

Bozza... al 6 Aprile 2009

**MONITORAGGIO DEI CONTRATTI DI
LAVORO FLESSIBILE NELLA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE**

RAPPORTO DI SINTESI

Aprile 2009

*Il Rapporto è stato curato dal **Formez Centro di formazione studi**.
I questionari con i dati di ogni singola Amministrazione sono pubblicati sul sito del
Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione
www.innovazionepa.it*

Executive Summary

Complessivamente le amministrazioni che hanno risposto al questionario sono state **3.892**, delle quali solo **1.241** hanno dichiarato di avere personale regolarizzabile.

tab. 1 Distribuzione per tipologie di risposte e per Area territoriale

	Si	Si ma	No
SUD	218	198	195
SICILIA	270	31	18
CENTRO	331	327	184
NORD	422	669	1.029
Totale	1241	1225	1426

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.⁴

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.

⁴ 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.2 – Personale in possesso dei requisiti per la regolarizzazione

PERSONALE REGOLARIZZABILE	Italia	Sicilia
3.1 Quanti sono stati o saranno stabilizzati	26.660	2.378
3.2 Quanti sono in possesso dei requisiti	15.282 ⁵	17.986
3.3 Quanti hanno contratto in corso	13.107	17.503
3.4 Quanti maturano 3 anni a giugno	6.969	12.293
3.5 Quanti maturano 3 anni a dicembre	3.310	4.645
3.6 Quanti l'ente intende stabilizzare	13.465	14.015
3.7 Posizioni disponibili dotazione organica	19.629	5.146
3.8 Copertura economica 2009	6.380	1.310
3.9 Copertura economica 2010	3.747	783
3.10 Copertura economica 2011	2.986	434

Il personale con contratto di lavoro flessibile e in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente per la regolarizzazione è pari a **15.282** unità (cfr. tabella 2) , mentre per la Regione Sicilia è pari a **17.986** unità .

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 in maniera uniforme tutte le aree territoriali).

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 Centro⁶

⁵ Tra il personale regolarizzabile non è stato inserito quello dichiarato dalla Croce Rossa Italiana, che pure ha partecipato alla rilevazione. La Croce Rossa, infatti ha dichiarato che, le 2248 unità di personale che opera presso la Croce Rossa potrà essere stabilizzato ai sensi dell'art. 2, commi 366 e 367, della legge 244/2007).

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. 3 – Personale in possesso dei requisiti distinto per tipologia di ente (escluso Sicilia)

Tipologia Ente	Questionari ricevuti	Regolarizzabili
Comuni	2.849	3.574
Comunità Montane	93	199
Province	76	832
Altre Amministrazioni	26	55
Consorzi e Unioni Territoriali	94	145
Enti di ricerca	27	1.404
Camere di Commercio	48	46
Agenzie	6	15
Enti e Agenzie Regionali	99	270
Aziende e enti del SSN	147	7.358
Altre Amministrazioni Statali	5	60
Università	45	648
Regioni	21	449
Ministeri	9	163
Autorità indipendenti	1	10
Enti pubblici non economici nazionali	27	54
Totale complessivo	3.573	15.282

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 dalla Sicilia, da Campania, Calabria e Marche.

In Sicilia la distribuzione del personale con requisiti per la stabilizzazione ha caratteristiche diverse.

tab. 4 – Distribuzione dei questionari e delle unità di personale con requisiti per la regolarizzazione - Sicilia

Tipologia Ente	Questionari ricevuti	Regolarizzabili
Comuni	287	10.101
Comunità Montane	1	7
Province	7	947
Altre Amministrazioni	3	28
Consorzi e Unioni Territoriali	4	16
Agenzie	1	0
Regione	1	5.291
Enti e Agenzie Regionali	1	35
Aziende e enti del SSN	14	1.561
Totale complessivo	319	17.986

In Sicilia 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 troviamo 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.

Tutte le amministrazioni hanno già provveduto, negli anni scorsi a effettuare procedure di stabilizzazione (oltre 2.300 unità in Sicilia e circa 27.000 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 stabilizzato 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 molto elevato alla stabilizzazione (88 % Italia e 77 % Sicilia⁷).

tab. 5.A - personale che si intende regolarizzare per tipologia di ente e aree professionali – Italia (escluso Sicilia)⁸

	Quanti si intende regolarizzare				
	A	B	C	D	totale
Comuni	492	779	999	247	2517
Comunità Montane	0	71	31	41	143
Province	174	188	129	281	772
Altre Amministrazioni	4	18	10	22	54
Consorzi e Unioni Territoriali	46	18	40	25	129
Enti di ricerca	59	358	53	921	1391
Camere di Commercio	0	15	3	0	18
Agenzie	1	5	9	0	15
Enti e Agenzie Regionali	0	11	66	101	178
Aziende e enti del SSN	592	748	139	2.243	3.722
Altre Amministrazioni Statali	5	5	23	25	58
Università	1	43	379	177	600
Ministeri	0	78	27	0	105
Autorità indipendenti	0	2	5	0	7
Enti pubblici non economici nazionali	1	9	43	1	54
Totale complessivo	1.375	2.348	1.956	4.084	9.763

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).

⁸ I dati riportati in questa tabella, come in tutte quelle che presentano l'articolazione per area professionale non sono omogenei con quelli totali perché alcune amministrazioni non hanno fornito i dati articolati per aree professionali

tab. 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	1.329	1.896	3.108	239	6.572
Comunità Montane	0	1	6	0	7
Province	26	233	316	23	598
Altre Amministrazioni	3	0	25	0	28
Consorzi e Unioni Territoriali	0	2	8	2	12
Agenzie					
Enti e Agenzie Regionali	28	0	0	5	33
Aziende e enti del SSN	143	905	184	239	1471
Totale complessivo	1.529	3.037	3.647	508	8.721

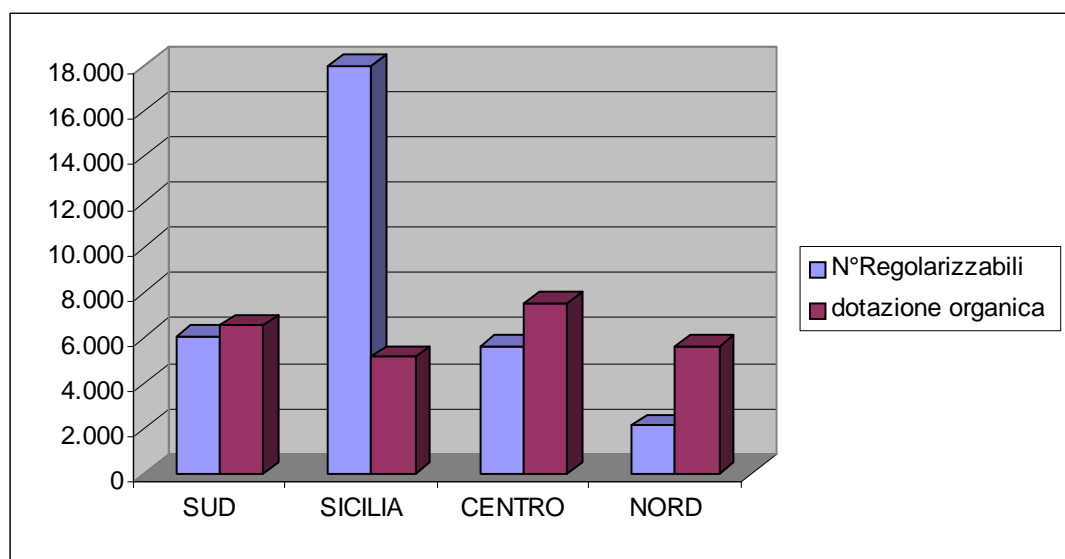
Le posizioni disponibili in dotazione organica per le stabilizzazioni sono significativamente numerose in tutto il paese⁹; meno numerose, invece, in Sicilia in conseguenza della specifica legislazione regionale (25 %) sulle assunzioni e, probabilmente anche della non completezza dei dati inviati.

tab. 6 Regolarizzabili e dotazione organica per Area territoriale

	N°Regolarizzabili	dotazione organica
SUD	6.061	6.530
SICILIA	17.986	5.146
CENTRO	5.560	7.476
NORD	2.120	5.623
Totale	31.727	24.775

⁹ 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 – Regularizzabili 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 sembra possibile, entro il 2009 per oltre il 60% delle unità che si intendono regolarizzare (è dichiarata la copertura economica per 13.112 unità nell'insieme delle amministrazioni e per 2.527 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 non sono complete e non del tutto omogeneo (interessano circa il 50% del personale che è stato dichiarato regolarizzabile).

Dalle dichiarazioni fornite risulta che solo il 64% del personale che ha indicato le modalità di reclutamento (che in realtà rappresenta il 32 % del personale regolarizzabile) ha sostenuto un concorso pubblico.

tab. 7.A - Personale regolarizzabile per tipologia di ente e aree professionali – Italia (escluso Sicilia)

	Regolarizzabili				
	A	B	C	D	Totale
Comuni	689	1.101	1.463	321	3.574
Comunità Montane	45	71	28	54	198
Province	174	215	142	301	832
Altre Amministrazioni	5	18	10	22	55
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	1	15	68	103	187
Aziende e enti del SSN	605	766	143	2.298	3.812
Altre Amministrazioni Statali	5	5	23	27	60
Università	1	53	398	196	648
Ministeri	0	78	27	0	105
Autorità indipendenti	1	3	6	0	10
Enti pubblici non economici nazionali	1	9	43	1	54
Totale complessivo	1.635	2.763	2.469	4.278	11.145

tab. 7.B - Personale regolarizzabile per tipologia di ente e aree professionali - Sicilia

	Regolarizzabili				
	A	B	C	D	Totale
Comuni	1.807	2.763	5.189	312	10.071
Comunità Montane	0	1	6	0	7
Province	94	391	395	67	947
Altre Amministrazioni	3	0	25	0	28
Consorzi e Unioni Territoriali	0	3	11	2	16
Agenzie					
Enti e Agenzie Regionali	28	0	2	5	35
Aziende e enti del SSN	169	936	184	270	1559
Totale complessivo	2.101	4.094	5.812	656	12.663

La maggioranza del personale in possesso dei requisiti opera presso i Comuni, seppure con una particolare tipologia contrattuale.

Al secondo posto troviamo 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.

Le informazioni che sono state fornite sulle modalità con le quali è stato assunto il personale a tempo determinato in possesso dei requisiti non sono complete e non del tutto omogeneo (interessano circa il 50% del personale che è stato dichiarato regolarizzabile).

Dalle dichiarazioni fornite risulta che solo il 64% 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 2.011 unità di personale (370 in Sicilia) vincitrici di concorso e non ancora assunte¹⁰.

Tale personale è concentrato per circa la metà a Nord e per il rimanente è diviso tra il Centro e il Sud.

tab. 8 – Modalità di reclutamento

MODALITA' DI RECLUTAMENTO	Italia	Sicilia
4.1 Quanti con concorso	4.889	905
4.2 Quanti con selezione riservata	2.137	1.575
4.3 Quanti con chiamata diretta	671	322

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.

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 18.218 unità, i co.co.co. risultati pari a 13.130 unità, i contratti di formazione e lavoro e i contratti ex art. 110 del TUEL.

I contratti a tempo determinato di diretta collaborazione risultano 1.915. Tuttavia su questo dato si sollevano alcuni dubbi, in quanto molte amministrazioni hanno dichiarato di non essere in condizioni di fornirlo .

¹⁰ 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.

tab. 9 – Contratti di lavoro flessibili non regolarizzabili

PERSONALE NON REGOLARIZZABILE	Italia	Sicilia
6.1 CTD non stabilizzabile	18.356	2.871
6.2 CTD ex art 110 TUEL	2.173	202
6.3 Collaborazioni coordinate continuative	13.144	305
6.4 Formazione lavoro	2.464	18
6.5 Altre forme di collaborazione	6.971	297

CONTRATTI DIRETTA COLLABORAZIONE	Italia	Sicilia
7.1 CTD di diretta collaborazione	1.936	314
7.2 Collaborazioni cc di diretta collaborazione	459	48
7.3 Altre forme di diretta collaborazione	273	122

Il personale non regolarizzabile presente presso amministrazioni siciliane è pari a **2.871** 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.

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 (72 %), fatta eccezione naturalmente per gli enti di ricerca che hanno sedi nazionali; il dato è fortemente influenzato dalla Sicilia (che da sola dichiara oltre il 50% del personale regolarizzabile), dove interessa prevalentemente il comparto della sanità e i comuni (di medie dimensioni).

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 12% dei casi (dati nazionali) 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.