

# Consegna del Premio Massimo D'Antona

Roma, 21 dicembre 2018

di Dora Rotili [\*]



Buongiorno a tutti, ringrazio tutti i componenti della commissione che già sono stati presentati dal collega, per l'impegno partecipativo e la forte collaborazione richiesta dall'attività di confronto di taluni elaborati, meritevoli, per il loro rilievo, della massima valutazione. Attraverso un costruttivo dibattito sugli elementi di valutazione e dai risultati scaturiti dal confronto si è pervenuti alla scelta della vincitrice, individuata nella dott.ssa Gabriella Viale dell'ITL di Torino che ha presentato la tesi dal titolo "Lavoratori e Promozione dell'integrità nel settore sanitario: tra profili teorici ed evidenze empiriche".

Comunque, prima di questo, volevo fare una breve riflessione, senza dilungarmi troppo e ringraziare tutti le personalità presenti per lo stimolo

delle problematiche che hanno messo sul campo in occasione di questo incontro. Rivolgo un invito aperto all'Amministrazione, ai Soggetti istituzionali abilitati a stimolare l'iniziativa di un convegno da parte del Ministro, perché le problematiche di oggi non possono essere disattese. Io ho avuto modo, quando ero al Servizio Ispettivo, di fare uno studio sull'istituzione dell'ANPAL e sulla nuova riforma dei centri dell'impiego e con soddisfazione, posso dire di avere anticipato una problematica che si è posta, quella della mancanza di soggetti referenti sul territorio per la gestione delle complesse procedure previste dalla riforma. "Noi" prima avevamo gli Uffici Territoriali del Lavoro che aggregavano risorse, con la possibilità di dare risposta anche a livello regionale e locale attraverso una rete di servizi e un'organizzazione del lavoro adeguata per rispondere al meglio alle innovazioni legislative. Il problema non è rinviabile, in quanto la capacità di dare risposte rientra nella capacità di un sistema di stimolare l'ottimale utilizzazione delle risorse a disposizione mediante il coordinamento delle strutture territoriali che oggi il Ministero non ha più. E qui coniugo l'attualità della tesi che abbiamo premiato, perché dà uno spiraglio, offre una speranza, pur avendo evidenziato delle problematiche molto severe e spinose che si pongono nell'ambito del settore della sanità. Questo parallelismo è utile perché, non voglio lamentare di nuovo la mancanza di una presenza Istituzionale, ma dopo 40 anni di esperienza lavorativa posso testimoniare che si stabiliva un proficuo raccordo con la periferia, con i soggetti che conoscevano i problemi e dalla voce e dal confronto con i soggetti stessi scaturivano le soluzioni. Ci si confrontava con le organizzazioni sindacali, con gli operatori di settore, in ambito di appositi convegni ed i no-

**CONSEGNA DEL  
"Premio Massimo D'Antona"  
Per le migliori tesi in materia  
di diritto del lavoro  
BANDO DELLA FONDAZIONE PROF. MASSIMO D'ANTONA  
DEL 12 DICEMBRE 2017**

**Ore 11,30 – PROCLAMAZIONE DEL VINCITORE**

**LETTURA DELLE MOTIVAZIONI**

**Dora ROTILI**

Presidente  
Commissione Giudicatrice del Premio

**ESPOSIZIONE SINTETICA DI OBIETTIVI, METODO E  
CONCLUSIONI DEL PROPRIO LAVORO**

**Intervento di Gabriella VIALE  
Vincitrice del Premio**

**CONSEGNA DEL PREMIO**

**Ore 12,00 – FINE LAVORI**

\*\*\*\*\*

**Commissione Giudicatrice del  
"Premio Massimo D'Antona"**

Presidente  
- **Dr.ssa Dora ROTILI**

Componenti  
- **Dr. Corrado Ezio BARACHETTI**  
- **Dr.ssa Gianna Elena DE FILIPPIS**  
- **Dr. Stefano OLIVIERI PENNESI**  
- **Dr.ssa Maria PISCIOTTA**

Segreteria Tecnica  
- **Sig. Roberto LEARDI**

stri direttori, i nostri Ministri erano aperti al dibattito, al confronto. Senza questi presupposti viene vanificato il ruolo del Ministero del lavoro in quanto in difficoltà nella realizzazione di un efficace coordinamento che non può essere attuato per i motivi suddetti. La candidata ci ha offerto la possibilità di affrontare delle problematiche che sono trasversali a più contesti lavorativi, e questo ha rappresentato il presupposto della sua scelta, perché anche altre tesi erano di notevole spessore ma questa ci offre la possibilità di trattare temi e problematiche di grande attualità, trasversali e che interessano diversi aspetti: dall'organizzazione del lavoro e delle risorse sino ai problemi spinosi del lavoro precario ed alla possibilità, attraverso una organizzazione che rimetta l'uomo e l'etica al centro dell'istituzione, di poter dare risposte ai bisogni

della gente, nello specifico nel settore della sanità. Per ovviare, però, di diffondere i concetti, non sistematicamente correlati, si è proceduto alla elaborazione di uno schema e vorrei passare alla lettura delle specifiche motivazioni che hanno determinato la scelta di questa tesi. La tesi è "Lavoratori e promozione dell'integrità nel settore sanitario fra profili teorici ed evidenze empiriche".

"Il tema trattato dalla candidata si incentra su una indagine sul servizio sanitario che per rispondere ai diversi bisogni ed alle mutate esigenze organizzative, dovute anche all'invecchiamento demografico, ha sperimentato l'adozione nell'ambito del mercato del lavoro di forme contrattuali flessibili ed atipiche, con crescente ricorso all'esternazione dei servizi, cosiddetto "outsourcing". Con l'affidamento

## Commento alla Tesi "Lavoratori e Promozione dell'integrità nel settore sanitario: tra profili teorici ed evidenze empiriche"

Candidata: Dr.ssa Gabriella Viale - ITL Torino

Il tema trattato dalla candidata si incentra su una indagine del settore sanitario che nella sua evoluzione per rispondere ai diversi bisogni e alle mutate esigenze organizzative dovute anche all'invecchiamento demografico ha sperimentato l'adozione, nell'ambito del mercato del lavoro, di forme contrattuali flessibili ed atipiche con crescente ricorso all'outsourcing.

Con l'affidamento all'esterno di quote di bisogni sanitari e sociali spesso di particolare complessità e delicatezza, si sono creati contesti lavorativi che si prestano ad abusi e ad un uso distorto della componente lavoro, con fenomeni di dumping sociale. Rileva, inoltre, la candidata che la pratica dell'esternalizzazioni ha assunto nel sistema sanitario differenti formulazioni e graduazioni - appalto di servizio, somministrazione affidamenti a concessionarie e a partecipate, collaborazioni pubblico-privato nei servizi di cura alla persona - per recuperare margini di flessibilità, maggiore autonomia e minori costi nella gestione del personale, nelle attività "no core", dove si richiede meno qualificazione e limitate capacità contrattuali nel mercato del lavoro.

La candidata ha evidenziato, quindi, che l'uso delle forme di esternalizzazione a soggetti terzi ha ceduto il passo alla pratica degli appalti di mera manodopera per garantire servizi a basso prezzo, innescando concorrenza a ribasso senza l'adeguata attenzione alle diverse competenze. Ciò potrebbe condurre, ad avviso della candidata, all'incremento di fattispecie di somministrazione illecita di manodopera, soprattutto negli appalti di Servizio nel campo delle prestazioni infermieristiche o di assistenza sociosanitaria, come suffragato anche da indagini ministeriali.

Di fatto le limitate risorse finanziarie hanno condotto le aziende sanitarie ad ovviare alla carenza di organico con il lavoro flessibile ed atipico affidando a terzi la soddisfazione di bisogni sociali e sanitari di particolare complessità senza alcuna garanzia del rispetto delle regole, con costi occulti per la collettività che alimentano l'economia sommersa e l'insorgere di fenomeni corruttivi. Si è assistito, di fatto, ad un lento processo di privatizzazione del mercato dei servizi pubblici giustificato dal contenimento della spesa con arretramento dell'Amministrazione pubblica, a vantaggio delle imprese private, delle collaborazioni esterne e del ricorso al lavoro somministrato. Tali scelte organizzative nate per rispondere alle nuove emergenti esigenze aziendali se da un lato consentono il contenimento dei costi del personale in parallelo hanno creato contesti lavorativi che si prestano ad abusi ed ad usi distorti della componente lavoro incidendo a loro volta sulla motivazione e sulla qualità delle prestazioni dei lavoratori coinvolti a basso costo a cui poter attingere e far ruotare con minori tutele, a discapito della qualità dei servizi e della leale concorrenza. La disamina della candidata conduce alle considerazioni che i costi ricadono sui cittadini vittime di inefficienze, aumenti della spesa e malasanità. Ciò aumenta il rischio che si inneschi un circolo vizioso i cui effetti negativi ricadono sull'intera economia e sostenibilità finanziaria, minando la distribuzione delle prestazioni sociali e dei servizi pubblici e penalizzando chi rimane fuori dal sistema ad una condizione di insicurezza e di vulnerabilità ed esclusione nei casi di malattia e disabilità.

Come promuovere una maggiore integrità a fronte di crescenti casi di corruzione e cattiva amministrazione? A tale proposito viene evidenziato che occorre promuovere una cultura organizzativa che trascenda meri calcoli ragionieristici e che valorizzi l'etica, l'integrità, il corretto operato e il benessere organizzativo, dove l'impegno professionale e l'organizzazione risultino essenziali nel creare valore nei servizi offerti. Il cambiamento verso un sistema sanitario più integro ed efficace richiede uno sforzo in termini di investimento del capitale umano nella sua formazione e valorizzazione delle competenze promuovendo la diffusione di tematiche etiche e combattendo la corruzione con maggiori controlli ispettivi per evitare l'elusione delle norme in materia di lavoro. La normativa di anticorruzione e le rispettive regole previste per il servizio sanitario pubblico dovrebbero trovare una più diffusa applicazione nel settore privato.

Il Presidente - Dora Rotili

all'esterno di quote di bisogni sanitari e sociali, spesso di particolare complessità e delicatezza, si sono creati contesti lavorativi che si prestano ad abusi e ad un uso distorto della componente lavoro, con fenomeni di dumping sociale. Rileva, inoltre, la candidata che la pratica della esternalizzazione ha assunto nel sistema sanitario differenti formulazioni e graduazioni: appalto di servizio, somministrazione, affidamenti a concessionarie e a partecipate, collaborazione pubblico-privato, nei servizi di cura alla persona, per recuperare margini di flessibilità, maggiore autonomia e minori costi nella gestione del personale, nelle attività no-core, dove si richiede minor qualificazione e limitate capacità contrattuali nel mercato del lavoro. La candidata ha evidenziato, quindi, che l'uso delle forme di esternalizzazione, la realizzazione a soggetti terzi ha ceduto il passo alla pratica degli appalti di mera manodopera, per garantire servizi a basso costo, innescando concorrenza a ribasso senza l'adeguata attenzione alle diverse competenze. Ciò potrebbe condurre all'incremento della fattispecie di somministrazione illecita di manodopera, soprattutto negli appalti di servizio nel campo delle prestazioni infermieristiche o di assistenza socio-sanitaria, come suffragato anche da indagini ministeriali. Di fatto le limitate risorse finanziarie hanno condotto le aziende sanitarie ad ovviare alla carenza di organico con il lavoro flessibile ed atipico, affidando a terzi la soddisfazione dei bisogni sociali e sanitari di particolare complessità, senza alcuna garanzia del rispetto delle regole, con costi occulti per la collettività che alimentano l'economia sommersa e l'insorgere di fenomeni di corruzione. Si è assistito di fatto ad un lento processo di privatizzazione del mercato dei servizi pubblici, giustificate dal contenimento della spesa con arretramento

dell'amministrazione pubblica a vantaggio delle imprese private, delle collaborazioni esterne, del ricorso al lavoro somministrato. Tali scelte organizzative, nate per rispondere alle nuove emergenti esigenze aziendali, se da un lato consentono il contenimento dei costi del personale, in parallelo hanno creato contesti lavorativi che si prestano ad abusi e ad uso distorto della componente lavoro, incidente a sua volta sulla motivazione, sulla qualità delle prestazioni dei lavoratori coinvolti a basso costo a cui poter attingere e far ruotare con minori tutele, a discapito della qualità dei servizi e della leale concorrenza. La disamina della candidata conduce alle considerazioni che i costi ricadono sui cittadini, vittime di inefficienza, aumenti della spesa, malasanità, tutto ciò aumenta il rischio che si inneschi un circolo vizioso i cui effetti ricadono sull'intera economia e sostenibilità finanziaria, minando la distribuzione delle prestazioni sociali e dei servizi pubblici, penalizzando chi rimane fuori dal sistema, ad una condizione di insicurezza, di vulnerabilità e di esclusione nei casi di malattie e disabilità. Come promuovere una maggiore integrità a fronte di crescenti casi di corruzioni e cattiva amministrazione? A tale proposito viene evidenziato che occorre promuovere una cultura organizzativa che trascenda meri calcoli ragionieristici e che valorizzi l'etica, l'integrità, il corretto operato, il benessere organizzativo, dove l'impegno professionale e l'organizzazione risultino essenziali nel creare valore nei servizi offerti. Il cambiamento verso un sistema sanitario più integro ed efficace richiede uno sforzo in termini di investimento del capitale umano nella sua formazione e valorizzazione delle competenze, promuovendo la diffusione di tematiche etiche, combattendo la corruzione con maggiori controlli ispettivi per evitare l'elusione delle norme in materia di lavoro. La normativa di anti corruzione, le rispettive regole previste per il sistema sanitario pubblico dovrebbero trovare un più diffusa applicazione nel settore privato”.

Questo è l'auspicio, ma contiene anche un'indagine empirica che ha consistito nella somministrazione di un questionario agli agenti preposti all'anticorruzione ed ai soggetti partecipi del lavoro sanitario, con interviste che comprovano la tesi della candidata. ■



[\*] Presidente della Commissione Giudicatrice del Premio