



CAMPAGNA EPSU “SERVIZI PUBBLICI DI QUALITÀ IN EUROPA - QUALITÀ DELLA VITA”.

## **Rapporto Nazionale Italia.**

### **Premessa**

Per inquadrare la situazione dei servizi pubblici in Italia è necessario tenere presente che in alcuni settori, tra cui sanità, servizi socio-assistenziali, gestione dei servizi pubblici locali (acqua, trasporti, raccolta e smaltimento dei rifiuti) la Costituzione Italiana affida alle Regioni ampie competenze in materia di organizzazione dei servizi e riconosce il diritto della legislazione regionale di regolamentare autonomamente questi settori, pur nel rispetto dei criteri generali definiti dalle leggi nazionali.

Dal 2001, data di entrata in vigore dell'ultima riforma costituzionale, molte regioni, ma non tutte, hanno approvato leggi regionali su queste materie, che, sia per la grande differenza delle condizioni di partenza (in particolare tra nord e sud del paese), sia per la profonda diversità della proposta delle coalizioni politiche che si alternano al governo delle Regioni, hanno disegnato un panorama, in alcuni casi, molto disarmonico.

Il cambio della maggioranza di governo determinato dalle elezioni politiche dello scorso aprile, indica, di principio, un mutamento degli indirizzi di governo sui servizi pubblici, anche se, fino ad oggi, la situazione rimane poco definita circa i settori e le caratteristiche dei possibili interventi. Ciò anche a causa della grave situazione economica del Paese: la verifica dei conti pubblici sta evidenziando un buco di bilancio preoccupante, anche per effetto della caduta del tasso di crescita della produzione e dell'azzeramento dell'avanzo primario, che ha richiesto una manovra correttiva di 8 miliardi di euro.

Per il 2007, il governo prospetta una legge finanziaria di 40 miliardi di euro, di cui 25 miliardi di tagli alla spesa pubblica nei settori della sanità, della previdenza sociale, degli enti locali e del pubblico impiego.

### **1. La situazione attuale dei servizi pubblici.**

L'unica grande riforma, con effetti sulla regolamentazione, l'occupazione, la qualità del servizio attualmente in corso di attuazione, varata dal precedente governo Berlusconi, è quella dell'intero sistema dell'istruzione (dell'obbligo, della superiore, dell'Università), contro la quale si è sviluppato un grande movimento di opposizione (sindacati, insegnanti, studenti, famiglie).

Il punto più contrastato della riforma riguarda il ripristino della separazione netta tra la scuola professionale e la scuola superiore che, associata alla selezione precoce degli studenti appena introdotta, determina una discriminazione “di classe” inaccettabile per un paese moderno.

A questo si affianca la parificazione degli istituti privati a quelli pubblici ai quali viene riconosciuto il finanziamento pubblico.

Negli ultimi anni gli altri settori dei servizi pubblici non sono stati oggetto di riforme specifiche e strutturali, tuttavia hanno subito profonde trasformazioni e un grande ridimensionamento per effetto del continuo e progressivo taglio dei trasferimenti alle regioni e agli enti locali, assieme al blocco delle assunzioni nei servizi pubblici imposto dalle ultime tre leggi finanziarie.

Questa situazione ha aggravato una tendenza, per altro già in atto dagli anni 90, che ha favorito la scelta di appaltare o privatizzare interi servizi, determinando, tra l'altro, la netta diminuzione dell'occupazione stabile e un preoccupante aumento del lavoro precario (esclusa l'istruzione e l'Università la Ragioneria Generale dello Stato ha certificato quasi 250.000 precari nel 2004. Sappiamo che nell'ultimo anno e mezzo il fenomeno è addirittura esplosivo, arrivando a sfiorare il 40% negli Enti Locali).

**Trasporti Pubblici.** In base alla legislazione nazionale, ormai da molti anni, prevede due tipologie di erogazione del servizio: il trasporto pubblico intercomunale può essere effettuato sia da aziende pubbliche che da aziende private (che sono la maggioranza), mentre il trasporto comunale può essere gestito solo da aziende pubbliche. Con il decreto legge n. 223/06, il governo dà ai comuni la facoltà di affidare anche ai privati il servizio di trasporto comunale per ampliare l'offerta del servizio pubblico.

**Sicurezza.** Le funzioni di sicurezza sono affidate (oltre che ai corpi nazionali della Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza) ai corpi di polizia locale (provinciali e comunali) dipendenti rispettivamente dalle amministrazioni comunali e provinciali. Si sta, tuttavia, diffondendo la tendenza degli enti locali ad affidare compiti di sorveglianza e sicurezza a guardie private, come integrazione del servizio pubblico.

**Public Utilities.** Gestiscono la prevalenza dei servizi idrici, raccolta e smaltimento rifiuti, gas, energia. Nel corso degli ultimi 10 anni numerose aziende hanno proceduto a trasformarsi in società per azioni (Spa), quasi tutte con capitale a maggioranza pubblica, e quelle di maggiore dimensione sono attualmente quotate in borsa realizzando le *performance* migliori sul mercato azionario nazionale. Attualmente è in atto il tentativo di fusione tra le aziende minori che in questo modo puntano a conquistare quote di mercato e una massa critica che permetta il miglioramento dell'efficienza del sistema. A fianco delle aziende pubbliche, in tutti i settori sopra citati, esercitano anche aziende private.

Particolare attenzione va posta al settore dei rifiuti, dove il mantenimento del servizio pubblico deve essere considerato anche come un argine reale al fenomeno della penetrazione della malavita organizzata, come ripetutamente segnalato dai numerosi episodi criminali che, da anni, sono oggetto delle indagini della Magistratura e del Parlamento.

Riguardo all'acqua è importante segnalare che il Governo Prodi ha annunciato di volere garantire la proprietà e la gestione pubblica dell'acqua, escludendola dai processi di liberalizzazione previsti per numerosi altri settori, e ponendo fine alla progressiva privatizzazione in quanto bene comune, (come, per altro, è già avvenuto nella Regione Puglia con la ripubblicizzazione dell'Acquedotto Pugliese).

**Sanità.** Pur con diverse modalità organizzative dovute alle decisioni regionali, i servizi sanitari godono di una regolamentazione nazionale riguardo ai livelli di assistenza da erogare, le modalità di finanziamento, il rispetto del principio di universalità del sistema al quale partecipano sia gli erogatori pubblici che quelli privati accreditati.

Negli ultimi anni, tuttavia, le scelte regionali riguardo ai requisiti di accreditamento, al pagamento delle prestazioni (DRG), alla compartecipazione dei cittadini alla spesa hanno determinato i seguenti effetti negativi:

- Diminuzione della presenza del pubblico e aumento dell'offerta privata (in alcune regioni quasi al 50%)
- Aumento della spesa sanitaria (prevalentemente per la farmaceutica e l'acquisizione di beni e servizi)
- Disuguaglianza nelle prestazioni garantite dal sistema tra i cittadini delle diverse regioni
- Aumento della spesa a carico del cittadino

Va segnalato che le politiche attuate per contenere i costi riducendo il personale stabile hanno prodotto l'outsourcing di numerose attività degli ospedali pubblici, fino ad interessare non solo i servizi di supporto, ma anche parte delle attività sanitarie vere e proprie.

Inoltre è in atto la tendenza a favorire la presenza del privato nelle strutture pubbliche (particolarmente sostenuto dal precedente Governo riguardo agli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, e in particolare dalla Regione Lombardia) attraverso i PPP, la trasformazione in Fondazioni, le società miste.

**Servizi sociali.** I servizi sociali, che dipendono prevalentemente dai Comuni, hanno subito negli ultimi 5 anni gli effetti di una riforma che, approvata dal primo governo Prodi, è stata applicata con una profonda distorsione dei suoi principi dal successivo governo Berlusconi.

Anche in questo caso l'effetto è stato la progressiva privatizzazione del servizio, per lo più affidato al privato no profit (ma anche profit) e al terzo settore.

La riforma originaria prevedeva un fondo nazionale per finanziare le prestazioni assistenziali a favore delle persone non autosufficienti che non è mai stato costituito, mentre nel 2005 si è addirittura ridotto il trasferimento agli Enti locali per i servizi sociali di 500 milioni di euro, determinando in generale la riduzione delle prestazioni assicurate e l'aggravio dei costi a carico degli utenti.

La privatizzazione dei servizi si accompagna a scarsi o nulli sistemi di controllo sui requisiti degli erogatori, sulla qualità delle prestazioni, ivi compresi i requisiti professionali degli operatori impiegati, causando un sostanziale scadimento della qualità dei servizi.

## **2. Il finanziamento e la qualità dei servizi pubblici.**

Nel suo complesso il finanziamento dei servizi pubblici in Italia continua a rimanere sotto la media europea (circa un punto percentuale sul totale delle voci che compongono la spesa sociale) e soffre della carenza di investimenti anche riguardo all'ammodernamento e all'innovazione dei servizi, alla formazione dei lavoratori.

La legge finanziaria del 2006 ha imposto a tutte le amministrazioni pubbliche la riduzione dell'1% della spesa per il personale riferita al 2004, aumentando il ricorso alle esternalizzazioni - presumibilmente senza una effettiva riduzione dei costi- che sono uno dei fattori di dequalificazione dei servizi pubblici.

Le decisioni del governo, sino ad oggi, non indicano con nettezza quale indirizzo si vorrà seguire.

Infatti, mentre è chiaro l'orientamento sull'acqua, così come sulla volontà di aumentare il finanziamento per i servizi sociali (300 milioni di euro in più nel 2007), per il prossimo anno si prevede la riduzione dello 0,2% del Fondo sanitario, la riduzione del

finanziamento agli enti locali e una imprecisata riduzione dei costi per i dipendenti pubblici (non è ancora esclusa l'ipotesi di tagli all'occupazione, sia pure attraverso blocco del turn-over).

E' urgente, al contrario, rilanciare gli investimenti nei settori pubblici per dare una nuova prospettiva allo sviluppo sociale ed economico del paese, come chiedono i sindacati, che passa anche attraverso l'innovazione e il ruolo trainante dei servizi pubblici.

Le risorse disponibili debbono essere reperite attraverso una equa riforma del fisco e la lotta all'evasione fiscale che costituisce una delle piaghe dell'economia nazionale.

Il fenomeno è ormai percepito anche dall'opinione pubblica, sempre molto critica verso i servizi pubblici, che oggi si dichiara in maggioranza contraria alla riduzione del prelievo fiscale per potere continuare a godere di servizi pubblici di qualità per tutti, come numerose recenti indagini dimostrano.

In ogni caso è prevedibile che la maggior parte dei servizi pubblici sarà oggetto di processi di riforma nei prossimi anni.

### **3. Le alleanze possibili a favore dei servizi pubblici.**

Già nel corso della campagna contro la proposta di Direttiva europea sui servizi nel mercato interno si sono costruite importanti alleanze con numerosi soggetti sociali ed istituzionali.

Sono più di 80 gli Enti Locali che si sono schierati, rivendicando il diritto a difendere i servizi pubblici, che oggi possono continuare ad affiancare l'impegno del sindacato per servizi pubblici di qualità ai quali si possono sicuramente unire altre realtà.

Il rapporto con i movimenti del Social Forum, di alcune realtà espressione del mondo cattolico impegnato nel sociale sono altrettanti alleati che possono essere coinvolti, così come i numerosi comitati di cittadini che, a livello locale, sono impegnati su questioni specifiche riguardanti i servizi pubblici.

E' necessario, però, allargare il coinvolgimento, prevedendo anche la possibilità di chiamare utenti e consumatori ad esprimere un giudizio sulla qualità dei servizi pubblici prevedendo la partecipazione democratica di rappresentanze riconosciute dei cittadini.

*(17 luglio 2006)*