

WELFARE: DALLA PROSPETTIVA STORICA ALLA SUA ATTUAZIONE PER LA CLASSE FORENSE

Mariangela Di Biase

In un sistema di globalizzazione e strumentalizzazione sempre più costante e generalizzante dei complessi meccanismi di definizione delle logiche giuridiche ed economiche che caratterizzano il vivere quotidiano, spesso ci si trova a concretizzare concetti apparentemente astratti sul presupposto della conoscenza degli stessi, in ragione di un egocentrismo semantico che, scontrandosi con gli effettivi strumenti conoscitivi di cui si dispone, perdono di quella necessaria ed imprescindibile necessità di comprensione che, il più delle volte, rischia di far venir meno le potenzialità di strumenti e sistemi messi a disposizione della collettività per un concreto miglioramento della qualità della vita, sotto i più disparati punti di vista.

Di certo una tale affermazione, lungi dall'essere di portata astratta, sembra, al contrario, trovare conferma in un concetto tanto di uso quotidiano, quanto di fatto distante dall'effettiva

trasposizione di esso nelle normalità della vita quotidiana, quello del c.d. welfare.

Tale assunto, sembra non essere distonico con riferimento all'avvocatura ove, a fronte di un mutato contesto sociale in cui la richiesta sempre maggiore di una classe forense specializzata e aperta alle nuove esigenze di un mercato che guardi alla globalizzazione come nuove opportunità di crescita professionale ed economica, ha comportato la necessità di una rivisitazione totale ed ampliata del concetto di welfare, iniziato con l'entrata in vigore il 1 gennaio 2016 del nuovo regolamento per l'erogazione dell'assistenza forense (Delibera del Comitato dei Delegati del 24 luglio 2015 e successive modificazioni - Approvato, con condizioni, con nota Ministeriale del 25 settembre 2015 - G.U. Serie Generale n. 240 del 15 ottobre 2015).

*** **

Per poter cogliere la portata di certo innovativa, a tratti quasi rivoluzionaria, delle riforme introdotte dal nuovo regolamento, appare utile una brevissima digressione sul concetto più generico di welfare, al fine di poter comprendere appieno soprattutto la portata progressista dell'introduzione del c.d. welfare attivo, che con evidente chiarezza avvia, finalmente, anche per la classe forense un progetto tendente al miglioramento della condizione dell'avvocatura, mirando a riequilibrare le posizioni tra le varie "classi" che la compongono, e aspirando a marginare il concetto di "casta" che sembrava ormai caratterizzare una parte di essa, in favore di una ripartizione più equa e proporzionata delle risorse della collettività forense, tese così a favorire un bilanciamento, quanto meno, delle possibilità di professionalizzazione e sostegno delle "classi forensi" più deboli.

Il concetto di welfare, letteralmente "Stato del Benessere", viene introdotto in Gran Bretagna negli anni della Seconda guerra Mondiale, con il precipuo intento di adottare un complesso di politiche pubbliche dirette a migliorare le condizioni di vita dei cittadini.

Nel 1961, Asa Briggs, giungeva a concludere che: Il welfare state è uno Stato in cui il potere organizzato è usato deliberatamente (attraverso la politica e l'amministrazione) allo scopo di modificare le forze del mercato in almeno tre direzioni: primo, garantendo a individui e famiglie un reddito minimo indipendentemente dal valore di mercato della loro proprietà; secondo, restringendo la misura

dell'insicurezza mettendo individui e famiglie in condizione di fronteggiare certe «contingenze sociali» (per esempio, malattia, vecchiaia e disoccupazione) che porterebbero a crisi individuali e familiari; e terzo, assicurando ad ogni cittadino senza distinzione di classe o status i migliori standard disponibili in relazione a una gamma concordata di servizi sociali.

Ma questa definizione, a ben guardare, era troppo semplicistica e soprattutto tendente ad un eccessivo provincialismo che di fatto negava al concetto la possibilità di trovare applicazione oltre i confini britannici.

Negli anni Ottanta Goran Therborn, sul presupposto di individuare una descrizione che fosse di più ampia portata, e quindi in grado di adattarsi ai vari sistemi statali a livello internazionale giunse alla conclusione che: il welfare state è uno Stato in cui i trasferimenti monetari alle famiglie – diversi dalle pensioni ai dipendenti pubblici e dagli interessi sui debiti contratti dallo Stato – e/o l'assistenza e l'istruzione di individui diversi dai dipendenti pubblici costituiscono la voce di spesa e l'attività predominante nella routine quotidiana dello Stato e dei suoi dipendenti .

Se pur adattabile oltre i confini nati, il limite di questa definizione era comunque rappresentato dall'evidente incapacità di alcuni Stati, tra cui senza dubbio l'Italia, di individuare politiche progettuali idonee a colmare il gap che si era venuto a creare a partire dagli anni '70 in poi, ove si assisteva ad una esponenziale crescita dei PIL interni, dati dalla ripresa economica e dall'imponente sviluppo del sistema industriale, e che mascheravano in tal

modo quella fascia di popolazione non in grado di adattarsi ai mutamenti socio economici, e che rimaneva nell'ombra, incapace anche di far giungere le proprie esigenze nell'alveo delle politiche attuative del welfare.

Vi era, dunque, la necessità di una definizione capace di oltrepassare i limiti spazio temporali, senza trascurare gli aspetti di meritocrazia, di richiesta costante di modernizzazione dei sistemi sociali, amministrativi ed economici, e che tenesse in debito conto del fattore c.d. dell'integrazione sociale, con la fissazione di obiettivi raggiungibili, ma che non segnassero il semplice punto di arrivo alla loro realizzazione, ma che fossero capaci, una volta raggiunti, di trasformarsi in nuovi punti di partenza ed in grado di essere stimolo per nuovi progetti e nuovi obiettivi, in un moto costante senza fine, ove lo "scontro-incontro" tra il raggiungimento dell'obiettivo e l'individuazione del prossimo, si comportasse come una sorta di "moto perpetuo", tendente cioè al mantenimento costante del moto stesso, ma con la rivoluzione newtoniana e delle leggi della dinamica, ove l'energia necessaria ad alimentarlo pur senza intervento esterno continuasse a produrlo.

Proprio in questa logica, dunque, ovvero dalla necessità che il welfare fosse esso stesso genesi delle emergenti bisogni, e che l'intervento concreto fosse solo indirizzato all'attualizzazione e concretizzazione delle necessità affioranti, che si sviluppò una nuova definizione di welfare, quella proposta da Alber, per il quale: il termine welfare state designa un insieme di risposte di policy

al processo di modernizzazione, consistenti in interventi politici nel funzionamento dell'economia e nella distribuzione societaria delle chances di vita; tali interventi mirano a promuovere la sicurezza e l'eguaglianza dei cittadini al fine di accrescere l'integrazione sociale di società industriali fortemente mobilitate.

Integrando e semplificando la definizione di Alber, che sembrava non tenere conto della dimensione politico-istituzionale del welfare state, Ferrera propose di modificarla nel senso di definire il welfare state come: un insieme di interventi pubblici connessi al processo di modernizzazione, i quali forniscono protezione sotto forma di assistenza, assicurazione e sicurezza sociale, introducendo fra l'altro specifici diritti sociali nel caso di eventi prestabiliti nonché specifici doveri di contribuzione finanziaria.

*** **

In una si fatta condizione, appariva, e forse ad occhi poco attenti appare ancor ora, quanto mai impensabile l'inserimento della classe forense nell'ambito delle tutele previste dal welfare state, ove nei termini così individuati esso sembrerebbe esulare dalle specifiche delimitazioni dello stesso, rivolgendosi al contrario a categorie sociali più deboli.

Nulla di più sbagliato!

In un contesto sociale mutato e che vede il superamento dei limiti rappresentati dalla categoria professionale di appartenenza, in senso empiricamente negativo, il concetto di welfare non poteva di certo rimanere appannaggio delle classi sociali notoriamente più deboli, ma

necessitava di una trasmutazione eterogenea che ancorasse il concetto, così come sopra specificato, a chiunque ne avesse le caratteristiche di fruibilità. Scevro, quindi, dal pregiudizio radicato dalla appartenenza alla classe forense come sinonimo di benessere economico e limite invalicabile all'intervento del welfare nell'avvocatura, il nuovo regolamento dell'assistenza forense, entra in vigore andando, a parere di scrive, a colmare e sanare il vulnus di una legislazione nazionale che sino a quel momento ben poca attenzione aveva mostrato alle esigenze concrete della classe forense.

Si assiste, in particolare, all'introduzione di più ampie forme di tutele, quelle del c.d. welfare attivo, che si caratterizzano per avere il precipuo intendere di fornire mezzi idonei allo sviluppo dell'attività professionale, arrivando a prevedere strumenti che ne agevolino finanche l'accesso.

In particolare, con il nuovo regolamento, si assiste per la prima volta ad una sorta di "umanizzazione" del sistema di assistenza forense, ove ad essere prese in considerazione non sono solo le posizioni individuali svantaggiate, quelle per intenderci che erano state oggetto del c.d. welfare passivo primo dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, e riguardanti per lo più contributi economici agli iscritti in difficoltà per malattia, infortunio o calamità naturali, ma ad un'assistenza attiva volta alla crescita professionale e all'erogazione di incentivi mirati al miglioramento della stessa, in termini anche e soprattutto di agevolazioni miranti a favorire l'acquisizione di capacità tecniche e professionali per la

classe forense, oggi non più operante solo nel sistema Italia, ma sempre più internazionalizzata e globalizzata.

L'accezione negativa dell'assistenza, quindi lascia il posto ad una di tipo propositivo e progettuale, che di certo non sembra porsi come "formula aurea", ma che comunque apre la strada per la ricerca di quell'armonia ed equilibrio cui dovrebbe tendere qualunque sistema di previdenza ed assistenza al fine di creare quelle condizioni necessarie al raggiungimento dell'obiettivo di senechiana memoria per cui "non vivere bonum est, sed bene vivere".

Il nuovo regolamento forense ha inteso individuare 5 macro aree di intervento: Prestazioni in caso di bisogno: che viene strutturata come misura "atipica e straordinaria", non più ancorata al criterio reddituale, ma da erogarsi a seguito di un evento grave ed imprevisto tale da necessitare un'azione immediata ed urgente da parte di Cassa Forense. L'intervento così strutturato è stato sottratto al potere discrezionale dei singoli consigli dell'ordine, e di certo non per delegittimare questi ultimi, ma essenzialmente per svincolarlo, con riferimento all'importo dell'erogazione, alla somma annua assegnata ai COA in rapporto del numero degli iscritti, evitando in tal modo disparità di trattamento economico per situazioni analoghe, che dipendevano esclusivamente dalle somme differenti di cui i singoli Ordini disponevano.

Il criterio di individuazione della somma da elargire, è dato dalla pensione minima erogata dalla Cassa nell'anno precedente a quello della

domanda, con la possibilità di essere reiterato una volta sola, e viene assegnato con delibera della Giunta di Cassa Forense;

Prestazioni a sostegno della Famiglia: esse si suddividono in: a) Erogazione in favore dei superstiti e dei titolari di pensione diretta cancellati dagli albi, indiretta o di reversibilità; b) Erogazioni in caso di familiari non autosufficienti; c) Borse di studio per gli orfani ed i figli degli iscritti; altre provvidenze a sostegno della genitorialità.

A ben guardare, le misure appena elencate sembrano prendere in considerazione la necessità di intervento relativamente alla struttura sociale primaria su cui si basa uno Stato di diritto, ovvero il nucleo familiare, al fine di favorirne con specifici e diretti interventi, lo sviluppo e la crescita, abbattendo in tal modo l'ostacolo principale dell'impossibilità conciliativa tra lavoro e appunto famiglia.

Ed invero, soprattutto con riferimento al fenomeno che ha visto negli ultimi anni un aumento vertiginoso degli iscritti donna negli ordini forensi, appare quanto mai ovvia, la necessità di interventi in favore della genitorialità che per nulla scontati, appaiono porsi nell'alveo di un progetto concreto volto ad agevolare non solo l'esercizio in se della professione forense, ma a garantirne l'effettività del suo svolgimento attraverso la concretizzazione della neutralizzazione di quelle barriere sociali, fino a poco tempo fa insuperabili.

Prestazioni a sostegno della salute: accanto alla copertura relativi ai gravi

eventi morbosi ed ai grandi interventi chirurgici, è stata prevista la possibilità di estendere, volontariamente e a carico degli iscritti della Cassa, la copertura ad ulteriori prestazioni sia per se stessi che per i propri familiari.

Di particolare interesse, all'uopo, riveste l'introduzione dell'assistenza sanitaria totale con interventi "long term care", che si sostanzia nella possibilità di usufruire di una copertura assicurativa sanitaria completa nel caso di non autosufficiente dell'assicurato, con onere totale a carico della Cassa.

La copertura ha avuto inizio a partire dall' 11 novembre 2016, dopo l'adesione della Cassa ad EMAPI (Ente di Mutua Assistenza per i Professionisti Italiani), che prevede l'erogazione, in forma collettiva, di una prestazione economica a tutti gli iscritti che non abbiano superato il limite di 70 anni di età e che non siano in grado (parametro per determinare lo stato di autosufficienza) di far fronte autonomamente ad almeno tre dei sei parametri previsti, e che in breve possono individuarsi nel lavarsi, nutrirsi, vestirsi, andare in bagno, muoversi, spostarsi, per un periodo non inferiore a 90 giorni.

L'intervento assistenziale, quindi, appare evidentemente teso a dare alla classe forense tutte quelle garanzie, che esulando dal campo della prevedibilità, possano porre il professionista in uno stato di completa tranquillità rispetto al proprio futuro, e con una sostenibilità economica, passiva ed attiva, di certo indiscutibile.

Prestazioni a sostegno della professione: esse, senza timore di smentita, rappresentano l'innovazione maggiore introdotta con il nuovo

regolamento di assistenza forense, nell'ottica di un contemperamento delle problematiche economiche cui incorrevano i professionisti forensi che, inabili temporaneamente al lavoro, si vedevano depauperati sin anche del minimo indispensabile alla sopravvivenza.

Invero, si è rivisitato l'istituto della c.d. assistenza indennitaria, riducendo da tre a due mesi il periodo minimo di inattività e prevedendo un'indennità diaria giornaliera pari ad 1/365 della media dei redditi precedenti, prendendo come limite quello del tetto reddituale previsto dal Regolamento dei contributi, e comunque per una durata non superiore a 365 giorni.

Sono state previste, inoltre, possibilità di stipulare una serie di convenzioni a favore degli iscritti che garantiscano una effettiva riduzione dei costi per lo svolgimento della professione forense, e che vadano ad implementare l'alveo di opportunità per il professionista di accedere alla fruizioni di beni e servizi a costi nettamente inferiori rispetto a quelli di mercato.

Ma anche l'accesso al credito, per tutti gli iscritti non pensionati, non è stata lasciata fuori dal welfare introdotto con il nuovo regolamento, al fine di garantire il beneficio di tassi agevolati sui finanziamenti finalizzati all'allestimento e potenziamento della struttura ove il professionista svolge la sua attività, e per la frequentazione ai corsi di specializzazione e professionalizzanti.

Di certo una nota a parte rappresentano gli strumenti previsti per i giovani avvocati, ovvero i professionisti che hanno un'età inferiore ai 45 anni, per i quali il nuovo regolamento di

assistenza forense ha inteso costruire un progetto proteso all'individuazione di appositi e specifici bandi che, oltre a finanziare l'avviamento dello studio professionale, lo pongano nella condizione di accedere alla partecipazione qualificata e qualificante di corsi di formazione e di specializzazione volti a creare una nuova classe forense attenta e pronta al cambiamento del mercato non più solo italiano, ma europeo ed internazionale. Infine, ma non per ultimo, è stato rivisitato anche l'intervento relativo all'assistenza in caso di catastrofi o calamità naturali, con la possibilità di accedere in maniera più veloce, e di certo anche più equa, al sistema assistenziale.

Prestazioni per spese funerarie: per tale ultima forma di intervento, non sono state previste particolari novità, se non l'importo massimo da erogarsi, oggi pari ad euro 4.000,00.

Sin qui, seppur brevemente, le novità introdotte dal nuovo regolamento che, nell'ottica di quanto in principio evidenziato rispetto al concetto generale di welfare, di certo non possono non evidenziare la volontà di creare una base solida su cui costruire la struttura architettonica della nuova avvocatura, consolidando il passato e gli obiettivi raggiunti e adeguandoli alle necessità emergenti, senza mai dimenticare di volgere uno sguardo al futuro, con risoluzioni mirate a garantirne l'esistenza.

*** **

Ma proviamo a vedere nello specifico quanto, ed in che modo, le novità introdotte dal nuovo regolamento in materia di assistenza, abbiano trovato attuazione attraverso una breve

esposizione dei dati rinvenibile alla data del 15.12.2106:

FAMIGLIA

Bando borse di studio orfani, titolari di pensione di reversibilità o indiretta erogata dalla cassa (art. 6 lett. c.): Previste 100 borse di studio (€ 500,00 scuola primaria; € 100,00 scuola secondaria, € 2.000,00 università) - Domande pervenute 149

Bando borse di studio figli iscritti (art. 6 lett. d): Previste 250 borse di studio ognuna di € 2.000,00 - domande pervenute 84

Bando per l'erogazione di provvidenze a sostegno della genitorialità (art. 6 lett. e):

a) rivolto agli iscritti genitori di un figlio nato/adottato nel 2016 successivo al secondo: stanziamento complessivo € 500.000,00 e contributo di € 1.000,00 - domande pervenute 31

b) rivolto agli iscritti genitori di un figlio nato/adottato/affidato nel 2016 successivo al secondo: stanziamento complessivo € 1.500.000,00 e contributo di € 1.000,00 - domande pervenute 414

c) rivolto agli iscritti genitori di un figlio studente al primo anno di scuola superiore: stanziamento complessivo € 1.000.000,00 e contributo di € 1.000,00 - domande pervenute 87.

SALUTE

Bando per l'erogazione di contributi per spese di ospitalità per anziani, malati cronici o lungodegenti (art. 10 lett. f): Stanziamento complessivo € 1.000.000,00 e contributo di € 6.000,00 - domande pervenute nessuna.

PROFESSIONE

Bando per l'erogazione di contributi per progetti tesi a favorire lo sviluppo economico dell'avvocatura (art. 14 lett.

a7): rivolto agli Ordini Territoriali, alle Associazioni forensi maggiormente rappresentative e ai comitati Pari Opportunità prevede un contributo non superiore ad € 25.000,00, per massimo 40 progetti - domande pervenute 2

Bando per la fruizione di asili nido e primo anno di scuola materna (art. 14 lett. a7): rivolto agli iscritti che, nel corso dell'anno 2016, abbiano figlio/i all'asilo nido o al primo anno di scuola materna, comunale, statale o privata. Stanziamento € 1.000.000,00 e contributo di € 1.000,00 - domande pervenute 897.

Bando per l'erogazione di rimborsi per acquisto nuovi strumenti informatici (art. 14 lett. a7): rivolto agli iscritti che, nel corso dell'anno 2016, si sono dotati di nuovi strumenti informatici per lo studio legale. Stanziamento complessivo di € 1.500.000 e contributo massimo di € 1.500,00 (e comunque non superiore al 50% della spesa sostenuta) - domande pervenute 1901

Bando borse di studio per l'acquisizione del titolo di cassazionista (art. 14 lett. b3): rivolto agli avvocati che nell'anno 2016 abbiano superato la verifica di idoneità a seguito della frequenza del corso C.N.F. per l'iscrizione all'Albo Cassazionisti - contributo di euro 1.500,00 - domande pervenute 104.

Bando borse di studio per l'acquisizione del titolo di specialista e per l'acquisizione di specifiche competenze professionali (art. 14 lett. b3): rivolto agli iscritti alla Cassa che non abbiano superato il 45° anno di età e che, nel corso dell'anno 2016, abbiano frequentato un master, un corso o un seminario di

specializzazione finalS
all'acquisizione del titolo di specialista
e di specifiche competenze
professionali - Stanziamento
complessivo di €. 1.000.000,00 e
contributo di massimo di € 3.000,00
(comunque non superiore al 50% della
spesa sostenuta) - domande pervenute
182.

*** **

In conclusione, dunque, è innegabile
l'evidenza degli enormi passi in avanti
compiuti dal nuovo regolamento di
assistenza forense che, facendo proprie
le tematiche economiche, giuridiche e
finalmente anche sociologiche del
welfare, è stata in grado di tracciare
una linea di partenza su cui elaborare
un sistema assistenziale che tenda alla
perequazione degli interessi in gioco,
senza svilire l'alto valore morale e
sociale che la professione forense ha
insito in se, e che mai, anche nell'ottica
assistenziale va tralasciato.

Di certo, non per tutti tal sistema
apparirà sufficiente o, comunque,
idoneo a far fronte ai problemi
dell'avvocatura ma, a parere di chi
scrive, nelle carenze che si
evidenzieranno in futuro si
intravedranno le effettive innovazioni
del nuovo regolamento che, così come
strutturato, sembrerebbe essere capace
di adeguarsi ed adattarsi ai nuovi
bisogni ed esigenze della classe
forense: ma si sa, non è la perfezione
dei sistemi ad essere stimolo al
miglioramento, ma è la ricerca del
miglioramento a tendere verso un
sistema di perfezione!