

La riforma Biagi del mercato del lavoro

*Prime interpretazioni e proposte di lettura
del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.*

Il diritto transitorio e i tempi della riforma

a cura di

Michele Tiraboschi

Collana
ADAPT - FONDAZIONE

“Marco Biagi”

n. 2

Giuffrè Editore

13.

IL SISTEMA DEGLI ENTI BILATERALI NELL'ARTIGIANATO: UNA ESPERIENZA ITALIANA AL SERVIZIO DEL DIALOGO SOCIALE EUROPEO

GIOVANNA DE LUCIA, SILVIA CIUFFINI

SOMMARIO: 1. Introduzione: bilateralità, enti bilaterali e relazioni sindacali. Definizioni e correlazioni. — 2. Bilateralità ed enti bilaterali nell'artigianato italiano: un po' di storia. — 3. Il contesto di riferimento: i tratti dell'artigianato italiano. — 3.1. La contrattazione collettiva nell'artigianato. — 3.2. Il sistema degli ammortizzatori sociali nell'artigianato italiano. — 3.3. Le prospettive future degli enti bilaterali.

1. Introduzione: bilateralità, enti bilaterali e relazioni sindacali. Definizioni e correlazioni.

L'artigianato è stato il primo comparto che in Italia, al fine di costruire un sistema di relazioni sindacali autonome e specifiche, ha sperimentato, diffuso e consolidato il principio della bilateralità e gli strumenti che da questa hanno preso origine.

Vi è chi afferma che questo primato spetterebbe, in realtà, al settore dell'edilizia che, in effetti, attraverso il sistema delle Casse edili, ha realizzato la prima esperienza di gestione comune di risorse, tra i sindacati di categoria delle imprese e dei lavoratori, per l'erogazione ai dipendenti di alcune prestazioni previste dal contratto.

Ma quella dell'edilizia è una esperienza tutta settoriale, mentre l'artigianato ha introdotto un sistema di enti bilaterali che comprende « trasversalmente » tutti i settori produttivi, dal manifatturiero (di cui fanno parte, ad esempio, il tessile-abbigliamento, il legno-arredamento, l'alimentazione, la meccanica di produzione), all'artistico (ad esempio l'orafo-argentiero e la ceramica-vetro), ai servizi alla persona (come l'acconciatura e l'estetica) e servizi alla collettività (in cui ritroviamo l'installazione di impianti e gli autoriparatori).

Per descrivere con la maggiore chiarezza possibile la portata e le

caratteristiche di questo sistema, è opportuno inserire — a premessa — alcune definizioni dei termini che vengono utilizzati, ormai entrati nel glossario del diritto sindacale italiano, ma ancora poco conosciuti nelle esperienze degli altri Paesi europei.

Con il termine bilateralità si intende quel principio che, in Italia, a partire dagli anni Ottanta, ha caratterizzato il dialogo sociale e le relazioni contrattuali prima nell'artigianato e, più avanti, anche negli altri comparti produttivi (industria, commercio, terziario).

È il principio attraverso il quale le parti sociali decidono di affrontare e risolvere particolari questioni oggetto di confronto — e, in alcuni casi, causa di conflitto — individuando sedi e strumenti al di fuori della contrattazione che vengono partecipate e gestiti congiuntamente dai rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali e dei lavoratori.

Con il termine enti bilaterali si intendono proprio quegli strumenti posti in essere per gestire congiuntamente quanto definito tra le parti sociali in conseguenza dell'applicazione del principio della bilateralità.

È del tutto evidente che lo sviluppo e l'affermazione del principio della bilateralità e degli strumenti che ne sono derivati è stato fortemente condizionato dall'evoluzione del contesto economico, politico e sociale.

Oggi, in Italia, si è in presenza di molteplici esperienze di enti ed organismi bilaterali nella maggior parte dei comparti economici e produttivi, che hanno determinato una specifica attenzione al tema della bilateralità da parte del Governo e del Parlamento.

Nell'ambito delle recenti riforme del mercato del lavoro e della formazione professionale sono state infatti introdotte norme che, nel sostenere il principio della bilateralità, hanno assegnato agli enti bilaterali ulteriori ed innovative materie di intervento, non senza creare, tuttavia, situazioni di disaccordo e di polemica con alcune parti sociali.

Alla fine degli anni Settanta, il contesto di riferimento era dato da:

— relazioni sindacali e contrattuali molto poco sviluppate al di fuori dei settori della grande industria;

— un livello di attenzione del legislatore più rivolto alle dinamiche sindacali dell'industria, per trarre dalle relazioni industriali soluzioni nuove e diverse a quanto fino a quel momento si era sviluppato a livello di diritto del lavoro;

— la grande attualità ai temi della partecipazione che, sull'onda delle esperienze che si erano andate affermando in Europa (in parti-

colare in Germania), avevano fortemente segnato le stagioni contrattuali dei settori della grande industria già a partire dal 1974.

Dalla comparazione dei due contesti, ne deriva che, se all'inizio la bilateralità ha rappresentato il principio motore delle relazioni sindacali nell'artigianato (così come, molto più avanti, è accaduto per altri settori), come in una sorta di circolo virtuoso, oggi è lo stato di salute delle relazioni sindacali a determinare, di fatto, la maggiore o minore vitalità della bilateralità e, conseguentemente, degli enti e degli organismi bilaterali.

Per meglio comprendere il quadro sin qui descritto è necessario tracciare, sia pure per sommi capi, la storia della bilateralità nell'artigianato.

2. Bilateralità ed enti bilaterali nell'artigianato italiano: un po' di storia.

Alla fine degli anni Settanta, l'artigianato non aveva una contrattazione nazionale di categoria autonoma e specifica molto sviluppata: pochissimi settori avevano il contratto che, comunque, veniva negoziato sulla falsa riga del contratto in vigore per l'analogo settore industriale.

Sono state proprio le richieste dei sindacati dei lavoratori per il rinnovo di questi contratti, soprattutto in materia di diritti sindacali, a far esplodere — tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta — un grande conflitto tra le organizzazioni imprenditoriali artigiane e quelle sindacali.

Le imprese artigiane, infatti, non erano in grado di sopportare gli oneri economici ed organizzativi delle tutele che il sindacato chiedeva e che, di fatto, riproducevano per le piccole e piccolissime aziende le normative previste per le aziende industriali.

Era necessario individuare soluzioni diverse che, nel dare una risposta positiva alle rivendicazioni sindacali, portasse al di fuori dell'azienda e su un altro tema di confronto l'oggetto del conflitto.

Il primo accordo che utilizzò il principio della bilateralità venne firmato nel 1983 e riguardava la figura del delegato di impresa.

Il delegato veniva eletto nelle imprese artigiane con almeno 8 dipendenti (compresi gli apprendisti) per garantire un migliore collegamento tra i datori di lavoro e i dipendenti delle imprese stesse.

Sul monte stipendi complessivo sarebbe stata accantonata una quantità pari a 2 ore lavorative per dipendente (con un minimo di 16

ore annue) e, in sede di contratto collettivo nazionale di lavoro, si poteva decidere o l'utilizzazione delle somme accantonate da parte del delegato per lo svolgimento della propria attività, oppure il versamento delle stesse somme agli enti bilaterali per un loro utilizzo a fini mutualistici.

Nello stesso accordo, infatti, veniva prevista la costituzione di enti bilaterali a livello territoriale, composti pariteticamente e gestiti congiuntamente dalle organizzazioni territoriali delle parti imprenditoriali artigiane e sindacali dei lavoratori.

Si tratta della prima regolamentazione nazionale degli enti bilaterali nella storia della contrattazione dell'artigianato, regolamentazione che è stata poi recepita in tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro che sono stati rinnovati successivamente all'accordo del 1983.

Gli enti bilaterali potevano intervenire con criteri di mutualizzazione per l'erogazione delle principali prestazioni integrative contrattualmente dovute ai lavoratori (malattia, maternità, infortunio) e per impostare e gestire corsi di formazione professionale e manageriale d'intesa con gli enti locali competenti.

In caso di crisi strutturali di settore e/o di aree territoriali o di calamità naturali, gli enti potevano diventare lo strumento attraverso il quale, sulla base di intese locali, anche con la Pubblica Amministrazione, fosse possibile erogare qualche forma di intervento o sostegno.

Era prevista l'adesione volontaria delle imprese agli enti bilaterali e la contribuzione a carico dei datori di lavoro e, in misura più limitata, dei lavoratori.

Ma, si era solo all'inizio: nemmeno 4 anni più tardi, infatti, con un accordo del febbraio 1987, veniva realizzata una prima « razionalizzazione » del sistema.

Le parti sociali, allo scopo di favorire i negoziati per la costituzione degli enti bilaterali e consentire l'attuazione pratica degli accordi, decisero di dare alle rispettive organizzazioni territoriali alcune indicazioni, quali:

- costituzione degli enti a livello regionale;
- struttura degli enti di norma intercategoriale, con gestione separata per le singole categorie;
- adesione volontaria delle imprese;
- *status* giuridico degli enti di libere associazioni senza fini di lucro;
- conferma della composizione paritetica degli organi;
- proposta di uno « statuto tipo » che aggiungeva agli scopi degli

enti già previsti, lo svolgimento di ulteriori compiti di natura mutualistica contrattualmente definiti dalle parti.

Ma la vera svolta al sistema degli enti bilaterali dell'artigianato giunse l'anno successivo, nel 1988, quando, il 21 luglio, le organizzazioni nazionali degli imprenditori artigiani e dei sindacati dei lavoratori firmarono una nuova intesa sulla rappresentanza sindacale e sul sostegno al reddito.

Anche in questo caso, l'applicazione del principio della bilateralità consentì di trovare soluzioni nuove ed originali, che riuscirono a mediare tra la situazione economica ed organizzativa delle aziende e le rivendicazioni del sindacato.

Infatti, dalla richiesta di una estensione *tout court* alle micro aziende delle tutele previste dalle leggi e dai contratti industriali, emerse la costruzione di un sistema di rappresentanza sindacale — peraltro ancora in vigore — del tutto diverso.

In sostituzione di quanto previsto con l'accordo del 1983 e per le imprese fino a 15 dipendenti, venivano istituiti rappresentanti sindacali territoriali, sulla base delle indicazioni dei lavoratori occupati nelle imprese artigiane presenti in ciascun territorio (coincidente, di norma, con le singole province).

In corrispondenza degli stessi territori venivano istituite, quindi, sedi permanenti di incontro e confronto fra le rispettive rappresentanze delle imprese e dei lavoratori.

In queste sedi sarebbero state esaminate e possibilmente risolte eventuali controversie individuali o collettive non risolte a livello aziendale.

In altre parole, il « conflitto » veniva spostato al di fuori dell'impresa e la rappresentanza sindacale esercitava il proprio diritto nelle sedi « bilaterali » appositamente costituite.

Per consentire ai rappresentanti di svolgere la propria attività, le imprese venivano impegnate a versare in un apposito fondo, da costituirsi a livello regionale, un contributo orario annuo per dipendente.

L'intesa sul sostegno al reddito, raggiunta sempre all'interno dell'accordo del 1988, nasceva, da una parte dall'impossibilità per gli imprenditori artigiani di accettare la richiesta del sindacato di ridurre l'orario di lavoro e, dall'altra, dall'esigenza delle stesse imprese, totalmente prive di meccanismi di ammortizzatori sociali pubblici, di mantenere il patrimonio di professionalità dei loro lavoratori quando si presentavano circostanze di crisi che richiedevano sospensioni temporanee, anche brevi, dell'attività produttiva.

Il principio della bilateralità consentì di trovare, anche in questo caso, una soluzione che ancora oggi rappresenta l'unico modello europeo di intervento autonomo e privatistico di sostegno al reddito.

Venne infatti prevista la costituzione di un altro fondo regionale, al quale le imprese avrebbero versato l'equivalente di 10 ore annue di retribuzione per dipendente.

Il fondo avrebbe quindi destinato l'80 per cento delle risorse raccolte per l'erogazione di provvidenze per il sostegno al reddito dei lavoratori delle imprese interessate da sospensioni temporanee delle attività causate da eventi di forza maggiore, indipendenti dalla volontà dell'imprenditore, quali gli eventi atmosferici eccezionali, calamità naturali, interruzione dell'erogazione delle fonti energetiche, difficoltà nell'utilizzo di materie prime.

Il restante 20 per cento delle risorse veniva destinato alle imprese per il ripristino del ciclo produttivo, per la ricollocazione o riorganizzazione dell'attività produttiva dovuti a fattori e soggetti esterni all'azienda per la modifica dei processi sia tecnologici che di prodotto e per servizi reali alle imprese (quali attività formative, diffusione di tecnologie, ecc.).

L'accordo del 1988 rappresenta il fondamento dell'attuale sistema degli enti bilaterali dell'artigianato: quanto si è andato sviluppando in seguito prende le mosse dalla strategica e positiva intuizione che le parti sociali ebbero all'epoca e che è stato possibile realizzare grazie alla pratica del principio della bilateralità.

Il recepimento dell'accordo in quasi tutti i contratti collettivi nazionali di lavoro dei settori artigiani (edilizia ed autotrasporto esclusi, la prima per il sistema proprio di casse edili, il secondo per la particolare attività svolta), unito alla progressiva applicazione pratica dello stesso accordo in tutte le regioni italiane, hanno dato vita al sistema di enti bilaterali più diffuso e consolidato in Italia.

Le ultime intese, che possiamo definire « di manutenzione » di questo sistema risalgono a circa 10 anni fa.

Nel 1992, all'approssimarsi di una profonda crisi che avrebbe drammaticamente attraversato, fino a metà degli anni Novanta, tutti i settori, soprattutto manifatturieri, le parti sociali decisero di dare agli enti bilaterali la configurazione che essi hanno ancora oggi, di un sistema articolato su due livelli (nazionale e regionale), parte integrante della struttura contrattuale ed obbligatorio per le parti contraenti.

Con questo accordo, infatti, i due fondi istituiti nel 1988 (quello per la rappresentanza sindacale e quello per il sostegno al reddito), nonché quelli successivamente istituiti per la formazione-lavoro, ven-

nero stabilmente collocati all'interno degli enti bilaterali che oramai erano presenti in tutte le regioni.

Per le finalità e le prestazioni erogate da questi fondi venne prevista l'adesione obbligatoria da parte delle imprese (mentre restava volontaria l'adesione per la mutualizzazione degli oneri di malattia, maternità, infortunio), pena la perdita degli incentivi e degli sgravi contributivi.

Nel 1993, al fondo di sostegno al reddito venne assegnata la finalità di intervenire anche nei casi di crisi congiunturale, per l'erogazione di provvidenze per il sostegno al reddito dei lavoratori delle imprese interessate da riduzione di orario e/o sospensione temporanea delle attività.

Nel 1994, anche le tutele in materia di ambiente e sicurezza sul lavoro entrarono a far parte del sistema della bilateralità dell'artigianato, con la costituzione e collocazione presso gli enti regionali del fondo per i rappresentanti territoriali dei lavoratori alla sicurezza.

A distanza di circa un decennio ed al di là del dibattito aperto nelle sedi istituzionali, si ripropone l'esigenza per le parti sociali di una riflessione congiunta sulle sfide future che ci attendono.

Da questa riflessione dovranno emergere nuovi interventi di « manutenzione » del sistema che ne recuperi la specificità rispetto all'artigianato e riproponga il principio della bilateralità a monte del circolo virtuoso prima descritto per portare nuova linfa alle relazioni contrattuali, ormai irrigidite in schemi del tutto superati.

Dovranno altresì emergere nuovi e chiari elementi identificativi del sistema e, a questo proposito, le maggiori aspettative riguardano l'imminente riforma degli ammortizzatori sociali, all'interno della quale, i meccanismi di sostegno al reddito in vigore nell'artigianato dovrebbero trovare il giusto riconoscimento ed una definitiva istituzionalizzazione.

Dovrà infine essere recuperata quella necessaria coerenza tra il modello di contrattazione ed il sistema degli enti bilaterali, rispetto ai quali la riforma istituzionale federalista che sta impegnando il nostro Paese non appare affatto indifferente.

3. Il contesto di riferimento: i tratti dell'artigianato italiano.

Per tracciare un quadro compiuto del comparto dell'artigianato italiano sarebbe necessaria una pubblicazione *ad hoc*. Tuttavia, al fine di consentire una più precisa collocazione dell'esperienza della bilateralità sopra descritta, si ritiene opportuno delineare i tratti del contesto di riferimento, attraverso alcuni dati riferiti alla struttura produttiva e all'occupazione.

I dati relativi alla consistenza numerica delle imprese artigiane, aggiornati al 2002, mettono in evidenza il ruolo centrale dell'artigianato nella struttura produttiva nazionale: un quarto delle imprese registrate, infatti, sono artigiane e tale percentuale supera il 28 per cento nelle regioni settentrionali.

In particolare, il comparto artigiano è rappresentato da circa 1.800.000 imprenditori alla guida di 1.429.180 imprese che danno lavoro ad oltre 1.500.000 persone.

Complessivamente nell'artigianato lavorano, dunque, circa 3.300.000 persone.

La dimensione media delle imprese artigiane è pari a 2,3 addetti per impresa.

In particolare, oltre il 52 per cento delle imprese ha un solo addetto (60,4 per cento nel Mezzogiorno), il 20 per cento ne occupa 2, il 18 per cento (15 per cento nel Mezzogiorno) da 3 a 5.

Le imprese con più di 10 addetti hanno un'incidenza, rispetto al totale delle imprese artigiane, pari al 3,8 per cento, con un peso maggiore nelle regioni del nord-ovest e del nord-est (rispettivamente 4,1 per cento e 5,7 per cento), minore nel centro (3,7 per cento) e nelle regioni meridionali (1,8 per cento).

La distribuzione territoriale evidenzia una maggiore vocazione artigiana delle regioni settentrionali: nel nord si concentra la maggior quota di imprese artigiane, con un'incidenza percentuale del 30 per cento nel nord-ovest e del 24 per cento nel nord-est; nel Mezzogiorno è presente il 26 per cento del totale delle imprese artigiane, a fronte del 20 per cento localizzato nelle regioni del centro.

Dal punto di vista settoriale, le imprese artigiane si distribuiscono quasi equamente tra i tre macrosettori di attività economica: il 35 per cento delle imprese artigiane opera nel settore dei servizi, il 34 per cento nell'edilizia e il 31 per cento nel manifatturiero.

I dati aggiornati al 2002 riportano:

Settori	N. imprese	N. lavoratori dip.
Manifatturiero	451.685	797.312
Edilizia	475.991	400.157
Servizi*	501.504	348.332

* I dati riportati per il settore dei servizi comprendono, per il numero di imprese, anche le attività relative all'estrazione di minerali, produzione e distribuzione di energia, gas ed acqua e agricoltura e pesca; nel numero dei lavoratori dipendenti sono escluse le attività di agricoltura e pesca.

All'interno di queste tre grandi aggregazioni, troviamo — come anticipato nell'introduzione — i singoli settori produttivi.

Così, del manifatturiero fanno parte, ad esempio, i settori tessile — abbigliamento, delle calzature e della lavorazione in genere della pelle e del cuoio; il settore del mobile e della lavorazione del legno; tutti i settori alimentari e delle conserve e tutta l'area dei settori metalmeccanici e della lavorazione del metallo. Anche i settori artistici fanno parte delle attività manifatturiere: basti pensare alle imprese artigiane orafe-argentiere, o a quelle della lavorazione artistica della ceramica e del vetro.

I settori che sono raggruppati nei servizi sono molteplici e comprendono non solo i servizi alla persona, come l'acconciatura e l'estetica, ma anche i servizi verso la collettività, di cui fanno parte sia le attività di installazione di impianti o di autoriparazione, sia attività di produzione che hanno anche rapporti diretti con il pubblico: basti pensare a tutta l'alimentazione di servizio, come i panifici, le pasticcerie o le gelaterie.

3.1. La contrattazione collettiva nell'artigianato.

Nell'ambito delle relazioni sindacali, il comparto artigiano si caratterizza per la presenza di una contrattazione autonoma, specifica ed originale per le imprese artigiane ed i lavoratori da queste dipendenti.

Il modello contrattuale, ancora oggi in vigore nell'artigianato, risale all'accordo del 1992 ed è riassumibile in uno schema che, come in una matrice, collega le due direttrici, orizzontale e verticale, ed i due livelli, nazionale e regionale, che hanno regolato la contrattazione sviluppatasi nell'artigianato nell'ultimo decennio.

Livello	Contrattazione orizzontale	Contrattazione verticale
NAZIONALE	Accordi - Interconfederali - Interconfederali/Intercategoriali	Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (Ccnl)
REGIONALE	Accordi - Interconfederali - Interconfederali/Intercategoriali	Contratti Collettivi Regionali Integrativi di Lavoro (Ccril)

Come illustrato nella prima parte, gli accordi che hanno dato vita al sistema degli enti bilaterali, individuando soluzioni originali a complesse e delicate tematiche oggetto del confronto tra le organizzazioni imprenditoriali artigiane e sindacali dei lavoratori sono stati accordi interconfederali/intercategoriali, cioè accordi raggiunti a livello nazio-

nale, di tipo orizzontale e che hanno — già all'atto della loro sottoscrizione — impegnato le rispettive organizzazioni di categoria.

Questi accordi, infatti, sono stati *tout court* recepiti nei singoli contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati a livello nazionale.

La loro concreta attuazione, soprattutto dal punto di vista organizzativo, come per la costituzione degli enti bilaterali, è stata oggetto di accordi sempre di tipo orizzontale, ma raggiunti a livello regionale, a loro volta poi recepiti nei singoli contratti collettivi regionali integrativi di settore.

Questo modello contrattuale, certamente complesso e fortemente legato alla articolazione delle organizzazioni di rappresentanza che esiste in Italia, è il modello che, a livello non solo europeo, ma anche internazionale, garantisce le più ampie tutele per i lavoratori delle piccole e piccolissime imprese attraverso soluzioni specifiche, autonome ed originali, soprattutto coerenti ed adeguate alle dimensioni ed alle compatibilità economiche delle aziende.

Ed è stato proprio in virtù di questo modello che è stato possibile, nell'arco dell'ultimo decennio, arrivare alla copertura contrattuale pressoché totale di tutti i settori dell'artigianato.

Infatti, oltre all'accordo economico collettivo per gli agenti e rappresentanti di commercio, sono 16 i Ccnl stipulati nei diversi settori del comparto artigiano (tessile, abbigliamento, calzature, orafi, argentieri orologiai ed affini, odontotecnici, ceramica, imprese di pulizia, pulitintolavanderie, edilizia, acconciatura ed estetica, grafici, metalmeccanici ed installatori di impianti, alimentazione, legno-arredamento, lapidei, occhialeria, chimici, gomma, plastica e vetro, autotrasporto), così come attraverso una diffusa contrattazione di livello regionale sono state realizzate regolamentazioni integrative per circa il 70 per cento dei dipendenti delle imprese.

Nella scheda che segue sono riepilogati i Ccnl attualmente in vigore per i singoli settori.

Prospetto riepilogativo dei Ccnl settori artigiani

Ccnl	Decorrenza e durata
Tessile, abbigliamento, calzature	1-01-1997/31-12-2000
Orafi, argentieri orologiai ed affini	1-01-1997/31-12-2000
Odontotecnici	1-01-1997/31-12-2000
Ceramica	1-10-1996/30-09-2000
Imprese di pulizia	1-07-1999/30-06-2003

Ccnl	Decorrenza e durata
Pulitintolavanderie	1-01-1997/31-12-2000
Edilizia	1-06-2000/31-12-2003
Acconciatura ed estetica	1-01-2000/31-12-2003
Grafici	1-07-1997/30-06-2001
Metalmeccanici ed installatori di impianti (*)	1-07-1996/30-06-2000
Alimentazione	1-07-1997/30-06-2001
Legno-arredamento	1-01-1997/31-12-2000
Lapidei	1-10-1999/30-09-2003
Occhialeria	1-08-2000/31-12-2003
Chimici, gomma, plastica e vetro	1-10-2000/30-09-2004
Autotrasporto	1-06-2001/31-05-2005

(*) *Il contratto metalmeccanici si applica anche ai lavoratori dipendenti di imprese artigiane di settori che sono privi di copertura contrattuale.*

3.2. Il sistema degli ammortizzatori sociali nell'artigianato italiano.

Come già anticipato, l'artigianato è l'unico comparto che, a partire dalla fine degli anni Ottanta, ha concordato, per via negoziale, la sperimentazione di un sistema originale attraverso un *mix* di misure in parte contrattuali e in parte pubbliche.

Lo strumento attraverso il quale vengono erogati gli interventi contrattualmente previsti è rappresentato dagli enti bilaterali regionali, enti paritetici costituiti dalle organizzazioni imprenditoriali e sindacali dei lavoratori firmatarie degli accordi e dei contratti collettivi in vigore nell'artigianato.

Compito degli enti bilaterali regionali è quello di presiedere alla gestione degli interventi e delle prestazioni a favore delle imprese e dei lavoratori secondo i termini e le modalità previste dalla stessa contrattazione collettiva.

A tal fine, con specifico riferimento al sostegno al reddito, all'interno dei singoli enti bilaterali regionali è costituito il fondo per la salvaguardia del patrimonio di professionalità di lavoro dipendente ed imprenditoriale cui affluiscono i contributi da parte delle imprese secondo le misure contrattualmente previste.

Il modello di tutele si fonda, pertanto, su basi mutualistiche, dal momento che le imprese di tutti i settori esclusi dall'obbligo di assicurazione pubblica si impegnano a versare al fondo regionale intercategoriale un contributo fisso annuale per ciascun dipendente, in forza del

quale far fronte alle misure di sostegno al reddito a favore dei lavoratori interessati da sospensioni dell'attività ovvero da riduzioni dell'orario per cause congiunturali o per eventi calamitosi.

Nel primo caso, sospensioni di attività per crisi congiunturali, la prestazione dell'ente è erogata ad integrazione dell'indennità di disoccupazione sino a raggiungere, in alcuni casi l'80-90 per cento del salario, per una durata media di 3 mesi l'anno, con una procedura sindacale che permette di accertare da vicino le cause all'origine dell'intervento e di aiutare, insieme con il lavoratore, anche l'impresa da cui dipende.

Nel secondo caso, riduzioni dell'orario di lavoro tramite il ricorso ai contratti di solidarietà, l'ente bilaterale corrisponde una integrazione economica pari alla metà di quella pubblica, che assicura un trattamento pari al 75 per cento del salario perduto per effetto della contrazione dell'orario.

Vi è, infine, una terza tipologia di intervento che riguarda il caso di calamità naturali per il quale l'ente riconosce ai lavoratori un immediato trattamento economico di sostegno al reddito, fino ad un massimo dell'80 per cento della retribuzione in assenza di specifici interventi pubblici, aggiungendo ad esso misure di sostegno alle imprese colpite dall'evento.

Nelle aspettative dell'artigianato, la riforma degli ammortizzatori sociali dovrebbe recepire questo modello, riconoscendo alla contrattazione, alla bilateralità ed alla sussidiarietà verticale ed orizzontale un ruolo primario nella realizzazione dei sistemi di tutele nelle piccole imprese.

In proposito si rinvia al paragrafo che segue sulle prospettive future della bilateralità e del relativo sistema dove vengono illustrati « I principi base per una riforma degli ammortizzatori sociali nell'artigianato », definiti nell'accordo siglato il 20 maggio 2002 tra le organizzazioni artigiane e sindacali dei lavoratori.

Tale accordo, infatti, costituisce un utile riferimento per l'ulteriore negoziato tra le parti e tra queste ed il Governo per il consolidamento, anche attraverso strumenti normativi, delle esperienze in atto negli enti bilaterali.

3.3. Le prospettive future degli enti bilaterali.

Nuove e diverse prospettive si aprono dunque per gli enti bilaterali.

La riforma del mercato del lavoro, recentemente approvata in Italia, infatti, ridisegna completamente il ruolo svolto fino ad oggi dagli enti bilaterali, attribuendo loro nuove ed importanti funzioni e valorizzando quelle precedentemente svolte.

Gli enti bilaterali considerati « sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro » sono chiamati a:

- 1) promuovere una occupazione regolare e di qualità;
- 2) svolgere attività di intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro;
- 3) programmare attività formative e determinare modalità di attuazione della formazione professionale in azienda;
- 4) promuovere buone pratiche contro la discriminazione e per l'inclusione di soggetti più svantaggiati;
- 5) effettuare la gestione mutualistica dei fondi per la formazione e l'integrazione del reddito;
- 6) certificare i contratti di lavoro, la loro regolarità o congruità contributiva;
- 7) sviluppare azioni inerenti la salute e la sicurezza sul lavoro;
- 8) svolgere ogni altra attività o funzione loro assegnata dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.

Il sistema degli enti bilaterali dell'artigianato, il cui ruolo nel passato è stato soprattutto legato alla gestione mutualistica delle prestazioni individuate dai contratti a favore delle imprese e dei lavoratori, si trova oggi di fronte a nuove opportunità di sviluppo e crescita dei propri compiti e delle proprie responsabilità.

L'artigianato ed il proprio sistema di enti bilaterali dovranno saper utilizzare e consolidare l'esperienza, unica nel suo genere, fin qui acquisita per affrontare le grandi trasformazioni in atto nell'ambito del mercato del lavoro e dell'occupazione.

È proprio in vista di tali trasformazioni, alcune attuate ed altre in corso di realizzazione, che le organizzazioni artigiane e sindacali dei lavoratori hanno siglato il già citato accordo per la definizione dei principi-base per una riforma degli ammortizzatori sociali nell'artigianato, i cui contenuti meritano in questa sede di essere sinteticamente ripresi.

Partendo, infatti, dal presupposto che il modello in vigore nell'artigianato è fondato:

- sulla corresponsione della indennità di disoccupazione anche in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa;
- sull'integrazione di tale indennità pubblica con risorse contrattuali, ad opera del sistema degli enti bilaterali.

Le parti sociali hanno convenuto di realizzare, nell'ambito della riforma complessiva del sistema degli ammortizzatori sociali, un istituto nuovo, al quale concorrano contestualmente risorse pubbliche e risorse contrattuali, per il sostegno al reddito dei lavoratori dell'artigianato nei casi di:

- sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per periodi di breve o media durata;

- sospensione e/o riduzione dell'attività a fronte di calamità naturali o eventi eccezionali.

L'intervento pubblico dovrebbe:

- prevedere una misura della prestazione superiore all'attuale indennità di disoccupazione ordinaria;

- prevedere la copertura previdenziale dei periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa;

- non intaccare la durata e l'entità della indennità di disoccupazione erogata a seguito di risoluzione del rapporto di lavoro;

- prevedere una incisiva semplificazione delle procedure, dei requisiti e delle verifiche che consentano un migliore funzionamento dell'intero procedimento amministrativo.

L'intervento contrattuale, su base intercategoriale e regionale — per cui, solo a fronte di particolari situazioni dovute ad eventi eccezionali può essere previsto un intervento di secondo livello nazionale —, dovrebbe:

- essere incentrato su una percentuale minima omogenea per tutto il territorio nazionale;

- prevedere la possibilità per le parti sociali regionali di aumentare la suddetta percentuale;

- prevedere meccanismi di bilanciamento dell'onere contributivo contrattuale a carico di aziende/settori che fanno maggiormente ricorso all'istituto;

- prevedere l'obbligatorietà del finanziamento da parte delle imprese che rientrano nella sfera di applicazione dei contratti collettivi dell'artigianato.

Un sistema così concepito richiede necessariamente:

- il collegamento con specifici interventi formativi, nell'ambito del nuovo assetto della formazione continua;

- il rafforzamento del ruolo contrattuale delle parti sociali;

- il rafforzamento e lo sviluppo della bilateralità;

- forme di incentivazione (fiscale, ecc.) per le imprese.

Sulla base dei principi sopra esposti, che costituiscono il riferimento per la discussione della riforma, le parti si sono impegnate ad avviare una serie di incontri per definire una proposta organica da sottoporre al Governo nell'ambito della più generale riforma del sistema degli ammortizzatori sociali.