

BREVI SCHEDE SULLO STATO DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO PER LA PROGRAMMAZIONE DELL'ATTIVITÀ NEL 2009

1) IL BILANCIO DELLA REGIONE SARDEGNA E IL RISANAMENTO

- Anche nella manovra 2009 viene posto l'accento sull'azione di risanamento: questo fatto - concettualmente positivo - deve essere però portato avanti con azioni contabilmente corrette. **La sentenza della Corte Costituzionale pone più di un dubbio sulla legittimità dell'azione regionale.** Il bilancio 2009, infatti, prevede un'ulteriore tranche di anticipazioni pari a 500 milioni di euro.

Nello specifico, il disavanzo finanziario alla fine del 2004 era di 3.098.597.774,34 euro. Il disegno di legge finanziaria presentato dalla Giunta regionale per il 2009 ha un disavanzo presunto di 1 miliardo e 413 milioni di euro. Proprio per le considerazioni appena svolte, a questa cifra va però sommato il miliardo di euro derivante dalle anticipazioni sulle future entrate disposte per il 2007 (500 milioni) e per il 2008 (500 milioni). Dunque l'operazione corretta detrae dal disavanzo finanziario fine 2004, cioè 3.098.597.774,34 euro, la cifra di 2 miliardi 413 milioni di euro (che è appunto la somma del disavanzo presunto per il 2009 più 1 miliardo di euro delle anticipazioni 2007/2008). Il risanamento quindi riguarderebbe una riduzione di 685.597.774 euro. Ma c'è da evidenziare che, come anche negli anni successivi, il risultato di gestione positivo del 2006/2007 derivi da risparmi in termini di minori spese.

- Il risultato di gestione 2007 riportato nella tabella «confronto dei risultati» è il più elevato degli ultimi diciassette anni. Dai valori presentati non è chiaro a cosa si debba questo risultato così fortemente positivo. Appare pertanto **necessario conoscere quali sono le voci che hanno determinato un risultato così positivo**, tenendo conto che la valutazione sarebbe ben diversa nel caso di un'azione sulle entrate (maggiori elementi positivi rispetto al preventivo) piuttosto che nel caso di un intervento sui residui passivi (cancellazione di poste di impegno e quindi minor spesa regionale).
- Relativamente alla spesa per strategie, circa gli interventi a favore dell'occupazione e dei settori produttivi, non sembra che la struttura della spesa 2009 presenti sostanziali scostamenti rispetto all'anno precedente (con l'eccezione del punto 6.6 «politica per l'occupazione per le imprese»), di cui appare necessario capire i contenuti, e l'incremento degli stanziamenti per l'assistenza domiciliare). In altri termini, a fronte di una crisi che sta avanzando con rischi di crescita zero (se non di recessione) anche per la nostra Regione, non si intravede nessun cambiamento di impostazione rispetto all'anno precedente, né per le emergenze, né per la strategia.

2) I RESIDUI PASSIVI E L'ACCELERAZIONE DELLA SPESA NEL BILANCIO DELLA REGIONE

La Regione Sardegna è passata dai 3 miliardi e 300 milioni di euro circa di residui passivi (somme impegnate e non spese) del 1996 ai 7 miliardi e 757 milioni di euro del 2007. Nei documenti relativi alla manovra finanziaria per il 2009 viene però riportato per il 2008 un residuo passivo di 5.423.684.000 euro. Da un anno all'altro si legge

dunque di una riduzione dei residui passivi pari quasi a 2 miliardi di euro. Una cifra enorme, considerato il sostanziale blocco della spesa. Si tratta di verificare se si è di fronte a positivi tagli di spese inutili e in quali unità previsionali di base e capitoli si è operato per ottenere questo miracoloso effetto: come già detto in tempi di sostanziale blocco della spesa.

L'accelerazione della spesa e l'eliminazione, o significativa riduzione dei residui passivi, dovrebbe invece passare attraverso una migliore correlazione tra atti di programmazione e bilancio, nell'approvazione della manovra finanziaria entro il mese di dicembre dell'anno precedente, nella semplificazione della normativa e nella valorizzazione e responsabilizzazione del sistema burocratico dell'amministrazione regionale.

3) LA POVERTÀ E LA DISOCCUPAZIONE NELLA SOCIETÀ ISOLANA

In questi ultimi quattro anni la povertà delle famiglie è aumentata a dismisura. In un solo anno dal 2006 al 2007 si è registrato un incremento di 6 punti nell'incidenza della povertà delle famiglie sarde. Si è passati dal 16,9% al 22,9%. Le persone al di sotto della soglia di povertà superano le 377.325 unità. Si tratta di un record di incremento che non ha riscontro nelle altre regioni del Paese. L'aumento dell'occupazione, irrisorio rispetto alle dinamiche della disoccupazione e della povertà, è per $\frac{2}{3}$ dovuto ad avviamenti a tempo determinato. Nel 2007, ad esempio, su 293.000 avviamenti al lavoro 156.616 erano a tempo determinato. Un dato che rinvia non ad una moderna flessibilità e dinamicità dei settori produttivi, ma ad una stagionalità, e talvolta precarietà, che denunciano l'urgenza di estendere l'offerta lavorativa e di rafforzare l'iniziativa imprenditoriale.

Ma è da evidenziare anche l'incremento del lavoro irregolare che si avvicina a percentuali vicine al 18% degli occupati.

I dati ISTAT sulle forze lavoro relative al terzo trimestre 2008 rilevano un tasso di disoccupazione al 10,8% (più 2,1 punti percentuali rispetto all'anno precedente). Il dato degli occupati rileva un più 3 mila unità rispetto allo stesso trimestre del 2007, ma si registra un calo di oltre 5 mila unità nell'ambito del lavoro dipendente, con un crollo del settore industriale (meno 21 mila addetti, di cui ben 16.800 dipendenti) sia nella componente manifatturiera, sia nelle costruzioni.

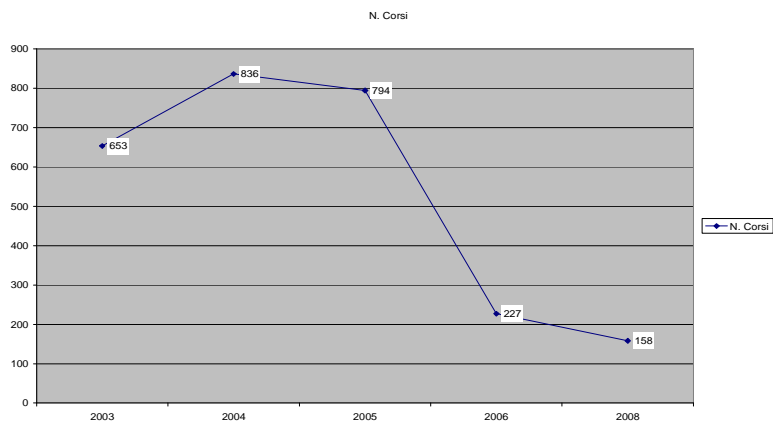
Quel che va inoltre evidenziato è il tasso di disoccupazione più rispondente alla realtà, cioè la disoccupazione esplicita è quella derivante dal fenomeno dello scoraggiamento, che porta il tasso di disoccupazione corretto al 23%.

4) IN ATTESA DELLA RIFORMA DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE. È STATA SOLO RIDOTTA L'OFFERTA FORMATIVA.

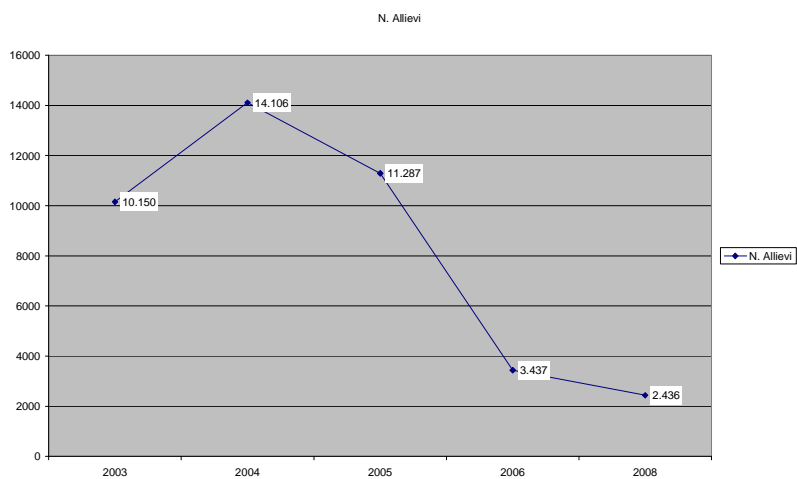
Altro che razionalizzazione, sono aumentate a dismisura le agenzie formative, soprattutto quelle non sarde. Sono diminuiti i corsi e crollato il numero degli allievi. Il risultato dell'iniziativa prodotta dalla Giunta regionale: è aumentato il tasso di abbandono prematuro dagli studi ed è diminuito enormemente il numero dei qualificati.

ATTIVITÀ NEGLI ANNI

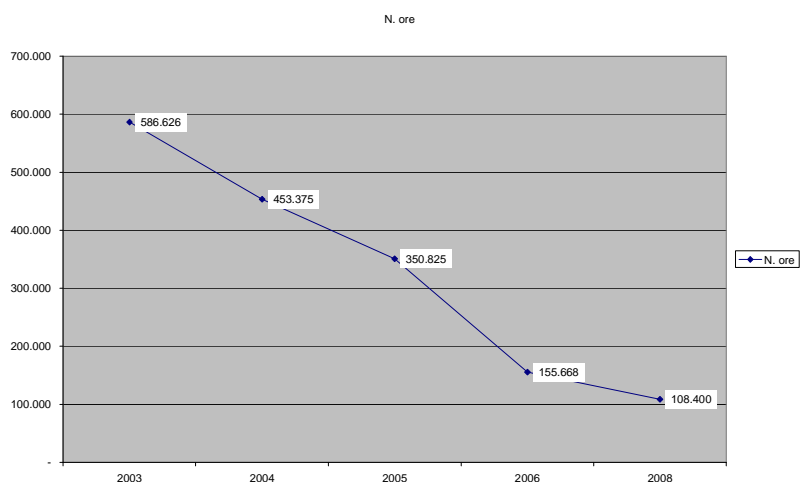
	2003	2004	2005	2006	2008
N. Corsi	653	836	794	227	158



	2003	2004	2005	2006	2008
N. Allievi	10.150	14.106	11.287	3.437	2.436



	2003	2004	2005	2006	2008
N. ore	586.626	453.375	350.825	155.668	108.400



SISTEMA DI ACCREDITAMENTO NEGLI ANNI

	2004	%	2005	%	2008	%
Numero agenzie	101		131		254	
Con sede in Sardegna	95	94,06	125	95,42	181	71,26
Associazioni, Scuole Università	74	73,27	95	72,52	144	56,69
SpA, srl, sas, snc	6	5,94	7	5,34	57	22,44
Cooperazione	4	3,96	5	3,82	9	3,54
ConSORZI, società consortili	12	11,88	14	10,69	25	9,84
Altri	5	4,95	10	7,63	19	7,48

Gli stanziamenti diretti al sistema della formazione professionale da parte della Regione (fondi regionali) sono stati negli anni dal 2004 al 2007 i seguenti:

anno 2004	anno 2005	anno 2006	anno 2007
39.500.000	44.231.000	36.211.000	73.910.000

Nel corso del 2008, l'azzeramento del sistema della formazione professionale non ha comportato risparmio di spesa per la Regione. L'eliminazione della legge regionale 42 ha determinato un aumento complessivo dei costi del personale transitato nella lista speciale e a carico completo dell'amministrazione regionale. A ciò si aggiunga il costo annuo per i lavoratori in esodo incentivato dal 2007 al 2012.

5) IL DIRITTO ALLO STUDIO E LA DISPERSIONE SCOLASTICA.

La Regione non si è dotata di un sistema di osservazione dei fenomeni che maggiormente influiscono nella qualità dell'offerta scolastica e formativa. Le strategie e l'indirizzo della spesa vengono determinate da intuizioni e da interventi a pioggia piuttosto che dalla verifica dell'efficienza e dell'efficacia delle esperienze maturate negli anni e dai bisogni che provengono dalla società e dalla stessa scuola.

Viene effettuata una valutazione politica sulla quantità delle risorse e delle misure immesse nel sistema dell'istruzione e non invece l'impatto che determinano quanto ad efficacia e a risultati.

L'esempio sui risultati ottenuti nella lotta alla dispersione scolastica dovrebbe portare ad un'inversione nella programmazione degli interventi. Vengono finanziati corsi di ogni tipo, ma senza valutare che il primo ambito di intervento riguarda quanti sono rimasti fuori dal sistema e l'urgenza di ridefinire un'offerta formativa che dia un'opportunità di tipo professionale alle migliaia di giovani sardi che non intendono spendersi in un obbligo scolastico e in un percorso di studi.

Nel 2002/2003 il tasso di dispersione dell'obbligo era del 29%, nel 2004/2005 del 22,6%, nel 2006/2007 del 32,7%.

6) LA RIFORMA DEGLI ENTI, DELL'UNIONE DEI COMUNI E DEI CONSORZI INDUSTRIALI.

La trasformazione degli enti in agenzie (riforma degli enti agricoli e riordino delle funzioni in agricoltura - istituzione delle agenzie AGRIS SARDEGNA, LAORE SARDEGNA E ARGEA SARDEGNA. Legge regionale 8 agosto 2006 n. 13) ha rappresentato una scelta centralistica e ha ulteriormente allontanato i servizi dal territorio e dalle campagne, in un quadro di gestione delle competenze ancora molto confuso. A ciò si aggiunga la dispersione di esperienze storiche e virtuose come l'Istituto di Incremento Ippico e la Stazione Sperimentale per il Sughero, che rappresentavano un fiore all'occhiello della Regione e un positivo presidio territoriale.

La legge regionale 2 agosto 2005 n. 12, recante **norme per le unioni dei comuni e le comunità montane**, (ambiti adeguati per l'esercizio associato di funzioni e misure di sostegno per i piccoli comuni) si sta dimostrando inadeguata a rappresentare le reali esigenze dei territori. Dopo lo scioglimento e la riduzione del numero delle comunità montane non si è ancora completato il nuovo assetto dell'unione dei comuni. Notevoli sono i problemi per i lavoratori coinvolti, mentre le stesse funzioni sono inserite in una transizione lunghissima e per certi versi ancora poco chiara. A differenza di quanto avviene in altre Regione non si è sviluppato e orientato un reale esercizio associato delle funzioni, in chiave di economia e di scala e con relativa cooperazione territoriale e miglioramento dei servizi. Le unioni dei comuni sono ancora in fase embrionale, con pochi compiti e prive di riferimenti e politiche regionali adeguati.

La legge che riforma i consorzi industriali, la n. 12 del 2008, nonostante le forti mediazioni conseguenti alle note dinamiche politiche e istituzionali, presenta diversi punti critici riguardo a:

- piena valorizzazione e tutela dei lavoratori coinvolti
- coinvolgimento più adeguato degli enti locali
- valorizzazione delle esperienze virtuose e potenziamento delle realtà in crisi
- strategia di politica industriale nella quale inserire l'attività dei consorzi.

7) IL COSTO DELL'ACQUA A USO POTABILE

Con l'avvenuta riforma del servizio idrico integrato regionale varata nel 2005, che come noto ha previsto l'accorpamento di tutte le gestioni regionali in ABBANOSA SPA, il costo dell'acqua potabile in Sardegna ha subito un sensibile aumento. La tariffa attualmente in vigore, varata dall'autorità d'ambito ed applicata dal gestore ABBANOVA, risulta particolarmente penalizzante soprattutto per i ceti medio bassi della popolazione sarda tra l'altro già pesantemente investiti dall'attuale crisi economica. Infatti, per una famiglia tipo composta da quattro persone, a fronte di un consumo medio di circa 400 metri cubi annui, la spesa odierna si aggira intorno ai 750 euro. La stessa famiglia tipo, a parità di consumi, spendeva fino al 2004 circa 480 euro da utente ESAF, circa 370 euro con la sim di Cagliari, e addirittura poco più di 300 euro se avesse risieduto in alcuni comuni autogestiti come Arzana, Santulussurgiu, Fluminimaggiore. Tra l'altro duole evidenziare che, a fronte di un deciso aumento della tariffa, non sia affatto corrisposto un miglioramento della qualità del servizio come invece era nelle intenzioni o, quantomeno nei proclami, degli autori della riforma.

8) I PROVVEDIMENTI A SOSTEGNO DELL'AFFITTO E DELLA PRIMA CASA

Nell'arco del 2008 la Regione Sardegna ha portato avanti politiche per la casa che si sono articolate nei seguenti punti:

- Per il fondo sostegno affitti (contributo per il pagamento dell'affitto per la prima casa), la Regione Sardegna ha stanziato 6 milioni di euro (confermati anche per il 2009) che hanno portato al soddisfacimento del 73% delle domande. Questo in contrapposizione alla progressiva riduzione del finanziamento nazionale, passato quest'anno da 205 milioni di euro a 180 milioni di euro totali, di cui 4,2 per la nostra Regione (con una riduzione di 600 mila euro). Si tratta però di garantire le risorse per coprire il 100% delle domande.
- Per l'acquisto/ristrutturazione della prima casa, oltre a mantenere la vecchia misura collegata alla legge regionale 32/1985 (ossia mutuo fino a 95 mila euro con

tasso agevolato con l'abbattimento degli interessi per dieci anni fino al 3,5% e azzeramento degli stessi per le coppie di nuova formazione), ha promosso una nuova forma di intervento che consiste nella concessione di un contributo a fondo perduto pari ad un massimo del 25% (e comunque non superiore a 25 mila euro) per gli interventi di acquisto, costruzione o ristrutturazione della prima casa).

La nostra opinione è che alla nuova misura di finanziamento a fondo perduto sarebbe stata preferibile l'estensione del vecchio intervento con una copertura al 100% (e non limitata a 95 mila euro), con un accompagnamento per l'intera durata del mutuo (e non limitata a dieci anni) e con l'abbattimento totale degli interessi.

Circa gli alloggi da assegnare a canone moderato, è necessario introdurre il meccanismo di una riduzione del 20% sull'importo minimo per le singole fasce, previsto negli accordi territoriali.

Altro intervento necessario è l'introduzione di un percorso di rateizzazione, senza interessi legali e di mora, per le famiglie che non sono state in grado di ottemperare ai pagamenti dei canoni. Bisogna tenere conto, infatti, che sono oltre 2.500 i preavvisi di sfratto recapitati.

9) LA PROGRAMMAZIONE SANITARIA E GLI OBIETTIVI DI SALUTE

Il Piano Sanitario Regionale è rimasto, per la gran parte, un piano di enunciazioni. Gli obiettivi di salute che dovrebbero rappresentare il cardine di tutte le strategie di prevenzione, cura e riabilitazione trovano solo parziale riscontro nelle reali condizioni delle persone.

La gestione del piano sanitario regionale è stata di tipo editale, cioè una grande produzione di delibere di cui però non si conosce il reale impatto e i risultati ottenuti. È certo però che molto resta da fare sulla prevenzione, sulle liste d'attesa e sull'assistenza domiciliare.

In particolare, per quel che riguarda le liste d'attesa, il piano di contenimento dei tempi d'attesa per il triennio 2006/2008 non ha apportato sostanziali modifiche alla drammatica situazione già in atto da anni. Ciò vale in primo luogo per le richieste di visite specialistiche ambulatoriali e per alcuni interventi chirurgici.

È da evidenziare che il Centro Unico di Prenotazione, nonostante le risorse impegnate, non è ancora in funzione.

Gli stessi viaggi della speranza sono in costante aumento per l'inadeguata offerta sanitaria rispetto ad altri centri dell'Italia, sia per i tempi di attesa.

Nonostante i miglioramenti sul versante dell'assistenza domiciliare, conseguenti anche alle pressanti iniziative del sindacato, è urgente rafforzare gli interventi a favore della non autosufficienza. È necessario, infatti, garantire maggiori risorse finanziarie e un modello organizzativo diverso all'assistenza domiciliare integrata; mentre sull'assistenza domiciliare gestita attraverso le cooperative e i Comuni, è indispensabile disporre di un numero più consistente di professionalità e di operatori e di coperture finanziarie che consentano di coprire un numero di ore più funzionali alle esigenze dei non autosufficienti e delle famiglie.

10) LE DIFFICOLTÀ DELL'INDUSTRIA

Le difficoltà in cui si dibattono i settori produttivi regionali, dal minero/metallurgico, al chimico, al tessile, sono certamente conseguenti alla fase delicata che attraversa il mondo economico nazionale.

In Sardegna tale fase risulta ulteriormente acuita dall'assenza di correttivi che riguardano il gap infrastrutturale e la mancata soluzione all'alto costo dell'energia, il mancato decollo dell'Accordo di Programma per la chimica.

I ritardi accumulati, unitamente all'assenza di una visione strategica in grado di supportare il processo produttivo regionale hanno, nei fatti, prodotto una condizione decisamente delicata.

Il PIL regionale, nel 2007, ha avuto la peggiore performance tra le regionali meridionali 0,67% e rappresenta la metà circa di quello nazionale 1,42%.

Nel terzo trimestre 2008, dati ISTAT, rispetto al terzo trimestre 2004, il settore industriale registra una perdita di 16 mila unità lavorative. Erano 148 mila gli occupati nel terzo trimestre 2004, sono 120 mila nel terzo trimestre 2008.

L'unico dato in crescita risulta quello relativo alla cassa integrazione sia ordinaria che in deroga. Al 31 dicembre 2008 sono stati registrati 1.796 lavoratori con CIG IN DEROGA e 1.092 lavoratori con MOBILITÀ IN DEROGA. La stima per il 2009, per affermazione della stessa Regione Sardegna, prevede un incremento del 25% sfiorando quota 4 mila lavoratori in deroga.

La CIG ORDINARIA nel 2008 è passata da 1 milione e 143 mila ore a 1 milione e 386 mila ore, nello stesso periodo la CIG STRAORDINARIA da 3 milioni e 905 mila ore a 4 milioni e 621 mila ore.

Anche nelle costruzioni si registra, nella stessa fase temporale, per quel che riguarda però solo i lavoratori dipendenti, una diminuzione di 14 mila posti di lavoro, relegando l'industria sarda al ruolo di «*cenerentola*».

Pesa, e non poco, l'assenza di un'azione programmatica e di indirizzo della Regione. Infatti, nonostante i reiterati annunci rispetto alle misure da adottare, la Giunta ha limitato la sua attività nel settore a semplici correttivi procedurali, senza intaccare in alcun modo le questioni vere che sono di ostacolo al consolidamento della base produttiva.

Gli unici atti di indirizzo sviluppati dall'Assessorato sono stati le riforme dei consorzi industriali e le costituzioni delle Agenzie Sardegna Promozione. Nessuna delle due riforme sarà in grado di incidere sulle dinamiche del settore. Peraltro, anche l'attuale congiuntura trova la Regione assente e impreparata; infatti, nonostante le urgenze non ha predisposto alcun piano di contenimento della crisi.

Non c'è in campo, da parte della Regione, una proposta e un'iniziativa riguardante:

- le intese già sottoscritte (chimica ed energia);
- il rilancio dell'Intesa Istituzionale di Programma Stato-Regione, con una particolare attenzione al rilancio delle attività produttive;
- la definizione di un nuovo APQ (Accordo di Programma Quadro) per rilanciare il tessile, l'agro/industria e la nautica;
- il recupero alla Sardegna di un fondo di investimenti per ammodernare l'assetto infrastrutturale.

11) LE PRINCIPALI DIRETTRICI DI MARCIA CHE LA CISL PROPONE A REGIONE, STATO E UNIONE EUROPEA PER IL 2009

- Un nuovo welfare regionale che rafforzi le politiche di tutela e di inclusione sociale. Nello specifico è indispensabile un sistema integrativo regionale di ammortizzatori sociali, il potenziamento degli interventi per i non autosufficienti, il rafforzamento della programmazione di contrasto alla povertà, la reale attivazione di tutti i distretti socio-sanitari, l'eliminazione delle liste d'attesa per le analisi e le visite specialistiche.
- Un nuovo Statuto speciale per la Sardegna degli anni 2000.
- Un piano pluriennale per il lavoro con l'adozione di uno specifico strumento attuativo delle politiche e di tutoraggio dei giovani disoccupati o inoccupati nella fase di accompagnamento al lavoro.
- L'approvazione della riforma della formazione professionale, del diritto allo studio e il rafforzamento della filiera scuola/università/ricerca.
- Un programma pluriennale di intervento per le aree interne dell'Isola e per i comuni minori in via di spopolamento.
- Un programma di interventi finalizzato ad affrontare i problemi delle aree urbane dell'Isola.
- Un piano regionale, condiviso con gli enti locali, gli operatori del settore e le parti sociali, finalizzato alla conservazione, valorizzazione e fruizione dei beni culturali e identitari dell'Isola.
- Un programma pluriennale di modernizzazione della pubblica amministrazione, per quanto di competenza dei livelli regionali territoriali e rafforzamento dei servizi pubblici locali.
- Riduzione dei tributi e delle tariffe a favore delle categorie sociali più deboli.
- Una legislazione e una programmazione degli interventi finalizzata alla conservazione, valorizzazione e fruizione dell'ambiente e del paesaggio, con una condivisione, integrazione in sintonia con le strategie dello sviluppo.
- Accelerazione della spesa, considerati i residui passivi della Regione nell'ordine di diversi miliardi di euro.
- La definizione e negoziazione del nuovo Piano di Rinascita della Sardegna.
- L'attuazione degli Accordi sull'energia e sulla chimica e degli impegni assunti su un piano per il rilancio delle attività produttive nell'Isola così come concordato il 24 luglio 2006 e il 1° luglio 2007 con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.
- La rinegoziazione dell'Intesa Istituzionale di Programma e una verifica sugli Accordi di Programma Quadro finora sottoscritti, con la riapertura del tavolo di confronto a Palazzo Chigi per garantire nuovi Accordi di Programma utili a rilanciare nell'Isola le attività produttive e l'industria sarda.
- Il riconoscimento dell'insularità attraverso l'apertura di un confronto con l'Unione Europea e con il Governo nazionale sia sui diritti di rappresentanza in Europa, sulle zone franche, che sulle autostrade del mare e sul costo energetico.

Cagliari 10 gennaio 2009