



Il Rapporto 2025 dell'Osservatorio sociale della contrattazione territoriale esamina dettagliatamente un triennio (2022-2024) di attività negoziale della Cisl, che vede in due specifici elementi i tratti caratteristici:

- si ripropone dopo la scossa prodotta dalla pandemia Covid-19, confermandosi azione sindacale rilevante per lo sviluppo di un welfare locale che integra e riequilibra la protezione offerta dal livello nazionale;
- la conti con nuovi schemi di classificazione, emessi a punto dopo un'esperienza ultradecennale di raccolta ed esame dei prodotti della contrattazione sociale di prossimità, offrendo nuovi spunti di analisi sia riguardo alle azioni e misure di politica concordate sia rispetto ai processi negoziali attivati.

All'interno di una cornice ideativa, gli esperti di Wlvc continuano a offrire un'analisi quantitativa e qualitativa della ricca intersezione che il sindacato intrattiene con un novero sempre più ampio di istituzioni locali, che ne fa emergere un profilo di tutto rilievo nell'ambito delle pratiche di sussidiarietà orizzontale strategica e propositiva.

Sono pertanto oggetto di valutazione nel Rapporto i propositi: di allargare i perimetri dell'azione negoziale, rispetto a quei classici del welfare e del fisco locale, inglobando tutti gli interventi volti a dare un'impronta sociale allo sviluppo sostenibile; di estendere a territori nuovi lo sforzo contrattuale; di rendere più articolati gli accordi con le istituzioni locali; di interpretare al meglio il raccordo tra le politiche sindacali e gli assetti organizzativi.

Il volume quindi offre non soltanto ai quadri e dirigenti sindacalisti, ma anche agli amministratori locali, agli operatori sociali e agli esperti di politiche pubbliche, elementi di riflessione per leggere i nuovi orizzonti verso i quali orientare una più efficace partecipazione sociale e rinvigorire la programmazione negoziale. L'obiettivo è quello di dare qualità alle politiche integrate di sviluppo locale, valutando anche opportunità e vincoli di istituti recenti, come quelli costituiti dalla coprogrammazione e dalla coprogettazione, concepiti dalla recente riforma degli enti del Terzo settore.



€ 13,50



Osservatorio sociale della contrattazione territoriale

## RAPPORTO 2025

Contrattare e partecipare.  
Il coraggio della contrattazione sociale

a cura di Rosangela Lodigiani, Egidio Riva, Massimiliano Colombi

Prefazione di Daniela Fumarola

Introduzione di Emilio Didoné



Osservatorio sociale della contrattazione territoriale - RAPPORTO 2025

EDIZIONI LAVORO

La lettrice e il lettore che sceglieranno di avventurarsi nel Rapporto si troveranno nelle condizioni di sperimentare alcuni incontri significativi sotto diversi aspetti. Siamo sicuri che i molteplici punti di vista, i differenti posizionamenti organizzativi e la pluralità delle competenze messe in campo possono offrire buone ragioni per inoltrarsi nella lettura del Rapporto nella sua integrità. Perché la ricchezza dei contributi accompagna ad avere contezza delle caratteristiche della contrattazione sociale nei territori in termini di volume attuale, evoluzione recente, ambiti privilegiati di intervento, temi emergenti, processi negoziali. Oltre a ciò, il volume aiuta a cogliere gli aspetti che qualificano la contrattazione sociale e la rendono distintiva e strategica all'interno dell'azione rappresentanza sociale della

Cisl, di cui costituisce un elemento la cui conoscenza e valorizzazione sono decisive per l'intera organizzazione.

Nella prefazione Daniela Fumarola, Segretaria nazionale della Cisl, afferma con estrema chiarezza e forza: *“abbiamo una ricchezza straordinaria: la contrattazione sociale diffusa e viva nei territori. Sta a noi consolidarla, valorizzando il lavoro quotidiano di chi la costruisce con pazienza e passione. A loro va il merito di rendere tangibile, ogni giorno, il significato delle parole coraggio, partecipazione e contrattazione”*.

Emilio Didoné (Segretario nazionale Fnp fino a giugno 2025) rilancia come *“la contrattazione sociale territoriale assume, pertanto, un ruolo che va oltre la centralità del dialogo tra sindacato e istituzioni, ma si configura come uno strumento indispensabile per garantire i diritti e abbattere le disuguaglianze. In sintesi, diviene un vero e proprio garante del benessere socioeconomico della collettività”*.

Il primo capitolo di Rosangela Lodigiani è l'occasione per comprendere le diverse connessioni che la contrattazione sociale esprime sia in relazione alla contrattazione collettiva, sia in quanto cerniera con il welfare locale e lo sviluppo sostenibile. La lettrice e il lettore, inoltre, potranno sicuramente apprezzare il cuore della contrattazione sociale: *“contrattare è partecipare”*. La Cisl, il sindacato che vuole continuare a essere *“nuovo”*, può essere tale se esprime una cura quotidiana di questi processi in quanto *“ascolto della cittadinanza, conoscenza dei bisogni, tessitura di legami di collaborazione per la costruzione di risposte diventano la strada maestra per presidiare la qualità della democrazia e dei processi partecipativi che sorreggono le scelte di governo e sviluppo dei territori, la promozione del benessere dei cittadini, la tutela dell'esigibilità dei loro diritti”*.

In questa cornice culturale e di senso si collocano i dati del triennio 2022-2024 analizzati da Egidio Riva nel secondo Capitolo. I dati raccolti dall'Osservatorio Cisl gettano luce sugli elementi distintivi della contrattazione sociale di prossimità di cui vi è evidenza nel nostro Paese e ne individuano le principali linee di trasformazione. In proposito, emerge complessivamente l'immagine di un sistema in trasformazione, in ragione, da un lato, di un chiaro ridimensionamento quantitativo – forse anche in relazione a mutamenti politici ed economici conseguenti alla pandemia – e, dall'altro lato, da una più equilibrata diffusione nei territori. In specie, si registra una flessione nel numero complessivo dei documenti rispetto al periodo 2013–2021, ma il 2024 mostra segnali di ripresa. Dal punto di vista territoriale, si osserva una redistribuzione geografica delle attività: la Lombardia mantiene un ruolo centrale, ma la sua incidenza diminuisce a vantaggio di regioni come Marche, Emilia-Romagna, Toscana e Veneto. Questo ampliamento segnala un radicamento crescente della cultura della concertazione anche in territori precedentemente meno attivi.

In questa cornice, l'impiego delle nuove categorie di classificazione ha consentito di analizzare, per la prima volta in modo approfondito, la dimensione qualitativa e tematica della contrattazione sociale di prossimità,

evidenziandone la complessità crescente e la stratificazione interna. I documenti analizzati – che in tre quarti dei casi sono vere e proprie intese o accordi e in un quarto dei casi espressioni delle rimanenti modalità del dialogo sociale – si applicano primariamente all’ambito comunale, a livello di comuni singoli o associati. In quanto tali, anche per motivi legati alla distribuzione delle competenze tra i livelli amministrativi e di governo, essi risultano incentrati attorno ad aree e tematiche specifiche, quelle classiche del welfare sociale (anziani, famiglia, fisco, coesione e territorio), che rappresentano il nocciolo duro della contrattazione sociale di prossimità. Nella media, i documenti della contrattazione sociale di prossimità includono oltre dieci misure o azioni di politica per ciascun documento. Questo numero, indicatore della crescente complessità, rappresenta altresì un chiaro segnale dell’evoluzione qualitativa dei contenuti negoziati, che non si limitano, evidentemente, alla rivendicazione di singoli interventi, ma mirano a costruire pacchetti integrati e coordinati di politiche locali.

Sempre in tema di azioni e misure di politica, nella contrattazione sociale di prossimità una chiara preferenza è data ai trasferimenti in natura, beni e servizi di vario genere, che vengono erogati, in sei casi su dieci, in modo selettivo e/o categoriale, in base a requisiti economico-patrimoniali e socio-anagrafici spesso combinati tra di loro. Non mancano, ad ogni modo, le prestazioni universalistiche, la cui incidenza è peraltro in crescita, seppure non lineare, tra il 2022 e il 2024. In definitiva, i dati restituiscono l’immagine di una contrattazione sociale di prossimità che, pur mantenendo salda la propria vocazione sociale e redistributiva, sta progressivamente ampliando il proprio raggio d’azione e acquisendo un grado più elevato di maturità.

Sullo sfondo si stagliano, comunque, alcuni elementi che invitano a tenere alta la soglia di attenzione. Sembrano, infatti, evidenziarsi: una riduzione nel numero medio di attori negoziali coinvolti, specie per quanto concerne i soggetti del terzo settore; il prevalere di un orizzonte temporale limitato; la riduzione dell’incidenza delle politiche sanitarie e sociosanitarie. Questioni che, insieme alle evidenze positive raccolte e commentate, consegniamo al dibattito congressuale.

Nel terzo capitolo Rosangela Lodigiani e Massimiliano Colombi offrono ai lettori la possibilità di rileggere l’esperienza della contrattazione sociale in relazione al welfare locale e in particolare nella prospettiva dell’amministrazione condivisa che si configura come un vero e proprio banco di prova. Nell’epoca della co-programmazione e della co-progettazione la contrattazione sociale agita nei territori presenta diversi punti di interesse e rilancia alcune sfide. In particolare *“l’importanza di promuovere la complementarietà tra le diverse forme di concertazione e partecipazione emerge anche in relazione a questa duplice sfida: da un lato contrastare il rischio di un ripiegamento particolaristico, di una «partecipazione selettiva» che premia le realtà di Terzo settore più forti, più capaci di voce a discapito delle soggettività più fragili; di una «rappresentanza corporativa», che lascia fuori chi è senza una specifica appartenenza; dall’altro lato promuovere una rappresentanza e una partecipazione inclusive, capaci di dare voce anche “ai lontani”.*

Grazie ad un importante patrimonio di competenze interne alla Cisl e alla Fnp - Alessandro Geria, Silvia Stefanovichj, Alessandro Donelli, Laura Gatti - il quarto capitolo diventa una buona occasione per cogliere il valore di un prezioso quadro rispetto alle novità normative, con una particolare attenzione agli indirizzi per le politiche a favore degli anziani non autosufficienti e persone con disabilità. Infine, prima della presentazione della “Squadra dell’Osservatorio sociale”, ovvero delle donne e degli uomini della Cisl che nei diversi livelli dell’organizzazione condividono giornalmente passione, intelligenza e competenze, Massimiliano Colombi propone di mettere in relazione la contrattazione sociale con la questione della sostenibilità.

In questa prospettiva la sostenibilità può diventare una chiave rigenerativa per la stessa contrattazione sociale. In questa direzione *“ripensare la contrattazione sociale alla luce della sostenibilità significa anche rilanciare la costruzione di un «patrimonio di comunità», inteso come insieme di valori, legami e competenze da condividere e trasmettere. In questa direzione, la sostenibilità si afferma non solo come sfida, ma come promessa”*.\*

Il file del Rapporto completo è disponibile al seguente link:  
<https://www.cisl.it/wp-content/uploads/2025/09/Rapporto-Cisl-2025.pdf>

\*Scheda a cura del Dipartimento Politiche Sociali Cisl