

ISBN: 9788894352351

Working paper

LUCA CIGNA CON LA SUPERVISIONE DI FRANCA MAINO E FEDERICO RAZETTI
WELFARE BILATERALE E TERRITORI: LA BILATERALITÀ ARTIGIANA PRIMA E
DOPO LA CRISI COVID-19
WORKING PAPER MEFOP N. 47/2021



LUCA CIGNA

CON LA SUPERVISIONE DI FRANCA MAINO E FEDERICO RAZETTI,

Welfare bilaterale e territori: la bilateralità artigiana prima e dopo
la crisi Covid-19

WORKING PAPER MEFOP N. 47/2021

ALLEGATO AL N. 7 DEL MAGAZINE PROSPETTIVE

Autorizzazione del tribunale di Roma n. 198 del 9.5.2000

Indice

Prefazione	1
Introduzione	5
1. Metodologia della ricerca	9
2. Gli enti rispondenti: informazioni generali	11
3. Il welfare bilaterale dell'artigianato	17
3.1 Famiglia e conciliazione	18
3.2 Sanità	24
3.3. Sostegno al reddito	28
4. Le risposte all'emergenza Covid-19	33
4.1 La gestione delle misure nazionali	33
4.2 La gestione delle misure territoriali	36
4.3 L'adeguatezza delle misure: il punto di vista degli intervistati	38
5. Discussione e considerazioni conclusive	41
Bibliografia	43

Prefazione

Franca Maino, Damiana Mastantuono e Federico Razetti

Mefop e Percorsi di Secondo Welfare collaborano da tempo sui temi del welfare privato e hanno stretto una collaborazione particolare sulla bilateralità, tema che i due enti studiano e approfondiscono con metodologie e sensibilità sinergiche.

Percorsi di Secondo Welfare è un laboratorio di ricerca realizzato in partnership con l'Università degli Studi di Milano e il Corriere della Sera. L'obiettivo di Secondo Welfare è quello di esplorare i nessi fra sostenibilità delle politiche e tutela dei nuovi rischi sociali approfondendo le sinergie tra attori pubblici e non pubblici, con un particolare interesse, tra gli altri, per enti bilaterali e bilateralità. Il Laboratorio – attraverso le sue attività di ricerca e informazione – ambisce ad ampliare e diffondere un dibattito empiricamente fondato, plurale e accessibile. Il suo portale – www.secondowelfare.it – è ormai diventato un punto di riferimento per tutti coloro che in Italia si occupano di politiche sociali. Mefop si occupa oggi di welfare contrattuale in senso ampio, contando tra i suoi soci azionisti e non azionisti non solo i fondi pensione ma anche casse di previdenza e altri enti bilaterali, in primis fondi sanitari. In questo contesto, Mefop ha avviato, anche in collaborazione con altre istituzioni, un progetto di ricerca che riguarda il ruolo della bilateralità nel sistema di welfare integrato.

Il sistema della bilateralità sta crescendo velocemente, sia alla luce di una politica legislativa che tende a delegare funzioni sociali agli enti bilaterali (o comunque promuovere l'intervento), sia alla luce dei bisogni di welfare integrativo dei lavoratori e dei cittadini. Negli ultimi anni, il legislatore ha provato a espandere il sistema in chiave *universalistica*, con l'obiettivo di sviluppare nuove sinergie tra i fondi di livello nazionale e la copertura offerta dagli enti territoriali, che per loro natura sono più vicini ai bisogni dei lavoratori. L'evoluzione che il sistema di welfare di secondo livello ha avuto in questi anni ci fa riflettere da diverse prospettive. Compito di chi studia la materia è affrontare prioritariamente due tematiche: da una parte, la definizione del perimetro della bilateralità; dall'altra, lo sviluppo di una tassonomia esaustiva delle prestazioni e dei servizi erogati. Il sistema della bilateralità, infatti, seppur spesso «richiamato» dal nostro legislatore e finanziato dal mondo produttivo, è ancora poco conosciuto sia dalle

istituzioni che dagli stessi iscritti/beneficiari (lavoratori e imprese).

Mefop e Percorsi di Secondo Welfare, in modo autonomo ma anche tramite collaborazioni istituzionali e universitarie, hanno come obiettivo di lungo periodo quello di contribuire alla mappatura del sistema italiano della bilateralità. A questo scopo hanno deciso di intraprendere uno studio preliminare relativo alle prestazioni/aree di intervento del sistema bilaterale, nella consapevolezza che proprio questa prospettiva potrà offrire risposte importanti sia ai lavoratori e alle imprese sia alle istituzioni che saranno chiamate di volta in volta a intervenire con scelte di tipo «regolativo» o anche solo strategico. In quest'ultimo senso il riferimento principale è alle parti sociali a cui spetta il delicato ruolo di coordinamento delle tutele fornite dai diversi enti bilaterali.

Quello che pubblichiamo è il secondo working paper che Mefop e Secondo Welfare sviluppano in collaborazione. Il paper è stato elaborato da Luca Cigna e tocca il tema della bilateralità artigiana di livello regionale prima e dopo l'irrompere della crisi del Covid-19. Il comparto artigiano ha da sempre occupato una posizione preminente nella galassia della bilateralità e può rappresentare una cartina di tornasole per il sistema. L'analisi, che riporta le evidenze emerse da 15 interviste semi-strutturate realizzate nel periodo maggio-ottobre 2020 con altrettanti responsabili di enti bilaterali artigiani, ci offre un interessante spaccato di come la bilateralità si sia evoluta e abbia gestito il rischio pandemico.

La prima parte, dedicata alla *mappatura* del welfare artigiano, conferma il quadro delle precedenti ricerche di Secondo Welfare sul tema: pur essendo stratificata e segmentata sul piano geografico, in molti casi la bilateralità territoriale integra efficacemente la copertura nazionale di tipo pubblico e non pubblico per i lavoratori del comparto artigiano. La seconda parte sposta il focus sulle *risposte* degli enti bilaterali alla crisi pandemica. Il sistema bilaterale, fronte della crisi da Covid-19 che – come mette ben in luce il paper – ha rappresentato un vero e proprio «stress test» per l'intera bilateralità artigiana, ha saputo valorizzare il percorso evolutivo intrapreso negli ultimi anni da questi enti, che hanno dimostrato una grande capacità di adattamento alle trasformazioni del contesto macroeconomico e di welfare.

Il minimo comune denominatore di tutti gli interventi intrapresi dagli enti è rappresentato dalla cosiddetta «gestione bilaterale» della crisi. Diversamente da quanto accadu-

to nel sistema più strutturato della previdenza complementare e in parte dei fondi di sostegno al reddito, nel caso degli altri enti bilaterali, ivi compresi i fondi sanitari, la gestione dei rischi emergenziali è stata presa in carico dalle fonti istitutive attraverso una gestione contrattuale che ha permesso la valorizzazione e la valutazione sinergica dei diversi interventi. L'esistenza di un sistema di «welfare e sostegno del lavoro», gestito in sostanziale autonomia dalla contrattazione collettiva, ha messo in luce (pur in un momento così delicato per il nostro paese) alcuni tra i maggiori punti di forza della bilateralità artigiana: da una parte la tempestività, la reattività e la specificità delle decisioni; dall'altra il coordinamento degli interventi nelle diverse aree di bisogno: famiglia e conciliazione, sanità e sostegno del reddito. Inoltre, per rispondere alla crisi pandemica alcuni enti hanno introdotto nuovi schemi, tra cui sostegni straordinari per le imprese, indennità per i lavoratori positivi al virus e rimborsi per trattamenti sanitari.

L'auspicio è che nel prossimo futuro l'analisi effettuata su un settore molto organizzato come quello dell'artigianato possa essere replicata su tutto il sistema della bilateralità, che merita di essere conosciuto, analizzato e divulgato, rendendone evidenti limiti e potenzialità.

Introduzione¹

Il comparto artigiano ha da sempre occupato una posizione preminente nella galassia della bilateralità. Sin dalle sue origini, l'azione degli enti bilaterali dell'artigianato è stata diretta all'integrazione del reddito dei dipendenti in un settore caratterizzato da una forte intermittenza lavorativa². Nel corso dei decenni, il consolidamento delle strutture su base regionale, la capillarità nel contesto locale e la coesione organizzativa tra i suoi attori hanno permesso al sistema bilaterale artigiano di intercettare efficacemente i bisogni di una grande varietà di categorie occupazionali. Negli ultimi anni, la bilateralità artigiana ha raggiunto una fase matura, delegando parte delle sue funzioni a fondi centralizzati con un ampio raggio di azione su tutto il territorio nazionale. La creazione nel 2016 di un Fondo bilaterale alternativo per l'artigianato (Fsba) ha consentito alle unità regionali di trasferire le responsabilità di sostegno al reddito all'ente nazionale, con l'ambizione, come descritto dallo stesso decreto interministeriale che lo istituisce, di:

«integrare il sistema, *in chiave universalistica*, di tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro e in caso di sua cessazione»³.

Allo stesso modo, nel 2012 le parti sociali hanno costituito un Fondo di assistenza sanitaria integrativa (San.Arti.), con base a Roma, per rispondere alla domanda di prestazioni in ambito socio-sanitario proveniente dai territori⁴. La creazione dei due fondi ha motivato una riconfigurazione del welfare bilaterale artigiano di tipo territoriale, nell'o-

¹ Vorrei ringraziare la Prof.ssa Franca Maino e il Dott. Federico Razetti per i preziosi consigli nella fase di raccolta dei dati, la preparazione delle interviste e lo sviluppo del presente working paper.

² Si vedano: L. Bellardi e G. De Santis, *La bilateralità fra tradizione e rinnovamento*, Milano, FrancoAngeli, 2011.

S. Leonardi e M. Arlotti, *Welfare contrattuale e bilateralismo*, in «La Rivista delle Politiche Sociali», 2012, n. 3, pp. 77-114.

P. Sandulli, M. Faioli, P. Bozzao, M.T. Bianchi e G. Croce, (a cura di), *Indagine sulla bilateralità in Italia e in Francia, Germania, Spagna, Svezia*, in «Quaderni Fondazione G. Brodolini», 2015 n. 52.

F. Razetti, *Welfare bilaterale e secondo welfare: prime considerazioni a partire dalle esperienze regionali nel comparto artigiano*, in «Politiche Sociali/Social Policies», 2017, n.1, pp. 137-164.

F. Razetti, *Il welfare nelle aziende artigiane: il ruolo della bilateralità*, in «Quaderni di ricerca sull'artigianato», 2017, n. 1, pp. 25-52.

³ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto interministeriale n. 95074 del 25 marzo 2016; corsivo dell'autore.

⁴ F. Razetti, *Bilateralità e welfare contrattuale: quale ruolo per i territori?*, in F. Maino e M. Ferrera, (a cura di), *Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, 2015, pp. 69-109.

biiettivo da un lato di rispondere alle esigenze dei lavoratori in un'ottica di sussidiarietà, coprendo le zone d'ombra del welfare pubblico e contrattuale, e dall'altro di amministrare in maniera più efficiente le risorse, evitando sovrapposizioni tra l'offerta regionale e quella nazionale.

Basandoci sui dati di 15 interviste semi-strutturate realizzate tra maggio e ottobre 2020, il presente working paper intende esaminare l'offerta delle prestazioni degli enti bilaterali territoriali rivolte ai dipendenti delle aziende artigiane. L'obiettivo è di valutare se la bilateralità artigiana di livello territoriale sia in grado di integrare il welfare pubblico e non pubblico per i lavoratori del comparto, migliorandone l'offerta e i livelli di copertura, in linea con l'approccio analitico del «secondo welfare»⁵. In particolare, il focus della ricerca si concentra su tre aree cruciali per il welfare bilaterale: famiglia e conciliazione; sanità integrativa; sostegno al reddito. L'analisi di altre categorie di prestazioni, come la formazione e la previdenza complementare, non rientra tra gli obiettivi di questa ricerca. Dopo aver descritto e sistematizzato le prestazioni erogate, lo studio effettua comparazioni tra diverse regioni, valutando quattro aspetti principali: la copertura e la varietà degli interventi sul territorio nazionale; le disparità geografiche nell'estensione e nella generosità dei pacchetti; i criteri di accesso (gruppo target, soglie Isee, etc.) e gli importi previsti; giudizi qualitativi, espressi dai responsabili intervistati, sui motivi di interruzione delle misure e la possibilità di implementare (o ridurre) l'offerta di welfare nei prossimi anni. Le risposte ai questionari somministrati, così come le dichiarazioni degli intervistati, permettono di ricostruire la fitta intelaiatura di prestazioni offerte dagli enti territoriali dell'artigianato e i processi di riforma del welfare bilaterale artigiano a livello nazionale e regionale.

Pur con importanti differenze tra gli enti, il quadro che emerge è di *integrazione* dell'offerta nazionale. Nell'area di sostegno al reddito, che un intervistato definisce addirittura

⁵ F. Maino e M. Ferrera, (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Torino, 2013.

F. Maino e M. Ferrera, (a cura di), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino, 2015.

F. Maino e M. Ferrera, M. (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Torino, 2017.

F. Maino e M. Ferrera, (a cura di), *Nuove alleanze per un welfare che cambia. Quarto Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Giappichelli, 2019.

il «core business» della bilateralità artigiana, si registra una graduale riduzione delle misure previste, con il proposito di limitare gli sprechi e dare pieno mandato al livello nazionale di intervenire in questo ambito tramite Fsba. In molti casi, i referenti territoriali considerano l'azione del fondo nazionale più uniforme e adeguata di quella potenziale degli enti regionali. Le uniche prestazioni offerte dagli enti, infatti, *completano* l'offerta di Fsba, sostenendo il reddito per le categorie che rimangono scoperte (ad esempio per ragioni contrattuali o di dimensione aziendale). Nel campo sanitario, storicamente il meno sviluppato, l'offerta è limitata su tutto il territorio nazionale, ad eccezione di alcune regioni del nord Italia che dispongono di fondi ad hoc con queste finalità. La presenza di un fondo integrativo consente a questi enti di costruire azioni di avanguardia nel campo sanitario. Infine, il settore legato agli interventi a favore della famiglia e della conciliazione è certamente il più evoluto e capillare. Anche per via dell'assenza di un fondo dedicato a livello nazionale, quasi tutti gli enti offrono una prestazione in questo ambito. Tuttavia, come rilevato da Razetti e Tomatis⁶, l'offerta appare stratificata e segmentata a livello geografico. Se le regioni del sud si specializzano in trasferimenti monetari per il nucleo familiare, due regioni del nord (Lombardia ed Emilia-Romagna) aggiungono l'importante funzione di conciliazione tra vita e lavoro, mettendo in campo misure come congedi, assistenza ai familiari disabili e per la non autosufficienza.

Nella sezione conclusiva, il working paper approfondisce la reazione degli enti territoriali artigiani all'emergenza Covid-19. Negli ultimi mesi, la crisi pandemica ha fatto da vero e proprio «stress test» per la nuova bilateralità artigiana. Nel periodo di poche settimane, gli enti territoriali hanno infatti dovuto gestire un numero ingente di domande, trasferendo centinaia di milioni di euro sotto forma di assegni ordinari ai dipendenti del settore artigiano. La pandemia ha messo a dura prova soprattutto gli enti più piccoli e con una minore capacità finanziaria e amministrativa. Tuttavia, il welfare territoriale artigiano ha mostrato una certa resilienza, riuscendo non solo a far fronte al rapido aumento nel numero di richieste ma anche, in molti casi, a *integrare* l'offerta straordinaria di livello nazionale con misure specifiche sul piano territoriale. Inoltre, se gli enti

⁶ F. Razetti e F. Tomatis, *Bilateralità settori e territori: diversi modelli di solidarietà a confronto*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, 2017, pp. 119-145.

dalla tradizione più consolidata hanno registrato un leggero aumento delle iscrizioni, nel corso della crisi alcune regioni hanno visto le proprie adesioni addirittura duplicare o triplicare. Di fronte alla sfida di raggiungere migliaia di micro-impresе, specialmente nel mezzogiorno, la crisi Covid-19 potrebbe quindi aprire una nuova fase per la bilateralità artigiana, riducendo le disparità dei tassi di adesione, attenuando le preesistenti irregolarità e migliorando l'offerta territoriale per convincere i nuovi aderenti a mantenere la propria iscrizione.

1. Metodologia della ricerca

Per sviluppare la ricerca, nel periodo tra maggio e ottobre 2020 il Laboratorio Percorsi di Secondo Welfare è entrato in contatto con i 21 enti della bilateralità artigiana (uno per ogni regione, più le province autonome di Trento e Bolzano). Nella maggior parte dei casi abbiamo fissato un appuntamento telefonico con il direttore dell'ente o una figura equivalente (ad esempio, «coordinatore» o «segretario»). In un numero limitato di casi, abbiamo intervistato una persona che riveste un ruolo politico, come un presidente o un vicepresidente, o ancora un componente del direttivo (5 enti in totale). Dopo una fase di pre-compilazione in base alle informazioni disponibili tramite ricerca desk (e prevalentemente reperibili sui siti internet dei singoli organismi), abbiamo somministrato un questionario ai rappresentanti degli enti bilaterali dell'artigianato, al fine di raccogliere informazioni sugli enti, le prestazioni offerte e la reazione all'emergenza Covid-19. I rappresentanti degli enti hanno avuto l'opportunità di confermare le informazioni precompilate, illustrare i dati sulle prestazioni e discutere alcuni elementi degni di particolare rilievo. Ai fini dello studio sono state condotte 15 interviste semi-strutturate. Le interviste si sono svolte in un intervallo temporale di circa due mesi, tra il 7 maggio e il 6 luglio 2020. L'unica eccezione è rappresentata dall'ente della Valle d'Aosta, la cui intervista è stata realizzata l'8 ottobre 2020.

La raccolta di informazioni dettagliate a proposito di 15 enti territoriali¹ (il 71% del totale) ci ha permesso di mappare in profondità le prestazioni offerte ai lavoratori dell'artigianato, effettuando comparazioni nei tre ambiti del welfare al centro dell'indagine (famiglia e conciliazione; sanità; sostegno al reddito). Inoltre, gli enti coinvolti si sono resi disponibili per condividere dati originali sui cambiamenti registrati a partire dal 26 febbraio 2020 (in corrispondenza della prima ondata della pandemia da Covid-19). Tuttavia, nel corso della ricerca il Laboratorio ha riscontrato anche una certa ritrosia da parte di alcuni enti dell'artigianato (specialmente da parte di quelli che non hanno risposto al questionario) al momento di rilasciare interviste, rispondere alle domande

¹ Gli enti intervistati sono i seguenti: Bkh-Eba (Bolzano); Ebab (Basilicata); Ebac (Campania); Ebap (Piemonte); Ebap (Puglia); Ebas (Sardegna); Ebas (Sicilia); Ebav (Veneto); Ebava (Valle d'Aosta); Eber (Emilia-Romagna); Eblart (Lazio); Eblig (Liguria); Ebrart (Abruzzo); Ebret (Toscana); Elba (Lombardia).

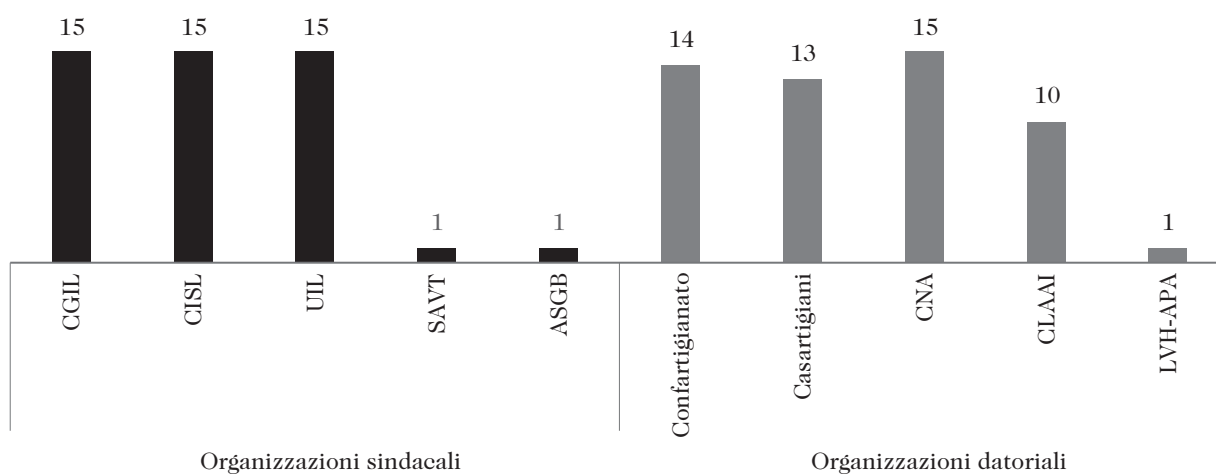
del questionario o condividere i dati sulle rispettive organizzazioni. Per quanto sia difficile identificare i motivi alla base di questo atteggiamento, conversazioni informali con i responsabili degli enti territoriali hanno messo in evidenza il carico di lavoro – aumentato robustamente nel corso dell'emergenza – e la conseguente mancanza di tempo per rispondere alle domande in forma orale o scritta. Secondo altri intervistati, invece, la riluttanza a partecipare attivamente alla ricerca qui presentata potrebbe essere dovuta al timore di condividere dati sensibili a fini giornalistici o addirittura scandalistici.

2. Gli enti rispondenti: informazioni generali

La prima parte del questionario si limitava a raccogliere informazioni generali sugli enti bilaterali dell'artigianato. Tra gli enti osservati, tutti contano sulla partecipazione dei tre sindacati confederali (Cgil, Cisl e Uil, cfr. Fig. 2.1). Oltre alle tre sigle, l'ente della Valle d'Aosta vede il coinvolgimento del Savt (Sindacato autonomo valdostano); allo stesso modo, l'Asgb (Autonomer südtiroler gewerkschaftsbund) aderisce all'ente di Bolzano. Dal lato delle organizzazioni datoriali, la situazione sembra invece più eterogenea. Cna è l'organizzazione più rappresentativa, vantando la propria presenza in tutti gli enti territoriali dell'artigianato. Confartigianato è la seconda sigla più diffusa (14 enti su 15), cui segue Casartigiani (13 enti). Infine, il Claii (Confederazione delle libere associazioni artigiane italiane) prende parte a 10 enti bilaterali. Nel caso di Bolzano, l'ente vede la partecipazione di Lvh-Apa (Wirtschaftsverband für handwerker und dienstleister), che rappresenta Confartigianato a livello locale. La maggior parte degli enti (12) sono stati fondati tra il 1993 e il 1995; 2 (Bolzano e Veneto) risalgono addirittura al biennio 1988-1989. Gli enti più giovani sono quelli di Abruzzo, Puglia e Valle d'Aosta (risalenti al 1995).

Tutti gli enti coinvolti nello studio si identificano nella forma giuridica di «associazione non riconosciuta», secondo gli articoli 36-38 del codice civile. Importanti differenze emergono tuttavia sotto il profilo dell'articolazione territoriale, così come nella creazio-

Fig. 2.1 - Organizzazioni sindacali e datoriali aderenti (2020).



ne di fondi e osservatori. Sei regioni dispongono di una ramificazione locale, spesso nella forma di sedi, sportelli o «bacini» su base provinciale (cfr. Tab. 2.1). In alcuni casi, le sedi locali corrispondono a quelle delle organizzazioni socie, sia datoriali che sindacali. Gli intervistati di due regioni (Campania e Toscana) indicano che nel periodo precedente alla pandemia era in discussione la possibilità di aprire degli sportelli territoriali, con l'obiettivo di creare almeno un riferimento presso ogni provincia.

Tab. 2.1 - Struttura organizzativa dell'ente (sportelli e sedi decentrate, fondi e osservatori regionali – 2020).

	Abruzzo	Basilicata	Bolzano	Campania	Emilia-Romagna	Lazio	Liguria	Lombardia	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Valle d'Aosta	Veneto
Articolazione territoriale	-	-	-	-	x	x	-	x	x	-	-	x	-	-	x
Fondi	-	-	x	-	x	-	-	x	-	-	-	-	-	-	x
Osservatorio	-	-	-	-	x	-	-	-	-	x	-	-	x	-	x

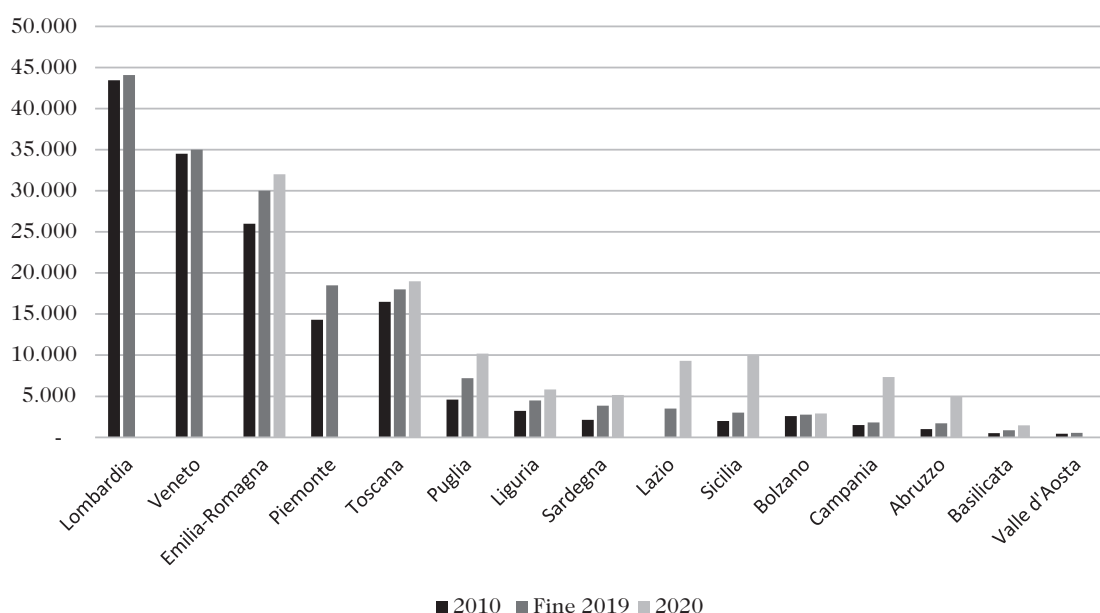
Le regioni che coordinano fondi propri su base regionale sono quattro: Bolzano, Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna. In due casi (Bolzano e Veneto) si tratta di fondi *sostitutivi* del Fondo di assistenza sanitaria integrativa per i lavoratori dell'artigianato (San.Arti.), creato nel 2012 coerentemente con quanto disposto dell'accordo interconfederale del 21 settembre 2010 e dai successivi Ccnl¹. I fondi Sani-fondi (Bolzano) e Sani.In.Veneto (Veneto) offrono un'ampia gamma di prestazioni a datori, dipendenti e familiari del comparto artigiano che sono iscritti, sostituendo in toto il fondo di carattere nazionale. Come discusso da Razetti², il Fondo di welfare integrativo lombardo dell'artigianato (Wila) ha invece carattere *complementare* rispetto ai servizi erogati da San.Arti. I contratti interconfederali dell'artigianato in Lombardia prevedono infatti una suddivisione funzionale (in termini di prestazioni offerte) e finanziaria (in termini di contributi raccolti) tra i due soggetti. Pur non interessandosi dell'ambito sanitario, l'ente emiliano-romagnolo Eber conta su una rete articolata di fondi (otto in totale), tra cui

¹ Razetti, *Welfare bilaterale e secondo welfare: prime considerazioni a partire dalle esperienze regionali nel comparto artigiano*, cit.

² Razetti, *Bilateralità e welfare contrattuale: quale ruolo per i territori*, cit.

un fondo per il welfare dei dipendenti, uno di sostegno al reddito e un fondo «comune» per dipendenti e imprese. In occasione del terremoto in Emilia del 2012, Eber ha impiegato le risorse del fondo comune per sostenere le imprese, erogando rimborsi per la ricostruzione dal valore massimo di 5.000 euro. Cinque enti su 15 si avvalgono di osservatori interni, con la finalità di sviluppare diagnostiche e studi sulle principali evoluzioni dell'artigianato locale. In mancanza di osservatori regionali, alcuni enti affidano queste ricerche a terze parti, come le camere di commercio, le università, i fondi interprofessionali o gli osservatori di categoria (secondo livello). I dati raccolti mostrano inoltre sostanziali variazioni nel numero delle imprese iscritte (cfr. Fig. 2.2).

Fig. 2.2 - Andamento delle iscrizioni delle imprese nel periodo 2010-2020.



Come riscontrato nei precedenti studi sul tema, il numero assoluto delle iscrizioni agli enti regionali riflette in larga parte la densità della popolazione e l'importanza del settore artigiano a livello locale. Il dato varia da un minimo di 550 imprese iscritte in Valle d'Aosta alle oltre 44.000 in Lombardia. I dati storici sulle iscrizioni in tre momenti (2010, a fine 2019 e nel 2020) ci permettono di osservare i tassi di crescita delle adesioni di imprese e lavoratori negli ultimi dieci anni.

In generale, tutti gli enti hanno accresciuto il numero di iscritti tra il 2010 e il 2019. Gli incrementi più significativi si registrano nelle regioni del sud: è il caso dell'ente abruzzese, che vede un aumento delle imprese aderenti del 70%; di quello siciliano, che passa

da 2.000 a 3.000 iscritti; dell'ente sardo (da 3.233 a 4.480) e infine di quello pugliese, che passa da 4.600 a 7.200 iscritti.

Le regioni del centro e nord Italia, caratterizzate in molti casi da un sistema bilaterale più consolidato, vedono un incremento tutto sommato modesto, partendo da alti tassi di adesione già nel 2010. I dati sulle iscrizioni delle imprese tendono ad allinearsi con quelli dei lavoratori iscritti (cfr. Tab. 2.2).

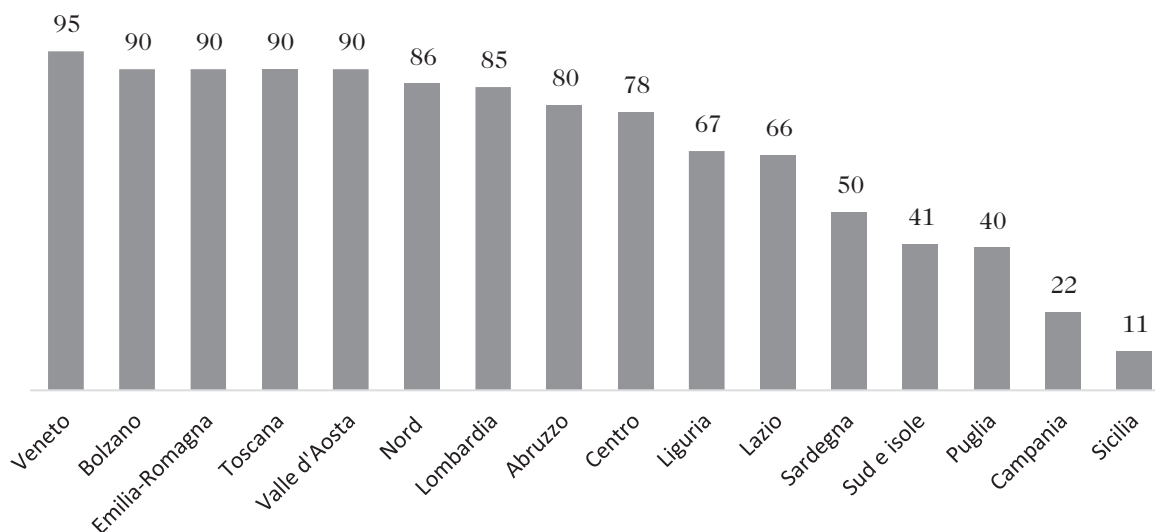
Tab. 2.2 - Iscrizioni di imprese e lavoratori: raffronto tra 2010 (o ultimo disponibile nell'intervallo 2010-2019), 2019 e 2020.

	Imprese iscritte			Dipendenti iscritti	
	2010	2019	2020	2010	2020
Abruzzo	1.000	1.700	5.000	3.550	6.800
Basilicata	518	852	1.450	1.413	2.579
Bolzano	2.600	2.774	2.913	11.000	13.301
Campania	1.500	1.825	7.326	5.700	22.000
Emilia-Romagna	26.000	30.000	32.000	105.000	120.000
Lazio	n.d.	3.500	9.300	12.500	29.000
Liguria	3.233	4.480	5.834	10.534	20.566
Lombardia	43.465	44.090	n.d.	125.846	195.195
Piemonte	14.300	18.500	n.d.	n.d.	75.000
Puglia	4.600	7.200	10.200	n.d.	21.000
Sardegna	2.139	3.857	5.149	6.755	15.397
Sicilia	2.000	3.000	10.000	4.500	8.000
Toscana	16.500	18.000	19.000	65.000	90.000
Valle d'Aosta	450	550	n.d.	1.500	1.700
Veneto	34.500	35.000	n.d.	143.000	154.000
Totale		175.328			666.538

Un dato interessante emerge dalle iscrizioni a partire da febbraio 2020. Per poter attingere all'assegno ordinario del Fondo di solidarietà bilaterale per l'artigianato (Fsba) – che costituisce l'equivalente della cassa integrazione per chi rientra nel sistema artigiano – le imprese devono risultare iscritte e in regola con il pagamento dei contributi agli enti bilaterali territoriali.

Per questo motivo, molti enti registrano un notevole incremento delle adesioni nel corso del 2020 – in alcuni casi addirittura triplicando il numero degli iscritti. Tra il 2019 e il 2020, l'ente della Campania passa da meno di 2.000 a oltre 7.000 imprese aderenti; l'Abruzzo da 1.700 a 5.000; la Sicilia da 3.000 a 10.000; il Lazio da 3.500 a 9.300. Anche l'ente della Sardegna, caratterizzato da uno dei tassi di adesione più alti tra le regioni del sud (superiore al 50%), passa da 3.859 a 5.149 imprese iscritte.

Come è possibile notare in figura 2.3, gli aumenti più robusti si registrano quasi esclusi-

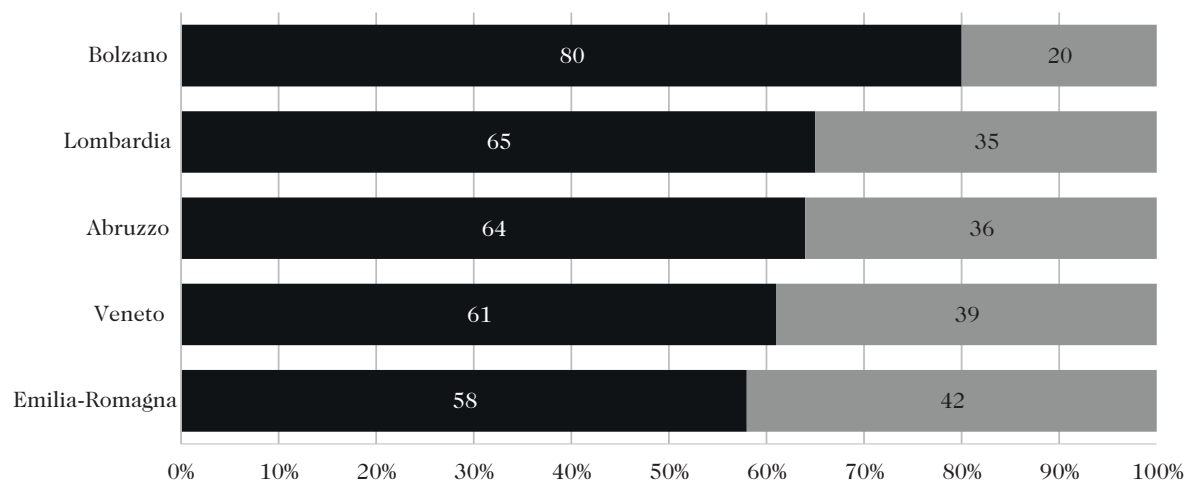
Fig. 2.3 - Tassi di adesione (valori percentuali) di aziende o lavoratori per ente regionale nell'anno corrente (2020).

Tab. 2.3 - Tassi di adesione delle aziende per ente regionale (valori percentuali) alla fine del 2019 (ove disponibile) e nel 2020.

Tassi di adesione delle aziende (%)		
	Fine 2019	2020
Sicilia	n.d.	11
Campania	5,7	22
Puglia	n.d.	40
Sardegna	n.d.	50
Lazio	n.d.	66
Liguria	51	67
Abruzzo	27	80
Lombardia	n.d.	85
Bolzano	n.d.	90
Emilia-Romagna	n.d.	90
Toscana	n.d.	90
Valle d'Aosta	n.d.	90
Veneto	n.d.	95

vamente negli enti localizzati nella parte bassa della distribuzione. In sistemi bilaterali già «saturati» in termini di iscrizioni, come il Veneto, la Toscana e l'Emilia-Romagna, la pandemia ha avuto un impatto modesto sui tassi di adesione. Viceversa, gli enti con i tassi di adesione più deboli (tra l'11% e il 50%) hanno visto un robusto aumento nel numero delle imprese iscritte.

Per le regioni che raccolgono dati sulla composizione di genere dei dipendenti, le donne appaiono ampiamente sottorappresentate rispetto agli uomini (cfr. Fig. 2.4). Il numero delle iscritte varia da un massimo del 42% (nel caso dell'Emilia-Romagna) a un minimo del 20% (Bolzano).

Fig. 2.4 - Composizione di genere tra gli aderenti agli enti artigiani (2020 o ultimo disponibile).



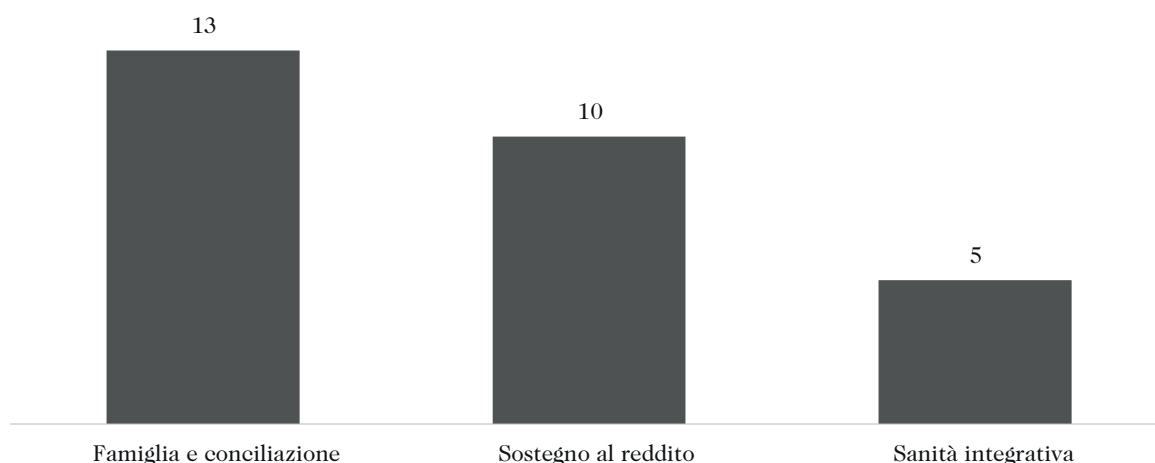
3. Il welfare bilaterale dell'artigianato

Nelle sezioni a seguire, il working paper entra nel dettaglio delle prestazioni sociali offerte dagli enti bilaterali ai dipendenti delle imprese artigiane. L'obiettivo è non solo di sviluppare una panoramica completa delle misure disposte dagli enti territoriali, ma anche di analizzare in chiave comparativa le differenze in aspetti come la natura del beneficio (servizi o trasferimenti monetari), gli importi, i limiti Isee per l'accesso e i beneficiari. Come anticipato, la ricerca effettua un focus specifico su tre ambiti: famiglia e conciliazione, sanità integrativa e sostegno al reddito. L'analisi di altre aree del welfare bilaterale esula dagli obiettivi di questo studio.

Come si può notare in figura 3.1, la maggior parte delle misure offerte a livello regionale appartengono alla categoria di famiglia e conciliazione, che raggruppa prestazioni come contributi per il nucleo familiare (bonus nascite, matrimoni, spese per la casa), per la conciliazione vita-lavoro (ad esempio rimborsi per collaboratore/trice familiare, contributi per l'asilo nido o la scuola dell'infanzia), e per l'estensione di congedi e permessi. Su 15 enti coinvolti, ben 13 enti offrono almeno una prestazione in questo ambito. La funzione di sostegno al reddito è al secondo posto per numero di enti prevedono almeno un intervento. Misure come i sussidi per l'interruzione del lavoro, rimborsi per la riduzione della giornata lavorativa, bonus per calamità ed eventi eccezionali, etc. rientrano in questo ambito. Come ricordato nell'introduzione, se il sostegno al reddito ha rappresentato uno degli obiettivi primari nella storia della bilateralità artigiana, con la creazione di Fsba nel 2015 la bilateralità territoriale ha assunto una funzione perlopiù suppletiva e di estensione della copertura prevista a livello nazionale; tuttavia, benché si osservi un graduale declino delle prestazioni di sostegno al reddito su base regionale, ben 10 enti offrono almeno una misura in questo ambito. In linea con quanto osservato precedentemente, l'ambito meno sviluppato risulta quello della sanità integrativa (5 enti), che si concentra esclusivamente nelle regioni del nord Italia.

Le prossime sezioni descrivono le prestazioni offerte nei tre ambiti di famiglia e conciliazione, sanità integrativa e sostegno al reddito. Nello specifico, sono discusse le misure, i beneficiari, gli importi, le soglie di reddito previste, la distribuzione territoriale e la possibilità di riformare o aumentare la gamma di prestazioni secondo il parere degli intervistati.

Fig. 3.1 - Regioni che offrono almeno una misura negli ambiti sanità integrativa, famiglia e conciliazione e sostegno al reddito (2020).

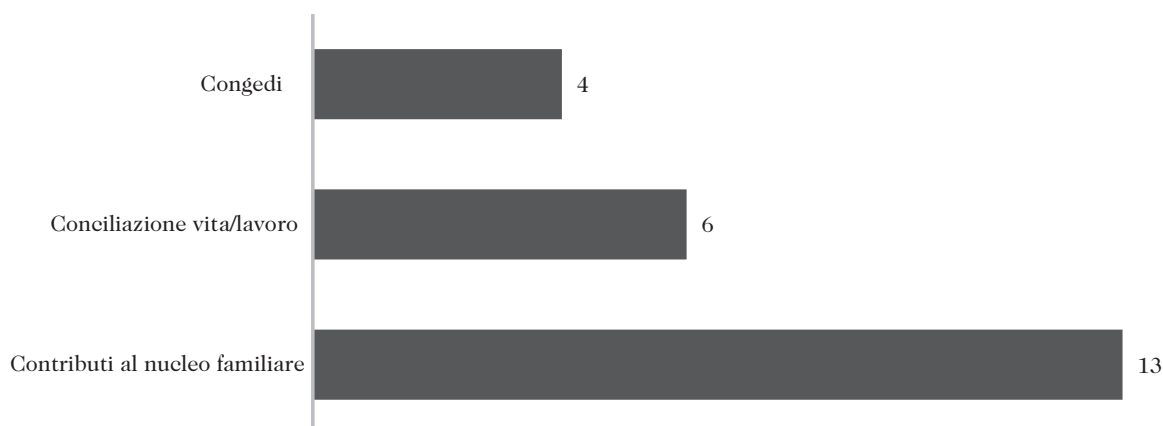


3.1 Famiglia e conciliazione¹

Nell'ambito di famiglia e conciliazione, i contributi economici al nucleo familiare sono gli interventi più diffusi, seguiti dai congedi e dalle misure per il bilanciamento tra vita e lavoro. La maggior parte degli enti offre trasferimenti diretti al nucleo familiare (cfr. Tab. 3.1), principalmente nella forma di contributi per il nido (11 casi) e bonus per nascite/adozioni (7). Circa un terzo degli enti eroga rimborsi per le spese funerarie o per la scuola dell'infanzia. Un gruppo più ristretto prevede rimborsi per le spese della casa (3) o sussidi alle famiglie in condizioni di difficoltà economica (1).

Per quanto riguarda i congedi (9 casi), le prestazioni più diffuse sono le integrazioni ai congedi di paternità o parentali (5 enti, e in forma minore le estensioni ai congedi di maternità obbligatori o facoltativi (2 ciascuno). All'interno della categoria di conciliazione vita/lavoro (17 prestazioni offerte) è possibile notare una certa eterogeneità nell'offerta. Gli interventi relativi all'assistenza dei familiari con disabilità, alla non autosufficienza e al sostegno di familiari in difficoltà risultano relativamente diffusi (10 prestazioni). Un numero limitato di enti ha aggiunto nel proprio pacchetto rimborsi per attività che coinvolgono i figli, come colonie e campi estivi o invernali (4 enti in totale), o per iniziative culturali e sportive (3 enti). Se i contributi al nucleo familiare costituiscono la categoria

¹ In questo paragrafo il numero di prestazioni indicato nel testo, nelle figure e nelle tabelle comprende le prestazioni offerte dai fondi regionali integrativi.

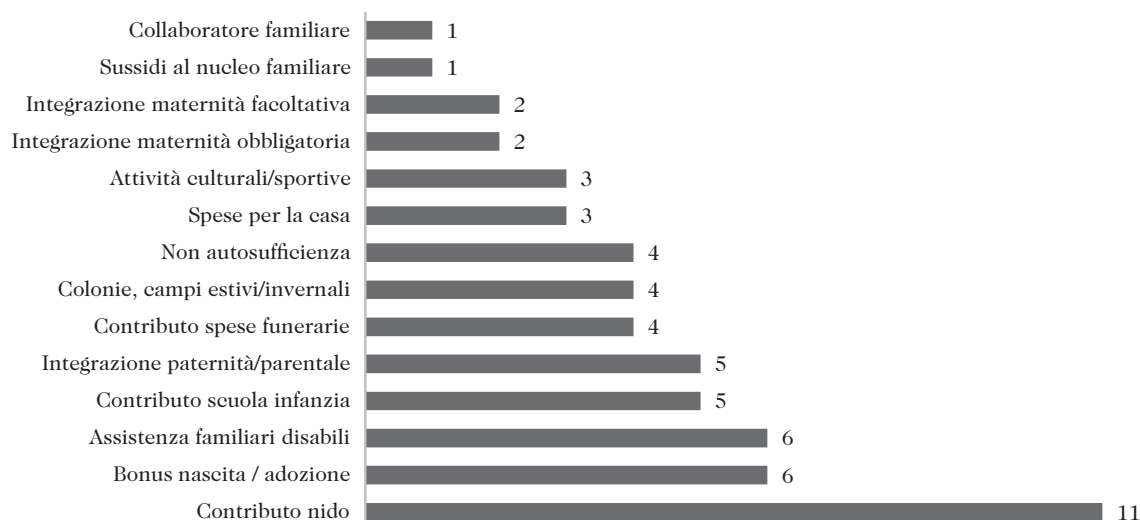
Fig. 3.2 - Famiglia e conciliazione: enti che offrono almeno una prestazione in queste categorie (2020).

Tab. 3.1 - Famiglia e conciliazione: prestazioni offerte per settori (2020).

Gruppo	Prestazione	Numero
Contributi al nucleo familiare	Contributo nido	11
	Bonus nascita / adozione	6
	Contributo scuola infanzia	5
	Contributo spese funerarie	4
	Spese per la casa	3
	Sussidi al nucleo familiare	1
Congedi	Integrazione paternità/parentale	5
	Integrazione maternità obbligatoria	2
	Integrazione maternità facoltativa	2
Conciliazione vita/lavoro	Assistenza familiari disabili	6
	Colonie, campi estivi/invernali	4
	Non autosufficienza	4
	Attività culturali/sportive	3
	Collaboratore/trice familiare	1

più frequente, meno sviluppata è la funzione di conciliazione e agevolazione dell'ingresso dei genitori (madri in primis) nel mercato del lavoro.

La copertura nell'ambito di famiglia e conciliazione appare stratificata e differenziata per aree geografiche. La maggior parte degli enti offre sostegni economici alla natalità e alla famiglia, mentre le principali misure per la conciliazione e non autosufficienza rimangono confinate nel centro-nord Italia (Piemonte, Toscana) e in particolare in due regioni² (Lombardia ed Emilia-Romagna). I sostegni al reddito familiare, come i contributi per il nido

² Chi legge potrà trovare nella prossima sezione una descrizione più approfondita degli importi e le prestazioni per la non autosufficienza, che si collocano in una posizione mediana tra l'ambito socio-familiare e il sanitario.

Fig. 3.3 - Famiglia e conciliazione: misure per numero di enti che offrono la prestazione (2020).

Tab. 3.2 - Famiglia e conciliazione: prestazioni per regione (2020).

Gruppo	Prestazione	Regione												
		Bolzano	Campania	Emilia-Romagna	Lazio	Liguria	Lombardia	Piemonte	Puglia	Sardegna	Sicilia	Toscana	Valle d'Aosta	Veneto
Contributi al nucleo familiare	Contributo nido	-	x	x	x	-	(Wila)	x	x	x	x	x	x	x
	Bonus nascita / adozione	-	-	-	-	x	-	x	x	x	x	-	-	x
	Contributo scuola infanzia	-	-	x	x	-	-	-	x	x	-	-	-	x
	Contributo spese funerarie	x	-	x	-	-	-	-	-	x	-	-	-	x
	Spese per la casa	-	-	x	-	-	x	-	-	-	-	-	-	x
	Sussidi al nucleo familiare	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x
Congedi	Integrazione paternità/parentale	-	x	x	x	-	(Wila)	-	x	-	-	-	-	-
	Integrazione maternità obbligatoria	-	-	-	x	-	(Wila)	-	-	-	-	-	-	-
	Integrazione maternità facoltativa	-	-	x	-	-	(Wila)	-	-	-	-	-	-	-
Conciliazione vita/lavoro	Assistenza familiari disabili	-	-	x	-	-	(Wila)	x	x	-	-	x	-	x
	Colonie, campi estivi/invernali	x	-	x	x	-	-	x	-	-	-	-	-	-
	Non autosufficienza	-	-	x	-	-	(Wila)	x	-	-	-	-	-	(Sani. In.Veneto)
	Attività culturali/sportive	x	x	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Collaboratore/trice familiare	-	-	x	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

La x nelle caselle indica che la misura è offerta direttamente dall'ente, il nome del fondo in parentesi indica le misure gestite dai fondi integrativi.

e per l'infanzia, sono diffusi su tutto il territorio nazionale. Misure come i rimborsi per i collaboratori familiari e l'assistenza domiciliare costituiscono invece un'esclusiva degli enti di Emilia-Romagna e Lombardia. Rispetto alle altre regioni, inoltre, l'ente lombardo (attraverso il fondo integrativo Wila) e quello emiliano-romagnolo offrono diverse forme di estensione dei congedi di maternità, paternità e parentali.

Tenendo da parte la dimensione dei congedi, il quadro che emerge è quello di una piramide su tre livelli: le regioni del centro-sud, insieme alla Liguria e la Valle d'Aosta, si specializzano in contributi finanziari al nucleo familiare; l'Emilia-Romagna, la Lombardia e il Piemonte coniugano i sostegni economici alle famiglie con gli interventi per la non autosufficienza; infine l'ente veneto, pur vantando un pacchetto di misure più generoso, si concentra sulle funzioni di sostegno al nucleo familiare, collocandosi quindi in una posizione mediana tra i due gruppi. Tuttavia, è interessante rilevare che diverse regioni hanno recentemente introdotto sostegni nel campo dell'assistenza ai familiari disabili: sia Ebret (Toscana) che Ebap (Puglia), ad esempio, offrono un sussidio per le famiglie con figli portatori di handicap.

Tab. 3.3 - Famiglia e conciliazione: soglie Isee (in €) per prestazioni (2020). Misure selezionate.

	Contributo nido	Scuola infanzia	Colonie e campi	Familiari disabili	Bonus nascite
Lazio	30.000	30.000	30.000	-	-
Piemonte	35.000	-	35.000	35.000	35.000
Puglia	27.000	27.000	-	30.000	30.000
Sardegna	20.000	20.000	-	-	-
Toscana	26.000	-	-	26.000	-
Veneto	30.000-40.000	30.000-40.000	-	-	-

Per quanto riguarda le soglie Isee, la decisione di fissare dei limiti di reddito per l'accesso alle prestazioni rimane una peculiarità dell'area di famiglia e conciliazione (cfr. Tab. 3.3). Le soglie variano da un minimo di 20.000 (Sardegna) a un massimo di 40.000 euro in Veneto. Ben 6 enti artigiani fissano dei limiti per l'erogazione dei contributi per il nido; 4 enti stabiliscono delle soglie per la scuola dell'infanzia. A imporre limiti Isee per le prestazioni in ambito familiare sono le quattro regioni del centro-sud, insieme al Veneto e al Piemonte. Le misure che prevedono delle soglie rientrano nella categoria del sostegno al nucleo familiare, fatta eccezione per i sussidi ai familiari disabili e i rimborsi per colonie e campi. La scelta di imporre dei limiti Isee per queste misure, limitando quindi gli interventi alle

Tab. 3.4 - Famiglia e conciliazione: importi offerti per singole prestazioni (2020).

	Contr. nido	Contr. scuola infanzia	Colonie e campi	Familiari disabili	Bonus nascita	Spese funerarie	Attività culturali	Integr. mat. obblig.	Integr. mat. facoltativa	Integr. paternità/parentale	Non autosufficienza	Spese casa
Bolzano	-	-	40% delle spese (max €200)	-	-	€1.100	40% delle spese (max €200)	-	-	-	-	-
Campania	30% delle spese (max €500)	-	-	-	-	-	30% delle spese (max €500)	-	-	€200/mese (max 6 mesi)	-	-
Emilia-Romagna	€350	€350	€40/sett. di frequenza (max 4 sett.) fino a €200	€400/anno (max 3 anni)	-	€500	-	-	50% retribuzione (max 6 mesi e €6.600)	50% retribuzione (max 6 mesi e €6.600)	€400	€1.500
Lazio	€500	€500	fino a €200	-	-	-	fino a €200	Fino al 100% della retribuzione	-	Fino al 50% della retribuzione	-	-
Liguria	-	-	-	-	fino a €700-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	€500-700	-	-	€1.200-1.500/anno	-	-	-	€400 (solo Como)	€20/giorno (max 90 giorni)	€20/giorno (max 90 giorni)	€400 (max 1-3 anni)	€500
Piemonte	€700	-	€250/figlio	€80/visita (max 5 visite, €400)	€700	-	-	-	-	-	€500	-
Puglia	fino a €300	fino a €300	-	€600-1.000/anno	€1.000	-	-	-	-	fino a 100% retribuzione (max €3000/anno, 180 giorni)	-	-
Sardegna	€150 lordi/anno	€150 lordi/anno	-	-	€500/figlio (max €1.000)	fino a €1.000	-	-	-	-	-	-
Sicilia	€300/figlio	-	-	-	€650/figlio	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	€180-270	-	-	€1.080	-	-	-	-	-	-	-	-
Valle d'Aosta	€400-700	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	€150-350	€150-350	-	€350/figlio	€330-1.000/figlio	100% dei costi (max €1.500-3.000)	-	-	-	-	-	€500-1.200

* Per le stesse misure, gli importi possono variare a seconda delle categorie o di altre caratteristiche.

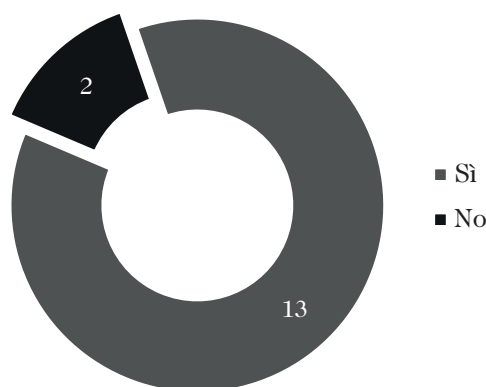
famiglie in situazioni di difficoltà, è coerente con il bias di molti enti – soprattutto nel mezzogiorno – verso i trasferimenti per il nucleo familiare, piuttosto che gli interventi per la conciliazione tra vita personale e lavoro.

Anche per quanto riguarda gli importi delle misure, è possibile osservare una certa variabilità (cfr. Tab. 3.4). I contributi annuali per l'iscrizione dei figli al nido variano da un

minimo di 150 euro (Veneto) a un massimo di 700 euro in Valle d'Aosta e Lombardia. In molti casi, gli importi dei contributi per la scuola dell'infanzia coincidono con quelli per il nido. I sostegni per i familiari con disabilità sono generosi in tutte le regioni che offrono questa prestazione, superando i 1.000 euro annuali in tre casi (Puglia, Lombardia e Toscana). I bonus nascite, erogati nella forma di sussidi una tantum, variano da 330 a 1.600 euro a seconda delle regioni. Eblart (l'ente del Lazio) copre fino al 100% della maternità obbligatoria. Gli importi per l'integrazione al congedo di paternità o parentale tendono a essere più bassi rispetto alla maternità (50% della retribuzione in Lazio ed Emilia-Romagna; 200 euro al mese per 6 mesi in Campania; 20 euro al giorno per 90 giorni in Lombardia). L'ente pugliese si colloca sopra la media, offrendo un rimborso ai genitori fino al 100% della retribuzione per 180 giorni e un massimo di 3.000 euro l'anno. I contributi per la non autosufficienza assumono la forma di assegni a cadenza annuale, dal valore di 400-500 euro in Lombardia, Piemonte ed Emilia-Romagna. Il pacchetto di prestazioni per la disabilità e la non autosufficienza è particolarmente generoso in Lombardia. Attraverso il fondo regionale Wila, la bilateralità lombarda offre rimborsi per l'assistenza domiciliare a favore di suoceri e genitori a cui venga riconosciuto l'indennità di accompagnamento Inps, contributi per la non autosufficienza consolidata e temporanea, indennizzi a forfait per spese mediche, sanitarie e di assistenza per disabilità di coniugi, conviventi e figli (con disabilità riconosciuta superiore al 45%).

Al quesito se l'ente preveda di erogare prestazioni a favore della famiglia in futuro (cfr. Fig. 3.4), ben 13 enti su 15 rispondono positivamente (87%).

Fig. 3.4 - Risposte alla domanda: «L'Ente prevede di erogare nel futuro prossimo prestazioni a sostegno delle famiglie e della conciliazione vita personale-lavoro?» (2020).



La responsabile dell'Ebas (Sardegna) non esclude la possibilità che venga introdotta una prestazione per il collaboratore familiare nei prossimi anni, misura che riguarderebbe le «tantissime famiglie» che assumono badanti nella regione. Per l'ente veneto si tratta di *«uno dei punti forti del nostro sistema di welfare»*, su cui vale la pena investire nel futuro. Il campo della famiglia e della conciliazione è considerato un ambito cruciale dalla quasi totalità degli enti. A differenza delle aree di sanità e del sostegno al reddito, coperte rispettivamente dal fondo San.Arti. e da Fsba a livello nazionale, non esiste un'offerta nazionale di prestazioni in questo ambito. L'insufficienza della copertura di livello superiore al territoriale rappresenta uno dei motivi per cui gli enti considerano famiglia e conciliazione un'area su cui investire e una responsabilità primaria della bilateralità regionale.

3.2 Sanità

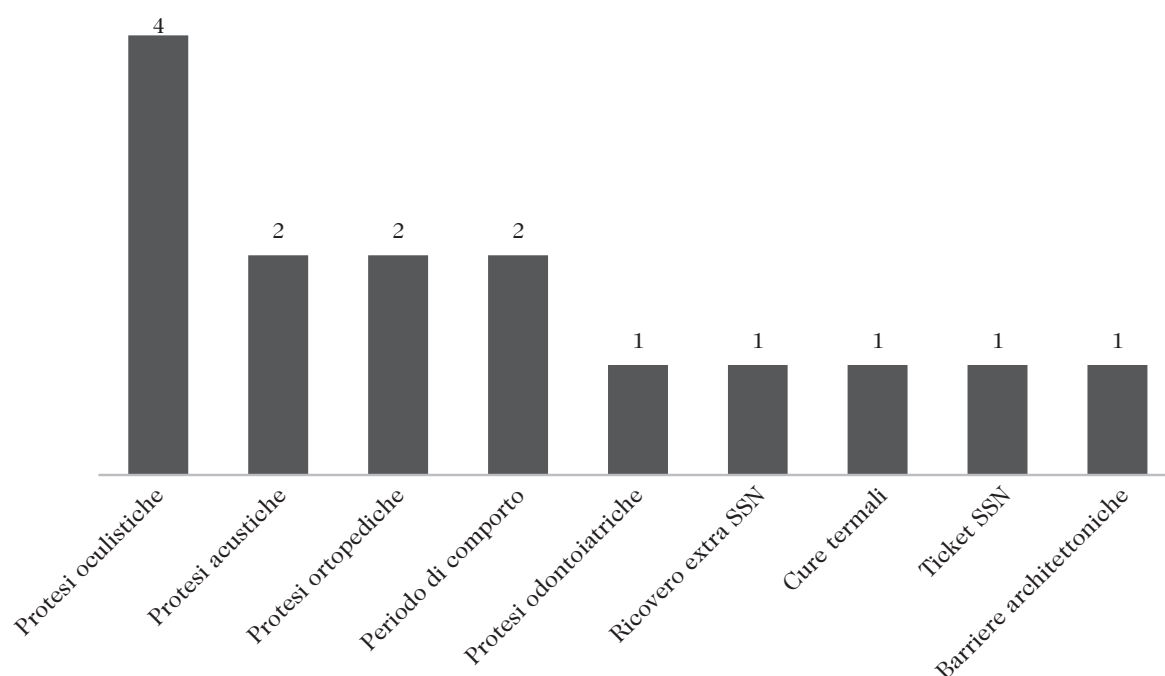
Tra le diverse aree del welfare artigiano, l'ambito sanitario sembra il meno sviluppato (cfr. Tab. 3.5). Solo 5 enti offrono prestazioni in questo settore; in tutti i casi, si tratta di organizzazioni localizzate nel nord Italia (Bolzano, Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto), tre delle quali fanno affidamento a un fondo sanitario integrativo per l'erogazione di una parte o della totalità degli interventi (Bolzano, Lombardia e Veneto). Il rimborso delle protesi (ortodontiche, oculistiche, acustiche e ortopediche) rappresenta il tipo di intervento più diffuso. In particolare, 4 enti sui 5 offrono rimborsi o contributi per protesi oculistiche (ad esempio occhiali o lenti visive); 3 enti bilaterali su 5 offrono prestazioni relative all'estensione del periodo di comporta, ovvero un'estensione dei giorni di assenza a causa di malattia oltre i 180 giorni previsti dal Ccnl applicato.

Oltre alle prestazioni offerte in forma diretta, 3 enti estendono la propria copertura attraverso un fondo integrativo. L'ente di Bolzano, che eroga direttamente un contributo per il prolungamento del periodo di comporta, fa affidamento a Sani-fonds per la costruzione di un pacchetto di prestazioni generoso. Chi è iscritto al fondo locale ha accesso agevolato o gratuito a visite specialistiche e diagnostica privata, trattamenti ambulatoriali, servizi terapeutici e fisioterapici, servizi specialistici per la maternità, nonché a rimborsi per protesi e cure in ambito odontoiatrico, ortopedico, oculistico e acustico. In Lombardia, il fondo Wila offre un ampio ventaglio di prestazioni, che include l'estensione del periodo di com-

Tab. 3.5 - Sanità integrativa: prestazioni offerte per settori (2020).

Gruppo	Prestazione	
Protesi	Protesi oculistiche	5
	Protesi acustiche	3
	Protesi ortopediche	3
	Protesi odontoiatriche	3
Cure e visite	Cure odontoiatriche	3
	Cure termali	1
	Diagnostica privata	3
Ssn	Ticket Ssn	1
	Estensione periodo di comporto	3
Altro	Ricovero extra Ssn	2
	Riabilitazione / fisioterapia	3
	Barriere architettoniche	1

Il numero di prestazioni indicato in questa tabella comprende le misure offerte dai fondi sanitari integrativi.

Fig. 3.5 - Sanità integrativa: misure per numero di enti che offrono la prestazione in maniera diretta (2020).


Il numero di prestazioni indicato comprende solo le prestazioni offerte in forma diretta dagli enti territoriali. Sono pertanto escluse le misure sanitarie offerte dai fondi sanitari integrativi.

porto, cure e protesi di vario tipo, rimborsi per ricoveri extra-Ssn, riabilitazione e diagnostica privata. Il caso veneto presenta alcune peculiarità: anche se il fondo Sani.In.Veneto prevede una vasta gamma di prestazioni (ad esempio rimborsi per le cure di maternità, protesi oculistiche, cure odontoiatriche, riabilitazione, diagnostica privata), alcune misure sanitarie sono ancora gestite in-house da Ebav. L'ente offre direttamente rimborsi per l'abbattimento di barriere architettoniche, ricoveri extra-Ssn, protesi oculistiche, odon-

toiatriche, acustiche e ortopediche. In molti casi, si tratta di misure di «secondo livello», che interessano soltanto alcune categorie lavorative. Secondo l'intervistato, si tratta principalmente di interventi preesistenti al fondo sanitario, che potrebbero essere assorbiti da Sani.In.Veneto nel corso dei prossimi anni. L'obiettivo di medio termine per Ebav sarebbe quello di «far passare tutto [il comparto sanitario] attraverso Sani.In.Veneto».

Sia in Lombardia sia in Veneto sono previsti rimborsi per il ricovero dei genitori anziani in strutture di cura ed Rsa. In caso di non autosufficienza temporanea o consolidata, per gli artigiani lombardi il rimborso delle spese sostenute per trattamenti, visite e periodi trascorsi presso strutture sanitarie è fino a un massimo di 400 euro al mese per tre anni. Inoltre, il fondo Wila prevede una misura per l'ospedalizzazione domiciliare di genitori, suoceri e figli minorenni degli iscritti a seguito di malattia o infortunio, per un massimale di 3.000 euro (fino a due persone possono essere coperte allo stesso tempo).

Sani.In.Veneto rimborsa le spese per l'assistenza (domiciliare, infermieristica e ospedaliera) fino a un massimale annuo di 1.875 euro.

Tab. 3.6 - Sanità integrativa: prestazioni per ente regionale (2020).

	Cure odontoiatriche	Diagnostica privata	Cure termali	Ticket Ssn	Barriere architet.	Riabilitazione / fisioterapia	Ricovero extra Ssn	Protesi odontoiatriche	Protesi acustiche	Protesi ortopediche	Periodo di comparto	Protesi oculistiche	Ospedalizzazione per infortunio	Spese gravidanza	Rsa genitori	Autismo o Dsa
Bolzano	(Sani-fonds)	(Sani-fonds)	-	-	-	(Sani-fonds)	-	(Sani-fonds)	(Sani-fonds)	(Sani-fonds)	x	(Sani-fonds)	(Sani-fonds)	-	-	-
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	-	-	x	x	-	-	-	-	x	x	-	x	-	-	-	-
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liguria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	(Wila)	(Wila)				(Wila)	(Wila)	(Wila)			(Wila)	x	(Wila)	(Wila)	(Wila)	(Wila)
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	x	x	-	-	-	-
Puglia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	(Sani. In. Veneto)	(Sani. In. Veneto)	-	-	x	(Sani. In. Veneto)	x	x	x	x	-	x (EBAV, Sani. In. Veneto)	-	(Sani. In. Veneto)	(Sani. In. Veneto)	-

La x nelle caselle indica che la misura è offerta direttamente dall'ente; il nome del fondo in parentesi indica le misure gestite dai fondi integrativi.

Vista la limitata diffusione delle prestazioni di sanità integrativa, non è possibile effettuare una comparazione sistematica degli importi tra enti di diverse regioni. In questa sede, ci limitiamo a confrontare gli importi relativi ad alcune tra le misure più diffuse: le protesi (oculistiche, ortopediche e acustiche) e l'estensione del periodo di comporto. L'importo delle protesi oculistiche varia sostanzialmente tra gli enti territoriali. Il massimo di spesa oscilla, infatti, da un minimo di 150-200 euro in Piemonte e Lombardia a un massimo di 750 euro per il Veneto. Anche per quanto riguarda le protesi ortopediche e acustiche, l'ente veneto si colloca nella parte alta della distribuzione, coprendo fino a 1.500-1.800 euro a seconda della categoria professionale. Ebap (Piemonte) eroga un contributo una tantum dal valore di 1.000 euro per il superamento del periodo di comporto nel caso di gravi patologie, mentre Eba (Bolzano) copre l'estensione per un valore di 15 euro al giorno per un massimo di 90 giorni.

Tab. 3.7 - Sanità integrativa: importi offerti per prestazioni selezionate (2020).

	Importi	Periodo di comporto	Protesi oculistiche	Protesi ortopediche	Protesi acustiche
Bolzano		€15/giorno	-	-	-
Emilia-Romagna		-	€300	€300	€300
Lombardia		-	fino a €200	-	-
Piemonte		€1.000 (una tantum)	50% del costo (max €150)	-	-
Veneto		-	50-70% dei costi, max tra €100 e €750	30-100% dei costi, max €330-1.800	40-80% dei costi, max €420-1500

Non si considerano le prestazioni offerte dai fondi regionali integrativi.

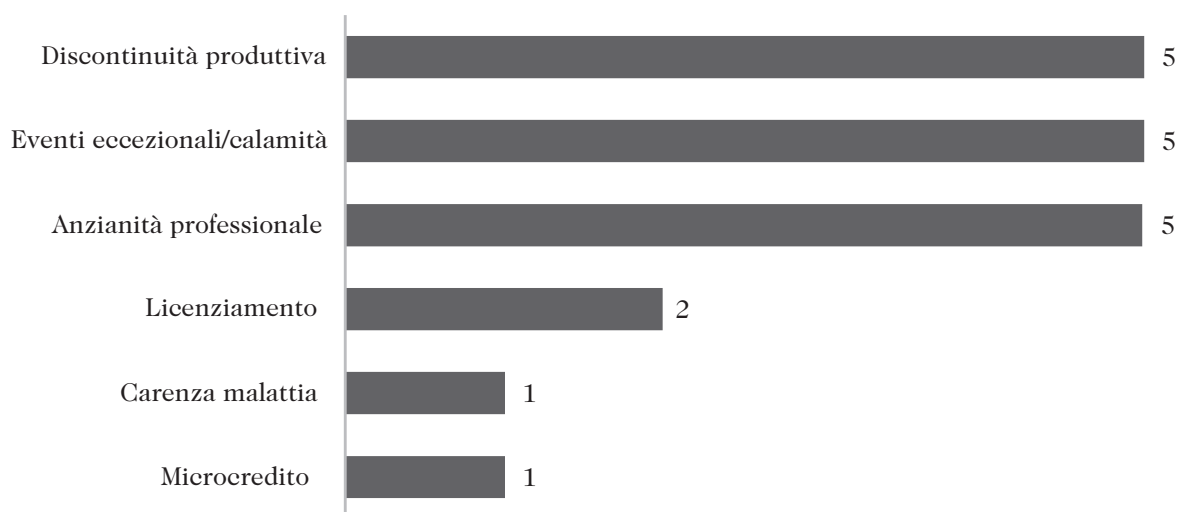
Nel corso delle interviste, i referenti hanno avuto l'opportunità di indicare i motivi per cui gli enti non hanno sviluppato misure sanitarie in passato o, avendole adottate, ne hanno interrotto l'erogazione. Secondo il responsabile dell'ente campano, il fondo San.Arti. offrirebbe già una copertura sufficiente. Ebac (Campania) ha erogato in passato un contributo di 1.000 euro per le spese di gravidanza; tuttavia, il bonus è stato eliminato dopo la creazione del fondo nazionale. L'intervistato spiega tuttavia che il contributo obbligatorio a San.Arti. nel mezzogiorno «viene applicato pochissimo»: nei prossimi anni si renderà necessario incentivare le adesioni al fondo, aiutando le famiglie a far fronte alle spese sanitarie. In Campania sono in discussione strategie per aumentare la platea di aderenti,

come ad esempio contributi economici per le aziende che si impegnano a iscrivere i propri lavoratori. Il rappresentante dell'ente pugliese condivide l'importanza di aumentare i tassi di adesione a San.Arti., tuttora poco diffuso al sud, mentre l'ente della Basilicata indica che quest'area rimane poco sviluppata soprattutto per la mancanza di fondi. L'ente veneto, che in passato erogava un maggior numero di prestazioni in maniera diretta, dal 2013 si affida al fondo regionale per la gestione di buona parte di queste prestazioni.

3.3 Sostegno al reddito

Rispetto alle aree precedentemente prese in esame, il sostegno al reddito presenta un quadro più omogeneo, sia a livello geografico che nella copertura delle prestazioni (cfr. Fig. 3.6).

Fig. 3.6 - Sostegno al reddito: misure per numero di enti che offrono la prestazione (2020).



Sono 6 le misure previste in almeno una regione: è il caso degli interventi per la sospensione delle attività o discontinuità produttiva (5 enti); i sostegni economici per eventi eccezionali o calamità naturali (5 enti); i bonus per l'anzianità professionale (5 casi) e quelli per il licenziamento (2). Inoltre, l'ente sardo offre un «sostegno per prestiti, finanziamenti e mutui» (ad esempio per la casa o per mezzi di trasporto), dal valore di 150 euro lordi per ogni anno di anzianità maturato e fino a un massimo di 1.500 euro lordi. L'ente ligure prevede invece un contributo di «carenza malattia» per i dipendenti che abbiano avuto

almeno due assenze di malattia di almeno tre giorni nel corso di un anno lavorativo, fino a un massimo di 75 euro. L'ente pugliese include nel pacchetto welfare una misura per i lavoratori licenziati che non hanno i requisiti per accedere a prestazioni di sostegno al reddito (103,29 euro per 12 settimane).

A differenza delle prestazioni di tipo sanitario, le misure di sostegno al reddito presentano minori disparità in termini di diffusione sul territorio nazionale. Gli interventi di questo tipo sono 7 al sud (Campania, Sicilia, Sardegna e Puglia) e 10 al nord. Gli enti di Toscana, Lazio e Valle d'Aosta non offrono prestazioni in quest'area. I contributi per eventi eccezionali da un lato, e discontinuità produttiva dall'altro, tendono a essere offerti in tandem (è il caso di Emilia-Romagna, Piemonte, Puglia, Sicilia e Veneto), venendo in alcuni casi persino accorpati nella stessa prestazione.

Tab. 3.8 - Sostegno al reddito: prestazioni per ente regionale (2020).

	Anzianità aziendale	Eventi eccezionali	Discontinuità produttiva	Microcredito	Licenziamento	Carenza malattia
Bolzano	x	-	-	-	-	-
Campania	x	x	-	-	-	-
Emilia-Romagna	-	x	x	-	-	-
Lazio	-	-	-	-	-	-
Liguria	-	-	-	-	-	x
Lombardia	x	-	-	-	-	-
Piemonte	-	-	x	-	-	-
Puglia	x	x	x	-	x	-
Sardegna	-	-	-	x	-	-
Sicilia	-	x	x	-	-	-
Toscana	-	-	-	-	-	-
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-
Veneto	x	x	x	-	x	-

La x nelle caselle indica che la misura è offerta dall'ente.

L'importo dei sostegni per l'anzianità aziendale oscilla tra i 170 e i 500 euro, fatta eccezione per l'ente di Bolzano (1.000-1.500 euro). Tre enti regionali offrono un beneficio pari all'80% della retribuzione in caso di eventi eccezionali o calamità (Puglia, Campania ed Emilia-Romagna). In caso di danni, gli enti del Piemonte e del Veneto prevedono dei rimborsi per le spese di riparazione, pari rispettivamente al 5% e al 20% delle spese. L'ente siciliano opta invece per un contributo fisso di 30 euro per giornata di lavoro persa, con un

massimale di 600 euro l'anno. L'ente veneto offre un rimborso pari a 9,5 euro a giornata per la discontinuità produttiva, mentre Ebas (Sicilia) copre 30 euro al giorno un per massimo di 30 giorni. L'ente emiliano-romagnolo garantisce l'equivalente di 30 giornate annue alle imprese artigiane che aderiscono a Ebna³ e, pur versando la quota Fsba, non possono ricevere i sostegni al reddito per dimensione aziendale (fino a 5 dipendenti). In questo modo, la prestazione «mutua» l'assegno ordinario Fsba per le aziende che non vi possono accedere. Allo stesso tempo, Eber (Emilia-Romagna) offre un sussidio dal valore di 50 euro a settimana per i lavoratori con quattro settimane di sospensione lavorativa che versano al Fis. Anche nel caso di Ebap (Piemonte), Ebas (Sicilia) ed Ebap (Puglia), l'assegno per la discontinuità produttiva è rivolto ad aziende che, pur rientrando nel comparto artigiano, non possono accedere a Fsba per motivi come l'esaurimento della Cig, la ristrutturazione aziendale o l'impossibilità di esercitare la propria attività.

Tab. 3.9 - Sostegno al reddito: importi offerti per prestazioni selezionate (2020).

	Anzianità aziendale	Eventi eccezionali	Discontinuità produttiva
Bolzano	€1.000-1.500	-	-
Campania	€500	80% della retribuzione (max 100 ore)	-
Emilia-Romagna	-	80% della retribuzione (max 24 ore/anno)	€50/settimana o €30 giornate/anno
Lombardia	€170-200/biennio	-	-
Piemonte	-	-	40% della retribuzione (max 624 ore/anno)
Puglia	€ 400/5 anni	80% della retribuzione (max 20 settimane/biennio mobile)	80% della retribuzione (max 20 settimane/biennio mobile)
Sicilia	-	€30/giornata (max 30 giornate/anno)	€ 30/giornata (max 30 giornate/anno)
Veneto	€310-500	20% delle spese per danni all'abitazione (max € 3.000)	€9,5/giornata

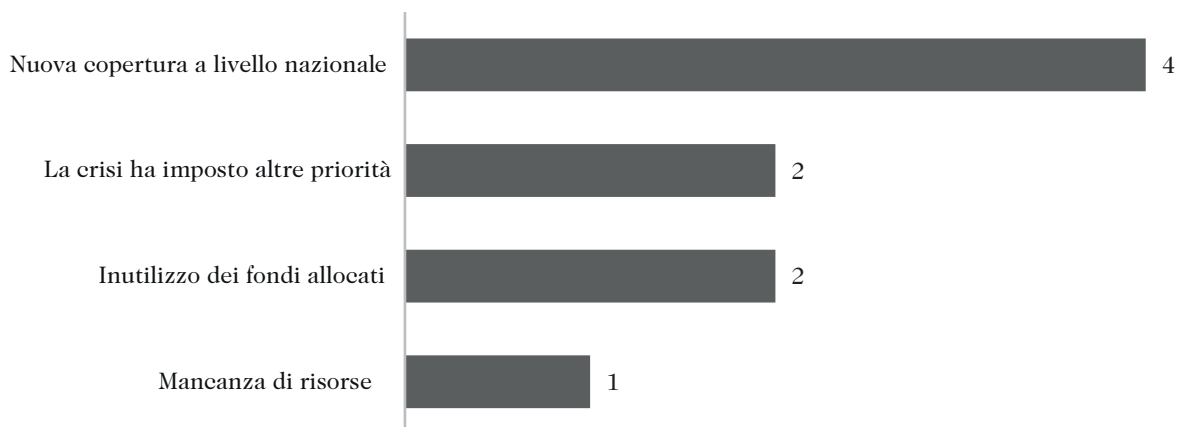
Secondo quanto emerge dalle interviste, molti enti offrivano in passato prestazioni di sostegno al reddito. In effetti, la bilateralità artigiana ha una tradizione consolidata di interventi in caso di sospensione dell'attività o riduzione dell'orario di lavoro⁴. Il responsabile

³ L'Ente bilaterale nazionale artigianato (Ebna) è stato costituito nel 1995 da Confartigianato, Cna, Casartigiani, Clai, Cgil, Cisl e Uil, con l'obiettivo di promuovere il sistema della bilateralità artigiana, amministrare i fondi nazionali previsti dai Ccnl e coordinare le iniziative degli enti regionali.

⁴ M. Lai, *Appunti sulla bilateralità*, in «Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e ricerche», 2006, vol. 16 (4), pp. 1020-1042. Razetti, *Welfare bilaterale e secondo welfare*:

dell'ente campano conferma che il sostegno al reddito rappresenta il «core business» per gli attori della bilateralità artigiana. Le ragioni per l'interruzione di queste prestazioni nel corso degli anni, tuttavia, sono eterogenee (cfr. Fig. 3.7).

Fig. 3.7 - Motivi per l'interruzione delle misure di sostegno al reddito: frequenza delle risposte offerte dagli intervistati (2020).



Per 4 enti, l'introduzione del nuovo fondo a livello nazionale ha reso superfluo un intervento su base regionale. In particolare, la riforma degli ammortizzatori sociali attraverso il Jobs Act e l'introduzione di Fsba hanno motivato l'eliminazione di queste misure, il cui mantenimento avrebbe creato «*un doppione inutile*» (intervistato di Ebac-Campania). La responsabile dell'ente sardo spiega che, a differenza dell'assegno disposto da Fsba, la misura erogata in passato a livello regionale era «*una prestazione a metà: quando i lavoratori venivano sospesi non avevano neanche la copertura previdenziale*». Se due intervistati dichiarano che «*la crisi ha imposto altre priorità*» o che le risorse per finanziare interventi di sostegno al reddito si sono dimostrate insufficienti, due referenti sostengono che, al contrario, le misure sono state interrotte per l'*inutilizzo* dei fondi allocati. Per il rappresentante dell'ente emiliano-romagnolo, il Covid-19 ha ulteriormente ridotto le disponibilità finanziarie degli enti, rendendo impossibile l'allocazione di fondi in quest'area. Alla domanda se l'ente preveda di erogare queste prestazioni in futuro, il campione si divide: 7 intervistati rispondono positivamente, 7 negativamente, e 1 persona non è in grado di rispondere. Per il responsabile dell'ente siciliano, Fsba rappresenta «*uno strumento*

prime considerazioni a partire dalle esperienze regionali nel comparto artigiano, cit. Razetti, *Il welfare nelle aziende artigiane: il ruolo della bilateralità*, cit.

più efficiente, efficace e sostanzioso», che offre «molto di più di quello che possiamo fare [noi]»; le misure applicate a livello regionale sono rivolte a chi non riceve la copertura nazionale. Il responsabile dell'ente laziale vede come auspicabile l'introduzione di una prestazione «per quelle imprese che non sono classificate come artigiane ma che applicano i contratti dell'artigianato» (ad esempio, acconciatura ed estetica), e che in caso di interruzione momentanea dell'attività sono privi di coperture e tutele.

4. Le risposte all'emergenza Covid-19

Tra maggio e ottobre 2020, gli enti bilaterali dell'artigianato hanno dovuto far fronte alle conseguenze economiche e organizzative derivanti dalla crisi pandemica da Covid-19 (comunemente definita «crisi Covid» o «crisi del coronavirus»). La costituzione del Fondo di solidarietà bilaterale alternativo per l'artigianato (Fsba), in attuazione della l. 92/2012 e del d.lgs. 148/2015, negli ultimi anni ha permesso una riorganizzazione delle modalità di erogazione delle misure relative alla sospensione temporanea dell'attività lavorativa, facendosi carico dell'erogazione di una prestazione equivalente alla cassa integrazione ordinaria per i dipendenti del settore artigiano. Secondo l'assetto esistente, gli enti bilaterali dell'artigianato hanno la responsabilità di trasferire l'assegno ordinario ai lavoratori del comparto, mobilitando risorse che vengono stanziare attraverso il fondo nazionale Fsba.

La sezione è strutturata in tre parti. Il primo paragrafo descrive la gestione delle misure proposte a livello *nazionale* (l'assegno ordinario disposto da Fsba). Si procede con una discussione sulle misure aggiuntive che sono state introdotte a livello *territoriale*. Infine, si presenta il punto di vista degli intervistati circa la gestione dell'emergenza, l'adeguatezza delle risposte e la possibilità di adottare nuove misure in futuro.

4.1 La gestione delle misure nazionali

Il sistema artigiano di sostegno al reddito, configuratosi nella forma esistente solo alla fine della lunga crisi economica del 2008, non era mai stato «testato» nel pratico con uno shock economico di questa portata. Di fronte alla crisi pandemica, nel corso di pochi mesi, gli enti bilaterali dell'artigianato si sono trovati a erogare migliaia di assegni per un valore complessivo di centinaia di milioni di euro. Nel corso delle interviste, i referenti descrivono le difficoltà nel gestire un così elevato numero di domande in un breve periodo di tempo. Basti pensare che, se gli enti più consolidati dispongono della capacità amministrativa e logistica per rispondere a un robusto aumento delle richieste, gli enti più piccoli talvolta non sono dotati neanche di un ufficio fisico o di personale a contratto. Una difficoltà aggiuntiva è emersa dai tempi di trasferimento delle risorse da

Tab. 4.1 - La gestione della crisi Covid-19: risorse stanziare, beneficiari e richieste di regolarizzazione da parte delle aziende artigiane (2020).

	Risorse per assegno Fsba	Risorse aggiuntive a li- vello regionale	Mesi coperti	Lavoratori che hanno ricevu- to l'assegno	Domande presentate (aziende)	Domande presentate (lavoratori)	Aziende che hanno richiesto la regolarizzazio- ne o aderito all'ente dopo il 23/02/2020
Abruzzo	€30.000.000	-	febbraio, mar- zo, aprile	7.000	n.d.	19.000	3.300
Basilicata	€4.123.997	-	n.d.	3.251	1.510	n.d.	598
Bolzano	€6.000.000	n.d.	n.d.	6.000	n.d.	8.000	139
Campania	€3.500.000	-	marzo	10.000	n.d.	22.000	5.500
Emilia- Romagna	€81.000.000	-	febbraio, mar- zo, aprile	70.000 (marzo)	n.d.	90.000	2.000
Lazio	€23.000.000	-	febbraio, mar- zo, aprile	14.500	9.914	29.000	5.800
Liguria	€21.218.235	-	n.d.	14.000	5.514	n.d.	1.354
Lombardia	n.d.	€3.300.000	n.d.	135.000	n.d.	160.000	n.d.
Piemonte	€12.150.000	€2.000.000	n.d.	34.543 (marzo)	10.430	n.d.	n.d.
Puglia	€16.500.000	-	n.d.	21.000	n.d.	32.000	3.000
Sardegna	€4.644.293	-	n.d.	9.562 (marzo)	n.d.	25.000	1.292
Sicilia	€30.000.000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	7.000
Toscana	€30.000.000	-	febbraio, marzo	n.d.	n.d.	n.d.	1.000
Valle d'Aosta	€2.661.000	-	marzo, aprile, maggio, giugno	1.800	n.d.	n.d.	n.d.
Veneto	n.d.	€12.000.000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Roma agli enti decentrati. In attesa di ricevere i fondi, non di rado gli enti artigiani si sono trovati nelle condizioni di dover anticipare centinaia di migliaia di euro per integrare il reddito dei lavoratori.

Al momento delle interviste, le risorse allocate o impegnate per erogare gli assegni equivalgono a circa 81 milioni in Emilia-Romagna; 30 milioni per Sicilia, Toscana e Abruzzo (cfr. Tab. 4.1); tra 10 e 25 milioni in Liguria, Lazio, Piemonte, Puglia; meno di 10 milioni per Valle d'Aosta, Sardegna, Bolzano, Campania e Basilicata. In molti casi, i fondi sono serviti a pagare gli assegni per i mesi di febbraio, marzo e aprile. Inoltre, l'accordo

interconfederale del 26 febbraio 2020 invitava le parti sociali e gli attori della bilateralità a definire tempestivamente *«specifici interventi a favore di lavoratori e imprese per fronteggiare il coronavirus»*. Oltre ai fondi per l'assegno ordinario (20 settimane), 4 regioni indicano di aver stanziato risorse aggiuntive per lo sviluppo di prestazioni a livello regionale: Lombardia (3 milioni 300mila euro), Piemonte (2 milioni), Veneto (12 milioni).

Per ottenere l'assegno ordinario di Fsba, le aziende artigiane sono tenute a iscriversi agli enti regionali o, nel caso di ritardi nei pagamenti, regolarizzare la propria posizione contributiva. Come anticipato nel primo capitolo, molti enti hanno visto un forte aumento del numero di adesioni e delle richieste di regolarizzazione durante la crisi Covid-19, fattori che hanno creato non poche difficoltà organizzative e diverse incomprensioni. Una responsabile dichiara in merito che al momento dell'intervista stavano *«arrivando domande di marzo da parte di aziende che avevano richiesto la Cig in deroga senza iscriversi all'ente; tuttavia, per ottenerla devono passare dall'ente»*. Allo stesso modo, in Campania circa 5.000 imprese avrebbero erroneamente fatto domanda di cassa in deroga alla regione. Secondo il referente, il 60-65% delle imprese non erano in regola con le contribuzioni all'inizio della pandemia. In Emilia-Romagna sono circa 2.000 le imprese che hanno richiesto la prestazione pur essendo in ritardo con i pagamenti per Fsba, pensando fosse *«una questione meramente contrattuale e non derivante dalla legge»*. In totale, le aziende che hanno richiesto la regolarizzazione o che si sono iscritte nel corso di quest'anno superano le 3.000 unità in Abruzzo (3.300), Campania (5.500), Lazio (5.800), Puglia (3.000) e Sicilia (7.000). Il responsabile dell'ente campano spiega che le adesioni nella regione sono *«triplicate»*, dando la possibilità di avvicinare migliaia di nuove aziende. L'intervistato dichiara che *«dobbiamo essere pronti a offrire una gamma di servizi che convinca le imprese a restare con noi»*. Le nuove adesioni rappresentano dunque *«una grande opportunità; conterà molto la velocità nel dare risposte e la continuità negli anni per consolidare il sistema»*. Dall'altro lato, gli enti con tassi di adesione più alti hanno registrato un aumento contenuto delle iscrizioni: ad esempio, in Emilia-Romagna sono state solo 2.000 le nuove aderenti a fronte di circa 30.000 aziende iscritte.

4.2 La gestione delle misure territoriali

In aggiunta agli interventi previsti da Fsba e San.Arti¹, sono 5 gli enti bilaterali che hanno introdotto prestazioni di welfare a livello territoriale: Bolzano, Lombardia, Piemonte, Sicilia e Veneto (cfr. Fig. 4.1). Tra le nuove misure prevalgono i rimborsi per l'acquisto di dispositivi di protezione individuale (4 casi); i trasferimenti per la sanificazione degli ambienti aziendali (3 casi); e i rimborsi per i trattamenti sanitari (3 casi). Seguono i sostegni di carattere economico per le imprese in difficoltà (2 casi); indennità straordinarie per lavoratori positivi (2 casi); e le misure per l'estensione dei congedi di maternità o parentali (2 casi).

In 3 regioni, le prestazioni aggiuntive sono erogate da, o gestite in collaborazione con, i fondi sanitari integrativi (Lombardia: Wila; Veneto: Sani.In.Veneto; Bolzano: Sani-fonds). Con la campagna «We love Lombardia», Wila ha previsto l'estensione dei rimborsi per trattamenti sanitari ai familiari positivi nel caso di ricovero ospedaliero o isolamento domiciliare. A Bolzano, Sani-fonds ha introdotto un'indennità una tantum di 1.000 euro per gli iscritti al fondo che risultino positivi al Covid-19.

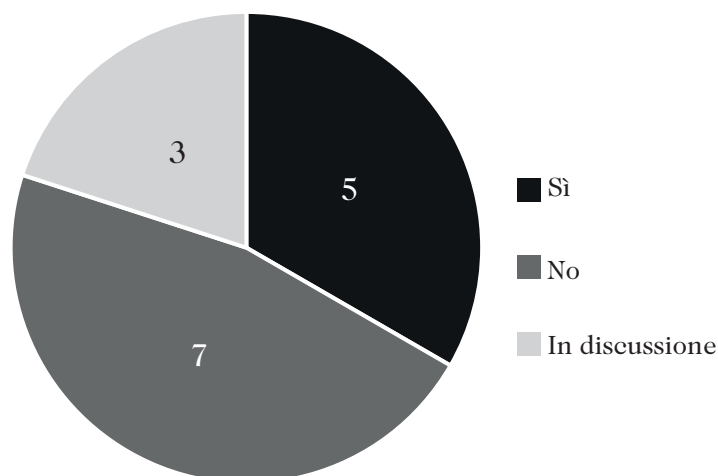
In Veneto, Sani.In.Veneto ha adottato una prestazione per il rimborso delle spese per tamponi, test e vaccini. Inoltre, il fondo sanitario eroga un trasferimento diario per tutti gli iscritti che si trovano in isolamento fiduciario o ricovero.

Sul fronte del sostegno al reddito, Ebav offre un contributo di 100 euro alle famiglie con figli per i maggiori costi sostenuti per la didattica a distanza, così come un sostegno ai nuclei con due membri in cassa integrazione o ai dipendenti che abbiano esaurito i congedi straordinari per il Covid-19 (250 euro per singolo dipendente). L'ente piemontese ha allocato un milione di euro in sostegni per le imprese che abbiano interrotto la propria attività. Il contributo ha un valore di 500 euro per settimana di sospensione nel caso di micro-imprese; 1.000 euro per le aziende con oltre 10 dipendenti.

In aggiunta, Ebap integra il congedo parentale straordinario fino all'80% del reddito.

¹ Anche il fondo San.Arti. ha introdotto misure straordinarie per l'emergenza, come un'indennità in caso di ricovero o isolamento domiciliare per Covid-19, il rimborso delle franchigie per accertamenti e visite a partire dal 24 febbraio 2020, rimborsi per test sierologici e tamponi. Tuttavia, non è stato possibile raccogliere dati con riferimento ai fondi allocati, alle domande ricevute o ai beneficiari.

Fig. 4.1 - Risposte alla domanda: «In aggiunta alle misure nazionali (Fsba e San.Arti.), l'ente ha introdotto altre prestazioni?» (2020).



Tab. 4.2 - Prestazioni territoriali introdotte in risposta all'emergenza Covid-19 (2020). Misure disposte dagli enti bilaterali in forma diretta o attraverso i rispettivi fondi integrativi.

Misure territoriali	Lombardia	Piemonte	Sicilia	Veneto	Bolzano
Sanificazione imprese	(Wila)	-	x	x	-
Rimborsi per trattamenti sanitari	(Wila)	-	x	(Sani.In.Veneto)	-
Indennità straordinarie per lavoratori positivi	(Wila)	-	-	(Sani.In.Veneto)	x
Rimborsi per acquisto di Dpi	(Wila)	x	x	x	-
Sostegni straordinari per imprese	-	x	-	x	-
Integrazione congedi	-	x	-	x	-
Formazione dipendenti	-	-	x	-	-
Didattica a distanza	-	-	-	x	-
Rimborsi per test e tamponi	-	-	-	(Sani.In.Veneto)	-

La x nelle caselle indica che la misura è offerta direttamente dall'ente; il nome del fondo in parentesi indica le misure gestite dai fondi integrativi.

Infine, tre intervistati dichiarano che nuove misure sono attualmente «in discussione» nelle rispettive regioni (Emilia-Romagna, Liguria, Toscana).

4.3 L'adeguatezza delle misure: il punto di vista degli intervistati

Nel corso dell'intervista, i responsabili degli enti erano invitati ad esprimere un giudizio sull'adeguatezza delle prestazioni a livello nazionale e locale, in una scala Likert compresa tra 1 (totale inadeguatezza) a 10 (totale adeguatezza; Fig. 4.2)². La media dei punteggi nel campione è di 8.5. La maggior parte degli intervistati considera infatti più che adeguate le prestazioni per i lavoratori in caso di sospensione: il punteggio assegnato è il massimo (10 su 10) per ben 5 persone, mentre 6 assegnano un punteggio buono o molto buono (tra 7 e 9). Un solo intervistato di un ente del sud Italia si ritiene insoddisfatto, non assegnando la sufficienza. Secondo alcuni referenti, il sistema avrebbe dimostrato una certa «dinamicità» e «capacità di reagire prontamente» alla crisi pandemica. Per un intervistato, *«nel limite delle risorse che ha avuto, Fsba ha fatto un buon lavoro, meglio di altri istituti»*. Molti ricordano che in passato la bilateralità territoriale sopperiva alla funzione di sostegno al reddito in un'ottica di solidarietà; per un intervistato, avere una cassa integrazione pagata a livello nazionale oggi è *«una cosa abbastanza straordinaria»*. Ancora: *«Il sistema ha dimostrato una grandissima efficienza, al di sopra di quello che ci aspettassimo»*. Durante la prima ondata della pandemia, attori della bilateralità sono stati in prima linea nel sostegno ai lavoratori. Una responsabile dice che *«come regionali ci darei 22 su 10: abbiamo gestito una partita veramente complessa, nonostante alcuni enti fossero più organizzati di altri»*. Secondo alcuni intervistati, il problema principale risiede nei tempi di erogazione – un fattore non direttamente ascrivibile alle funzioni di Ebna o Fsba.

Il presidente di un ente chiarisce che *«il dato negativo è che è stata erogata troppo tardi: siamo già ad ottobre e alcuni non hanno ancora preso i soldi di maggio»*. Secondo una referente, inoltre, il problema sono le risorse a disposizione, che nel corso dei prossimi mesi potrebbero rivelarsi insufficienti.

Il giudizio sulle prestazioni offerte a livello *territoriale* è più tiepido (cfr. Fig. 4.3): in media, la soddisfazione sui livelli di copertura territoriale è più bassa di quella nazionale (6.5 su 10). Due persone assegnano un punteggio pari a 10; tre danno un voto tra il 7 e

² Hanno risposto alla domanda 12 enti su 15. Non è stata registrata alcuna risposta da parte di Ebab (Basilicata), Ebava (Valle d'Aosta) ed Ebav (Veneto).

Fig. 4.2 - Risposte alla domanda: «Quanto ritiene che le prestazioni previste a livello nazionale siano adeguate per sostenere i lavoratori in caso di sospensione (Fsba)?» su una scala compresa tra 1 (totale inadeguatezza) a 10 (totale adeguatezza) (2020).

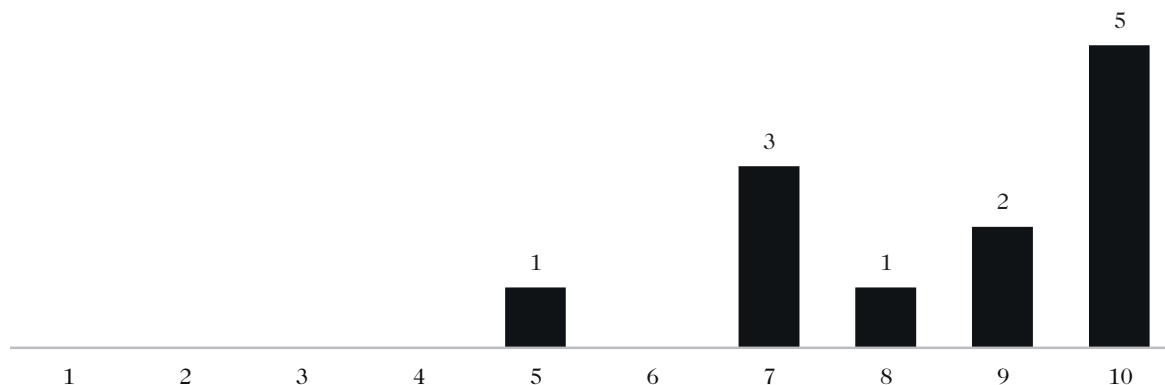
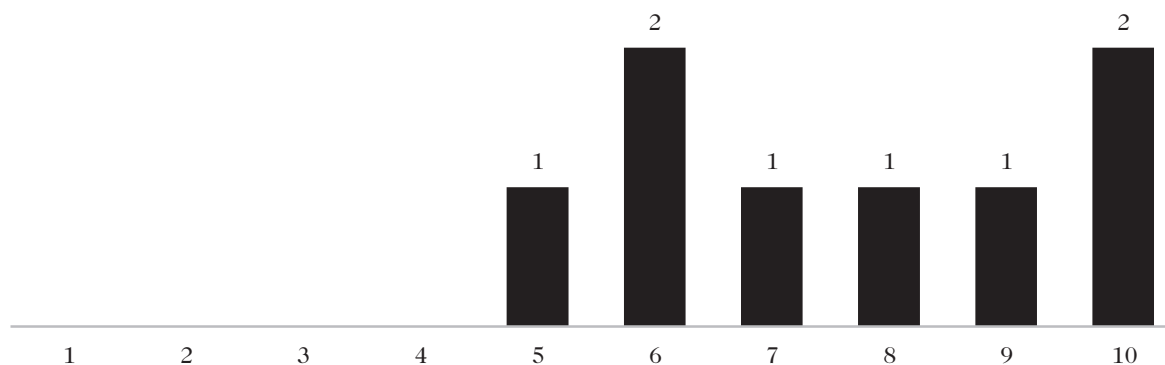


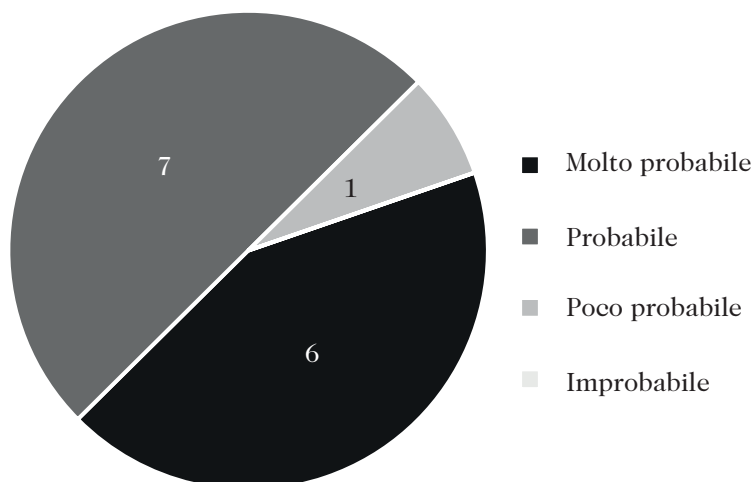
Fig. 4.3 - Risposte alla domanda: «Quanto ritiene che le prestazioni previste a livello territoriale siano adeguate per sostenere i lavoratori in caso di sospensione (Fsba)?» tra 1 (totale inadeguatezza) a 10 (totale adeguatezza) (2020).



il 9; due danno la sufficienza, mentre per un intervistato il giudizio è addirittura insufficiente (5 su 10). Nelle interviste, diversi referenti riconoscono l'inadeguatezza delle misure offerte a livello regionale. Per questo motivo, introdurre nuove provvidenze che rispondano ai bisogni specifici dei territori è visto come un obiettivo auspicabile. Secondo un intervistato «*servono prestazioni su misura – tipo sartoria*». Un'intervistata dichiara che è «*doveroso fare qualcosa in più per i lavoratori, dare loro un'opportunità in più*». Tuttavia dalla creazione di Fsba queste responsabilità sono state gradualmente trasferite al livello nazionale, considerato da molti referenti il livello più adeguato per coordinare le funzioni di sostegno del reddito: «*se si parla di sospensione, il nazionale è più che sufficiente; non è necessario inserire uno strumento territoriale. Urge limitare la dispersione di risorse*».

In conclusione, il questionario chiedeva agli intervistati se ritenessero probabile l'in-

Fig. 4.4 - Risposte alla domanda: «Quanto ritiene probabile che l'ente modifichi il pacchetto delle prestazioni entro sei mesi da adesso?» (2020).



roduzione di nuove prestazioni a livello territoriale nel corso dei prossimi mesi (cfr. Fig. 4.4). La quasi totalità dei responsabili considera probabile o molto probabile che il pacchetto di prestazioni venga modificato (13 risposte). Il 93% giudica plausibile che l'ente aumenti il *numero* delle prestazioni. Un responsabile dichiara che urge pensare *«nuove misure ad hoc per la situazione specifica, di natura temporanea; in autunno ci aspettiamo una ricaduta importante»*. Oltre a un ampliamento del pacchetto di prestazioni, due intervistati credono che le parti sociali possano accordarsi su un aumento degli importi e benefici erogati per le prestazioni in essere. Secondo alcuni, l'obiettivo è di *«cercare di coprire tanti altri aspetti riferibili al welfare sociale che oggi non riusciamo a coprire»*, o ancora *«riprendere il rapporto de visu con i lavoratori che non abbiamo avuto»*. Il responsabile dell'ente lombardo spiega che *«siamo un ente che è attento ai cambiamenti; qualora ci siano evidenti necessità vogliamo intervenire immediatamente. Il fondo è in grado di poterlo fare»*. Un intervistato invita alla cautela sui prossimi sviluppi: *«la situazione è in evoluzione; non possiamo prevedere il futuro»*. In effetti, come aggiunge un altro referente, *«da qui a sei mesi saremo in grado di capire quali sono le esigenze e necessità che ancora oggi non riusciamo a vedere, perché inseguiamo l'emergenza quotidianamente»*. Un intervistato conclude che *«la bilateralità è una cultura, la sintesi di interessi diversi. Chi ci crede si sforza nel dare risposte che siano funzionali ai bisogni dell'utenza»*.

5. Discussione e considerazioni conclusive

Negli ultimi anni, la bilateralità artigiana ha mostrato una grande capacità di adattamento al contesto macroeconomico e alle trasformazioni in essere, sopperendo alle mancanze del welfare pubblico con la progressiva espansione delle prestazioni offerte. Una tradizione consolidata di interventi nel campo del sostegno al reddito, insieme alle peculiarità che caratterizzano la bilateralità del comparto (articolazione regionale; fondi integrativi; presenza capillare sul territorio), hanno permesso agli enti artigiani di allargare il perimetro del welfare a beneficio dei dipendenti, sia in termini qualitativi che quantitativi, registrando al contempo una crescita costante delle adesioni. Con la creazione dei fondi nazionali per la sanità integrativa (San.Arti.) e di sostegno al reddito (Fsbai), i provvedimenti degli ultimi anni hanno contribuito a ridisegnare l'assetto della bilateralità artigiana, consentendo agli attori territoriali di specializzarsi in misure non coperte a livello nazionale e più adeguate ai bisogni del settore. In questo senso, la crisi Covid-19 ha rappresentato uno «stress test» per l'intero sistema bilaterale, provocando un repentino aumento del numero di domande da sospensione dell'attività lavorativa e delle iscrizioni agli enti regionali.

Il working paper si poneva l'obiettivo di analizzare le prestazioni offerte dagli enti bilaterali territoriali del comparto artigiano, vagliando la possibilità di un'integrazione del welfare pubblico secondo una prospettiva di «secondo welfare»¹. Attraverso la raccolta di dati dettagliati su 15 enti dell'artigianato, è stato possibile esaminare in profondità le caratteristiche del sistema bilaterale artigiano in termini di politiche sociali, illustrandone i principali mutamenti, l'attuale offerta di prestazioni e le prospettive future per gli enti del settore. Se alcuni enti continuano a fare da «traino» per la bilateralità artigiana, offrendo agli iscritti un pacchetto molto generoso di misure e interventi – anche grazie alla creazione di fondi ad hoc a livello territoriale – le dinamiche dei tassi di adesione, che negli ultimi dieci anni hanno fatto registrare un aumento degli iscritti in tutte le

¹ Maino e Ferrera, (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, cit.
Maino e Ferrera, (a cura di), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, cit.
Maino e Ferrera, (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, cit.
Maino e Ferrera, (a cura di), *Nuove alleanze per un welfare che cambia. Quarto Rapporto sul secondo welfare in Italia*, cit.

regioni – sono incoraggianti. L'ambito del welfare più sviluppato, quello di famiglia e conciliazione, risulta trasversale a tutta la penisola, pur presentando caratteristiche diverse a seconda della localizzazione geografica. Dopo la creazione dei fondi nazionali di Fsba e San.Arti., gli enti artigiani hanno gradualmente ridotto le coperture negli ambiti di sanità e sostegno al reddito, al fine di evitare sovrapposizioni e concentrarsi sull'area che tuttora rimane più scoperta – quella delle politiche familiari e della conciliazione vita-lavoro. Sia nel caso della sanità che del sostegno al reddito, l'ampliamento dell'offerta territoriale da parte di alcuni enti è finalizzata a:

- coprire ambiti che rimangono al di fuori del ventaglio di prestazioni previste a livello nazionale (come nel caso delle politiche per la disabilità e la non autosufficienza in Lombardia e Veneto)
- riempire i vuoti nella copertura, limitando così le disparità tra diverse categorie (un esempio calzante sono gli assegni per la sospensione o discontinuità produttiva per le imprese che non rientrano nei criteri di Fsba in diverse regioni).

Nonostante gli evidenti limiti organizzativi, nel corso della crisi Covid-19 gli enti artigiani hanno dimostrato una certa resilienza, riuscendo a gestire una grande quantità di risorse e a rispondere tempestivamente al robusto aumento delle richieste di sussidi. Inoltre, durante la pandemia diversi enti hanno deciso di integrare la propria copertura con misure aggiuntive per far fronte alle necessità immediate di dipendenti e familiari, principalmente in ambito sanitario e socio-economico; questi provvedimenti dimostrano ancora una volta la reattività della bilateralità artigiana, così come la capacità di rispondere alla domanda sociale proveniente dal territorio. L'evidenza sulle risposte degli enti artigiani risulta coerente con quanto riscontrato da Maino e Razetti², che riportano la capacità di reazione e l'intraprendenza delle parti sociali nel corso della prima ondata da Covid-19 in aree come la fornitura di dispositivi di protezione, la sanificazione e i sostegni economici per le imprese e i lavoratori.

La presente ricerca intendeva aggiornare i precedenti studi in questo campo, aggiun-

² F. Maino e F. Razetti, *Organizzazioni solidali ai tempi del Covid-19. Iniziative di welfare aziendale, smart working e responsabilità sociale avviate nella «fase 1»: rischi e opportunità*. Milano, Percorsi di secondo welfare, 2020.

do l'analisi dell'importante funzione del sostegno al reddito e descrivendo al contempo la reazione degli enti alla crisi del Covid-19. Tuttavia, diversi aspetti non affrontati in questo studio sono meritevoli di futura considerazione. In particolare, il working paper si concentra sulle offerte per i *dipendenti*; ciononostante, un nutrito numero di enti artigiani offrono prestazioni anche ai *datori di lavoro*, un aspetto interessante che rimane poco investigato. Dato che la struttura occupazionale del settore artigiano è caratterizzata dalla capillare presenza della micro e piccola impresa, spesso a gestione familiare, l'offerta per i titolari delle imprese rimane un aspetto centrale per l'agenda di ricerca sul welfare bilaterale. Allo stesso modo, la ricerca evidenzia la capacità della bilateralità artigiana di integrare l'offerta pubblica a livello regionale e nazionale. Data la forte differenziazione nell'offerta regionale dei servizi territoriali, le future ricerche dovrebbero analizzare il welfare bilaterale nel contesto regionale, valutando come l'offerta degli enti artigiani si «incastrino» nella rete di interventi e servizi disposti dagli attori pubblici e non pubblici sul piano locale.

Bibliografia

- Bellardi, L. e De Santis, G. (2011), *La bilateralità fra tradizione e rinnovamento*, Milano, FrancoAngeli.
- Giovani, R. (2011), *Brevi riflessioni sulla bilateralità*, in “Bollettino Adapt”, 9 febbraio 2011, disponibile al link: http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/10780giovani_09_02_11.pdf (Ultimo accesso: 5 gennaio 2020).
- Lai, M. (2006), *Appunti sulla bilateralità*, in «Diritto delle relazioni industriali: rivista della Associazione lavoro e ricerche», vol. 16 (4), pp. 1020-1042.
- Leonardi, S. e Arlotti, M. (2012), *Welfare contrattuale e bilateralismo*, in «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 3, pp. 77-114.
- Maino, F. e Ferrera, M. (a cura di) (2013), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Torino.
- Maino, F. e Ferrera, M. (a cura di) (2015), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, Torino.

- Maino, F. e Ferrera, M. (a cura di) (2017), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, Torino.
- Maino, F. e Ferrera, M. (a cura di) (2019), *Nuove alleanze per un welfare che cambia. Quarto Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Giappichelli.
- Maino, F. e Razetti, F. (2020), *Organizzazioni solidali ai tempi del Covid-19 Iniziative di welfare aziendale, smart working e responsabilità sociale avviate nella «fase 1»: rischi e opportunità*, Milano, Percorsi di secondo welfare.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2016), decreto interministeriale n. 95074 del 25 marzo 2016.
- Razetti, F. (2015), *Bilateralità e welfare contrattuale: quale ruolo per i territori?*, in Maino, F. e Ferrera, M. (a cura di), *Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia*. Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 69-109.
- Razetti, F. (2017a), *Welfare bilaterale e secondo welfare: prime considerazioni a partire dalle esperienze regionali nel comparto artigiano*, in «Politiche Sociali / Social Policies», n.1, pp. 137-164.
- Razetti, F. (2017b), *Il welfare nelle aziende artigiane: il ruolo della bilateralità*, in «Quaderni di ricerca sull'artigianato», n. 1, pp. 25-52.
- Razetti, F. e Tomatis, F. (2017), *Bilateralità, settori e territori: diversi modelli di solidarietà a confronto*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 119-145.
- Sandulli, P., Faioli, M., Bozzao, P., Bianchi, M.T. e Croce G. (a cura di) (2015), *Indagine sulla bilateralità in Italia e in Francia, Germania, Spagna, Svezia*, in «Quaderni Fondazione G. Brodolini», n. 52.

