Unità didattica 3 – *La regolazione del lavoro nel settore pubblico*

I principali attori delle relazioni industriali nel settore pubblico

Parte datoriale

Premessa

Le caratteristiche del datore di lavoro e della sua **rappresentanza** in sede di contrattazione collettiva sono gli **aspetti che più distinguono** le relazioni industriali nel settore pubblico

Datore di lavoro pubblico **come «istituzione politica»** (finanziamento con fondi pubblici, presenza di più portatori di interessi, ecc.)



Sensibilità a esigenze di **consenso elettorale**



E quindi **dimensione «politica»** anche per le **relazioni industriali nel settore**; si tratta di un aspetto – come sostenuto da vari studi – irriducibile

Organo di governo e dirigenti

Riforme → crescente autonomia dei dirigenti dal potere politico (cosiddetto «principio di distinzione»)

Organo politico (o di governo) →



- Definire **obiettivi e programmi** da attuare
- Decidere le **risorse per realizzare** tali programmi
- **Verificare rispondenza dei risultati** alle indicazioni date

Dirigenza → Poteri di gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, con autonomi poteri di spesa, organizzazione delle risorse umane e di controllo e con responsabilità sui risultati



Rappresentanza datoriale

Riforma del 1993 → costituzione di **Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN)**

Rappresentanza obbligatoria di tutte le amministrazioni pubbliche, in particolare nella **contrattazione collettiva nazionale**

aran

CONTATTI

Dove siamo:

Via G.B. Morgagni, 30/E - 00161 ROMA

Codice fiscale / P. IVA:97104250580

Contatto telefonico: 06.324831

PEC: protocollo@pec.aranagenzia.it



Alcune conseguenze della costituzione di ARAN (e del suo ruolo di rappresentanza):

- **Superamento della pluralità di attori** legittimati a portare avanti trattative
- **«De-politicizzazione»** delle relazioni di lavoro nel settore pubblico
- Realizzazione di un'**estensione *erga omnes*** degli accordi collettivi (negozia per tutti gli enti dei vari comparti)

Come funziona l'ARAN

Con la «seconda privatizzazione» **rafforzato il rapporto con gli enti rappresentati**, con loro associazioni e soprattutto con **comitati di settore**, che hanno un potere di indirizzo

- Inviano atti di indirizzo prima dell'inizio delle trattative (per il rinnovo dei contratti collettivi)
- Ricevono informazioni da parte dell'ARAN durante lo svolgimento della trattativa
- Esprimono un parere sull'ipotesi di accordo (e i relativi oneri finanziari)

Comitati di settore (ridotti dalla Riforma Brunetta)

Regioni Servizio sanitario nazionale	Comuni, province e camere di commercio	Stato centrale e altre amministrazioni

COMITATI DI SETTORE (definiscono indirizzi e vincoli)

↓

ATTO DI INDIRIZZO

↓

ARAN

↓

TAVOLO DI CONTRATTAZIONE

↓

IPOTESI DI CCNL

↓

COMITATI DI SETTORE (approvazione)

↓

CORTE DEI CONTI (certificazione costi)

↓

FIRMA FINALE DEL CONTRATTO (ARAN + sindacati)

↓

APPLICAZIONE DEL CONTRATTO A TUTTE LE DEL COMPARTO

Organi dell'ARAN

Presidente, nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Collegio di Indirizzo e Controllo

quattro membri + il Presidente che presiede il collegio

- 2 membri sono nominati dal Governo
- 1 designato dalla Conferenza delle Regioni
- 1 designato da ANCI (Comuni) e UPI (Province)

Finanziamento

Attraverso contributi a carico delle singole amministrazioni in misura fissa per dipendente in servizio


Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni
CONTRATTAZIONE
ORIENTAMENTI APPLICATIVI
ACCERTAMENTO RAPPRESENTATIVITÀ
PUBBLICAZIONI E
Comparto Funzioni centrali
Agenzie Fiscali
Enti art. 70 d.lgs. 165/2001
Enti pubblici non economici
Ministeri
Comparto Funzioni locali
Regioni ed autonomie locali
Comparto Istruzione e Ricerca
Accademie e conservatori
Enti art. 70 d.lgs. 165/2001
Ricerca
Scuola
Università
Comparto Presidenza del Consiglio dei Ministri
Comparto Sanità
Sanità
Area Funzioni centrali
CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO RELATIVO AL PERSONALE DELL'AREA FUNZIONI CENTRALI TRIENNIO 2022 – 2024
28 Ottobre 2025
Composizione comparti/aree
CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE QUADRO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPARTI E DELLE AREE DI CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NAZIONALE (2025-2027)
28 Ottobre 2025
Comparto Presidenza del Consiglio dei Ministri
CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE DI LAVORO DEL PERSONALE DEL COMPARTO AUTONOMO DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI RELATIVO AL TRIENNIO 2019 – 2021
28 Ottobre 2025

Rappresentanza dei lavoratori

Premessa

Alcune peculiarità rispetto al settore privato

- **densità sindacale sensibilmente più elevata** (ossia più alto numero di lavoratori iscritti a sindacati)
- **marcata frammentazione dei sindacati** (ossia presenza di tanti sindacati, presenza importante di sindacati «autonomi», «indipendenti» dalle sigle tradizionali)
- **criteri per definire la rappresentatività** dei sindacati (e la possibilità di partecipare alla contrattazione)

Densità sindacale

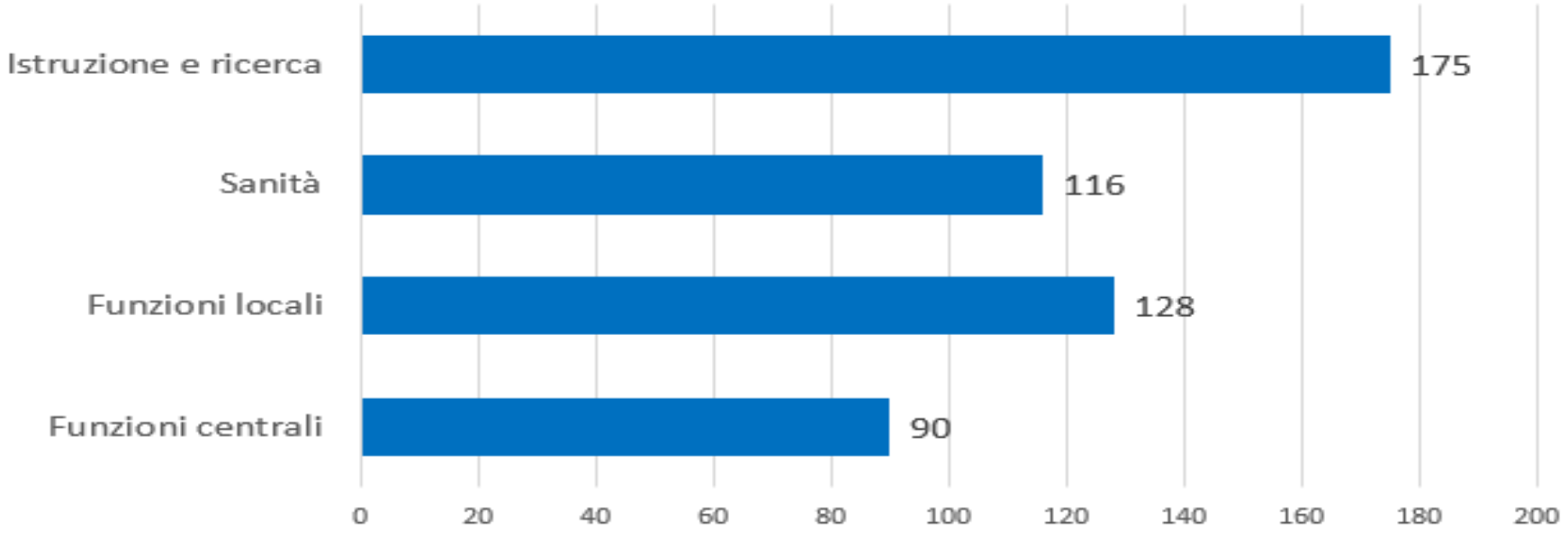
Densità sindacale di circa il 50% (contro il 31% circa dei settori privati) con alcune differenze tra comparti



- caratteristiche strutturali, tra cui enti pubblici come **grandi organizzazioni**, con dipendenza da qualche forma di controllo governativo
- **carattere «burocratico»** dell'organizzazione del lavoro e presenza di **tutele specifiche**
- sindacalizzazione degli **stessi alti funzionari e dirigenti degli enti pubblici** come forma di tutela rispetto a pressioni politiche

Frammentazione

Elevata frammentazione della rappresentanza, in particolare in alcuni comparti (funzioni locali, istruzione e ricerca ← **divisioni politico-ideologiche** e presenza di **molti sindacati di mestiere** (occupazionali/professionali)



Accertamento della rappresentanza 2025-2027 (ARAN)

COMPARTO FUNZIONI CENTRALI					
ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA
CISL FP	22.170	24,25%	38.019	21,86%	23,06%
FP CGIL	16.298	17,83%	39.956	22,98%	20,40%
UIL PA	16.879	18,47%	31.364	18,04%	18,25%
CONFSAL UNSA	14.545	15,91%	25.996	14,95%	15,43%
FLP	8.026	8,78%	14.025	8,07%	8,42%
USB PI	5.082	5,56%	13.522	7,78%	6,67%
CONFINTESA FP	6.317	6,91%	9.889	5,69%	6,30%
UGL FP	156	0,17%	230	0,13%	0,15%
ADL COBAS	49	0,05%	245	0,14%	0,10%
FSI-USAE	87	0,10%	141	0,08%	0,09%
COSP	132	0,14%	33	0,02%	0,08%
DIRPUBBLICA	90	0,10%	41	0,02%	0,06%
CISAL FPC	65	0,07%	61	0,04%	0,05%
FPM	67	0,07%	49	0,03%	0,05%
DIRSTAT	79	0,09%		0,00%	0,04%
SGB	28	0,03%	91	0,05%	0,04%
CEUQ FP	27	0,03%	39	0,02%	0,03%
CUB PI	21	0,02%	14	0,01%	0,02%
FEDERAZIONE GILDA UNAMS	26	0,03%		0,00%	0,01%
SINAPPE	26	0,03%		0,00%	0,01%
SNALS CONFSAL	26	0,03%		0,00%	0,01%
ANIEF	25	0,03%		0,00%	0,01%
FISI - FEDERAZIONE ITALIANA SINDACATI INTERCATEGORIALI	14	0,02%	20	0,01%	0,01%
ASGB	24	0,03%		0,00%	0,01%
SI COBAS	3	0,00%	39	0,02%	0,01%
POTERE AL LAVORO		0,00%	39	0,02%	0,01%
CIDA FC	20	0,02%		0,00%	0,01%
COBAS PI	17	0,02%	4	0,00%	0,01%
UNADIS	19	0,02%		0,00%	0,01%
CONFIL PI		0,00%	35	0,02%	0,01%
CMS - CONFEDERAZIONE DEI MOVIMENTI SINDACALI	18	0,02%		0,00%	0,01%
FSP - FEDERAZIONE SINDACATI PENITENZIARI	17	0,02%		0,00%	0,01%
SAPPE	15	0,02%		0,00%	0,01%
FLEPAR	14	0,02%		0,00%	0,01%
SNAPRECOM	14	0,02%		0,00%	0,01%
CONFIAL	12	0,01%		0,00%	0,01%

COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA					
ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA
FLC CGIL	156.194	20,08%	272.936	27,58%	23,83%
CISL FSUR	182.992	23,53%	227.289	22,97%	23,25%
FEDERAZIONE UIL SCUOLA RUA	127.230	16,36%	178.882	18,08%	17,22%
SNALS CONFSAL	98.058	12,61%	114.766	11,60%	12,10%
FEDERAZIONE GILDA UNAMS	79.875	10,27%	78.536	7,94%	9,10%
ANIEF	66.095	8,50%	78.259	7,91%	8,20%
COBAS SCUOLA	6.905	0,89%	8.814	0,89%	0,89%
USB PI	5.804	0,75%	10.123	1,02%	0,88%
ADESSO SCUOLA	4.481	0,58%	1.025	0,10%	0,34%
ASSET	4.989	0,64%	71	0,01%	0,32%
CUB SUR	2.128	0,27%	3.014	0,30%	0,29%
SAB	2.851	0,37%	2.020	0,20%	0,29%
ANQUAP	3.636	0,47%		0,00%	0,23%
ASA - ASSOCIAZIONE SINDACALE AUTONOMA	1.795	0,23%	2.220	0,22%	0,23%
FLP	2.381	0,31%	878	0,09%	0,20%
ANP	2.396	0,31%		0,00%	0,15%
CONFIAL	2.340	0,30%		0,00%	0,15%
UNICOBAS SCUOLA E UNIVERSITA'	1.194	0,15%	1.346	0,14%	0,14%
UGL SCUOLA	1.201	0,15%	1.101	0,11%	0,13%
CONITP	2.046	0,26%		0,00%	0,13%
COBAS SCUOLA SARDEGNA	598	0,08%	1.711	0,17%	0,12%
SINDACATO SCUOLA ATHENA	1.556	0,20%	362	0,04%	0,12%
FISP	1.553	0,20%		0,00%	0,10%
LATS	1.289	0,17%		0,00%	0,08%
CONFAL FEDERAZIONE SCUOLA	868	0,11%	473	0,05%	0,08%
SINOD	1.129	0,15%		0,00%	0,07%
LISA	673	0,09%	569	0,06%	0,07%
FENSIR	773	0,10%	354	0,04%	0,07%
ACLIS	859	0,11%	261	0,03%	0,07%
AGORA' SNAS	760	0,10%		0,00%	0,05%
FISI - FEDERAZIONE ITALIANA SINDACATI INTERCATEGORIALI	443	0,06%	274	0,03%	0,04%
ANAPS	617	0,08%		0,00%	0,04%
SSB	162	0,02%	550	0,06%	0,04%
FSI-USAE	231	0,03%	461	0,05%	0,04%

Criteri di rappresentanza

(Anche a causa di tale frammentazione) **Regolazione della rappresentanza sindacale**, che ha stabilito dei criteri…

Sono considerati rappresentativi solo i sindacati che superano il **5% come media tra**:

numero degli iscritti (certificati dalle amministrazioni)	⟷	**voti ottenuti nelle elezioni RSU** in tutto il comparto

Solo i sindacati considerati **rappresentativi** possono partecipare al **processo negoziale** con ARAN ed eventualmente sottoscrivere il contratto collettivo nazionale di comparto

COMPARTO FUNZIONI CENTRALI						
ORGANIZZAZIONE SINDACALE	DELEGHE	%	VOTI	%	MEDIA	CONFEDERAZIONE
CISL FP	22.170	24,25%	38.019	21,86%	23,06%	CISL
FP CGIL	16.298	17,83%	39.956	22,98%	20,40%	CGIL
UIL PA	16.879	18,47%	31.364	18,04%	18,25%	UIL
CONFSAL UNSA	14.545	15,91%	25.996	14,95%	15,43%	CONFSAL
FLP	8.026	8,78%	14.025	8,07%	8,42%	CGS
USB PI	5.082	5,56%	13.522	7,78%	6,67%	USB
CONFINTESA FP	6.317	6,91%	9.889	5,69%	6,30%	CONFINTESA
UGL FP	156	0,17%	230	0,13%	0,15%	
ADL COBAS	49	0,05%	245	0,14%	0,10%	
FSI-USAE	87	0,10%	141	0,08%	0,09%	

Iscritti

Voti nelle elezioni delle RSU

Elezioni RSU

Come nei settori privati, in ciascun ente con più di 15 dipendenti possono essere costituite **rappresentanze sindacali unitarie** del personale

Liste presentate da sigle che hanno aderito ad accordi che disciplinano l'elezione e il funzionamento delle RSU

Elezioni: suffragio universale, voto segreto, metodo proporzionale, rinnovo periodico

Contrattazione collettiva

Come nei settori privati, la contrattazione ha una struttura sostanzialmente «bipolare», articolata su due livelli

- **Livello nazionale di comparto** *(v. slide precedenti)* (Comitati di settore, ARAN, sindacati rappresentativi)
- **Livello «decentrato»**, ossia di singola amministrazione (contratto «decentrato»/«integrativo»)

  Si svolge su materie e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali → **Modello di decentramento centralmente coordinato**

Contratto collettivo nazionale

ha una **parte normativa** e **una economica**. Dura **3 anni**

Art. 1
Campo di applicazione

1. Il presente contratto si applica a tutto il personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo determinato dipendente da tutte le amministrazioni del comparto indicate all'art. 4 del CCNQ sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva del 3.08.2021.

2. Il presente contratto si applica, altresì, al personale in servizio addetto alle attività di informazione e di comunicazione istituzionale degli enti.

3. Con il termine "enti" si intendono tutte le Amministrazioni ricomprese nel comparto Funzioni Locali, di cui al comma 1.

4. Il riferimento al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni ed integrazioni è riportato come "D. Lgs. n. 165/2001".

Art. 2
Durata, decorrenza, tempi e procedure di applicazione del contratto

1. Il presente contratto concerne il periodo 1° gennaio 2019 – 31 dicembre 2021, sia per la parte giuridica che per la parte economica.

2. Gli effetti decorrono dal giorno successivo alla data di stipulazione, salvo diversa

Contrattazione integrativa (decentrata)

come detto può trattare **solo gli aspetti delegati** dal CCNL, come per esempio:

- criteri di distribuzione dei premi di produttività
- indennità legate a particolari mansioni o turni
- organizzazione del lavoro e orario (entro certi limiti)

Dura **3 anni**. I criteri di ripartizione delle risorse tra le diverse con cadenza annuale modalità di utilizzo di cui possono essere negoziati

Si finanzia con il **Fondo delle risorse decentrate**, che è rigidamente regolato e non può crescere liberamente

Art. 7
Contrattazione collettiva integrativa: soggetti e materie

1. La contrattazione collettiva integrativa si svolge, nel rispetto delle procedure stabilite dalla legge e dal CCNL, tra la delegazione sindacale, formata dai soggetti di cui al comma 2, e la delegazione di parte datoriale, come individuata al comma 3.

2. I soggetti sindacali titolari della contrattazione integrativa sono:

a) la RSU;

b) i rappresentanti territoriali delle organizzazioni sindacali di categoria firmatarie del presente CCNL.

3. I componenti della delegazione di parte datoriale, tra cui è individuato il presidente, sono designati dall'organo competente secondo i rispettivi ordinamenti.

4. Sono oggetto di contrattazione integrativa:

a) i criteri di ripartizione, espressi in termini percentuali o in valori assoluti, delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa di cui all'art. 80, comma 1 del presente CCNL tra le diverse modalità di utilizzo;

b) i criteri per l'attribuzione dei premi correlati alla performance;

c) definizione delle procedure per le progressioni economiche nei limiti di quanto previsto all'art. 14 (Progressione economica all'interno delle aree) lettere a), b), d), e)

In aggiunta ai contratti menzionati, si hanno i **Contratti collettivi nazionali quadro (CCNQ)** che definiscono i comparti e le aree di contrattazione

CONTRATTO COLLETTIVO NAZIONALE QUADRO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPARTI E DELLE AREE DI CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NAZIONALE (2025-2027)

ART. 2
Determinazione dei comparti di contrattazione collettiva

1. I dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 1, disciplinati dai contratti collettivi nazionali relativi al rapporto di lavoro pubblico sono aggregati, fermo restando quanto stabilito dall'art. 74, comma 3 del d.lgs. 150 del 2009, nei seguenti comparti di contrattazione collettiva:

A) Comparto delle Funzioni Centrali;
B) Comparto delle Funzioni Locali;
C) Comparto dell'Istruzione e della Ricerca;
D) Comparto della Sanità.

Testi di riferimento

Bordogna L. e Pedersini R., *Relazioni industriali*, cap. VII