

Strumenti per una integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale

Alcune proposte di *policy* in tema salute

Anna Marchiotti
PhD Candidate - ADAPT

Working Paper n. 17/2025

ABSTRACT

L'analisi si pone l'obiettivo di individuare gli strumenti e le strategie necessari a realizzare l'integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale in tema di salute.

In particolare, lo studio si concentra su quattro linee di azione: (1) il coinvolgimento delle associazioni datoriali ai tavoli di contrattazione sociale; (2) l'istituzione di osservatori territoriali congiunti; (3) la redazione di linee guida confederali; (4) la promozione di attività di formazione.

Per ciascuna proposta operativa si esplorano le ragioni a sostegno, le opportunità che può generare e le concrete possibilità di implementazione. Il contributo si conclude infine con una riflessione sul modello di gestione delle relazioni industriali chiamato a realizzare e promuovere l'integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale.

I PUNTI CHIAVE DEL PAPER

- Le associazioni datoriali non sono ad oggi tra i partecipanti alla contrattazione sociale. Il loro coinvolgimento è tuttavia auspicabile, perché porterebbero al tavolo del confronto le problematiche e gli interessi espressi complessivamente dal tessuto produttivo del territorio di riferimento agevolando così la comunicazione tra economico e sociale.
- Gli osservatori per migliorare la salute sono già presenti sia nella contrattazione economica (comitati paritetici con RSU/RSA) sia nella contrattazione sociale (con le ULSS). Si tratta dunque di unire sotto un unico organismo questi diversi soggetti.
- Il livello confederale territoriale ha un ruolo di regia, capace di elaborare linee guida per le politiche socio-sanitarie in grado di tenere conto degli spazi di interconnessione tra contrattazione economica e sociale.
- La formazione sulle possibilità offerte dall'integrazione tra contrattazione sociale e economica permette di valorizzare le potenzialità del lavoro di rete e di consolidare buone pratiche.

IL MESSAGGIO

L'integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale è possibile grazie ad una serie di strategie operative pensate per il sindacato e per tutte le parti sociali coinvolte nelle due forme di agire negoziale. Le linee di azione includono il coinvolgimento strutturato delle associazioni datoriali nella contrattazione sociale, l'istituzione di osservatori territoriali congiunti tra contrattazione economica e sociale e il ruolo di regia del livello confederale territoriale. Tuttavia, questi strumenti richiedono - e al tempo stesso promuovono - un rinnovato modello di gestione delle relazioni industriali chiamato ora a riflettere sul: "chi" rappresentare, ovvero prima di tutto la persona; il "dove" agire, in via prioritaria nel territorio; e il "come" farlo, ossia attraverso pratiche concertative capaci di generare valore sociale, oltre che economico.

Indice

1. Quali strumenti per una integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale?.....	4
2. Il coinvolgimento delle associazioni datoriali nella contrattazione sociale.....	5
3. Osservatori territoriali congiunti.....	6
4. La redazione di linee guida confederali.....	7
5. Attività di formazione.....	8
6. Quale modello di gestione delle relazioni industriali?.....	9

1. Quali strumenti per una integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale?

Negli ultimi anni, le trasformazioni del (mercato) del lavoro hanno reso evidente la necessità di superare una visione dicotomica tra contrattazione economica e contrattazione sociale.

Queste due “gambe dell’agire negoziale” – come le chiamerebbe Gaetano Sateriale – distinte per ambito di applicazione e per finalità dichiarate, si trovano oggi a confrontarsi con una realtà in cui i bisogni lavorativi e i bisogni sociali si intrecciano, fino a diventare quasi indistinguibili. La concezione stessa del lavoro è cambiata: il lavoro rappresenta oggi un’attività umana dotata di un senso ulteriore rispetto alla dimensione economica e produttiva, portatrice di nuove esigenze che impongono di ricomporre «i frammenti di un diritto del lavoro futuro»⁽¹⁾ in una visione più integrata e centrata sulla persona.

Non sorprende, quindi, che tra gli stessi attori economici e sindacali emerga sempre più chiaramente il desiderio o la spinta a riconsiderare la contrattazione collettiva in una prospettiva territoriale e orientata all’impatto sociale, andando oltre i limiti della singola categoria, del settore produttivo o del singolo luogo di lavoro.

In questo contesto, il dialogo tra contrattazione economica e contrattazione sociale può rappresentare una chiave di lettura per sviluppare sistemi di protezione allargati che spostano l’attenzione dal posto di lavoro alla persona e si fanno carico dei bisogni del territorio in cui convergono – e non più confliggono – le condizioni di lavoro e di non lavoro.

La sinergia tra contrattazione economica e contrattazione sociale non deve tuttavia essere intesa come un semplice aggiornamento del sistema contrattuale, ma quale cambio di paradigma capace di incidere su almeno tre ambiti strategici: lo sviluppo territoriale, l’evoluzione dell’azione sindacale e la tutela del lavoro. Quanto allo sviluppo territoriale, la sinergia tra le due forme di contrattazione permette di agire secondo logiche di competitività sociale, che valorizzano la triangolazione territorio-impresa-persona secondo una dimensione circolare di sussidiarietà. Dal punto di vista dell’agire sindacale, la positiva integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale consente di intercettare fasce di lavoro meno tutelate o escluse dalla contrattazione collettiva per così dire tradizionale. Infine, l’interazione tra le due forme contrattuali consente di passare dalla tutela del posto di lavoro a quella di un percorso lavorativo e professionalizzante, dove la persona è posta al centro, accompagnata nelle transizioni occupazionali, formative e di vita. In aggiunta, tutto quanto premesso, un tale paradigma contrasta altresì l’uso strumentale della contrattazione economica, evitando il pericolo di una visione utilitaristica della negoziazione.

La contrattazione sociale non si pone dunque in alternativa a quella economica, ma si offre come un complemento necessario, soprattutto in ambiti cruciali come quello della salute non occupazionale, che incide sull’offerta di lavoro e del welfare pubblico,

¹ M. TIRABOSCHI, *Il problema del lavoro senza mercato e il lavoro senza valore di mercato: dover essere giuridico e nuova ontologia del lavoro*, in *Persona e lavoro tra tutele e mercato. Per una nuova ontologia del lavoro nel discorso giuslavoristico*, Adapt University Press, parte 2, par. 5, 2019, pp. 152-191, qui cit. 186.

diventando così una dimensione capace di “esplodere” le potenzialità di questo nesso del tutto inedito rispetto al passato. Il contributo della contrattazione sociale in tema di salute è già di per sé di estremo interesse in materia, con riferimento a tematiche come l’assistenza sanitaria, il sostegno ai caregivers, il contrasto alla povertà, la mutualità territoriale e la promozione dell’autonomia delle persone con disabilità. Si tratta ora di sviluppare strumenti che rendano possibile l’integrazione tra questi temi e tra le due forme di agire negoziale.

Di seguito vengono dunque proposte alcune linee di azione concrete, che nascono dalle analisi sviluppate in precedenti working paper della stessa collana ⁽²⁾ e che aiutano non poco ad evidenziare le ragioni e le opportunità di un siffatto paradigma.

2. Il coinvolgimento delle associazioni datoriali nella contrattazione sociale

In primo luogo, per migliorare le sinergie tra contrattazione economica e contrattazione sociale è opportuno incentivare la presenza delle associazioni datoriali ai tavoli di contrattazione sociale.

Ad oggi le associazioni datoriali non risultano infatti tra i partecipanti i tavoli di contrattazione sociale, dove ad essere protagonisti sono le organizzazioni sindacali a livello confederale, le federazioni dei pensionati, la pubblica amministrazione e, talvolta, il Terzo Settore. Ciononostante, le associazioni datoriali rappresentano già degli interlocutori attivi e riconosciuti nel confronto con i sindaci e con il territorio.

Per tali ragioni, allargare il tavolo di contrattazione non significa introdurre un nuovo soggetto, ma orientare il potenziale di azione esistente entro una prospettiva unitaria di sviluppo locale, senza per questo “costringere” le logiche di azione (e di potere) della contrattazione sociale.

Allargare il tavolo di partecipazione è reso possibile anche dall’assenza di una cornice normativa certa che regola i processi di contrattazione sociale. Il suo essere un “attore senza copione” offre infatti il margine di flessibilità adatto per ipotizzare la partecipazione di altri soggetti portatori di interessi diffusi, quali le associazioni datoriali. Dall’altro lato, non bisogna però dimenticare come proprio il vuoto normativo potrebbe indebolire il processo partecipativo, rendendolo vulnerabile all’assenza di regole certe e condivise, nonché alla mancanza di continuità. In altre parole, a differenza della contrattazione economica, che poggia su fonti giuridiche precise e coinvolge esclusivamente le parti sociali tradizionali, la contrattazione sociale si sviluppa in assenza di vincoli normativi e, proprio questo aspetto, potrebbe consentire spazi di innovazione, come l’ampliamento del tavolo negoziale.

² Ci si riferisce qui al Working Paper ADAPT n.11/2025 “*Contrattazione economica e contrattazione sociale: un rapporto da ripensare. Per un’agenda comune tra chi contratta il lavoro e chi presidia il sociale*”, al Working Paper ADAPT n.13/2025, “*Verso una integrazione tra contrattazione economica e sociale in tema salute. La costruzione di un indicatore di valutazione di impatto sociale*” e al Working Paper ADAPT n.16/2025, “*L’integrazione tra contrattazione aziendale e contrattazione sociale in Provincia di Vicenza. Il caso del terziario e della metalmeccanica*”.

Tale concezione è rafforzata anche dagli esiti delle analisi condotte sui casi della contrattazione aziendale vicentina del terziario e della metalmeccanica ⁽³⁾. Pur non potendo essere generalizzati, i risultati evidenziano come, indipendentemente dalla categoria produttiva, quando al tavolo di negoziazione siedono soggetti portatori di interessi collettivi e diffusi, come le associazioni datoriali e i sindacati, e non solo soggetti portatori di interessi individuali, come i consulenti del lavoro o il singolo datore di lavoro, la possibilità di generare un impatto positivo sul territorio è maggiore.

Per creare un coordinamento tra le due forme di agire negoziale è necessario, perciò, che i soggetti che partecipano ai tavoli siano i medesimi. Non si tratta di coinvolgere le dinamiche contrattuali interne alle aziende, ma di attivare collaborazioni pubblico-privato anche con le associazioni collettive rappresentanti gli interessi del tessuto imprenditoriale.

3. Osservatori territoriali congiunti

Strettamente legata alla possibilità di estendere l'invito anche ad altri soggetti a partecipare ai tavoli di contrattazione sociale, segue la proposta di creare osservatori territoriali congiunti.

Nel campo della salute, gli osservatori rappresentano strumenti già in uso sia all'interno della contrattazione economica che in quella sociale. Nel primo caso, sono molti i contratti aziendali che istituiscono osservatori volti a migliorare la salute e sicurezza dell'ambiente di lavoro, in cui, tra i compiti assegnati, azienda e RSU si incontrano per valutare l'andamento degli infortuni, coinvolgendo in alcuni casi anche le professionalità degli RLS, del RSPP, dell'Inail o delle Università. Con riferimento invece alla contrattazione sociale, in alcuni territori gli osservatori si riuniscono periodicamente con l'obiettivo di monitorare il rapporto tra il servizio ospedaliero e i servizi del territorio, di valutare lo stato di avanzamento degli obiettivi del Piano Sociale e Sanitario Regionale e di elaborare i Piani di zona.

Questa doppia presenza apre dunque uno spazio di possibilità: è infatti lecito chiedersi se sia possibile mettere in connessione questi soggetti, creando momenti di confronto congiunto e coordinamento in un ambito importante come quello della salute. Un approccio integrato potrebbe infatti rafforzare l'efficacia delle azioni, evitare sovrapposizioni e favorire una visione condivisa delle priorità.

Coordinare le iniziative degli osservatori aziendali e quelli costituiti nell'ambito della contrattazione sociale significa dunque avere la possibilità di costruire una *governance multi-livello* tra le dimensioni di salute nei luoghi di lavoro e nei luoghi di non lavoro. Non si tratta perciò di creare istituzioni formali, ma piuttosto di unire sotto un unico organismo i diversi soggetti che partecipano ai tavoli di contrattazione sociale e di contrattazione economica: dal sindacato, alle associazioni datoriali fino alle pubbliche amministrazioni. Ad un livello inferiore di complessità, si potrebbero altresì immaginare osservatori territoriali congiunti con esclusivo riferimento al versante

³ Si vedano qui i risultati dell'indagine elaborata nel Working Paper ADAPT n.16/2025, “*L'integrazione tra contrattazione aziendale e contrattazione sociale in Provincia di Vicenza. Il caso del terziario e della metalmeccanica*”.

sindacale. In tal caso, i partecipanti potrebbero essere il sindacato a livello confederale, le federazioni dei pensionati e le federazioni degli attivi, nonché i servizi di patronato e i servizi relativi alla tutela degli inquilini e della condizione abitativa.

Le funzioni di un osservatorio territoriale sono quindi molteplici: mappare il territorio, individuare buone pratiche, fornire analisi a supporto dei processi decisionali e costruire visioni comuni. Gli osservatori potrebbero altresì nascere per creare o accompagnare l’attuazione di linee guida o piattaforme tese a favorire la sinergia tra contrattazione sociale e contrattazione economica (per l’approfondimento sulle linee guida si rinvia al successivo § 4).

In altre parole, l’osservatorio si rivela un luogo di mediazione che sostiene la circolarità tra contrattazione economica e contrattazione sociale.

4. La redazione di linee guida confederali

Affinché possano essere definiti obiettivi comuni ad entrambi i tavoli negoziali, è necessario individuare un protagonista in seno al sindacato che agisca unitariamente e che sia mediatore delle istanze delle diverse federazioni, senza però sostituirsi ad esse. In questo senso, il livello confederale territoriale pare per natura il più indicato per allineare le differenti cornici negoziali, per ridurre le discrepanze e per evitare approcci conflittuali tra le due contrattazioni, promuovendone invece le iniziative complementari. Uno strumento per mettere in pratica il protagonismo confederale territoriale è la redazione di linee guida, quale cornice di riferimento utile a favorire sinergie efficaci tra la contrattazione sociale e la contrattazione economica.

Le linee guida hanno infatti numerosi vantaggi: orientano le pratiche, facilitano il coordinamento e garantiscono coerenza agli interventi, soprattutto a livello territoriale. In tema di salute, l’occasione da cogliere per mettere in pratica lo strumento delle linee guida è rappresentata dalle politiche socio-sanitarie. Nella loro veste pubblica, esse costituiscono il “cuore” della contrattazione sociale, mentre la regolazione privata ed integrativa è propria delle trattative a livello aziendale. In questo senso, proprio le organizzazioni sindacali territoriali a livello confederale, data la loro posizione privilegiata, potrebbero essere in grado di connettere e coordinare queste due dimensioni delle politiche socio-sanitarie, garantendo una visione più completa e unitaria.

Ancora, oltre a fornire un quadro di riferimento condiviso su alcune tematiche, le linee guida possono svolgere un ruolo attivo anche nel promuovere forme di contrattazione economica che mostrino le caratteristiche predittive della capacità di legarsi ai temi della contrattazione sociale e, dunque, di generare un impatto sociale sul territorio.

In base alle evidenze emerse dalle analisi sulla contrattazione economica del settore terziario e metalmeccanico della Provincia di Vicenza (4), ciò significa orientare le pratiche contrattuali verso temi chiave per la salute, come il welfare aziendale, l’orario di lavoro e la sicurezza nei luoghi di lavoro, e introdurre, fin dalle premesse degli accordi, finalità legate al coinvolgimento e alla partecipazione dei lavoratori, oltre un approccio esclusivamente normativo o produttivista. In particolare, alla luce delle

⁴ Il riferimento è qui al Working Paper ADAPT n.16/2025, “*L’integrazione tra contrattazione aziendale e contrattazione sociale in Provincia di Vicenza. Il caso del terziario e della metalmeccanica*”.

analisi condotte, nelle esperienze contrattuali ad alto impatto sociale emergono alcuni elementi ricorrenti che consolidano indicazioni utili agli attori della rappresentanza: la durata pluriennale degli accordi, che consente una pianificazione più solida e duratura delle azioni; un perimetro di efficacia esteso, che va oltre la singola unità produttiva; la presenza di più soggetti ai tavoli negoziali, con forme di confronto allargato; e la partecipazione attiva delle associazioni datoriali, che rafforza la dimensione collettiva del negoziato.

Tali condizioni – quando valorizzate e sostenute da strumenti guida come le linee guida – aumentano l'efficacia degli accordi e contribuiscono a trasformare la contrattazione economica in leva di sviluppo sociale, capace di produrre ricadute positive oltre il perimetro dell'impresa.

5. Attività di formazione

La quarta proposta riguarda la formazione degli attori coinvolti, a partire proprio dagli operatori sindacali, la cui personalità caratterizza in modo tipico sia le intese di contrattazione sociale sia quelle di contrattazione economica.

La formazione rappresenta infatti un elemento strategico riconosciuto da organizzazioni sindacali e associazioni datoriali, capace di preparare gli operatori, contrastare i pregiudizi e consolidare buone prassi.

In prima istanza, i percorsi formativi permettono di rafforzare le competenze del sindacato sotto due aspetti: quello relazionale e quello contenutistico. Dal punto di vista relazionale, la formazione potrebbe essere orientata a valorizzare le potenzialità del lavoro di rete e della logica di cooperare con gli agenti pubblici e privati del territorio in un'ottica non conflittuale, mantenendo ciascuno la propria posizione all'interno dei rapporti di forza. Dal punto di vista dei contenuti, la formazione potrebbe mettere in risalto la dimensione sociale della contrattazione economica, mostrando come essa possa produrre effetti positivi sul territorio, estendendo i benefici generati all'esterno delle fabbriche e, più in generale, all'intera comunità.

La formazione è altresì uno strumento utile per contrastare i pregiudizi. Da un lato, la formazione incide su una cultura manageriale che fatica a riconoscere il valore e l'efficacia delle misure di welfare, e, dall'altro, contrasta la visione della contrattazione sociale come pratica poco concreta, difficilmente esigibile o di dominio esclusivo delle federazioni dei pensionati.

Ancora, la formazione è utile a diffondere e consolidare buone pratiche in materia di salute, presenti sia nell'ambito della contrattazione economica che in quella sociale. Attraverso una formazione mirata, si possono mettere infatti in circolo esperienze territoriali già attive, rafforzando entrambi i “poli” negoziali e promuovendo un linguaggio comune tra i diversi attori.

La formazione diviene pertanto parte integrante di un percorso, come supporto a processi di innovazione che non corrono così il rischio di rimanere localizzati.

6. Quale modello di gestione delle relazioni industriali?

Per attuare concretamente le proposte che favoriscono una positiva integrazione tra contrattazione economica e contrattazione sociale in tema di salute, le parti sociali sono chiamate ad assumere un rinnovato modello di gestione delle relazioni industriali che “costringe”, in prima istanza il sindacato, ad una preliminare riflessione rispetto a tre interrogativi: *chi* rappresentare, *dove* rappresentare e *come* rappresentare.

È indubbio che le parti sociali debbano innanzitutto riflettere sul *chi*, ovvero sulla natura dei soggetti che oggi rappresentano. Ciò porta ad un allargamento ulteriore della prospettiva di rappresentanza a favore di una figura sociale che non è più solo l’operaio di massa o il funzionario pubblico, ma che non si limita nemmeno a legittimarsi all’esterno dei contesti produttivi, a vantaggio dei soli esclusi. Oggi il sindacato mette al centro la persona per impostare una politica pubblica capace, attraverso la riscoperta della solidarietà, di reintegrare il ruolo del lavoro in obiettivi socialmente condivisi.

Il *chi* rappresentare porta a riflettere sui luoghi dell’attività sindacale, sul *dove* rinnovare i contenuti della negoziazione per generare benessere diffuso. Le dinamiche oggi si giocano sul territorio, sui contesti (fisici e non) più vicini alle persone, sul secondo livello di contrattazione, che non è però solo quello aziendale, ma è anche quello sociale e territoriale. La contrattazione collettiva assume così un valore multidimensionale ⁽⁵⁾. Questa «nuova impronta» ⁽⁶⁾ della contrattazione di secondo livello diviene parte di quelle esperienze che in letteratura prendono il nome di *contrattazione inclusiva* e che rappresentano una possibile risposta alla necessità del sindacato di ricercare spazi aperti per combinare protezione universale e opportunità individuali, agendo nelle transizioni del mercato del lavoro, nel passaggio tra l’essere occupato e disoccupato, tra forme contrattuali differenti, oltre che nel passaggio dal mondo della scuola al mondo del lavoro ⁽⁷⁾.

«Sullo sfondo di questo lavoro di tessiture sociali rimane per tutti il *come* fare rappresentanza» ⁽⁸⁾. In particolare, la ricerca di sinergie tra contrattazione sociale e contrattazione economica in tema di salute chiama ad un cambio di prospettiva e sposta l’asse negoziale da un piano rivendicativo ad uno concertativo, adottando il paradigma del territorio, quale luogo di ricomposizione delle relazioni industriali in ottica potenzialmente non conflittuale ⁽⁹⁾.

Nasce perciò un nuovo paradigma di relazioni industriali a cui è richiesto ora di «essere più confederale e meno categoriale, più contrattuale e meno politico, più sociale e meno

⁵ È nel documento unitario CGIL, CISL e UIL del 14 gennaio 2016 *Un moderno sistema di relazioni industriali. Per un modello di sviluppo fondato sull’innovazione e la qualità del lavoro* che per la prima volta si immagina una regolazione della rappresentazione nei luoghi di lavoro, assumendo una visione “multidimensionale” della contrattazione collettiva di secondo livello.

⁶ G. A. RECCHIA, *I “luoghi” della rappresentanza e della contrattazione: sindacato e inclusività*. In *Dal lavoro povero al lavoro dignitoso. Politiche, strumenti, proposte*, in *Adapt labour studies e-Book series*, 101, 2024, Adapt University Press, pp. 370-383, qui cit. p. 380.

⁷ Così scrive I. REGALIA, *Labour movement: Old and new problems of representation*, in *Stato e mercato*, Rivista quadrimestrale, 1, 2024, pp. 149-168.

⁸ Così scrive A. BONOMI, *Fare sindacato con una coscienza dei luoghi*, in *Sole24ore*, 15 ottobre 2024.

⁹ M. TIRABOSCHI, (a cura di), *La contrattazione sociale territoriale*, in *Terzo rapporto su il Welfare Occupazionale e Aziendale in Italia*, Adapt University Press, 2020, pp. 141-186.

industriale, più decentrato e meno centralista, più inclusivo e meno autosufficiente, più necessariamente unitario»⁽¹⁰⁾.

In conclusione, interrogarsi sulle modalità con cui la contrattazione economica e quella sociale possono integrarsi non è un'esperienza nuova. Ciò che è nuovo è la capacità di guidare il potenziale di azione. «Si tratta [...] di saper guardare cosa succede ai margini del già conosciuto per comprendere possibili direzioni del cambiamento, presidiare i contesti in cui si possono far valere conoscenze e pratiche consolidate e allo stesso tempo guardare a ciò che sta fuori»⁽¹¹⁾.

Per tali ragioni, il documento aspira ad essere d'aiuto a quanti intendano realizzare con la contrattazione collettiva un obiettivo più ampio, capace di ricomporre le imprese e i territori, i lavoratori e le loro comunità e dove le sfere che ruotano attorno a quella produttiva, ad esempio, quella riproduttiva, non siano più considerate come ambiti secondari e dipendenti. Una dimensione concreta che nasce nei luoghi di lavoro ma che «non rinuncia a pensare che il possibile sia sempre più forte del reale»⁽¹²⁾.

¹⁰ G. SATERIALE, *Ripensare la contrattazione*, in *DRI*, 3, 2017, cit. p. 727

¹¹ M. MARRONE, P. BORghi, *Ai margini del sindacato, il sindacato nei margini: democratizzazione, demercificazione e disinquinamento tra alleanze possibili e nuove pratiche*, in *Economia e società regionale*, 3, 2023, qui cit. p. 42.

¹² F. LAURIA, *Il sindacato e il mutualismo*, in Aa. Vv., *Il sindacato nel territorio. Esperienze e approcci rigenerativi*, in *WP Fondazione Tarantelli*, 6, 2017, qui cit. p. 10.