori di lavoro. Mentre la legge prevede una difesa legale perché i datori di lavoro possano opporsi al pagamento degli oneri per l'assunzione di lavoratori privi di documenti, l'obbligo di controllare i documenti ha già causato preoccupazioni e difficoltà. Come ha dichiarato la Jcwi, l'interazione negativa tra questioni occupazionali e politica di immigrazione è stata visibile a partire dall'attuazione del punto 8 dell'*Asylum and immigration act* del 1996 e i nuovi reati connessi all'occupazione servono a rafforzare le discriminazioni nei confronti delle minoranze etniche britanniche nel mercato del lavoro, in particolare perché ora la legge ha ampliato gli obblighi per i datori di lavoro che non si limitano più al solo controllo al momento dell'assunzione ma richiedono la verifica dello status del lavoratore durante tutto il periodo in cui è occupato (Jcwi, 2005).

▼ 5. I diritti del lavoro e l'immigrazione

Il Regno Unito ha un sistema di diritti del lavoro più debole rispetto a quello degli Stati membri comparabili. Questa debolezza deriva dallo sviluppo storico del movimento sindacale britannico e del sistema di regolamentazione del lavoro per via legislativa. Non vi è una codificazione generale dei diritti del lavoro, né uno statuto dei lavoratori, come lo Statuto dei lavoratori del 1970 in Italia o il *Code du travail* in Francia. Non vi è neanche un sistema di rappresentanza dei lavoratori fortemente radicato come in Germania. I sindacati non hanno diritto di organizzarsi all'interno dei luoghi di lavoro e non hanno diritto di nominare rappresentanti se non in base ad un accordo col datore di lavoro che potrà riconoscerli ai fini della contrattazione collettiva o nei luoghi di lavoro dove questo riconoscimento sia stato richiesto attraverso un complesso sistema legale che, dal suo avvio nel 2000, ha consentito il riconoscimento in appena 200 luoghi di lavoro, meno di un terzo di quelli in cui il sindacato ne aveva fatto richiesta¹. Non vi è alcun diritto automatico alla rappresentanza sindacale sul posto di lavoro. Invece, un sistema di riconoscimento volontario e legale determina la misura in cui i sindacati possono agire in quanto organizzazioni rappresentative. Di conseguenza, la copertura della contrattazione collettiva è bassa, del 34%, rispetto all'80% dell'Italia, al 93% della Francia, all'82% della Spagna e al 64% della Germania (Fulton, 2007). C'è un salario minimo nazionale, ma definito a un livello molto basso. Nel 2008, quando la retribuzione media oraria era di 13,90 sterline, il minimo nazionale era di 5,73, pari ad appena il 41% della media del Regno Unito. Vi è il diritto alla tutela in caso di licenziamento senza giusta causa (*unfair dismissal*), ma solo per coloro che hanno lavorato per lo stesso datore di lavoro per almeno 12 mesi, così che, anche se il canale 3 fosse operativo, i lavoratori ammessi attraverso di esso non avrebbero mai potuto veder riconosciuto il diritto a essere licenziati solo per giusta causa.

La struttura del diritto del lavoro nazionale si fonda sull'esistenza di un contratto di lavoro valido e legalmente esigibile ed esso rimane il principale elemento che determina la titolarità di diritti legali del lavoro. Il fatto che i diritti del lavoro dipendano dallo status occupazionale e dal tipo di contratto comporta che alcuni lavoratori sono esclusi da diritti fondamentali come la protezione in materie come il licenziamento, l'esubero di personale, la maternità, la paternità e i diritti parentali. I migranti che lavorano in modo autorizzato hanno accesso agli stessi diritti dei lavoratori britannici. Invece, trattandosi di immigrati non in regola o solo parzialmente in regola (cioè che lavorino senza autorizzazione o al di là di essa) o di richiedenti asilo politico che attendano una decisione sul loro caso o la cui richiesta sia stata respinta, in base al diritto del Regno Unito, i loro contratti di lavoro sono illegali e non esigibili (McKay e al., 2006).

È verificato che i lavoratori in condizioni illegali corrono un rischio maggiore di essere retribuiti meno del minimo nazionale. Inoltre, il fatto che un lavoratore possa far valere o meno i suoi diritti dipende dal livello di sostegno e di informazioni di cui egli dispone e si basa sulla conoscenza dei diritti. Anche se ciò vale in generale per tutti i lavoratori, i migranti, per la loro maggiore debolezza nel mercato del lavoro, sono vittime del generale malfunzionamento della legislazione a garanzia dei

diritti fondamentali del lavoro nel Regno Unito, in misura molto maggiore rispetto all'insieme dei lavoratori. Così, se i lavoratori sono occupati in condizioni, *in qualsiasi misura*, di violazione della legge, essi stessi vengono a trovarsi in una situazione contrattuale illegale, tale da negare loro la possibilità di richiedere il riconoscimento di qualsiasi diritto legale o contrattuale, e ciò indipendentemente dal fatto di avere ottenuto o meno un permesso di lavoro in base ad uno dei sistemi che regolano l'immigrazione. Questa situazione non è una conseguenza diretta di una normativa specifica, ma si basa sulle interpretazioni del diritto contrattuale da parte della magistratura, che determinano dei precedenti. Questi stabiliscono che se delle azioni nell'ambito di un contratto sono illegali, è l'insieme del contratto a essere inapplicabile. Per esempio, se un lavoratore immigrato accetta un accordo che evita il pagamento totale o parziale delle imposte, l'insieme del suo contratto può essere giudicato illegale ed è quindi inesigibile.

▼ 6. Le discriminazioni nel lavoro

Concentrandosi sull'immigrazione per motivi di lavoro, è importante sottolineare il tema delle discriminazioni razziali ed etniche, dal momento che argomenti contro l'immigrazione nascono frequentemente nel contesto di un'agenda politica di stampo razzista che cerca di mascherare l'obiettivo di chiudere le frontiere dietro giustificazioni economiche. Tuttavia, come risulta da ricerche e da casi legali di alto profilo in materia di assunzioni e di rapporti di lavoro, si è raggiunta una crescente consapevolezza dell'esistenza di discriminazioni e, più in generale, del razzismo diffuso nella società e della conseguente necessità di abbattere le barriere e di modificare gli atteggiamenti attraverso misure legali e non, come una legislazione antidiscriminatoria, campagne di sensibilizzazione del pubblico, azione positiva e azione collettiva dei lavoratori. Anche se la legislazione ha ampliato la protezione e i benefici per i lavoratori, occorre considerare che ciò avviene in uno scenario di riduzione dell'assistenza pubblica per le vittime che chiedono giustizia. Vi sono varie leggi per proteggere i lavoratori contro le discriminazioni e la disparità di trattamento a causa di razza, nazionalità, genere, disabilità, religione, orientamento sessuale ed età, in aggiunta alle leggi a tutela di diritti come salario minimo nazionale, salute e sicurezza, orario, iscrizione a un sindacato, maternità e paternità, ferie, ecc. Tuttavia, gli strumenti di legge sono solo una parte della strategia per combattere la discriminazione nel lavoro. È anche necessario garantire che gli individui siano consapevoli dei propri diritti e che abbiano il sostegno e le risorse adeguate per presentare le proprie denunce. Un rapporto Dti (*Department of trade and industry*) ha constatato che, nell'ambito di uno studio per valutare la consapevolezza e la conoscenza della legislazione antidiscriminatoria, il 91% degli intervistati, interpellati sulla questione, era a conoscenza del diritto a un trattamento equo indipendentemente da razza, sesso e disabilità. La consapevolezza, sollecitata o spontanea, della legislazione antidiscriminatoria era più elevata tra i colletti bianchi (soprattutto manager e professionisti), nella Pubblica amministrazione, nei settori della sanità e dell'istruzione, nei luoghi di lavoro più grandi e tra i membri dei sindacati. La ricerca dimostra che gli immigrati recenti so-

no concentrati in settori caratterizzati da bassa retribuzione, cattive condizioni di lavoro e occupazione informale/temporanea (Bloch, 2002) e quindi sono tra coloro che sono più svantaggiati e che *forse* hanno meno probabilità di opporsi al razzismo e alle disuguaglianze nell'ambiente di lavoro.

Per reagire a quanti sostengono che la minaccia di sanzioni contro i datori di lavoro che assumono lavoratori non autorizzati potrebbe favorire le discriminazioni, il Ministero degli Interni ha pubblicato, nel 1996, una Guida, insieme ad un *Code of practice* nella sezione 22 dell'*Asylum and immigration act* del 1999, per ricordare ai datori di lavoro i loro obblighi a non discriminare nell'assunzione o nell'impiego, in base alla *Race relations act* del 1976. Anche altri studi, esaminando gli ostacoli nel mercato del lavoro incontrati dai rifugiati, hanno costantemente evidenziato la diffusa presenza delle discriminazioni. Secondo un documento congiunto di Cre (*Commission for racial equality*), Jcwi e *Refugee council*, questi «controlli interni sull'immigrazione», effettuati presso il punto di accesso a prestazioni, servizi e occupazione, hanno creato una cultura del sospetto che ha accresciuto il potenziale di trattamento iniquo per alcune persone, in particolare per le minoranze etniche e le comunità di immigrati e rifugiati. Secondo la ricerca del Cre, alcuni datori di lavoro hanno frainteso e applicato erroneamente la sezione 8 della legge.

▼ 7. Conclusioni

Anche se questo articolo si è basato principalmente su documentazione proveniente dal Regno Unito, anche per coloro che si trovano in altri sistemi giuridici saranno evidenti le somiglianze con le proprie esperienze, poiché i sistemi che regolano l'immigrazione all'interno dell'Ue, oggi, sono più il prodotto di una agenda politica generale che della storia dei singoli Paesi. Tale agenda politica, tuttavia, si trova di fronte due contraddizioni. La prima è che, per competere a livello mondiale, l'Ue ha bisogno di attirare i lavoratori più altamente qualificati e ricchi di conoscenze e questo significa attingere dal resto del mondo. Al tempo stesso, per un motivo diverso, essa ha bisogno anche di lavoratori che non abbiano necessariamente quegli stessi livelli di competenze, in quanto i cambiamenti demografici in Europa, l'aumento della popolazione anziana e la riduzione della popolazione giovane fanno sì che il mercato del lavoro debba essere alimentato dall'esterno, sia per svolgere i lavori necessari sia, ironicamente, per assistere la popolazione che invecchia. L'altra faccia di questa situazione, e la sua contraddizione, è rappresentata dalle crescenti e molto ascoltate voci razziste, che si oppongono all'ingresso nell'Ue di tutti i migranti, ma che, in particolare, sono ostili agli immigrati che appaiono visibilmente diversi. Queste voci oggi sembrano più forti di quanto lo siano state per oltre cinquant'anni, ma sembrano tali solo perché sono più rare le voci che valorizzano la diversità che l'immigrazione ha portato all'Europa. Eppure è senz'altro vero che, a certi livelli, gli europei sono più tolleranti nei confronti delle differenze di quanto lo fossero cinquant'anni fa. Hanno maggiori probabilità di socializzazione con amici di origini etniche diverse e certamente hanno più probabilità di incontrarli sul luogo di lavoro. In effetti, il posto di lavoro rappresenta il luogo dove gli

atteggiamenti razzisti possono essere efficacemente combattuti e dove può essere appresa la lezione della solidarietà. Questa è la ragione per cui, nonostante l'inasprimento dei controlli dell'immigrazione in tutta Europa, si manifesta una certa volontà di contrastare la prospettiva di una Europa del futuro in cui le frontiere esterne siano custodite più strettamente che mai. Nel portare avanti tale sfida i lavoratori migranti insieme ai lavoratori locali sono il fattore chiave per formulare nuove idee di solidarietà e di resistenza.

▼ Riferimenti bibliografici

- Baldaccini A., 2003, *EU and US Approaches to the Management of Immigration: United Kingdom*, (online), a cura di Niessen J., Schibel Y. e Magoni R., Migration Policy Group, Bruxelles; disponibile al sito web: www.migpolgroup.com.
- Bloch A., 2002, *The Migration and Settlement of Refugees in Britain*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, New York.
- Ensor J. e Shah A., 2005, *United Kingdom*, in Niessen J., Schibel Y., Thompson C. (a cura di), *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue*, Migration Policy Group, Bruxelles.
- Flynn D., 2005, *New Borders, New Management: The Dilemmas of Modern Immigration Policies*, «Ethnic and Racial Studies», vol. 28, n. 3, pp. 463-490.
- Fulton L., 2007, *Worker Representation in Europe*, Labour Research Department e Etui-Rehs.
- Home Office, 2002, *Secure Borders, Safe Haven – Integration with Diversity in Modern Britain*, White paper Cm5387, Home Office, Londra.
- Home Office, 2005, *Controlling our Borders: Making Migration Work for Britain, Five Year Strategy for Asylum and Immigration*, Home Office, Londra.
- Home Office, 2006a, *A Points-Based System: Making Immigration Work for Britain*, Cm 6741, The Stationery Office, Norwich.
- Home Office, 2006b, *Borders, Immigration and Identity Action Plan*, dicembre 2006, Home Office, Londra.
- Home Office, 2007, *Enforcing the Rules: A Strategy to Ensure and Enforce Compliance with Our Immigration Laws*, Home Office, Londra.
- Jcwi (Joint council for the welfare of immigrants), 2006, *Recognising Rights, Recognising Political Realities: The Case for Regularizing Irregular Migrants*, Joint council for the welfare of immigrants, Londra.
- Levinson A., 2005, *The Regularisation of Unauthorized Migrants: Literature Survey and Country Case Studies*, Centre on Migration, policy and society, University of Oxford, Oxford.
- McKay S., Dhudwar A. e El Zailae S., 2006, *Comparing the Labour Market Experiences of Refugees and Ethnic Minorities*, Working Lives Institute, London Metropolitan University, Londra.
- Portes J. e French S., 2005, *The Impact of Free Movement of Workers from Central and Eastern Europe on the Uk Labour Market, Early Evidence*, Department for Work and Pensions, Working Paper n. 18.

Salt J. e Millar J., 2006, *Foreign Labour in the United Kingdom: Current Patterns and Trends*, «Labour Market Trends», ottobre, pp. 335-355.

Una-Uk, 2005, *The Uk and the Un: Human Rights*, University Press.

Traduzione dall'inglese a cura di Bruno Rossi

Campagna di comunicazione Inca 2010

Patronato **INCA**

Tutti i sinonimi della tutela



Milioni di persone rinunciano ai loro diritti, spesso perché non sanno come farli valere. Per questo c'è l'Inca, che offre i suoi servizi, assicurando l'assistenza e la tutela necessarie. Il pensionamento, il lavoro, la maternità, gli infortuni, le malattie professionali, il rinnovo e il rilascio dei permessi di lavoro sono eventi della vita sui quali si fonda la missione del Patronato. INCA: la parola giusta, al momento giusto.



PATRONATO
INCA CGIL

Numero attivo dal lunedì al venerdì, 9h-18h
dal sabato 9h-13h, domenica e festivi

848 854388

www.inca.it

Campagna di comunicazione Inca 2009

Ogni giorno
tuteliamo i tuoi **diritti**.



Passato, presente, futuro.
Sempre al tuo fianco.

Da più di 60 anni vicini ai lavoratori, agli immigrati, alle donne, ai pensionati, ad ogni singolo cittadino, in maniera concreta per fornire assistenza e consulenza gratuite per previdenza sociale, disabilità, pensioni, maternità, infortuni, malattie professionali e permessi di soggiorno.



PATRONATO
INCA CGIL

Numero attivo nei giorni feriali dalle 10 alle ore 18
al costo di una chiamata urbana

848 854388

www.inca.it

Campagna di comunicazione Inca 2008

Le conseguenze del **lavoro insicuro**
riguardano tutti.



INCA CGIL
in soccorso ai tuoi diritti.



LAVORO INSIKURO?
VINCANO I DIRITTI.

CGIL



PATRONATO
INCA CGIL

Il **Patronato INCA CGIL** interviene per dare **supporto**
e **assistenza gratuita** alle vittime del **lavoro insicuro**
e ai loro familiari, affinché tutti i diritti vengano riconosciuti.

848 854388
www.inca.it

Numero attivo
nei giorni feriali
dalle ore 10 alle 18
al costo di una
chiamata urbana.

Le Guide Inca Cgil ai diritti



Mamme e papà che lavorano

GUIDA AI DIRITTI

A cura del Patronato Inca Cgil

Presentazione di Aldo Amoretti

Pagine 304, € 25,00



Oltre le barriere

GUIDA AI DIRITTI DEI DISABILI

A cura del Patronato Inca Cgil

Prefazione di Augusto Battaglia

Pagine 320, € 25,00



La pensione degli operai agricoli

GUIDA ALLE PENSIONI CON CONTRIBUTIONE AGRICOLA E MISTA

A cura del Patronato Inca Cgil

Prefazione di Giorgio Scirpa

Pagine 120+Cd-rom, € 20,00



Conoscere per tutelare

GUIDA ALLE PRESTAZIONI PER GLI INVALIDI CIVILI, CIECHI E SORDOMUTI

A cura del Patronato Inca Cgil

Presentazione di Salvatore Casabona

Pagine 280+Cd-rom, € 25,00



Danni da trasfusione e da vaccinazione

LA NUOVA FRONTIERA DELLA TUTELA

Prefazione di Enrico Moroni

Premessa di Gianaristide Norelli

Pagine 368+CD Rom, € 25,00



Assenze dal lavoro per motivi di salute

GUIDA AI DIRITTI DEI LAVORATORI

A cura del Patronato Inca Cgil

Presentazione di Carla Cantone

Pagine 312, € 25,00



Elenchi delle malattie
di probabile
origine lavorativa

**MANUALE AGGIORNATO
AL DM 14 GENNAIO 2008**

SECONDA EDIZIONE

A CURA DI

L. Festucci, T. Tramontano,
V. Zanellato e Consulenza
medico-legale

**pagine 60 + Cd-rom
euro 10,00**



Le nuove tabelle
delle malattie professionali
in industria e agricoltura

**DI CUI AL DM 9.4.2008
(G.U. N. 169 DEL 21.7.2008)
IN ORDINE ALFABETICO**

A CURA DI

Tiziana Tramontano,
Valerio Zanellato

**pagine 167 + Cd-rom
euro 10,00**



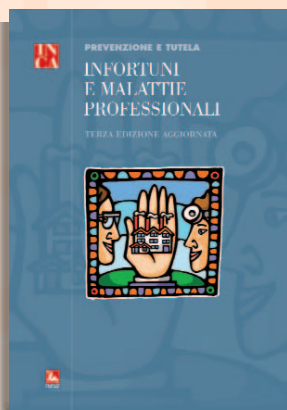
Le prestazioni
del Servizio sanitario
nazionale

per gli italiani all'estero
e per gli stranieri in Italia

A CURA DI

M.P. Sparti, E. Gennaro

pagine 160, euro 10,00



Infortuni e malattie
professionali

PREVENZIONE E TUTELA

TERZA EDIZIONE AGGIORNATA

A CURA DI

M. Bottazzi, T. Tramontano

pagine 208, euro 10,00



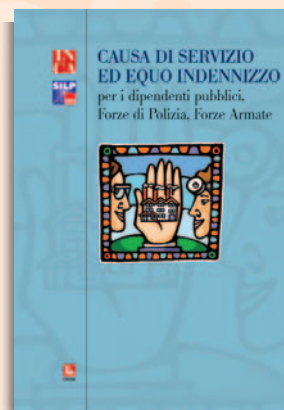
Revisioni Inail

ISTRUZIONI PER L'USO

A CURA DI

T. Tramontano, V. Zanellato

pagine 100, euro 10,00



Causa di servizio
ed equo indennizzo

per i dipendenti pubblici,
Forze di Polizia, Forze Armate

A CURA DI

C. Bruno, L. Festucci

**pagine 136 + Cd-rom
euro 10,00**



Notiziario Inca 6/2010