

A13

---

72



Francesco Maria Mantovani

# **Il lavoro a tempo parziale nel pubblico impiego**

(edizione provvisoria)



Copyright © MMIV  
ARACNE editrice S.r.l.

[www.aracne-editrice.it](http://www.aracne-editrice.it)  
[info@aracne-editrice.it](mailto:info@aracne-editrice.it)

via Raffaele Garofalo, 133 A/B  
00173 Roma  
*redazione:* 06 72672222 – *telefax* 72672233  
*amministrazione:* 06 93781065

ISBN 88-7999-773-4

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: maggio 2004

## Indice

Capitolo I.....	2
<i>Flessibilità e part-time tra impiego pubblico e privato.....</i>	<i>2</i>
Capitolo II.....	10
<i>Costituzione e svolgimento del rapporto.....</i>	<i>10</i>
1. Cenni storici: il part-time nel settore pubblico prima della privatizzazione.....	10
2. La disciplina del part-time nel settore pubblico.....	15
3. Amministrazioni e categorie interessate.....	18
3.1. ( <i>segue</i> ): la categoria dirigenziale.....	20
4. Tipologie e durata della prestazione.....	23
5. L'assunzione di personale part-time.....	28
6. Forma.....	33
7. Clausole elastiche.....	37
7.1. ( <i>segue</i> ): i vincoli a tutela del prestatore.....	40
7.2. ( <i>segue</i> ): considerazioni critiche.....	44
8. Lavoro supplementare.....	47
9. Lavoro straordinario.....	52
10. Trattamento normativo ed economico.....	54
10.1. ( <i>segue</i> ): le disposizioni collettive.....	59
11. Criteri di computo.....	62
Capitolo III.....	64
<i>Trasformazione del rapporto e profili sanzionatori.....</i>	<i>64</i>
1. Il diritto alla trasformazione del rapporto.....	64
2. Contingenti di personale a tempo parziale.....	69
3. Categorie favorite nella trasformazione.....	71
4. Presentazione della domanda.....	73
5. Accoglimento, differimento e rigetto.....	75
6. Trasformazione da tempo parziale a tempo pieno.....	80
7. L'apparato sanzionatorio.....	83
Capitolo IV.....	90
<i>Le incompatibilità.....</i>	<i>90</i>
1. Dovere di esclusività del dipendente pubblico e regime delle incompatibilità..	90
2. Regime delle incompatibilità per il personale part-time con orario ridotto del 50%.....	95
3. L'esercizio della professione di avvocato.....	103
4. Il regime sanzionatorio.....	106
5. Personale part-time con orario superiore al 50%.....	107
6. I servizi ispettivi.....	113

## Capitolo I

### *Flessibilità e part-time tra impiego pubblico e privato*

Nel nostro Paese il modello di lavoro part-time non ha tradizionalmente ricevuto una particolare adesione<sup>1</sup>. Un'opportunità sprecata, se si considera che tale schema contrattuale, sin dalla sua prima tipizzazione normativa (della l. 19 dicembre 1984 n. 863, art. 5), era apparso una valida alternativa rispetto al modello standard di lavoro subordinato a tempo pieno. Nell'ordinamento si era finalmente introdotto un mezzo in grado di sostenere, attraverso l'introduzione di elementi di flessibilità ed adattabilità nella gestione dei rapporti lavorativi, l'incremento dei livelli occupazionali, soprattutto con riferimento a quelle categorie, giovani e donne, altrimenti escluse dal mercato del lavoro<sup>2</sup>.

Scarsi riscontri ha avuto anche la riforma operata in tempi più recenti dal d.lgs. 25 febbraio 2000, n. 61. Quest'ultimo ha abrogato la regolamentazione precedente, al fine di recepire nel nostro ordinamento la direttiva europea 97/81/Ce, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale<sup>3</sup>.

A ribaltare la limitata diffusione del lavoro a tempo parziale non sono stati sufficienti neppure i rilevanti incentivi di tipo economico (introdotti dall'art. 5 del d.lgs. n. 61 del 2000), nella speranza di inserire nelle valutazioni degli operatori un ulteriore elemento promozionale a favore di questa forma contrattuale<sup>4</sup>.

Secondo "Il libro Bianco sul mercato del lavoro", le ragioni del ritardo nella diffusione del part-time vanno ricercate nel permanere di numerosi vincoli normativi all'impiego del lavoro a tempo parziale, soprattutto in materia di lavoro supplementare e clausole di flessibilità. Tali vincoli hanno costituito dei veri e propri disincentivi normativi che hanno controbilanciato le agevolazioni di carattere economico, di fatto

---

<sup>1</sup> Sul punto si veda, PIACENTINI P. – SCIATTARELLA R., *La riduzione dell'orario di lavoro: effetti ed implicazioni*, in *Econ. e lav.*, 1999.

<sup>2</sup> In questa prospettiva, MARESCA A., *Il part-time*, in D'ANTONA M. – DE LUCA TAMAJO R. – FERRARO G. – VENTURA L., *Il diritto del lavoro negli anni ottanta*, Napoli, 1988, pag. 32.

<sup>3</sup> La nuova disciplina ha riscosso scarsi consensi, come evidenziano i dati contenuti nei rapporti del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali: v. Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (a cura di), *Rapporto di monitoraggio sulle politiche occupazionali e del lavoro*, 1, 2001, Scheda 4, pagg. 74-81.

<sup>4</sup> Per un'approfondita analisi di tali forme di incentivazione economica, si rinvia a RUSSO A. – TIRABOSCHI M., *Art. 5 – Tutela ed Incentivazione del lavoro a tempo parziale*, in BIAGI M. (a cura di), *Il lavoro a tempo parziale*, Milano, 2000, pagg. 131- 149.

neutralizzandole.

Nonostante il proposito del legislatore di incentivare il lavoro a tempo parziale, a ben vedere, il d.lgs. n. 61 del 2000 sostanzialmente si limitava a riprodurre i contenuti del precedente art. 5 della l. n. 863 del 1984, eccettuate poche marginali correzioni limitate ad alcuni specifici aspetti. Non cambiava la linea ispiratrice che animava la previgente disciplina.

In sintesi, il d.lgs. n. 61 del 2000, analogamente alla legge del 1984, fosse ancora improntato alla scelta legislativa di limitare e vincolare l'autonomia contrattuale, collettiva ed individuale, sottraendo alla stessa ogni possibilità di conformazione del rapporto alle concrete esigenze delle parti.

Si tratta di una logica certamente antitetica ai conclamati obiettivi di flessibilità e sulla cui origine ha influito certamente la tradizionale diffidenza del sindacato nei confronti del lavoro part-time.

Si era dunque penalizzato una tipologia particolarmente efficace per raggiungere quegli obiettivi di incremento dei livelli occupazionali di giovani, donne ed anziani, fissati dalla c.d. "Strategia Europea per l'occupazione" che i paesi membri hanno concordato in sede comunitaria<sup>5</sup>.

Alla luce di queste premesse, si comprendono le ragioni alla base della delega (l. 14 febbraio 2003 n. 30, art. 3), con la quale il Governo è stato invitato a ridefinire alcuni aspetti della disciplina del part-time.

In particolare, la delega, lungi da ogni finalità di precarizzazione e destrutturazione del lavoro part-time, mira semplicemente a riattribuire all'autonomia contrattuale, collettiva ed anche individuale, quegli spazi che il d.lgs. n. 61 del 2000 le aveva sottratto. L'invito a ritoccare la disciplina vale soprattutto per quei profili dell'istituto, le clausole elastiche ed il lavoro supplementare, le cui potenzialità incentivanti erano inficiate da una eccessiva rigidità.

Tali obiettivi di flessibilizzazione, che si accompagnano alla previsione di ulteriori riduzioni degli oneri contributivi e previdenziali, evidenziano come il legislatore delegato abbia ormai preso piena coscienza della necessità di riforme normative coerenti con le nuove logiche della produzione e del lavoro. Infatti, è ormai dato assodato nelle ricerche di settore, che i programmi di incentivazione economica non

---

<sup>5</sup> TREU T., *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Bologna, 2001.

bastano ad incrementare l'occupazione, se non accompagnati da adeguate riforme volte a promuovere forme di elasticità ed adattabilità del fattore lavoro<sup>6</sup>.

In questa prospettiva, la nuova normativa sul part-time si collega alla spinta ormai consolidata, verso un'ampia flessibilizzazione dei rapporti di lavoro e rappresenta un profilo fondamentale della articolazione della prestazione, soprattutto con riguardo allo svolgimento dell'attività lavorativa ed alla gestione flessibile del tempo di lavoro.

Tali esigenze di flessibilità non hanno trovato invece riconoscimento nel pubblico impiego, rispetto al quale le modifiche apportate dal d.lgs. n. 276 del 2003 al d.lgs. n. 61 del 2000 non operano.

Si tratta di un vero peccato tenuto conto del fatto che la tematica della flessibilità costituisce un nodo centrale anche nel settore pubblico ove le forme di lavoro flessibile sembrerebbero, in apparenza, destinate a rivestire un ruolo marginale.

E' infatti innegabile che la Pubblica Amministrazione rimane estranea al sistema globale del mercato e della concorrenza cosicché rispetto ad essa la flessibilità non svolge la tradizionale funzione che riveste nel settore privato.

Tuttavia, la complessità e la molteplicità dei servizi che l'Amministrazione è chiamata a rendere al sistema civile e produttivo del nuovo millennio, presuppone una crescente capacità di adattamento organizzativo e di funzioni che trova proprio nella flessibilità uno dei principali strumenti di realizzazione.

Si tratta di un'amministrazione sempre più "di servizi", che si avvicina nei suoi modelli organizzativi alle dinamiche del settore terziario e dunque appare ben lontana dal modello monolitico dell'amministrazione di ordine e di potere, inamovibile come lo stato centralistico di cui era espressione.

La flessibilità dunque costituisce, nel nuovo millennio, un problema centrale anche nell'ambito pubblico, oltre che in quello privato e non a caso già il legislatore riformista della privatizzazione del pubblico impiego aveva ravvisato nell'estensione all'amministrazione delle forme di lavoro c.d. "flessibili", un passaggio indispensabile nel processo di effettiva omogeneizzazione dell'impiego pubblico rispetto alle regole ed agli schemi di quello privato.

Due sono i dati normativi da cui traspare la tensione verso la flessibilità in risposta alle esigenze dell'utenza.

---

<sup>6</sup> Cfr., DI MARTINO V., *La nuova disciplina del rapporto di lavoro a tempo parziale nelle fonti dell'Organizzazione internazionale del Lavoro*, in *Dir. Rel. Ind.*, 1995, I, p. 127.



Da un lato, l'art. 2, comma 1, lett b del D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, impronta l'organizzazione amministrativa al criterio (tra gli altri) della flessibilità, in modo da garantire adeguati margini alle determinazioni operative e gestionali da assumersi da parte degli uffici dirigenziali "con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro"<sup>7</sup>.

Gli istituti del diritto privato consentono una organizzazione ed una gestione più agili della fora lavoro, ma non è l'unica possibilità aperta dal D.lgs. n. 165 del 2001 nella direzione della flessibilità.

Accanto alla semplificazione della gestione del personale dipendente, il D.lgs. n. 165 del 2001 consente alle amministrazioni, quali datori di lavoro, di avvalersi "delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale previste dal codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa" (art. 36, comma 1), pur rinviando alla contrattazione del settore pubblico l'adattamento delle normative generali

---

<sup>7</sup> Ai sensi dell'art. 5, comma 2 del D.lgs. n. 165 del 2001. Quest'ultimo prevede che le determinazioni, relative all'organizzazione degli uffici e alla gestione dei rapporti di lavoro siano assunte mediante atti di natura privatistica, traccia una netta linea di confine fra amministrazione in quanto tale, depositaria del *munus* pubblico, e amministrazione in quanto titolare di rapporti di lavoro, disciplinati, questi ultimi dalle stesse norme del diritto privato del lavoro. In tal modo l'area di tutta la micro-organizzazione (o "organizzazione bassa") è sottratta all'ombrello del diritto pubblico ed affidata ad atti dirigenziali di natura privatistica, espressione dell'autonomia negoziale riconosciuta ed esercitata (ora in forma unilaterale, ora in forma contrattuale) dalle pubbliche amministrazioni. Per questa via si demolisce alle fondamenta la tradizionale concezione che, vedendo i poteri di gestione come diretti a perseguire in via immediata l'interesse pubblico, desumeva la irriducibile diversità della posizione della P.A. rispetto a quella del privato datore di lavoro e, quindi, la preclusione netta ad una concreta utilizzazione degli schemi privatistici. In altri termini si stabilisce che l'esercizio dei poteri di gestione spettanti all'amministrazione, sia quando riguardino direttamente l'ambito del personale sia quando gli assetti organizzativi, non costituisca più mezzo di perseguimento diretto ed immediato degli interessi pubblici, intesi come appartenenti alla collettività e quindi esterni ad essa, bensì quello organizzativo suo proprio e dunque interno ed egoistico. Con ciò non si nega certo la strumentalità dell'amministrazione alla realizzazione dell'interesse pubblico, tuttavia, si riduce nettamente la pervasività di quest'ultimo che si trasforma rispetto al rapporto di lavoro privatizzato in un elemento ora qualificabile come un obiettivo il cui raggiungimento è affidato alla dirigenza sotto la responsabilità della medesima, facendo affidamento sulla strutturale flessibilità consentita dalla strumentazione risultano decisive anche rispetto al profilo sistematico e teorico: privatistica, peraltro opportunamente adeguata attraverso disposizioni volte a garantire la sua realizzazione in vario modo (LISO F., *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, in CARINCI F. e D'ANTONA M. (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Milano, 2000, pag. 232). Al riguardo, merita senz'altro adesione la posizione di D'ANTONA M. (*Autonomia negoziale, discrezionalità e vincolo nella contrattazione collettiva delle pubbliche amministrazioni*, in *Arg. dir. lav.*, n. 4, 1997, pagg. 47 ss.), che evidenzia come il fatto che la P.A., attraverso la dirigenza, agisca con la capacità di diritto privato "non vuol dire che l'economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa non abbiano alcuna rilevanza giuridica nell'area dell'organizzazione a regime privatistico. Solo che considerando unitariamente il potere organizzativo di cui parla l'art. 5, del D.lgs. n. 165, in essi si rilevano vincoli di scopo dell'attività amministrativa colta nel suo insieme, e non dei singoli atti. Il punto di osservazione deve spostarsi pertanto, dai singoli momenti di esercizio, alla imputazione dei risultati del potere organizzativo, e qui "il vincolo di economicità, speditezza e rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa si traduce in una responsabilità del titolare del potere.

sulle tipologie flessibili di lavoro alle peculiarità del settore pubblico<sup>8</sup>.

La disposizione legittima il datore di lavoro pubblico ad utilizzare i medesimi rapporti flessibili cui possono accedere le imprese private, col chiaro intento di superare il tradizionale atteggiamento di diffidenza e rifiuto dell'amministrazione nei confronti delle tipologie contrattuali flessibili. E' infatti innegabile che le amministrazioni non abbiano risposto agli stimoli forniti sia dalla contrattazione collettiva sia dalle ordinarie fonti legislative in materia di flessibilità del rapporto di lavoro<sup>9</sup>.

Fino alla privatizzazione del pubblico impiego, la normativa di settore si era interessata soltanto della mobilità del personale pubblico, ossia della flessibilità applicata alla gestione dei dipendenti già in servizio, mentre l'amministrazione si è dimostrata restia alla sperimentazione *ex novo* di tipologie flessibili.

Questo atteggiamento origina dalla scarsa propensione dell'amministrazione alle novità che, proprio in quanto tali, comportano rischi e sperimentazioni.

Non a caso il legislatore ha cercato di incentivare il ricorso alle forme flessibili,

---

<sup>8</sup> Vale la pena ricordare che la solenne affermazione del principio di flessibilità costituisce una novità recente per le Pubbliche Amministrazioni se riferita all'impiego del personale, ma non rispetto alle funzioni, agli obiettivi ed all'organizzazione. La flessibilità delle funzioni e dell'organizzazione, già prima della privatizzazione del Pubblico Impiego, era da tempo, come idea chiave, al centro dell'attenzione del Governo. Già il noto "Rapporto Giannini" del 1979 sui principali problemi dell'amministrazione dello Stato (in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, n. 3, 1982) indicava negli strumenti di diritto privato un possibile mezzo per razionalizzare l'apparato statale. La questione fu poi ripresa dalla relazione sulla riforma dell'amministrazione centrale, presentata dalla c.d. 2<sup>a</sup> Commissione Piga per la modernizzazione delle istituzioni, la quale poneva l'accento sulla delegificazione della disciplina organizzativa, ossia sulla flessibilizzazione dell'organizzazione attraverso la semplificazione delle procedure per la sua regolazione. In seguito, i ragionamenti sulla flessibilità delle funzioni e dell'organizzazione pubblica sono stati approfonditi, nel biennio 1993 – 1994, dal dipartimento per la Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio, in una serie di analisi organizzative (Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione pubblica, *Indirizzi per la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche*, Roma, 1993; Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione pubblica, *Rapporto sulle condizioni delle pubbliche amministrazioni*, Roma, 1993), ispirate alla necessità di adattare gli apparati organizzativi, eccessivamente rigidi, alla mutevolezza propria delle funzioni amministrative.

<sup>9</sup> Secondo l'opinione di D'ORTA C. (*Introduzione ad un ragionamento sulla flessibilità del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in *Lav. pubbl. amm.*, 2000, pag. 516), le ragioni di questa difficoltà applicativa risulterebbero essere tre: *in primis*, la tradizionale vischiosità dei comportamenti delle amministrazioni, talora impreparate, spesso restie e, comunque, quasi sempre lente ad adottare nuovi moduli organizzativi e gestionali; vischiosità favorita dalla carenza di regolamentazione, da parte degli accordi sindacali, sulle modalità per la concreta trasposizione e l'adattamento nella P.A., degli istituti dell'ordinamento generale in tema di lavoro flessibile. In secondo luogo, il timore da parte dei sindacati che l'importazione, nel settore pubblico, di strumenti di impiego flessibile, mutuati dal settore privato, possa avvenire all'insegna esclusivamente di una politica di riduzione della spesa pubblica, traducendosi, di fatto, soltanto nella sostituzione di quote di lavoro stabile con quello precario. La terza ragione è costituita dal fatto che è mancata "una riflessione organica e a 360 gradi sulle diverse manifestazioni della flessibilità delle pubbliche amministrazioni", in particolare "una adeguata sul legame che può, anzi deve, intercorrere tra flessibilità delle funzioni e dell'organizzazione da un lato e flessibilità di lavoro dall'altro".

attenuando i rischi che il loro utilizzo comporta a salvaguardia del buon andamento dell'amministrazione.

In questa prospettiva, particolare rilievo riveste il comma 2 del cit. art. 36, il quale deroga al principio, tipico del diritto privato del lavoro, della costituzione *ope iudici* di rapporti di lavoro a tempo indeterminato in caso di violazione di norme imperative riguardanti l'impiego di tipologie flessibili<sup>10</sup>. Pertanto, la tutela rispetto a eventuali abusi dello strumento flessibile, al contrario che nel settore privato, è limitata alla responsabilità risarcitoria dell'amministrazione che potrà rivalersi nei confronti dei dirigenti per le sanzioni o i danni che abbiano provocato con comportamenti dolosi o gravemente colposi. Il soggetto assunto in violazione della legge potrà dunque richiedere solo il risarcimento del danno, costituito, essenzialmente, nella perdita di *chance* derivante dall'eventuale rinuncia ad altra occasione di lavoro<sup>11</sup>.

Le innovazioni hanno dato frutto, poiché le tipologie flessibili sono state oggetto di una febbrile attività negoziale ed hanno trovato ormai una stabile sistemazione nella disciplina collettiva, sia per quanto riguarda gli istituti più innovativi, che per le forme più classiche<sup>12</sup>.

Nell'ambito di questo *trend* positivo, i risultati peggiori sembrano conseguiti proprio dal lavoro a tempo parziale e ciò nonostante i numerosi interventi, realizzati fino ad ora, allo scopo di favorire la diffusione del suddetto istituto<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> A tale previsione deve, tuttavia, riconoscersi anche il fine di evitare che il ricorso alle nuove tipologie contrattuali possa costituire un aggiramento dei limiti costituiti dalla individuazione delle piante organiche riservati alle leggi appositamente emanate per l'impiego pubblico secondo la riserva di legge sancita dall'art. 2, comma 1, lett. c, n. 5, della legge delega n. 421 del 1992 (PROIA G., *Forme di impiego flessibile nel lavoro pubblico*, in SANTORO PASSARELLI G. (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, II<sup>a</sup> ed., Milano, 1998, pag. 1724).

<sup>11</sup> Secondo VALLEBONA A. (*Tutele giurisdizionali e autotutela individuale del lavoratore*, Padova, 1995, pag. 105), il diritto al risarcimento del danno non sarebbe limitato al pagamento della retribuzione e delle connesse competenze accessorie, comunque dovute *ex art. 2126 c.c.*, ma deriverebbe dalla responsabilità aquiliana, con la conseguenza che il dipendente può provare il maggior danno in concreto subito con l'unico limite, previsto dall'art. 1225 c.c., per il caso di mancanza di dolo, della sola risarcibilità di quello prevedibile.

<sup>12</sup> Ad es. si pensi all'accordo intercompartimentale sul telelavoro, ovvero alla parte integrativa del c.c.n.l. per il comparto regioni ed autonomie locali del 14 settembre 2000, che in attuazione dell'art. 24 del suddetto, rinviante a successivi accordi per la regolamentazione di numerose relevantissime materie e di svariati profili di gestione del personale dipendente (da assumersi entro il mese di aprile del 1999, in realtà abbondantemente superato), ne ha fissato la disciplina. In particolare al titolo I denominato "flessibilità del rapporto di lavoro", in correlazione al comma 2, lett. a), dell'art. 24 cit., relativo alle forme flessibili di assunzione e d'impiego del personale in coerenza con i principi del lavoro subordinato nell'impresa, ha regolato il telelavoro (art.1), il contratto di fornitura di lavoro temporaneo (art. 2), di formazione e lavoro (art. 3), a tempo parziale (artt. 4, 5, 6) e a termine (art. 7).

<sup>13</sup> Infatti, le esperienze di concreta applicazione rimangono scarse. Particolarmente interessanti sono i casi del Comune di Milano, del Comune di Roma e dell'INAIL, per i quali il numero dei dipendenti a

Per introdurre un effettivo uso del lavoro a tempo parziale, occorrerebbe infatti una rielaborazione delle strutture amministrative, attualmente modellate sull'esclusiva considerazione di posizioni ad orario pieno. Al contrario, le amministrazioni raramente istituiscono posizioni di lavoro a tempo parziale nell'ambito delle loro dotazioni organiche anche per quei profili e quelle funzioni che effettivamente potrebbero avvantaggiarsi della riduzione dell'orario di lavoro.

Una simile ostilità probabilmente origina dalla previsione diritto del lavoratore ad ottenere la trasformazione del proprio contratto da tempo pieno a parziale<sup>14</sup>. Il passaggio all'orario ridotto per legge infatti impone all'amministrazione una riorganizzazione interna delle risorse che non deriva da una scelta della medesima, bensì è imposta da una scelta del dipendente. Di conseguenza, il part-time, nel settore pubblico, più che costituire uno strumento di flessibilità organizzativa è divenuto un vincolo di rigidità.

A queste difficoltà se ne aggiungono ora altre per effetto della dicotomia tra pubblico e privato introdotta dal D.lgs. n. 276 del 2003.

Le incertezze in merito alla disciplina applicabile al part-time potrebbe ulteriormente disincentivare il ricorso a tale strumento di flessibilità da parte delle amministrazioni, in attesa che il legislatore decida se estendere o meno le disposizioni contenute nel D.lgs. n. 276 anche al settore pubblico (ai sensi di quanto previsto nell'art. 86, comma 8 del medesimo).

La scarsa diffusione che il tempo parziale ha conosciuto nel settore pubblico è un vero peccato, se si tiene conto dei numerosi vantaggi che l'istituto comporta: esso, ad esempio, consente la copertura di quei profili così specializzati da richiedere un impiego continuativo ed a tempo pieno<sup>15</sup>. Il tempo parziale consente poi di adattare i servizi alle esigenze dell'utenza, consentendo, così, una valorizzazione dell'orario di servizio diretta ad ampliare il tempo di fruibilità dei servizi pubblici mediante l'apertura degli

---

part-time riguarda un ammontare significativo di posti lavorativi, per di più in costante crescita, ed utilizzati in prevalenza dal personale di sesso femminile (ad es. oltre l'85% nell'INAIL), che lo utilizza quale mezzo per conciliare l'orario di lavoro con le loro esigenze familiari. Per una più approfondita descrizione, anche con riferimento alle altre tipologie flessibili di impiego, si veda, Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione pubblica, *Flessibilità e lavoro pubblico. 1° Report. Analisi ed esperienze*, Roma, 2000, pagg. 50, 57 e 59.

<sup>14</sup> Sul punto, *infra*.

<sup>15</sup> Le fattispecie flessibili rappresentano una valvola di sfogo rispetto alla rigidità dei ruoli organici e dei vincoli posti alle assunzioni in pianta stabile. La ragione giustificatrice di esse risiederebbe nella necessità di far fronte a particolari esigenze temporanee non adeguatamente soddisfatte per il personale di ruolo. In tal senso CORSO F., *Tipologia del personale al servizio dell'amministrazione italiana*, in *Lav. e Dir.*, n. 1, 1994, pag. 241.

uffici in particolari orari e giorni (ad es. il pomeriggio), senza il ricorso al lavoro straordinario<sup>16</sup>. Senza contare che la riduzione dell'orario di lavoro amplia le opportunità di ingresso nell'amministrazione a parità di spesa complessiva, in un paese, come il nostro, afflitto da alti livelli di disoccupazione<sup>17</sup>.

Scopo della presente opera è quindi quella di ricostruire in modo compiuto la disciplina del rapporto part-time alle dipendenze della P.A. non solo al fine di superare le difficoltà applicative ed interpretative che ostacolano la sua diffusione nel settore pubblico, ma anche per mettere in luce tutte le opportunità che esso offre nella prospettiva del conseguimento di una maggiore efficienza nell'organizzazione e nell'azione amministrativa.

---

<sup>16</sup> Si veda sul punto, IACONO B. (*La tipologia dei rapporti di lavoro*, in ZOPPOLI L. – RUSCIANO M. (a cura di), *L'impiego pubblico nel diritto del lavoro*, Torino, 1993, pag. 154), il quale ritiene che gli obiettivi della soddisfazione dell'esigenza di servizi più funzionali e socialmente utili e del recupero di efficienza dell'azione amministrativa siano efficacemente perseguibili attraverso forme di lavoro flessibili.

<sup>17</sup> “Si tratta, cioè di prendere atto che l'esigenza di forze lavorative da parte della P.A. e nel contempo le opportunità di occupazione, non necessariamente devono trovare soddisfazione facendo ricorso al modello tradizionale del rapporto a tempo pieno ed indeterminato e caratterizzato da una causa esclusivamente centrata sullo scambio tra lavoro e retribuzione. Modello che, se rappresenta probabilmente, la migliore tutela dei lavoratori occupati, comporta, altrettanto probabilmente, un sacrificio dei lavoratori inoccupati, a ragione dei limiti e dei vincoli che esso comporta rispetto alle possibilità di sviluppo di nuova occupazione” (PROIA G., *op. cit.*, pag. 1723). D'altra parte i rapporti di lavoro flessibile sarebbero il prodotto della legislazione di emergenza prima e della crisi poi, affermatasi sotto la spinta delle tensioni occupazionali, tendente ad una destandardizzazione del modello normativo del rapporto di lavoro subordinato, destinata a consentire un accesso meno rigido al mercato del lavoro (CUPIDO L., *Assunzioni, tipologie, disciplina del rapporto di lavoro*, in ALLEVA P. – D'ALESSIO G. – D'ANTONA M. (a cura di), *Il nuovo rapporto di lavoro nelle amministrazioni pubbliche*, Roma, 1995, pag. 258).