# MONITORAGGIO DEI CONTRATTI DI LAVORO FLESSIBILE NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

## RAPPORTO DI SINTESI

## (Executive Summary)

**Aprile 2009**

# 1. Executive Summary

Complessivamente le amministrazioni che hanno risposto al questionario sono state 4.027, delle quali solo 1.335 hanno dichiarato di avere personale regolarizzabile.

**Tab. 1.1**
**Distribuzione per tipologie di risposte e per Area territoriale**

| | *Sì* | *Sì ma NR* | *No* |
|---|---|---|---|
| SUD | 234 | 203 | 201 |
| SICILIA | 279 | 31 | 20 |
| CENTRO | 359 | 333 | 185 |
| NORD | 463 | 676 | 1.043 |
| **Totale** | **1.335** | **1.243** | **1.449** |

Le amministrazioni hanno fornito informazioni relative sia al personale già stabilizzato o in corso di stabilizzazione (entro il 30 giugno 2009) sia di quello che è in possesso dei requisiti.[5]

I dati, come si specificherà meglio nel paragrafo successivo, sono molto differenziati per tipologia di amministrazione e per territori perché hanno avuto rilevanza, nella costituzione delle anomalie del precariato, esigenze e legislazioni differenziate che hanno riguardato, quest'ultime, in particolare le Regioni e le Province Autonome.

[5] Il dato complessivo, in questa sede, non tiene conto dell'interesse dell'amministrazione nè della possibilità concreta di procedere alla regolarizzazione, che vengono indicati successivamente

**Tab.1.2**
**Personale in possesso dei requisiti per la regolarizzazione**

| PERSONALE REGOLARIZZABILE | Italia | Sicilia |
|---|---|---|
| 3.1 Quanti sono stati o saranno stabilizzati | 26.263 | 2.333 |
| 3.2 Quanti sono in possesso dei requisiti | 15.746 | 18.521 |
| 3.3 Quanti hanno contratto in corso | 13.617 | 18.038 |
| 3.4 Quanti maturano 3 anni a giugno | 7.072 | 12.596 |
| 3.5 Quanti maturano 3 anni a dicembre | 3.267 | 4.700 |
| 3.6 Quanti l'ente intende stabilizzare | 13.694 | 14.326 |
| 3.7 Posizioni disponibili dotazione organica | 19.831 | 5.325 |
| 3.8 Copertura economica 2009 | 7.559 | 1.315 |
| 3.9 Copertura economica 2010 | 4.418 | 788 |
| 3.10 Copertura economica 2011 | 3.220 | 439 |

Il personale con contratto di lavoro flessibile e in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente per la regolarizzazione è pari a **15.746** unità (cfr. tabella 2) , mentre per la Regione Sicilia è pari a **18.521** unità .

Per quanto concerne l'Italia, esclusa la Sicilia, le Amministrazioni intendono stabilizzare **13.694** dipendenti, dei quali solo **7.072** matureranno i tre anni entro il mese di giugno, e **3.267** entro dicembre 2009.

Considerando l'insieme del paese, esclusa la Sicilia, il maggior numero di unità di personale in possesso dei requisiti per la regolarizzazione è dipendente delle Aziende sanitarie e ospedaliere (è un fenomeno che riguarda tutte le aree territoriali) anche se maggiormente concentrato nelle regioni meridionali (52% del totale) esclusa la Sicilia.

E' presente in maniera significativa anche il personale dei Comuni (ugualmente distribuito in maniera abbastanza omogenea tra le diverse aree territoriali) e quello degli enti di ricerca (concentrato prevalentemente nel Lazio in quanto si tratta di centri nazionali).

Il personale regolarizzabile delle Università, seppure in numero abbastanza contenuto, risulta concentrato soprattutto nelle regioni del Centro[6].

[6] E' possibile che questa distribuzione sia dovuta al diverso numero di università per area territoriale che ha partecipato alla rilevazione. E' ragionevole, tuttavia, che la maggior parte delle amministrazioni che non hanno risposto non hanno personale regolarizzabile e/o in possesso dei requisiti.

**Tab.1. 3.A**
**Personale in possesso dei requisiti distinto per tipologia di ente** (escluso Sicilia)

| *Tipologia Enti* | *Questionari ricevuti* | *Regolarizzabili* |
|---|---|---|
| Comuni | 2.882 | 3.579 |
| Comunità Montane | 92 | 213 |
| Province | 77 | 832 |
| Altre Amministrazioni | 22 | 52 |
| Consorzi e Unioni Territoriali | 96 | 145 |
| Enti di ricerca | 26 | 1.404 |
| Camere di Commercio | 48 | 46 |
| Agenzie | 6 | 15 |
| Enti e Agenzie Regionali | 124 | 371 |
| Aziende e enti del SSN | 216 | 7.705 |
| Altre Amministrazioni Statali | 4 | 60 |
| Università | 45 | 648 |
| Ministeri | 11 | 163 |
| Regioni | 21 | 449 |
| Autorità indipendenti | 1 | 10 |
| Enti pubblici non economici nazionali | 26 | 54 |
| **Totale per Area** | **3.697** | **15.746** |

La Regione che ha il maggior numero di unità di personale con requisiti per la regolarizzazione nel comparto della Sanità è la Puglia (si rimanda ai dati di dettaglio presentati nel paragrafo successivo), seguita da Sicilia, Campania, Calabria e Marche.

In Sicilia la distribuzione del personale con requisiti per la stabilizzazione ha caratteristiche diverse rispetto al resto del paese.

**Tab.1. 3.B**
**Distribuzione dei questionari e delle unità di personale con requisiti per la regolarizzazione - Sicilia**

| *Tipologia Enti* | *Questionari ricevuti* | *Regolarizzabili* |
|---|---|---|
| Comuni | 300 | 10.588 |
| Comunità Montane | 0 | 0 |
| Province | 7 | 947 |
| Altre Amministrazioni* | 2 | 28 |
| Consorzi e Unioni Territoriali* | 4 | 16 |
| Enti di ricerca | 0 | 0 |
| Camere di Commercio | 0 | 0 |
| Agenzie | 0 | 0 |
| Enti e Agenzie Regionali | 2 | 35 |
| Aziende e enti del SSN | 14 | 1.616 |
| Altre Amministrazioni Statali* | 0 | 0 |
| Università | 0 | 0 |
| Ministeri | 0 | 0 |
| Regioni | 1 | 5.291 |
| Autorità indipendenti | 0 | 0 |
| Enti pubblici non economici nazionali | 0 | 0 |
| **Totale per Area** | **330** | **18.521** |

La maggioranza del personale in possesso dei requisiti opera presso i Comuni, seppure con una particolare tipologia contrattuale, effetto, nella gran parte dei casi dell'applicazione della L.R. n. 16 del 2004 "Misure per la stabilizzazione del personale precario proveniente dal regime transitorio dei lavori socialmente utili".

Al secondo posto si colloca il comparto Sanità, seguito dalle amministrazioni provinciali. Anche questo è un dato abbastanza anomalo perché le amministrazioni provinciali della sola Sicilia dichiarano un numero di unità di personale regolarizzabile superiore a quello del resto del paese.

Il personale regolarizzabile distinto per are professionali (Italia, escluso Sicilia) si distribuisce in maniera abbastanza differenziata tra le diverse tipologie di enti: nei Comuni la prevalenza è del personale di area C, nel comparto sanità è del personale di area D, così come negli enti di ricerca.

In Sicilia viene confermata la prevalenza del personale di area C nei Comuni, mentre nelle aziende sanitarie e ospedaliere vi è una prevalenza di personale di area B.

**Tab.1.4.A**
**Personale regolarizzabile per tipologia di ente e aree professionali – Italia** (escluso Sicilia)

| | Regolarizzabili | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | A | B | C | D | Totale |
| Comuni | 705 | 1.103 | 1.462 | 309 | **3.579** |
| Comunità Montane | 53 | 72 | 33 | 55 | **213** |
| Province | 174 | 215 | 142 | 301 | **832** |
| Altre Amministrazioni | 5 | 16 | 10 | 21 | **52** |
| Consorzi e Unioni Territoriali | 48 | 24 | 44 | 29 | **145** |
| Enti di ricerca | 59 | 365 | 54 | 926 | **1.404** |
| Camere di Commercio | 0 | 35 | 11 | 0 | **46** |
| Agenzie | 1 | 5 | 9 | 0 | **15** |
| Enti e Agenzie Regionali | 7 | 37 | 85 | 161 | **290** |
| Aziende e enti del SSN | 1.268 | 998 | 154 | 2.635 | **5.055** |
| Altre Amministrazioni Statali | 5 | 5 | 23 | 27 | **60** |
| Università | 1 | 53 | 398 | 196 | **648** |
| Autorità indipendenti | 1 | 3 | 6 | 0 | **10** |
| Enti pubblici non economici nazionali | 1 | 9 | 43 | 1 | **54** |
| Ministeri | 0 | 133 | 30 | 0 | **163** |
| **Totale complessivo** | **2.328** | **3.073** | **2.504** | **4.661** | **12.566** |

**Tab. 4.B**
**Personale regolarizzabile per tipologia di ente e aree professionali - Sicilia**

| | Regolarizzabili | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | A | B | C | D | Totale |
| Comuni | 1.952 | 2.848 | 5.466 | 322 | **10.588** |
| Province | 94 | 391 | 395 | 67 | **947** |
| Altre Amministrazioni | 3 | 0 | 25 | 0 | **28** |
| Consorzi e Unioni Territoriali | 0 | 3 | 11 | 2 | **16** |
| Enti e Agenzie Regionali | 28 | 0 | 2 | 5 | **35** |
| Aziende e enti del SSN | 171 | 971 | 203 | 271 | 1.616 |
| **Totale complessivo** | **2.248** | **4.213** | **6.102** | **667** | **13.230** |

Tutte le amministrazioni hanno già provveduto, negli anni scorsi a effettuare procedure di stabilizzazione (oltre 2.300 unità in Sicilia e ben 26.263 nel resto del paese). In sostanza il numero riferito al 2007 indicato nel Conto Annuale (10.982) risulterà pressoché triplicato al 30 giugno 2009.

Tra il personale non regolarizzato una parte non ha ancora maturato i requisiti (il 21% in Italia e circa il 25% in Sicilia matureranno i requisiti a dicembre e una grandissima maggioranza è attualmente in servizio (l'85% in Italia e oltre il 97% in Sicilia).

Le amministrazioni hanno dichiarato un interesse elevato alla stabilizzazione (87% Italia e 77% Sicilia[7]).

Di seguito vengono presentati i dati sul personale che si intende regolarizzare distinto per tipologia di ente e per aree professionali. Va specificato, a tale proposito, che i dati riportati in queste tabelle, come in tutte quelle che presentano l'articolazione per aree professionali non sono omogenei con quelli totali perché non sono presenti le Regioni e alcune amministrazioni (67 aziende sanitarie e ospedaliere e 61 enti regionali) che non hanno fornito i dati con questo livello di dettaglio. In particolare non è compresa l'amministrazione regionale siciliana che ha dichiarato di voler stabilizzare tutti i 5291 dipendenti che hanno i requisiti per la stabilizzazione.

**Tab.1. 5.A**
**Personale che si intende regolarizzare per tipologia di ente e aree professionali – Italia** (escluso Sicilia)

| | *Quanti si intende regolarizzare* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | *A* | *B* | *C* | *D* | *Totale* |
| Comuni | 506 | 774 | 998 | 234 | **2.512** |
| Comunità Montane | 0 | 71 | 31 | 42 | **144** |
| Province | 174 | 188 | 129 | 281 | **772** |
| Altre Amministrazioni | 4 | 16 | 10 | 21 | **51** |
| Consorzi e Unioni Territoriali | 46 | 18 | 40 | 25 | **129** |
| Enti di ricerca | 59 | 358 | 53 | 921 | **1.391** |
| Camere di Commercio | 0 | 15 | 3 | 0 | **18** |
| Agenzie | 1 | 5 | 9 | 0 | **15** |
| Enti e Agenzie Regionali | 6 | 33 | 83 | 159 | **281** |
| Aziende e enti del SSN | 1.245 | 980 | 150 | 2.550 | **4.925** |
| Altre Amministrazioni Statali | 5 | 5 | 23 | 27 | **60** |
| Università | 1 | 43 | 379 | 177 | **600** |
| Autorità indipendenti | 0 | 2 | 5 | 0 | **7** |
| Enti pubblici non economici nazionali | 1 | 9 | 43 | 1 | **54** |
| Ministeri | 0 | 137 | 30 | 0 | **167** |
| **Totale complessivo** | **2.048** | **2.654** | **1.986** | **4.438** | **11.126** |

[7] La differenza tra la Sicilia e il resto del paese è, presumibilmente, effetto della diversa legislazione di riferimento (si rimanda, a tale proposito al report di sintesi sulla legislazione di riferimento, riportato in appendice).

**Tab. 1.5.B**
**Personale che si intende regolarizzare per tipologia di ente e aree professionali – Sicilia**

| | *Quanti si intende regolarizzare* | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | *A* | *B* | *C* | *D* | *Totale* |
| Comuni | 1.397 | 1.937 | 3.255 | 246 | **6.835** |
| Province | 26 | 233 | 316 | 23 | **598** |
| Altre Amministrazioni | 3 | 0 | 25 | 0 | **28** |
| Consorzi e Unioni Territoriali | 0 | 2 | 8 | 2 | **12** |
| Enti e Agenzie Regionali | 28 | 0 | 0 | 5 | **33** |
| Aziende e enti del SSN | 145 | 940 | 203 | 241 | **1.529** |
| **Totale complessivo** | **1.599** | **3.112** | **3.807** | **517** | **9.035** |

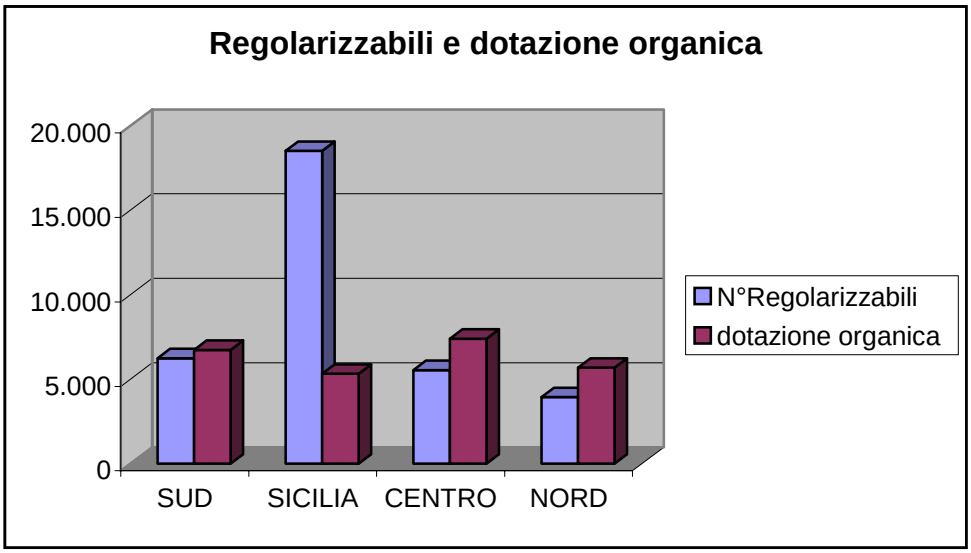
Le posizioni disponibili in dotazione organica per le stabilizzazioni sono significativamente numerose in tutto il paese[8]; meno numerose, invece, in Sicilia in conseguenza della specifica legislazione regionale (57 %) sulle assunzioni e, probabilmente anche della non completezza dei dati ricevuti.

**Tab.1. 6**
**Regolarizzabili e dotazione organica per Area territoriale**

| | *N°Regolarizzabili* | *dotazione organica* |
|---|---|---|
| **SUD** | 6.250 | 6.738 |
| **SICILIA** | 18.521 | 5.325 |
| **CENTRO** | 5.549 | 7.408 |
| **NORD** | 3.947 | 5.685 |
| **Totale** | **34.267** | **25.156** |

[8] Il dato riferito all'intero paese è sicuramente sovradimensionato perché alcune amministrazioni hanno fornito i valori complessivi dei posti non coperti e non solo quelli riservati alla regolarizzazione del personale precario e non è stato possibile ricontattare tutte le amministrazioni per la correzione dei dati. Può essere, comunque ragionevolmente affermato, da una lettura dei dati inseriti nel database che la disponibilità di posti per le regolarizzazioni è molto elevata, anche se diversificata per tipologia di amministrazione.

**Grafico 1.1 – Regolarizzabili e dotazione organica per Area territoriale**




Fatta eccezione per la Sicilia, non sembra rappresentare un problema per la stabilizzazione nemmeno la copertura economica – seppure diversificata tra le diverse tipologie di amministrazioni - che è dichiarata possibile, entro il 2009 per circa il 50% delle unità che si intendono regolarizzare (è prevista la copertura economica per 15.196 unità nell'insieme delle amministrazioni e per 2.542 unità in Sicilia) .

Le informazioni che sono state fornite sulle modalità con le quali è stato assunto il personale a tempo determinato in possesso dei requisiti sono incomplete e non del tutto omogenee (interessano circa il 56% del personale che è stato dichiarato regolarizzabile).

**Tab. 7**
**Modalità di reclutamento**

| *Modalità reclutamento* | *Italia* | *Sicilia* |
|---|---|---|
| 4.1 Quanti con concorso | 5.049 | 905 |
| 4.2 Quanti con selezione riservata | 3.040 | 1.573 |
| 4.3 Quanti con chiamata diretta | 772 | 357 |

Dalle dichiarazioni fornite risulta che solo il 57% del personale che ha indicato le modalità di reclutamento (che in realtà rappresenta il 32 % del personale regolarizzabile) ha sostenuto un concorso pubblico.

Per quanto riguarda la Sicilia le percentuali del personale che ha sostenuto un concorso pubblico sono ancora più modeste: il 32 % delle unità di personale per le quali sono state indicate le modalità di reclutamento e solo lo 0,5 % del totale del personale regolarizzabile.

Le amministrazioni hanno dichiarato, infine, che vi sono 2.016 unità di personale (370 in Sicilia) vincitrici di concorso e non ancora assunte[9].

Tale personale è concentrato per oltre 2/3 al Centro-Nord e per il rimanente è diviso tra il Sud e la Sicilia.

Il questionario ha rilevato anche il personale a tempo determinato privo dei requisiti ai sensi della legge vigente (inferiore ai 3 anni di anzianità), risultato pari a 18.983 unità, i co.co.co. risultati pari a 13.352 unità, i contratti di formazione e lavoro e i contratti ex art. 110 del TUEL.

I contratti a tempo determinato di diretta collaborazione risultano 2.062. Tuttavia su questo dato si sollevano alcuni dubbi, in quanto molte amministrazioni hanno dichiarato di non essere in condizioni di fornirlo .

**Tab. 8**
**Contratti di lavoro flessibili non regolarizzabili**

| *Personale non stabilizzabile* | *Italia* | *Sicilia* |
|---|---|---|
| 6.1 CTD non stabilizzabile | 18.983 | 2.903 |
| 6.2 CTD ex art 110 TUEL | 2.219 | 204 |
| 6.3 Collaborazioni coordinate continuative | 13.352 | 418 |
| 6.4 Formazione lavoro | 2.462 | 18 |
| 6.5 Altre forme di collaborazione | 6.999 | 303 |

| *Contratti diretta collaborazione* | *Italia* | *Sicilia* |
|---|---|---|
| 7.1 CTD di diretta collaborazione | 2.062 | 314 |
| 7.2 Collaborazioni cc di diretta collaborazione | 460 | 48 |
| 7.3 Altre forme di diretta collaborazione | 283 | 122 |

Il personale non regolarizzabile presente presso amministrazioni siciliane è pari a 2.903 unità, mentre i contratti di formazione e lavoro attivi risultano solo 18.

Presumibilmente anche questa differenza tra i valori della Sicilia e quelli del resto del paese sono il prodotto di una diversa legislazione regionale che ha consentito di aumentare in maniera significativa il personale con contratto di lavoro flessibile delle amministrazioni comunali.

[9] Non è certo che questo dato si riferisca solo a unità vincitrici di concorso o anche a idonei, nonostante nel questionario si facesse esplicito riferimento ai vincitori di concorso.

Rinviando all'analisi per comparto e per area geografica delle valutazioni più analitiche sui singoli aspetti che caratterizzano il fenomeno rilevato, si sintetizzano, di seguito, **alcune osservazioni di carattere generale:**

- **il fenomeno del personale con contratto flessibile e in possesso dei requisiti per la stabilizzazione risulta maggiormente concentrato nel Mezzogiorno (73%), mentre al nord risulta il 10%, e al Centro il 17% (di cui 5% enti nazionali di ricerca ubicati a Roma). Il dato del Sud è comunque fortemente influenzato dalla Sicilia (che da sola dichiara oltre il 50% del personale regolarizzabile),** dove interessa prevalentemente la Regione, i comuni (di medie dimensioni) e il comparto sanità,

- dall'analisi dei dati emerge che il problema del precariato in molti casi non è un problema legislativo ma piuttosto, di risorse e di organizzazione. **Nella grande maggioranza dei casi le amministrazioni con personale regolarizzabile hanno posti in pianta organica e risorse economiche sufficienti,** ma sono complessi gli strumenti attuativi; nel 19% dei casi, facendo riferimento ai dati nazionali complessivi (il 13% totale Italia, escluso la Sicilia e il 23% in Sicilia, con particolare riferimento ai comuni) le amministrazioni non hanno intenzione di assumere a tempo indeterminato personale che pure possiede i requisiti;

- **nel complesso il problema risulta assolutamente nei limiti fisiologici (fatte alcune eccezioni, la situazione dei comuni siciliani in particolare); il personale con i requisiti previsti dalle leggi vigenti è mediamente inferiore al 2% degli organici per oltre il 95% delle amministrazioni, e comunque inferiore al 5% degli organici** anche considerando i contratti di limitata anzianità, le collaborazioni etc.