



## Report sintetico sulla contrattazione sociale territoriale 2021

(verso il XIII Rapporto OCS)

*Aspetti generali: la diffusione della contrattazione sociale tra Covid-19 e ripresa 2021*

I documenti siglati nel 2021 e in seguito raccolti e analizzati dall'Osservatorio sulla contrattazione sociale territoriale sono 931<sup>1</sup>, sostanzialmente pari a quelli raccolti nell'ultimo anno pre-Covid, il 2019. Si tratta di un significativo recupero rispetto ai dati presentati lo scorso anno relativi al 2020, primo anno di pandemia. Considerata poi la natura eccezionale della contrattazione durante la prima emergenza sanitaria, svolta in condizioni del tutto inedite, non sorprende il numero considerevole di documenti del 2020 che l'Osservatorio è riuscito a recuperare anche successivamente, portando i documenti analizzati dai 540 presentati nel XII Rapporto a un totale di 607.

*Tabella 1 Tipologia del materiale (anni 2011-2021, v.a.)*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Accordi	708	667	601	523	731	647	718	811	720	413	652
Piattaforme	35	37	23	27	27	39	25	23	30	52	33
Verbali	191	296	299	287	355	239	328	262	185	142	246
Totale	934	1000	923	837	1113	925	1071	1096	935	607	931

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

L'indubbia ripresa della contrattazione sociale territoriale nel 2021 va letta sullo sfondo di diversi elementi di contesto. Il primo fattore ha in verità a che fare con l'intensa attività di stimolo e di sollecitazione che le strutture nazionali di Cgil e Spi, anche attraverso l'Osservatorio, hanno esercitato nei confronti delle strutture territoriali del sindacato al fine di raccogliere quanto più materiale testimoniasse la ripresa dell'attività negoziale. Da questo punto di vista, il dato elevato dei verbali (oltre un quarto del totale dei documenti, vd. tabella 2) mostra anche la spinta al reinsediamento dopo il riflusso del 2020 (tuttavia non del tutto omogeneo, sia nel confronto tra regioni sia tra territori delle medesime regioni).

<sup>1</sup> Al 20 luglio 2022. È possibile che un'ulteriore numero di documenti sarà reperibile fino all'analisi conclusiva che sarà riportata nel XIII Rapporto Ocs.

Va ricordato che l’Osservatorio raccoglie e analizza i documenti “formali” della contrattazione sociale, elaborati e siglati dalle parti coinvolte in essa. Vi è senz’altro un’altra parte di attività sindacale di confronto che non giunge a questa formalizzazione, e nel 2021 si ritrova nelle forme più varie, anche se non incluse nell’archivio: comunicati stampa, lettere articolate di richiesta di confronto, rendiconti unilaterali delle organizzazioni sindacali riguardanti l’interlocuzione con le istituzioni.

*Tabella 2 Tipologia del materiale (anni 2011-2021, %)*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Accordi	75,8	66,7	65,1	62,5	65,7	69,9	67,0	74,0	77,0	68,0	70,0
Piattaforme	3,7	3,7	2,5	3,2	2,4	4,2	2,3	2,1	3,2	8,6	3,5
Verbali	20,4	29,6	32,4	34,3	31,9	25,8	30,6	23,9	19,8	23,4	26,4
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

La contrattazione realizzata nel 2020 – e ovviamente in misura accentuata durante l’emergenza sanitaria più acuta – è stata caratterizzata da un orientamento al livello sovracomunale, sia a livello operativo sia strategico. Il XII Rapporto ha già evidenziato come le esigenze di indirizzo delle misure di adattamento e rafforzamento del sistema dei servizi di prevenzione e assistenza, insieme a quelli “ordinari” sociali, sociosanitari e sanitari, abbiano dovuto ricorrere a una regia quantomeno distrettuale, se non regionale. Il 2021 conferma questa tendenza (vd. tabella 3), con il dato eloquente di ben il 15,2% di tutti gli accordi collocato a livello inter e sovracomunale. Il nucleo del confronto a questi livelli territoriali è rappresentato dai tavoli negoziali, ma anche di partecipazione e concertazione alla programmazione del welfare territoriale (una dimensione che valorizza l’attività sindacale specie nelle regioni del Sud e Isole). Più limitati ma da monitorare i confronti sullo sviluppo locale e l’orientamento delle misure previste per il PNRR.

Va evidenziato che la contrattazione sociale sovracomunale mostra diversi livelli di diffusione e di organicità. I documenti in possesso dell’Osservatorio si concentrano soprattutto in Emilia Romagna, Lazio e, a distanza, in Toscana, Marche e in alcune aree del Sud (grazie all’emersione del confronto capillare a livello di piani di zona, ad esempio in Puglia). Inoltre, rispetto alla cornice di temi trattati si tratta di un confronto che in alcune regioni si concentra esclusivamente sui temi sanitari e di programmazione del welfare, mentre è assai più rara una filiera più complessa e articolata tematicamente, che comprenda ad esempio anche l’associazionismo comunale, i temi dello sviluppo, degli investimenti, della legalità, etc.

*Tabella 3 Livello territoriale (Accordi, anni 2011-2021, %)*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Livello comunale	87,4	89,2	83,8	86,2	78,7	88,7	88,1	87,7	89,4	81,4	82,2
Livelli inter e sovracomunali	10,0	8,7	11,8	7,7	18,0	7,0	9,1	10,7	7,8	13,1	15,2
Livello regionale	2,5	2,1	4,3	6,2	3,3	4,3	2,8	1,6	2,8	5,6	2,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

La distribuzione per regione dei documenti realizzati (Accordi, Verbali e Piattaforme) anche per il 2021 rispecchia l’articolazione tradizionale della contrattazione sul territorio. È utile però concentrarsi sul confronto con il 2020 e il 2019, ultimo anno pre-pandemia. I valori più consistenti si riscontrano in Lombardia, Emilia Romagna e Veneto. Quest’ultima regione mostra un leggero incremento rispetto ai documenti realizzati nel 2020, quando in autunno si è stato avviato un recupero degli incontri a livello

comunale, specialmente tra i piccoli comuni delle province tradizionalmente più presidiate. In Emilia Romagna si realizza il “rimbalzo” più significativo (+200% sul 2020) con una contrattazione che ritorna diffusamente al confronto con le amministrazioni comunali ed è capace di incrementare, allo stesso tempo, quello a livello sovracomunale. Infine, la Lombardia segna l’incremento maggiore in valore assoluto (+130 documenti rispetto al 2020) ma ancora mostra un gap rispetto ai confronti realizzati nel periodo pre-pandemico (-79), risolto di un recupero pieno del confronto con i comuni che ha trovato una più diffusa realizzazione in alcune province, ma non in tutte. Le regioni del Centro mostrano una buona dinamicità: Toscana, Umbria, Marche e in particolare il Lazio (a livello sovracomunale nel confronto sui Piani di zona). Il Sud e le Isole presentano una situazione più variegata, con il recupero significativo dei documenti in Puglia, Sardegna e l’emersione dell’attività negoziale (anche in presenza di pochi documenti formalizzati) in altre regioni.

*Tabella 4 Distribuzione materiali per Regione (Totale documenti, anno 2021, v.a.)*

Regione	Totale documenti	Differenza 2020-2021	Differenza 2019-2021
Abruzzo	6	2	6
Alto Adige/Süd Tirol	3	3	3
Basilicata	6	0	2
Calabria	0	-1	-22
Campania	6	-23	1
Emilia Romagna	152	99	31
Friuli Venezia Giulia	5	1	-12
Lazio	45	2	14
Liguria	13	0	10
Lombardia	318	130	-79
Marche	49	7	14
Molise	-	-	-
Piemonte	32	0	0
Puglia	33	33	31
Sardegna	10	4	7
Sicilia	10	6	9
Toscana	80	36	-24
Trentino	-	-	-
Umbria	21	8	10
Valle d'Aosta	-	-	-
Veneto	142	17	-5
Totale	931	324	-4

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

L’osservazione di medio periodo, nel corso del decennio passato, illustra fasi differenti della partecipazione sindacale alla contrattazione sociale, oltre che considerazioni sul mutamento dei “fuochi” territoriali del confronto. I primi anni (approssimativamente 2012-2014) mostrano la tradizionale capillarità dell’intervento del sindacato dei pensionati, presente in oltre l’80% degli accordi. La presenza confederale è invece più limitata, tra il 50% e il 60% e più elevata al crescere delle dimensioni comunali, oltre che caratterizzata da specificità regionali. Nella parte centrale del decennio (2015-2017) si osserva una convergenza dell’azione negoziale orientata dalla confederalità: con alti valori dei sindacati dei pensionati e una quota in crescita delle confederazioni. Nel 2018 e 2019 la presenza delle confederazioni pare segnare

un arretramento; ma la reazione alla pandemia l'ha riportata a valori più elevati, superiori al 70% degli accordi, sia nel 2020 sia nel 2021. Inoltre torna a salire il coinvolgimento delle categorie dei lavoratori e di altri soggetti, ad esempio del Terzo settore e del mondo associativo legato alle reti sindacali (Auser, Sunia, Federconsumatori). Non sorprende che una negoziazione più articolata rispetto alla suaconfederalità si rifletta in una crescita consolidata delle amministrazioni e degli enti sovracomunali, tra il 16% e circa il 20% negli anni 2020-2021.

*Tabella 5 Parti coinvolte aggregate (Accordi, anni 2012-2021, %)*

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Spi Fnp Uilp	87,3	84,5	81,0	74,2	87,9	86,7	87,4	85,8	79,6	76,5
Cgil Cisl Uil	54,0	53,0	60,8	71,7	75,4	71,8	68,3	54,2	72,6	70,1
Altri Soggetti	16,8	13,3	16,3	13,8	10,2	11,7	8,5	8,9	14,3	16,7
Amministrazioni Comunali	90,9	86,2	86,0	78,6	87,5	87,0	88,0	90,0	82,8	83,1
Amministrazioni ed enti sovracomunali	6,9	13,2	13,8	25,1	11,1	11,2	11,6	10,6	19,7	16,1
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

L'analisi dei beneficiari delle misure di contrattazione sociale è un aspetto caratterizzante dell'attività dell'Osservatorio. I Rapporti annuali restituiscono non solo il peso di ciascun soggetto (definito per caratteristiche variegiate: condizione nazionale/migratoria, rapporto che intrattiene con i servizi, posizione nel mercato del lavoro, etc.) ma anche la loro associazione a misure specifiche, interventi di politica sociale e territoriale. In questa nota sintetica presentiamo solo l'andamento generale che caratterizza gli anni più recenti, con il valore percentuale riscontrato dai soggetti principali (vd. tabella 6). Si conferma una contrattazione di impianto universalistico, che quasi nel 93% degli accordi prevede (almeno alcune) misure e interventi rivolti alla generalità dei cittadini; questo risulta per certi versi ovvio quando il confronto si concentra su misure fiscali, su tariffe e compartecipazione al welfare, ma va letto anche nei termini positivi di una non categorizzazione eccessiva del confronto negoziale, per quanto vi siano piani e livelli in cui ciò risulta per certi versi obbligato (accordi tematici, programmazione degli interventi e dei servizi, etc.).

I pilastri specifici dei destinatari sono rappresentati negli anni recenti da anziani, soggetti in povertà (o a rischio di povertà), non autosufficienti, disabili, minori, con percentuali di presenza negli accordi che variano nel 2021 dal 60% a oltre il 75%. Il cambiamento più appariscente, almeno a partire dalla fase pandemica, riguarda la presenza di lavoratori e imprese tra i maggiori riferimenti delle misure negoziate. Si passa da una loro presenza, rispettivamente, in circa un terzo e un quarto degli accordi del 2017, a valori che nel 2020-2021 superano la metà di tutti gli accordi. Il dettaglio di questa tendenza verrà fornito nelle analisi del Rapporto completo, ma intanto sono possibili alcune considerazioni generali. Nel 2020 la presenza delle imprese risulta soprattutto in una capillare modulazione di tasse e tariffe locali, specie nella fase di ripartenza dopo i lockdown (per piccole imprese, esercizi pubblici, lavoratori autonomi, etc.), mentre i riferimenti ai lavoratori si rivolgevano principalmente ai lavoratori pubblici coinvolti, a vario titolo, nella risposta alla pandemia (dai dipendenti diretti delle amministrazioni comunali, ai professionisti del sociale e del sistema sanitario, in particolare i medici di medicina generale). Una quota importante di lavoratori e imprese risulta destinataria (diretta o indiretta) di interventi di regolazione del sistema degli appalti pubblici, in una tendenza già consolidata negli anni precedenti. Oltre a ciò, il 2021 pare introdurre un'attenzione più marcata alla dimensione di crisi sociale del lavoro associata agli effetti della pandemia, pur in un contesto (l'anno passato) di chiara ripresa economica. Non a caso, crescono i riferimenti a disoccupati (nel 42% degli accordi) e inoccupati (23,5%). Risultano invece su percentuali in controtendenza

rispetto agli anni più recenti i riferimenti agli immigrati: dopo un calo al 17,2% degli accordi nel 2020 (contro una media del 30% degli anni pre-pandemia), si conferma la marginalità degli stranieri anche nel 2021 (16,4%) pur a fronte, come si è visto, di un “rimbalzo” significativo del numero totale di accordi e della stessa diffusione del confronto negoziale sul territorio.

*Tabella 6 Destinatari (Accordi, anni 2017-2021, % dei primi 14 destinatari al 2021)*

	2017	2018	2019	2020	2021
Generalità di cittadini/famiglie	97,6	96,5	96,2	91,2	92,8
Anziani	74,2	76,6	83,2	77,5	75,5
Famiglie e individui in condizione di povertà	77,7	79,9	79,8	79,9	73,2
Non autosufficienti	50,3	63,5	71,6	71,3	67,2
Disabili	58,8	64,9	71,2	69,4	65,0
Minori e infanzia	56,0	61,1	67,9	69,4	61,7
Lavoratori/trici	36,7	31,9	41,0	53,4	56,3
Imprese	27,2	36,5	36,2	54,2	51,2
Disoccupati	36,2	36,1	31,7	27,0	42,0
Donne	19,0	25,8	27,7	32,4	39,1
Terzo settore	24,2	44,9	43,7	36,3	39,0
Giovani	26,4	33,3	32,1	29,7	33,6
Inoccupati	10,8	26,8	27,3	18,1	23,5
Immigrati	28,5	29,3	37,6	17,2	16,4

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

Nelle linee generali riferite alle aree tematiche degli interventi, la contrattazione sociale territoriale mostra una considerevole continuità nell’arco del passato decennio. La tabella successiva mostra a grandi linee questo dato, riferito agli anni compresi tra 2017 e 2021. Complessivamente si tratta di una contrattazione variegata, dal momento che quasi tutte le aree tematiche sono presenti almeno nel 50% degli accordi (con l’eccezione delle *Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità*) fino a raggiungere quasi 9 accordi su 10 nel caso delle *Politiche sociali, sanitarie, socio-sanitarie ed assistenziali*.

*Tabella 7 Aree tematiche principali (Accordi, anni 2017-2021, %)*

	2017	2018	2019	2020	2021
Relazioni tra le parti e definizione del processo	88,6	84,5	81,4	80,9	87,0
Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva	43,0	50,3	55,6	52,5	48,6
Pubblica amministrazione	64,9	61,0	69,2	63,7	64,4
Politiche di bilancio	57,8	50,6	58,3	52,1	51,7
Politiche sociali, sanitarie, socio-sanitarie ed assistenziali	87,0	88,5	90,6	90,6	87,6
Politiche del lavoro e dello sviluppo	51,7	56,2	49,6	54,5	62,6
Politica locale dei redditi e delle entrate	86,9	85,5	86,1	74,3	71,8
Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità	29,9	35,9	38,6	36,3	37,1
Politiche abitative e del territorio	63,6	68,1	70,6	65,4	65,0
Politiche dell’infanzia, giovani, educative e dell’istruzione	51,5	57,3	64,0	64,6	59,5
Politiche culturali, benessere e sicurezza	43,3	55,0	61,1	56,4	50,3
Totale	100	100	100	100	100

*Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)*

Rispetto all'area 2, *Politiche e strumenti della partecipazione e cittadinanza attiva*, una parte rilevante degli accordi tratta di *Politiche del Terzo settore* (34,8%): nel dettaglio, tra 2019 e 2021 calano i riferimenti a *Sostegno e promozione* (contributi per progetti specifici del Terzo settore e associazionismo: dal 24,7% al 16,3%) e crescono lievemente quelli che alludono all'*Affidamento di servizi e prestazioni* (dal 22,4% al 25,5%). Da segnalare le forme di *Informazione dei cittadini*, intorno al 20% degli accordi, negli anni più recenti concretamente legate - nella fase di emergenza e in quella successiva - a servizi e canali di informazione sulle opportunità di sostegno a cittadini, lavoratori e imprese, talvolta anche in raccordo con l'azione del sindacato e della sua rete di servizi.

L'area 3, *Pubblica amministrazione*, mantiene i valori elevati raggiunti negli anni più recenti. La tendenza è alimentata da frequenti riferimenti alla gestione di esternalizzazioni e appalti (che arrivano al 33,1% degli accordi 2021), e più di recente anche agli orientamenti a una gestione integrata di alcune funzioni e servizi, specie attraverso l'evoluzione delle relazioni tra amministrazioni comunali e attraverso Unioni e distretti. Il 2021 segna un confronto più diffuso sul personale pubblico in particolare nei servizi territoriali, sociali e socio-sanitari (MMG, assistenti sociali, etc.). Naturalmente non si tratta di contrattazione diretta rispetto alla gestione del personale, che compete alla categoria di riferimento, ma del riflesso di una discussione più ampia sull'orientamento dei servizi e sulla loro riorganizzazione nel territorio.

L'area 5, *Politiche sociali, sanitarie, socio-sanitarie ed assistenziali*, è da sempre un pilastro della contrattazione sociale e nel 2021 conferma valori assai elevati: 87,6% degli accordi. Nel medio periodo i più evidenti cambiamenti si ritrovano nell'articolazione interna all'area, delle singole voci d'intervento. In particolare, la *Programmazione di servizi e prestazioni*, che comprende il confronto sull'integrazione sociale e sanitaria, sulla riorganizzazione dei servizi territoriali, sulla programmazione nei Piani di zona, passa dal 41,1% del 2019 al 59% degli accordi 2021. Si intravede in questo dato la diffusa negoziazione di livello sovracomunale per il ripensamento dei servizi nel territorio, sia nella fase di adattamento durante l'emergenza sanitaria sia, in prospettiva, dei cambiamenti necessari nella cornice del PNRR. Altro ambito specifico in crescita è quello degli Interventi di contrasto della povertà (dal 51% degli accordi del 2019 al 60% del 2021). Già negli anni precedenti si è assistito a un aumento delle tematiche e degli interventi rivolti al contrasto della povertà, polarizzati tra misure di assistenza e dal carattere d'urgenza (contributi economici straordinari, contributi in beni di prima necessità) e misure di inclusione sociale più articolate. Gli interventi più legati all'urgenza di alleviare la condizione d'indigenza si concretizza nel sostegno diretto o indiretto (tramite l'associazionismo solidaristico) ai bisogni di base dei cittadini, attraverso la distribuzione di prodotti alimentari, vestiario, farmaci e altri beni essenziali: questa voce passa dal 13,5% degli accordi del 2019 (in linea con la media degli anni precedenti) a circa il 40% degli accordi nel periodo 2020-2021. Un'indicazione strategica rivolta alla negoziazione risiede nella necessità di integrare le misure dirette al contrasto della povertà al sistema dei servizi: le voci relative ai *Servizi di contrasto del disagio sociale e Prevenzione socio-sanitaria e promozione della salute* si ritrovano in oltre il 20% degli accordi. In calo invece i servizi di accoglienza (corrispondenti in massima parte a servizi rivolti agli immigrati) che mantengono valori sul 5% degli accordi, dal 10,7% del 2019 (e una diffusione maggiore negli anni precedenti, corrispondente a una stagione più vivace del sistema di accoglienza diffuso, allora SPRAR, e poi alla reazione agli effetti dei cosiddetti Decreti sicurezza del 2018-2019). La marginalità delle misure a favore degli immigrati è già stata evidenziata dai dati dei beneficiari, e trova conferme anche nell'area 8, *Azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità*, alla voce *Integrazione* vede un calo dal 26,5% del 2019 al 8,9% del 2021.

L'area 6, *Politiche del lavoro e dello sviluppo*, è tra quelle che maggiormente hanno mostrato il riflesso dell'emergenza pandemica e, soprattutto in prospettiva, della successiva ripresa. Nel complesso l'area

supera la soglia del 60% degli accordi, dopo valori oscillanti sul 50% negli anni precedenti. Nell'articolazione interna ciò è attribuibile principalmente al *Sostegno ad aziende* (dal 4,7% del 2019 al 19,3% del 2021), che allude a un'ampia varietà di misure locali rivolte soprattutto alle piccole attività economiche per l'alleggerimento di tasse e tariffe locali. Meno evidente il riflesso di iniziative più ampie: *Accordi e piani di sviluppo territoriale* passa dal 6% al 8,1%. Al di là dei valori percentuali, va certamente osservata con attenzione l'applicazione dell'agenda del PNRR a livello locale, anche attraverso il confronto negoziale attraverso protocolli sulle missioni 5 e 6 (Equità sociale, di genere e territoriale e Salute), o specifici accordi e piani sullo sviluppo locale che in qualche modo intercettano l'orientamento del PNRR. Altro ambito in crescita rispetto al periodo pre-pandemico è quello della *Tutela del lavoro*: dal 23,1% al 34,5% del 2021. Nel dettaglio, tra 2020 e 2021 si conferma una crescita delle misure legate a *Salute e sicurezza* (naturalmente negli ambiti legati alle prestazioni e ai servizi), mentre il 2021 segna in particolare una crescita dei temi della *Legalità* (15,8% al 23,6%) soprattutto in relazione al sistema degli appalti e di assegnazione delle risorse pubbliche.

L'area 7, *Politica locale dei redditi e delle entrate*, è tradizionalmente il secondo pilastro (insieme all'area del sociale, sanitario, etc.) della contrattazione sociale territoriale. La dinamica dell'emergenza pandemica e la riduzione del peso degli accordi di livello comunale sul totale degli accordi hanno ridimensionato questa componente di interventi, passati da una media superiore all'80% degli accordi negli anni passati a circa il 70% nel 2020 e 2021. Al netto di questo fattore prospettico, che assegna nel 2020 e 2021 un peso maggiore al confronto sovracomunale, diminuiscono i riferimenti alle addizionali Irpef e alla tariffa sui rifiuti, mentre tengono i valori sul tema delle utenze domestiche (circa nel 20% degli accordi) in particolare su riduzioni locali delle tariffe o compensazioni per i redditi medio bassi e per i pensionati, oltre a iniziative di informazione per l'accesso al bonus energia. Pur in una fase d'intenso bisogno di risorse per investimenti, di sostegno all'economia locale e soprattutto alle necessità dei cittadini, la voce *Contrasto dell'evasione fiscale e tributaria* passa 54,6% del 2019 al 36,5% del 2021. Sul piano dell'evidenza delle priorità sorprende che al di là delle misure concrete non vi sia un'estensione dell'accento sul recupero di risorse evase o eluse. Naturalmente va considerato che tale voce è stata costantemente diffusa negli ultimi anni dello scorso decennio, in oltre la metà degli accordi, quindi va tenuto in conto un effetto "trascinamento" di interventi precedenti ancora vigenti. Ciononostante, questi spesso sono ancora polarizzati tra petizioni di principio (quantomeno nella lettera dei testi) ed esperienze di effettivo recupero di risorse destinate, tramite l'accordo con il sindacato, per la spesa sociale o progetti di sviluppo.

L'area 9, *Politiche abitative e del territorio*, si ritrova in circa due terzi degli accordi, in linea con gli anni più recenti e dopo una crescita sensibile a partire dai primi anni '10. Le specificità del periodo pandemico e della successiva ripresa si caratterizzano soprattutto negli ambiti specifici e nelle singole voci: le iniziative di *Riqualificazione urbana e del territorio* (spesso piccole opere e investimenti locali) sono in crescita dopo il calo sensibile del 2020 (nel 2021 si ritrovano nel 27,8% degli accordi). Da segnalare la crescita degli interventi di *Efficienza, risparmio energetico e idrico*, sulla scia di una tendenza all'aumento precedente all'emergenza pandemica ma che questa, anche grazie all'enfasi sulle politiche di sostenibilità ambientale, ha certamente accentuato (dal 7,9% degli accordi 2017 al 16,7% del 2021). Le politiche per la casa si concentrano sui *Contributi per gli affitti*, e integrazioni definite a livello comunale, mentre gli interventi sull'*Edilizia pubblica e sociale* segnano il passo e sono legati agli orientamenti locali delle amministrazioni (dal 32,4% del 2019 al 20,1% del 2021).

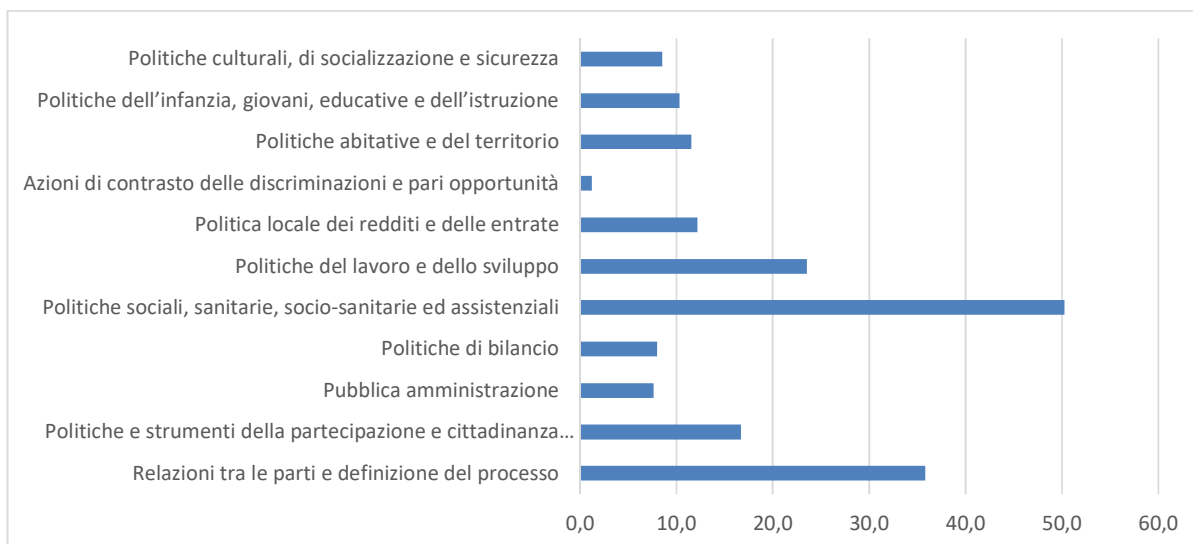
L'area 10, *Politiche dell'infanzia, giovani, educative e dell'istruzione*, risulta in circa il 60% degli accordi, collocandosi su una scia di aumento di tali tematiche nell'agenda negoziale già negli anni passati. Nonostante l'enfasi nel dibattito pubblico sulle esigenze di tenuta del sistema educativo durante la

pandemia, non si osserva una crescita di attenzione verso l'*edilizia scolastica* (pur presente in circa il 20% degli accordi) o l'*offerta educativa*. Critico è il tema del *diritto allo studio*, in particolare sui temi dell'integrazione scolastica (disabili, figli di stranieri, educazione e cultura civica, parità di genere, etc.) che passano dal 18,8% degli accordi 2019 al 11,5% del 2021.

L'area 11, *Politiche culturali, benessere e sicurezza*, dopo una crescita costante nella seconda metà dello scorso decennio segna nel 2021 un calo (dal 61,1% del 2019 al 50,3% dell'anno passato). Insieme alla contrazione, per certi versi obbligata dall'emergenza sanitaria, delle attività di socializzazione e promozione culturale nel 2020, vi è una conferma di tale tendenza nel 2021, segno della difficoltà di ripresa (quantomeno nell'agenda negoziale) della contrattazione sull'iniziativa culturale diffusa. Crescono invece le iniziative di *Promozione del benessere* (corsi, seminari, eventi su stili di vita salutari, alfabetizzazione informatica, etc.) che vedono promotori i soggetti del Terzo settore e lo stesso sindacato, in particolare lo Spi spesso di concerto con l'Auser (dal 8,7% del 2020 al 16,9% del 2021).

Anche per il 2021 la classificazione degli accordi ha utilizzato l'indicatore "misure Covid-19" per segnalare quegli interventi che esplicitamente, nella lettera degli accordi, sono orientati al contrasto dell'emergenza sanitaria, degli effetti sociali della pandemia e al recupero post-pandemia. La figura seguente illustra la concentrazione di tali misure all'interno di ciascuna delle dodici aree tematiche dello schema di classificazione (figura 1). Naturalmente l'area più densamente popolata da esplicite "misure Covid" risulta quella delle *Politiche sociali, sanitarie, socio-sanitarie ed assistenziali*: all'interno degli accordi che trattano temi di quest'area, ben il 50% fa riferimenti diretti al contrasto della pandemia. Un forte orientamento generale al contesto pandemico è presente nell'area dedicata alle relazioni sindacali (area 1, in particolar modo rispetto alle dichiarazioni condivise poste di solito in premessa degli accordi, vd. anche figura 2).

Figura 1 Presenza di "misure Covid" nelle Aree tematiche principali (Accordi, anno 2021, % entro ciascuna area)

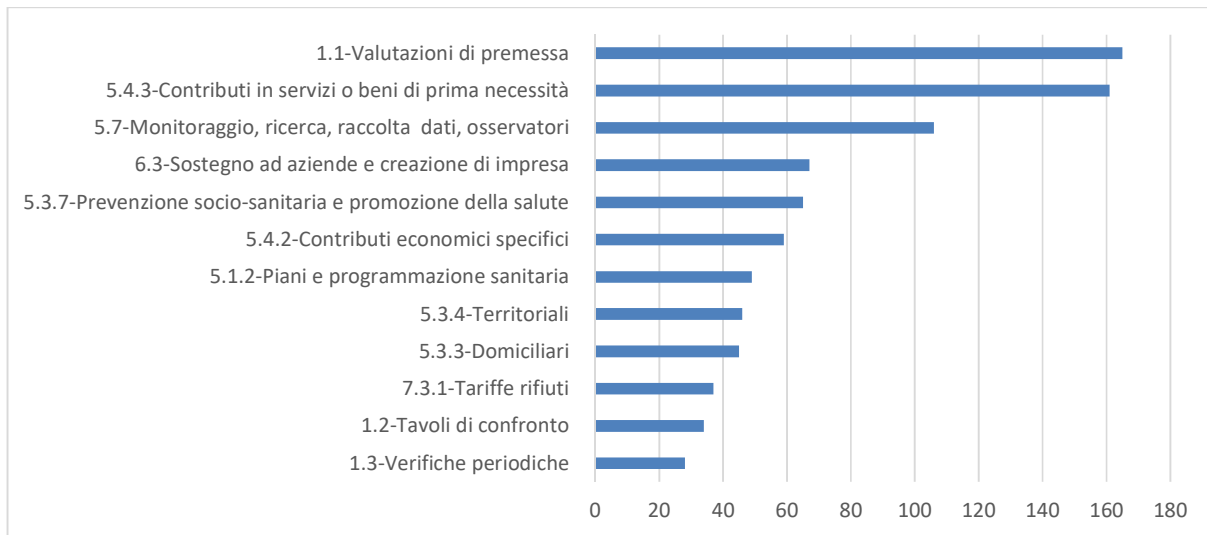


Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)



Al di là della distribuzione tematica delle misure Covid, va evidenziata una tendenza al cambiamento procedurale delle prassi di contrattazione, rilevata in misura lieve ma costante già negli anni precedenti. Si tratta della voce relativa a *Monitoraggio, ricerca, raccolta dati, osservatori* in ciascuna area tematica. In questa voce sono comprese, in concreto, le relazioni e gli approfondimenti (tecnici, progettuali, etc.) che si raccordano ma vanno anche oltre il momento strettamente negoziale. Accanto a una crescita sensibile nell'area 5 delle *Politiche sociali, sanitarie, socio-sanitarie ed assistenziali* già evidente negli anni passati (dal 15,6% degli accordi 2019 al 32,2% del 2021) tali confronti crescono sensibilmente nel 2021 per l'area delle *Politiche del lavoro e dello sviluppo* (10% degli accordi 2021), segno quantomeno di un'attenzione al confronto continuo tra le parti intorno alle prospettive di sviluppo, in una fase contrassegnata da emergenza, successiva intensa ripresa, oltre che dalle attuali incertezze sul futuro della crescita.

*Figura 2 Ricorrenza di "misure Covid" associate a singole voci tematiche (Accordi, anno 2021, v.a.)*



Fonte: Ocs (elaborazione Fdv)