



**La rappresentanza dei lavoratori non standard:
il caso delle attività esternalizzate
dagli enti locali a Napoli**

*Valentina Joffre, Giustina Orientale Caputo,
Francesco Pirone, Enrico Rebeggiani**

1. Inquadramento della ricerca

L'articolo affronta il tema della rappresentanza sindacale a partire dai risultati di una ricerca di campo focalizzata sui lavoratori non standard impiegati nell'ambito delle attività in *outsourcing* per gli enti pubblici locali a Napoli. La scelta di concentrare l'attenzione su questo segmento dell'occupazione si basa sull'osservazione che i cambiamenti nell'organizzazione della pubblica amministrazione hanno alimentato, in particolare nell'ultimo quindicennio, una nuova e più estesa area di occupazione non standard, gestita in maniera flessibile secondo le esigenze funzionali e finanziarie. Le pubbliche amministrazioni, infatti, sono ricorse direttamente alle forme di occupazione non standard, che si sono regolate dalla fine degli anni novanta in avanti, con la giustificazione di aumentare efficienza e flessibilità, contenendo la spesa per il lavoro. Vi è stato anche un ruolo indiretto nella creazione di occupazione precaria: le pubbliche amministrazioni, assecondando i principi del *New Public Management* (McLaughlin, Osborne, Ferlie, 2002; Lane, 2002), hanno spinto per la riduzione dell'occupazione pubblica attraverso processi di privatizzazione ed esternalizzazione, facendo ricorso a un sempre più ampio

* Valentina Joffre è ricercatrice all'Istat e cultore della materia in Sociologia del lavoro nell'Università «Federico II» di Napoli.

Giustina Orientale Caputo è docente di Sociologia del lavoro e Politiche del lavoro nell'Università «Federico II» di Napoli.

Francesco Pirone è docente di Sociologia nell'Università «Federico II» di Napoli.

Enrico Rebeggiani è docente di Sociologia economica e del lavoro nell'Università «Federico II» di Napoli.

L'articolo è frutto di un lavoro condiviso, tuttavia, volendo specificare il contributo dei singoli autori, si possono attribuire i paragrafi 1 e 3 a Francesco Pirone, il 2 a Giustina Orientale Caputo, il 4 a Valentina Joffre e il 5 a Enrico Rebeggiani.

*outsourcing*¹. I processi amministrativi si sono così estesi ben oltre i confini organizzativi delle singole unità amministrative, in una catena frammentata di imprese e attività che impiegano un insieme disperso e differenziato di lavoratori spesso in condizioni occupazionali non standard, formalmente di natura privata, ma con una stretta dipendenza dalle scelte degli attori pubblici (amministrativi e politici).

Tali processi hanno avuto una portata generale, ma un'incidenza territoriale differenziata. Infatti, in un mercato locale del lavoro come quello di Napoli, dove è strutturalmente più elevata l'incidenza dell'impiego pubblico e, più in generale, quella del settore pubblico nell'economia territoriale, i processi richiamati assumono maggiore rilevanza sociale. Non si tratta però soltanto di una rilevanza quantitativa, anzi, altri settori hanno quote ben più ampie di lavoro precario: si pensi al commercio al dettaglio e alla grande distribuzione, ai servizi di ristorazione, turistici e d'intrattenimento, ai servizi alla persona. Il segmento occupazionale selezionato, invece, assume una maggiore rilevanza e offre un punto di osservazione privilegiato sulle trasformazioni della rappresentanza perché, in primo luogo, è messo in rapporto a una nuova tipologia contrattuale non standard per profili professionali diversi da quelli tradizionalmente coinvolti nell'area della precarietà occupazionale; in secondo luogo, perché questi lavoratori sono inseriti in ambiti lavorativi dove è presente – materialmente e come riferimento culturale – una quota ampia di lavoro dipendente stabile, a elevata sindacalizzazione, in un sistema rigidamente definito di relazioni sindacali. In sintesi, in questo contesto lavorativo è possibile osservare il deficit di rappresentanza sindacale per forme instabili, frammentate e disperse di lavoro, in rapporto diretto con uno dei settori occupazioni più stabili e dove invece i sindacati sono più consolidati (Burawoy, 2008).

Nelle aree di attività in *outsourcing* per la pubblica amministrazione, dove più ampio è il ricorso al lavoro non standard, si registra infatti un drastico indebolimento del sindacato nella capacità di organizzare e rappresentare questa tipologia di lavoratori. Si indebolisce la funzione di «ri-

¹ La letteratura sul cambiamento organizzativo delle pubbliche amministrazioni italiane evidenzia che il passaggio a modelli «post-burocratici» è stato orientato in due direzioni principali: attraverso pratiche di *New Public Management*, portando nel pubblico tecniche di gestione manageriale e principi di concorrenza; con pratiche di *public governance*, che prevedono una regolazione mediata con il coinvolgimento degli *stakeholder* (Farinella, 2013).

specchiamento» tra i lavoratori non standard e i sindacati (Baglioni, 2008; Carrieri, 2012); il reciproco riconoscimento non è più immediato, data la natura ambigua della «logica sociale di formazione» di molte occupazioni non standard a cavallo tra lavoro subordinato dipendente, libera professione e attività imprenditoriale (Chiesi, 1997). La stessa capacità di agire e di intermediare gli interessi all'interno dell'occupazione non standard, e tra questi e il nucleo tradizionale dei lavoratori associati, si scontra con linee di divisione sociale nel mercato del lavoro (Goldthorpe, 1989) – con rilevanza crescente delle variabili ascritte dell'età, del genere e della nazionalità – e deve gestire i conflitti corporativi con le componenti associate e organizzate dai sindacati (Zan, 1992; Ballarino, 2005), misurandosi con i limiti istituzionali del sistema delle relazioni industriali, riferiti in particolare alla divisione pubblico/privato e a quelle per settore definite dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

In riferimento all'insieme delle attività svolte in *outsourcing* per la pubblica amministrazione, la ricerca si è posta un duplice obiettivo conoscitivo. Il primo, riferito agli attori sindacali territoriali, è di comprendere le modalità con cui sono tematizzate la sotto-rappresentanza dei lavoratori non standard – e, in generale, del precariato indotto dalla pubblica amministrazione – e le scelte strategiche e operative che nel contesto istituzionale locale definiscono le pratiche sindacali. Il secondo obiettivo è, specularmente, quello di comprendere la prospettiva dei lavoratori in condizioni occupazionali non standard in tema di rappresentanza, focalizzando i vincoli sia sul piano dell'identità professionale e delle appartenenze sociali sia delle condizioni occupazionali e di lavoro che limitano l'organizzazione e la mobilitazione collettiva.

I risultati di ricerca che si presentano sono il frutto dell'analisi di una base empirica costruita attraverso un'indagine di campo condotta secondo i principi metodologici della ricerca qualitativa (Cardano, 2011). L'indagine, realizzata tra l'autunno 2012 e l'estate 2013, ha previsto due principali moduli di ricerca: il primo ha rilevato informazioni attraverso 14 interviste semi-strutturate, rivolte a rappresentanti sindacali delle segreterie territoriali sia del comparto del pubblico impiego (in particolare «Regioni e autonomie locali») sia in quello dei lavoratori atipici delle tre principali confederazioni (Fp Cgil, Fp Cisl, Pa Uil, Fpl Uil, Nidil Cgil, Felsa Cisl, Temp@ Uil); il secondo modulo, basato su interviste semi-strutturate a lavoratori non standard, con una significativa esperienza

professionale nell'ambito del settore d'indagine, ha prodotto 27 interviste che sono state registrate, poi trascritte ed elaborate con tecniche ermeneutiche.

2. I caratteri della precarietà nel mercato locale del lavoro

Il tema della precarietà del lavoro nel contesto d'indagine assume una rilevanza particolare, tenuto conto della disoccupazione strutturale che da decenni caratterizza la regione e in particolare Napoli, influenzando sia sugli assetti sociali sia sulla politica e gli atteggiamenti nei confronti del lavoro. La pubblica amministrazione non ha qui un'estensione maggiore che nel resto del paese, ma il suo peso relativo sull'occupazione è maggiore che altrove, così come la qualità dell'occupazione che ha garantito è stata nel passato superiore a quanto si registrava nel settore privato, generando forti aspettative e spinte all'ingresso. La ricerca ha quindi dovuto tener conto delle specificità del contesto e analizzare i recenti mutamenti del mercato locale del lavoro, in particolare della diffusione della precarietà e del mutato ruolo della pubblica amministrazione.

Gli indicatori del mercato del lavoro in Campania continuano a mostrare una condizione di grave svantaggio: i bassi livelli di partecipazione e di occupazione, e gli elevati tassi di disoccupazione, si sono acuiti negli ultimi anni per tutte le componenti della popolazione². In particolare, dopo i processi di deindustrializzazione degli anni ottanta, la carenza di occupazione e la presenza di un'elevata disoccupazione si sono accompagnate alla diffusione di lavori di scarsa qualità, da attività nel sommerso, per lo più dequalificate e fortemente instabili, che avevano una scarsa probabilità di trovare sbocco in attività continuative e contrattualizzate (Pugliese, 2009; Rebeggiani, 2009). In questo contesto una quota della forza lavoro è stata costretta a percorsi accidentati, con una diffusa alternanza fra occupazioni (per lo più irregolari), disoccupazione (per lo più di lunga durata) e inattività. Per altre quote dell'offerta la difficoltà occupazionale si è tradotta in inattività e lunga ricerca di prima occupazione

² In Campania (II trimestre 2013) il tasso di disoccupazione è del 21,9 per cento (il più elevato d'Italia), il tasso di occupazione del 39,2 (Italia: 55,7) e il tasso di attività del 50,3 (Italia: 63,4).

(Cerese, Morlicchio, Spanò, 1991; Gambardella, Morlicchio, 2005). La mancanza di opportunità lavorative e di sviluppo ha condizionato le prospettive della città e le aspettative di giovani e adulti.

Gli elevati tassi di inattività sono correlati all'effetto di scoraggiamento e caratterizzano non solo le donne e i giovani, ma anche i maschi adulti. Questa condizione inizia a cambiare dalla fine del 2011 (Cnel, 2012); si registra infatti un aumento della partecipazione, in Campania in particolare (Istat, 2013). Al ridursi degli inattivi che si ripresentano sul mercato, corrisponde un aumento del tasso di disoccupazione: i comportamenti non sembrano cambiare per un miglioramento delle condizioni esterne, ma per il peggioramento di quelle interne ai nuclei familiari. Infine, una consistente parte dell'offerta locale di lavoro ha una scarsissima mobilità occupazionale, si trova infatti a vivere una lunga o lunghissima permanenza nella stessa condizione (per lo più di disoccupazione o ricerca di prima occupazione) (Orientale Caputo, 2012).

La Campania presenta al 2010 (Tab. 1) una netta prevalenza delle imprese nel settore del commercio, dei trasporti e degli alberghi, con il 44,6 per cento sul totale (Unioncamere Campania, 2012); una consistente presenza dell'intero comparto dei servizi, con il 36,6 per cento (a livello nazionale pesa per poco più del 40); una presenza dell'industria in senso stretto (8,7 per cento) e del settore delle costruzioni (10,1) inferiore alla media nazionale. La dimensione delle imprese è in Campania, più che nel resto del paese, estremamente ridotta: predomina l'impresa con un solo addetto (il 60,9 per cento del totale) e il 96,3 per cento delle aziende ha una dimensione inferiore ai dieci addetti.

Tab. 1 - Imprese per settore economico. Anno 2010, valori %

	Industria	Costruzioni	Commercio, trasporti, alberghi	Altri servizi	Totale
Campania	8,7	10,1	44,6	36,6	100
Mezzogiorno	9,2	12,0	43,4	35,4	100
ITALIA	9,9	13,6	35,9	40,5	100

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, *Archivio statistico delle imprese attive*, 2010.

In termini di occupazione, il peso relativo della pubblica amministrazione nella regione è ancora più evidente. Al 2011 il 12,7 per cento (in Italia è il 19,4) degli occupati campani è nel settore industriale e il 35,2 nella pubblica amministrazione (in Italia è al 28,3) (Tab. 2).

Tab. 2 - Occupati nella PA e dell'industria e rispettivo valore aggiunto (VA) su totali. Valori %

Anno	Occupati PA		Occupati Industria		VA PA		VA Industria	
	Italia	Campania	Italia	Campania	Italia	Campania	Italia	Campania
1995	27,7	33,1	23,8	16,4	18,6	27,4	24,3	15,5
2000	27,5	34,1	22,5	15,0	18,9	26,9	22,6	14,1
2005	27,6	34,5	21,0	13,3	19,8	28,7	20,3	11,6
2010	28,2	34,6	19,4	12,3	20,9	29,4	19,0	10,8
2011	28,3	35,2	19,4	12,3	20,6	29,0	18,6	10,5

Fonte: Nostra elaborazione su dati Istat, *Conti economici regionali*, 2012.

Napoli, la città in cui si concentra l'indagine di campo, presenta un'identità complessa e stratificata. Essa riflette le dinamiche del Mezzogiorno, ma mostra anche elementi di cambiamento e vitalità che si affiancano a persistenze apparentemente immutabili. In particolare, il suo mercato del lavoro presenta ancora diffusamente forme di lavoro precario, mal retribuito, non garantito e sfruttato, accanto a nuove forme di lavoro post-fordiste e a forme più tradizionali di sopravvivenza e di lavoro.

Per quel che riguarda l'economia della città, in particolare il ruolo che in essa ha svolto la pubblica amministrazione, vanno sottolineati due aspetti. Il primo, già accennato, è relativo alla forte influenza che il settore pubblico ha avuto sullo sviluppo del mercato del lavoro. In altre parole, l'industrializzazione di Napoli, largamente basata su investimenti o commesse pubbliche, è sempre stata insufficiente e si è precocemente esaurita (Cotugno, Pugliese, Rebeggiani, 1990); ciò ha determinato la preminenza della pubblica amministrazione non solo come principale datore di lavoro, ma anche come indiretto distributore di opportunità di lavoro, a partire dal ruolo che ha svolto nella diffusione di imprese a prevalente partecipazione pubblica, fino all'intermediazione di flussi di finanziamento europei o nazionali. Il secondo aspetto è che negli anni recenti la pubblica amministrazione locale è stata progressivamente investita da processi di riorganizzazione, conseguenti ai ripetuti tentativi di contenimento della spesa pubblica. Questi processi, largamente basati sul blocco delle assunzioni, si sono tradotti in privatizzazioni e in esternalizzazioni di attività sia a bassa qualificazione sia a più elevato contenuto tecnico. Il risultato è stato che la pubblica amministrazione, da settore di occupazione stabile e sicura è diventato anche settore di attivazione diretta e indiretta di lavoro precario. Nei servizi pubblici si è osservato il trasferimento delle attività a società a prevalente capitale pubblico o cooperative, come nel caso dei servizi sociali. Nelle attività amministrative, invece, si è più di frequente fatto ricorso a lavoro professionale parasu-

bordinato o a società terze, che hanno operato avvalendosi di contratti a termine.

Secondo quanto si legge nell'ultimo rapporto dell'agenzia regionale del lavoro (Arlas, 2013), fra il 2006 e il 2011 i lavoratori parasubordinati in Campania sono aumentati del 13 per cento, in controtendenza con il resto d'Italia dove sono diminuiti del 7,6. Cominciano così anche nel mercato del lavoro napoletano a profilarsi percorsi, soprattutto di giovani con alti livelli di scolarizzazione, fatti di consulenze e di collaborazioni più o meno continuative per soggetti privati e del terzo settore che operano nell'ambito di interventi e di progettazioni in supplenza e per le pubbliche amministrazioni. Figure lavorative che per remunerazione, lunghezza di orari lavorativi, differimento dei pagamenti, vuoti contrattuali e incertezze generali, non sembrano presentare percorsi di vita molto distanti da quelli di sfruttamento e scarse prospettive dei loro padri o dei loro coetanei meno scolarizzati, ma potrebbero apparire più gravi se considerati alla luce delle attività di alto valore che spesso svolgono.

3. La rappresentanza dei lavoratori non standard: la prospettiva degli attori sindacali territoriali

La rappresentanza sindacale, così come si è affermata nelle società industriali, è una relazione stabile tra organizzazioni sindacali e segmenti di lavoratori dipendenti, i cui interessi sono organizzati e perseguiti in forma collettiva, con riferimento a un più vasto aggregato sociale di cui l'organizzazione fa funzione con l'obiettivo specifico di capirne i bisogni e, rispetto a essi, elaborare e produrre azioni e soluzioni collettive (Carrieri, 1995; Accarino, 1999; Regalia, 2009). In Italia i sindacati si sono dati la funzione di rappresentanza non soltanto degli aderenti, secondo il principio associativo, ma anche degli interessi più generali di ampie parti del mondo del lavoro. La ricerca evidenzia che è principalmente in relazione alla vocazione di rappresentanza generale del lavoro che i sindacati si rivolgono agli occupati non standard. Questi lavoratori, infatti, impiegati nelle attività esternalizzate dagli enti locali, in larga maggioranza non aderiscono a un sindacato e non si sentono parte di un collettivo.

I dati sulle adesioni sindacali dello scorso decennio (Tab. 3) mostrano su scala nazionale e territoriale la crescita della membership delle catego-

rie dei lavoratori non standard. Resta tuttavia bassa sia l'incidenza delle categorie degli atipici nelle rispettive confederazioni sia il tasso di sindacalizzazione dei lavoratori non standard.

Tab. 3 - Adesione ai sindacati confederali Cgil, Cisl, Uil per categoria, in Italia e Campania. Anni 2001 e 2011

Territorio/Categorie	Valori assoluti		Incidenza % iscritti categorie su totale		Variazione % dal 2001 al 2011
	2001	2011	2001	2011	
Italia					
Totale	11.148.592	12.457.787	100,0	100,0	11,7
Attivi	5.642.233	6.759.712	50,6	54,3	19,8
Pensionati	5.506.359	5.698.075	49,4	45,7	3,5
Funzione pubblica	922.790	1.003.968	8,3	8,1	8,8
Non standard	23.716	158.919	0,2	1,3	570,1
Campania					
Totale	724.113	838.605	100,0	100,0	15,8
Attivi	446.856	542.877	61,7	64,7	21,5
Pensionati	277.257	295.728	38,3	35,3	6,7
Funzione pubblica	99.650	112.669	13,8	13,4	13,1
Non standard	2.231	18.659	0,3	2,2	736,4

Fonte: nostra elaborazione su dati diffusi annualmente dalle Confederazioni sindacali Cgil, Cisl, Uil.

* Nella categoria "Pensionati" sono sommati gli iscritti a Spi-Cgil, Fnp-Cisl, Pensionati Uil; nella categoria "Funzione pubblica" sono sommati gli iscritti a Fp-Cgil, Fps-Cisl, Fpl-Uil e Pa-Uil; nella categoria "Non standard" sono sommati gli iscritti a Nidil-Cgil, Felsa-Cisl (Alai-Cisl fino al 2008), Temp@-Uil (Cpo-Uil fino al 2010).

I sindacati territoriali del settore degli enti pubblici locali evidenziano che le scelte di privatizzazione ed esternalizzazione hanno ridotto sia la base sindacalizzabile sia lo spazio coperto dalla contrattazione collettiva, dove poter esercitare efficacemente la tradizionale azione sindacale³. Questo processo viene letto dagli attori sindacali locali in analogia a quanto già accaduto nei decenni precedenti nel settore manifatturiero, dove si concentravano i nuclei forti del sindacalismo operaio. Nelle attività esternalizzate, infatti, la rappresentanza è più facilmente sottratta ai sindacati e sostituita da forme individuali di relazioni informali con attori che governano i mercati interni ed esterni del lavoro, essendo svincolati

³ Due principali componenti si sottraggono per limiti istituzionali del sistema delle relazioni industriali alla tradizionale rappresentanza sindacale nell'impiego pubblico: il lavoro pubblico non standard (escluso, ad esempio, dall'elettorato attivo e passivo nelle elezioni delle Rsu e Rls) e il lavoro svolto in *outsourcing* per la pubblica amministrazione, che rientra in settori coperti da Ccnl di altri settori, ed è svolto da piccole e micro-imprese con ampio ricorso a lavoro autonomo e parasubordinato.

dalle normative che regolano il pubblico impiego e dalle relative relazioni sindacali. Queste relazioni hanno sempre un carattere fiduciario particolaristico, in alcune circostanze si configurano come relazioni clientelari, del tipo *padrinage* politico. In questi settori occupazionali, inoltre, gli attori sindacali subiscono un orientamento culturale esplicitamente antisindacale che accomuna lavoratori e imprese.

Allo stesso tempo, l'attività delle categorie sindacali degli atipici si scontra non soltanto con i limiti all'organizzazione imposti dalle condizioni di impiego non standard, ma spesso anche con una cultura del lavoro che si contrappone ai valori espressi tradizionalmente dall'impiego pubblico. Soprattutto nelle collaborazioni di professionalità di medio-alto profilo, si riscontra una cultura del lavoro che enfatizza il valore dell'autonomia individuale e dell'imprenditorialità (Boltanski, Chiappello, 1999; Sennett, 2006). In questi casi non c'è rispecchiamento con il sindacato e il reciproco riconoscimento spesso non si realizza.

Il lavoro non standard, tuttavia, rappresenta parte della «riserva di caccia» (Baglioni, 2008, p. 212) dove i sindacati che accantonano l'obiettivo di standardizzare i rapporti di lavoro provano a sperimentare nuove azioni di tutela. Ma ciò presuppone l'accettazione dell'idea di convivenza non eccezionale di nuove forme di lavoro flessibili accanto a quelle standard. Nei sindacati del settore pubblico quest'idea risulta ancora contrastata sia nel discorso politico sia nelle scelte strategiche: la principale proposta di azione di contrasto al precariato è la «stabilizzazione», che si traduce nella richiesta non soltanto della trasformazione in lavoro subordinato a tempo indeterminato delle occupazioni non standard⁴ (ad esempio con le «quote riservate» nei concorsi pubblici), ma anche dell'imposizione di più ampie rigidità all'impiego di contratti atipici agli enti locali.

Nelle categorie sindacali degli atipici, invece, si rileva un orientamento opposto, teso ad affrontare l'eterogeneità delle condizioni di lavoro e delle questioni di rappresentanza poste dai nuovi contratti atipici, con

⁴ Non sono state rilevate azioni positive a favore degli occupati in condizione non standard. Le strategie sindacali convergono su due obiettivi: limitare a monte l'estensione del lavoro non standard, promuovere l'uscita dalla condizione di precarietà con percorsi agevolati di accesso al lavoro dipendente standard. Entrambe le strategie si rivelano poco efficaci in quanto le scelte degli enti locali sono state orientate al contenimento della spesa anche attraverso il ricorso al lavoro non standard, mentre la «stabilizzazione» è stata molto limitata dalla necessità di ridurre il personale, a partire dalle limitazioni del turn over del personale cessato.

una certa differenziazione tra le sigle sindacali, sia nel discorso pubblico sia nei campi di azione. In termini di relazioni industriali le tre categorie ascoltate (Nidil Cgil, Felsa Cisl e Temp@ Uil) rivendicano la conquista del riconoscimento di rappresentanti nel Ccnl per la categoria delle agenzie di somministrazione lavoro (2008), definendo così un rapporto privilegiato di rappresentanza con i lavoratori in somministrazione. In particolare, le segreterie della Felsa e di Temp@ presentano quest'ultimo come il principale ambito strategico di attività, sia per la legittimità che attribuisce alle categorie nelle rispettive confederazioni sia per le opportunità che offre all'azione sindacale la presenza di un Ccnl di riferimento. Particolare enfasi viene qui posta sulle tutele offerte dalla bilateralità⁵, sviluppata nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale, che i sindacalisti locali possono utilizzare per accrescere la propria capacità di rispondenza (*responsiveness*) alla domanda dei lavoratori. In questo ambito i rappresentanti di Nidil sono impegnati più sul piano operativo e meno su quello del discorso pubblico.

Il Nidil locale, infatti, si presenta come interlocutore del lavoro precario senza distinzione per le diverse condizioni contrattuali; gli stessi interlocutori tematizzano la precarietà come condizione generazionale che riguarda le coorti giovanili in ingresso nel mercato del lavoro. Nel discorso degli attori locali è enfatizzato il ruolo di spinta che Nidil e i «Giovani della Cgil» cercano di avere nel promuovere un attivismo sindacale di base, ispirato all'*organizing* di matrice anglosassone (Bronfenbrenner et al., 1998; Vandaele, Leschke, 2008), finalizzato all'organizzazione del «precaricato» inteso come classe (Standing, 2012).

L'esempio operativo di tali attività è l'agire per «campagne», che attiva i militanti sui territori. Anche se non esplicitamente teorizzata, si tratta di una modalità di azione che emerge anche nel racconto della pratica sindacale degli interlocutori locali di Felsa e Temp@. In maniera pragmatica i militanti sindacali di base si attivano nelle micro-situazioni di conflitto che riescono a intercettare per canali informali o perché si tratta di situazioni che assumono rilevanza pubblica. In alcuni casi i sindacati degli atipici si attivano a partire da informazioni fornite dai delegati sindacali di altre categorie confederali, anche se il rapporto intraconfederale appare

⁵ In particolare i servizi sviluppati da Ebitemp, Ente bilaterale per il lavoro temporaneo; più in generale Leonardi (2005, 2008).

critico nei tre sindacati indagati. In generale, nell'individuare le situazioni di conflitto, potenziale o esplicito, è cruciale costruire reti informative efficaci e presidiare fisicamente i «luoghi chiave della precarietà» per intercettare lavoratori isolati e dispersi. Molto problematico per i sindacati è entrare in relazione con i lavoratori, intervenendo nei casi delle «false partite Iva» e in tutti i casi di impiego delle collaborazioni parasubordinate, soprattutto per i profili di media-alta qualificazione.

La vertenzialità che sviluppano le tre sigle sindacali degli atipici è prevalentemente focalizzata sulla tutela individuale, richiesta direttamente dal lavoratore (spesso limitata al servizio legale), generalmente a conclusione definitiva di un rapporto di lavoro. In misura minore ai sindacati vengono chiesti servizi informativi e di intermediazione per l'accesso a forme di assistenza e previdenza: la ridotta interlocuzione su questo piano – spiegano gli attori sindacali locali – è dovuta al fatto che il lavoratore con contratto non standard interiorizza l'idea di non avere nessun diritto o garanzia sociale e, quindi, niente da rivendicare.

Un percorso distinto sta sviluppando la struttura locale Temp@ sul piano dei servizi, a partire dall'assunto del carattere strutturale di nuovi percorsi professionali non standard (Bologna, Fumagalli, 1997; Banfi, Bologna, 2011) che esprimono un bisogno cui non si può rispondere con la rappresentanza sindacale industriale. In particolare sta sperimentando un sistema di servizi di consulenza a supporto dei percorsi professionali nell'area del lavoro autonomo e parasubordinato di contrasto alla precarietà⁶ e, dal punto di vista organizzativo, come strumento per accrescere sia la *responsiveness* sia la membership della categoria.

Nella direzione di estendere la rappresentanza anche ad ambiti lavorativi estranei al lavoro dipendente, va infine registrato l'impegno della Cgil nella «Consulta delle professioni» (Imola, 2011) che, su scala locale, ha prodotto una rete che include sia i liberi professionisti precari organizzati sia nuovi gruppi professionali impegnati in attività che non prevedono il riconoscimento e la tutela di un ordine professionale. Molte di queste professionalità sono utilizzate proprio nelle attività esternalizzate dagli enti locali (comunicazione, progettazione, valutazione ecc.).

⁶ Un sistema integrato di servizi di consulenza, dall'orientamento alla formazione professionale, alla consulenza finanziaria, assicurativa e previdenziale, fino all'intermediazione con i servizi pubblici di assistenza e previdenza.

4. Bisogni e prospettive di rappresentanza dei lavoratori

Il punto di vista e la condizione dei lavoratori emerge dall'analisi delle interviste di cui qui, in sintesi, illustreremo i contenuti. I lavoratori intervistati, tutti impiegati con contratti atipici, argomentano i motivi per cui non si sono iscritti al sindacato e il loro giudizio sulla capacità dei sindacati di organizzare gli interessi collettivi e di costruire una mobilitazione attorno a istanze comuni. È diffusa nell'opinione degli intervistati l'idea che il sindacato abbia difficoltà a intercettare i bisogni sempre più diversificati e compositi di un'ampia categoria di lavoratori che opera al confine tra il lavoro dipendente e autonomo, in particolare a rappresentare le figure professionali a medio-alta qualificazione e i loro bisogni peculiari. La tutela sindacale è considerata dagli intervistati come appannaggio esclusivo dei lavoratori dipendenti, laddove invece l'atipicità viene vista come condizione strutturale e generalizzata.

La riproposizione della contrapposizione tra lavoratori standard e non standard, insieme alla consapevolezza dell'esistenza di interessi differenti tra i lavoratori, alimenta un atteggiamento di rifiuto verso tentativi di ricomporre le diversità secondo una logica di rappresentanza universalistica del lavoro: «indubbiamente in passato i sindacati hanno avuto un ruolo importante, mentre oggi, secondo me, in molti casi anche loro hanno avuto l'incapacità di rinnovarsi [...] come i partiti sono rimasti ancorati a vecchi schemi [...] e oggi si vede molto la sproporzione tra i contratti a tempo indeterminato stipulati dieci, quindici anni fa, magari con le tutele contrattuali ottenute dai sindacati a quel tempo, quindi con mille garanzie, e chi si trova oggi con dei contratti oggettivamente squilibrati» (int. 10, maschio, 31 anni, co.pro., Regione Campania)⁷.

Ai sindacati si imputa una scarsa o nulla capacità di risposta ai problemi emergenti, al punto di non riuscire nemmeno a fornire anche solo servizi e supporto informativo. Per gli intervistati la contrattazione individuale è istituzionalizzata, confermando il processo di progressiva erosione della rappresentanza aggregata degli interessi (Regini, 2012) e la tendenza rilevata da Castel (1997) alla parcellizzazione della contrattazione: «quando

⁷ Qui, e in seguito, il riferimento è alla pubblica amministrazione per cui indirettamente si svolge l'attività.

ho raccontato al sindacato che tipo di contratto mi hanno fatto mi dicevano “ma questo è un contratto assurdo” [...] va bene, allora cosa posso fare? Non lo sanno [...] quando ci parlo mi dicono che la realtà lavorativa è così frastagliata che siamo arrivati alla scissione dell’atomo, per cui due precari hanno situazioni che non prevedono un tipo di tutela simile [...] allora questo spiazza anche chi se ne occupa» (int. 19, maschio, 35 anni, partita Iva, ministero dell’Istruzione, università e ricerca).

L’individualizzazione delle condizioni di lavoro non riflette solo l’asimmetria di potere, ma è anche un fattore di governo del rapporto di lavoro che ostacola l’aggregazione di eventuali rivendicazioni: «regna il principio del “divide et impera”. Le persone vengono chiamate singolarmente e tu non sai più cosa succede, che contrattazione individuale viene fatta, cosa viene detto, cosa viene promesso, cade ogni possibilità di contrattazione collettiva» (int. 17, femmina, 45 anni, co.pro., Regione Campania).

L’aspetto che sembra minare la credibilità e la legittimazione del sindacato è la convinzione che esso non soltanto rappresenti una sola parte dei lavoratori, ma che in esso vi siano anche elementi di carattere clientelare. Ciò indebolisce la fiducia e il consenso attorno alla sua funzione di rappresentanza, producendo spesso anche un esplicito orientamento anti-sindacale. I lavoratori intervistati sostengono che la rappresentanza sindacale si concentra sulle categorie che costituiscono il nucleo più stabile di tesserati (lavoratori dipendenti e pensionati). A ciò si aggiunge la critica a quella che viene definita l’ambizione di carriera dei sindacalisti: «non ho mai avuto esperienze di sindacato, ho sempre preso le distanze, alla fine salvaguardano sempre determinate posizioni» (int. 22, femmina, 43 anni, co.pro., Regione Campania).

Dalle interviste emerge che in alcuni casi questa convinzione alimenta e giustifica esattamente i comportamenti che vengono condannati. Nei casi in cui si ha un rapporto con il sindacato, questo viene inteso come un rapporto fiduciario individuale e privilegiato, e le logiche clientelari di affiliazione vengono secondo le occorrenze ripudiate od opportunamente cavalcate: «no, non ci sono categorie di cui mi fido perché ogni categoria, anche quella che ti vuole tutelare, in realtà vuole fare strada da sola, non sta tutelando un tuo interesse. Il sindacato, e i capi dei sindacati, lo fanno per fare carriera, non lo fanno mica per tutelare gli interessi tuoi» (int. 3, maschio, 35 anni, co.pro., Formez).

Il rifiuto di aderire ai meccanismi tradizionali della rappresentanza sindacale viene motivato dalla convinzione di non avere diritti da rivendicare, se non quelli limitati e contingenti previsti dai contratti di lavoro atipici. Gli intervistati non rivendicano né la stabilizzazione né un trattamento analogo a quello dei lavoratori dipendenti, ma vorrebbero vedere rispettati i termini contrattuali sia negli aspetti retributivi sia negli aspetti di riconoscimento della professionalità, dell'autonomia e della flessibilità previste da questi rapporti di lavoro⁸: «se devo essere precaria, se devo essere una consulente, allora fatemi fare in tutto e per tutto la consulente, quindi con un carico programmato di lavoro, con degli obiettivi da raggiungere, però devo decidere io quando, come e se lavorare» (int. 16, femmina, 42 anni, co.pro., Regione Campania); «sono poco informata, ma penso di avere pochi diritti. Se non sono sul contratto, e non ci sono, non posso rivendicarli. La tipologia del contratto è scadente» (int. 22, femmina, 43 anni, co.pro., Regione Campania).

I processi di esternalizzazione comportano anche l'impossibilità di definire chiaramente quale sia l'interlocutore da identificare come controparte, essendo formalmente contrattualizzati da società private, ma poi nei fatti impiegati presso pubbliche amministrazioni. Riprendendo Standing (2012), la doppia identità di *vittime del precariato* e di *eroi della flessibilità*, insieme alla discordanza tra le alte qualifiche formali e la necessità di accettare posizioni e retribuzioni non sempre adeguate alla propria formazione, impediscono di vedere chi è il nemico e per cosa valga la pena di lottare. Alla frustrazione da «discordanza di status» (Standing, 2012) si aggiunge la costante paura di perdere quel poco che si ha, e il solo obiettivo diventa gestire l'incertezza della propria situazione piuttosto che la promozione sociale e la riduzione delle disuguaglianze (Castel, 1997).

La frammentazione delle esigenze e la dispersione anche spaziale dei lavoratori sono fattori che limitano la costruzione di uno spazio comune di rivendicazione e di rappresentanza: «nessuno dei dipendenti rivendica niente e quei pochi che lo fanno hanno la peggio [...] non c'è unità tra i lavoratori, siccome è un lavoro tanto precario ognuno ricorre anche ai mezzucci per andare avanti, ma non mi sento di giudicarli» (int. 21, fem-

⁸ La sensazione di non avere alcun diritto e alcuna garanzia sociale è giustamente amplificata nei frequenti periodi interstiziali in cui si continua a prestare la propria attività oltre lo scadere dei termini contrattuali, in attesa di un rinnovo promesso o solo auspicato.

mina, 33 anni, co.pro., Regione Sicilia); «è talmente una situazione così sparpagliata che è molto difficile trovare degli interessi in comune [...] ci sono tante schegge impazzite» (int. 2, femmina, 31 anni, co.pro., Comune di Napoli).

Nelle testimonianze si parla di una *lotta tra poveri* in cui *ognuno è solo con se stesso*, e la sola alternativa possibile è agire individualmente, ricorrendo alle vie legali o attraverso una negoziazione individuale con i superiori. L'incertezza si traduce nell'incapacità di ragionare sul lungo termine e spinge ad accettare compromessi, a volte ad accentuare la promozione professionale di se stessi, a discapito dell'azione collettiva. La disomogeneità frena qualsiasi forma di empatia, il malcontento non diventa mai autorganizzazione, tanto meno mobilitazione, perché i lavoratori atipici non sentono di appartenere a una comunità solidale di lavoratori (Standing, 2012). Manca, di fronte a tanta frammentazione, una dimensione del *noi* che non può più essere data come presupposto (Chicchi, 2011; Fumagalli, 2011).

Il quadro che emerge dall'analisi delle interviste raccolte è quello di disillusione e scetticismo verso le forme di rappresentanza istituzionalizzata, sia di stampo sindacale sia anche di tipo politico. Di fronte a una sostanziale condivisione dell'idea che le *vecchie strutture* appaiono oggi più che mai superate e inadeguate, manca però una visione di quale potrebbe essere una modalità per rappresentare gli interessi dei lavoratori.

Solo in alcuni casi si rileva l'interesse all'eventuale appartenenza ad associazioni di categoria od ordini professionali: si tratta di coloro che hanno un profilo professionale ben definito, che ambiscono a forme di tutela che tengano conto dei problemi specifici della professione. Viceversa, quelli che non godono di un'identità professionale stabile e univoca immaginano forme di associazionismo di più ampio respiro, frutto della libera aggregazione di persone con interessi comuni non necessariamente legati solo alla protezione del lavoro, ma estesi all'ambito della cittadinanza. Tali rivendicazioni trarrebbero forza proprio dalla possibilità di portare avanti vertenze e modalità di rivendicazione meno standardizzate. In particolare, gli intervistati spesso rimandano a questioni di cittadinanza⁹, alla necessità di un nuovo welfare adeguato a un mer-

⁹ In particolare da parte delle donne intervistate, che sono quelle più sensibili alla mancanza di protezione e tutele dentro e fuori dell'occupazione.

cato del lavoro in cui la precarietà rappresenta una condizione strutturale e generalizzata.

5. Conclusioni

Il lavoro di campo ha evidenziato e specificato i modi in cui si problematizza la costruzione di una relazione stabile tra le organizzazioni sindacali e i lavoratori non standard delle attività in *outsourcing* per la pubblica amministrazione. A livello locale – come si è visto al paragrafo 3 – i sindacati svolgono una funzione di rappresentanza molto limitata in riferimento alla tipologia di lavoratori considerata, agendo principalmente su due piani: quello del discorso sindacale, mantenendo in agenda costantemente il tema del contrasto alla precarietà, e sul piano della mobilitazione di base, cercando con l’attivismo dei sindacalisti delle categorie degli atipici di intercettare e organizzare, ognuno a suo modo, eventi e situazioni di potenziale mobilitazione e organizzazione collettiva; ma il riconoscimento che ne hanno da parte dei lavoratori continua a essere molto contenuto.

Come visto nel paragrafo 4, i lavoratori intervistati non riconoscono alle organizzazioni sindacali la capacità di comprendere i loro bisogni, soprattutto di elaborare e produrre azioni e soluzioni adeguate ed efficaci. Questo gruppo è accomunato da una debole appartenenza definita con criteri contrattuali come quella dei «precari», ai quali si allude genericamente come collettivo lavorativo senza stabilità, garanzie e diritti sociali; perseguono i loro interessi in forma individuale, con azioni strategiche finalizzate a garantirsi una rete sociale di supporto come mix di relazioni familiari, professionali e politiche. Nel contesto locale, tuttavia, la capacità di autotutelarsi attraverso la costruzione strategica di un capitale relazionale è condizionata dalla ridotta estensione della base occupazionale, con la conseguenza che si riduce la forza dei legami deboli (tipicamente quella dei legami di colleganza e dei rapporti di mercato) a vantaggio delle cerchie chiuse delle appartenenze primarie e dei rapporti particolaristici con l’apparato amministrativo-politico locale sulla base delle affiliazioni politiche o clientelari.

Con riferimento all’azione delle amministrazioni pubbliche locali, le aree di precarietà del lavoro sono l’effetto di scelte strategiche tese al

contenimento della spesa pubblica, all'aumento della flessibilità dell'azione amministrativa e alla promozione dell'innovazione, che ha visto i sindacati del pubblico impiego impegnati nella tutela degli interessi della base associativa – anch'essa minacciata – e incapaci di relazionarsi efficacemente con l'emergente arcipelago eterogeneo dei nuovi lavori per la pubblica amministrazione. La ricomposizione della rappresentanza del lavoro è mancata: anzi, al contrario, sul piano soggettivo si è affermata una contrapposizione nell'autorappresentazione degli atipici rispetto ai dipendenti pubblici standard. La possibilità della rappresentanza sindacale e dell'organizzazione collettiva assume infatti il carattere di una connotazione professionale spesso incoerente con la definizione identitaria dei lavoratori atipici a più elevata qualificazione che, come evidenziato dall'indagine, vivono e lavorano in una condizione di doppio intrappolamento: tra l'aspirazione vocazionale alla realizzazione attraverso l'attività professionale (trappola della passione) e l'insicurezza esistenziale dovuta al ridotto corredo di diritti sociali, e l'elevata esposizione alla mercificazione e allo sfruttamento (trappola della precarietà).

Tali orientamenti soggettivi, d'altra parte, sono coerenti con le forme contrattuali parasubordinate che formalmente sono estranee alla forma di rappresentanza sindacale industriale. D'altra parte, risultano un adattamento necessario in tutte quelle situazioni d'impiego dove le relazioni sindacali, se presenti, non sono in grado di garantire l'esigibilità dei diritti sindacali ai lavoratori con contratti a termine, quando cioè comportamenti rivendicativi possono mettere in discussione l'esistenza stessa del rapporto di lavoro, soprattutto in un contesto segnato da disoccupazione strutturale come quello campano. Qui l'azione sindacale non ha finora espresso la capacità di ricomporre la rappresentanza del lavoro, sfruttando ad esempio la contrattazione territoriale e sperimentando quella di filiera, che potrebbe dare ai sindacati un potere maggiore per estendere la contrattazione anche ai lavoratori non standard. Nel settore pubblico locale, al contrario, le indicazioni raccolte evidenziano che le relative categorie sindacali si vanno sempre più concentrando sulla rappresentanza degli associati, di fronte a scelte in materia di impiego pubblico e organizzazione della pubblica amministrazione che hanno finora mostrato una preferenza dell'attore pubblico locale per il contenimento del costo del lavoro e dell'aumento della flessibilità. Contestualmente l'area del lavoro che si è costituita intorno agli enti locali non solo è sfuggita alla rappresentanza

sindacale, ma vi si è nettamente contrapposta sul piano della regolazione, lasciando un ridotto margine d'intervento alla mobilitazione sindacale di base delle già deboli categorie del terziario e degli atipici.

Riferimenti bibliografici

- Accarino B. (1999), *Rappresentanza*, Bologna, Il Mulino.
- Arlas (2013), *L'occupazione tra vincoli e opportunità. Rapporto sul mercato del lavoro 2013*, Napoli, Agenzia regionale per il lavoro e l'istruzione, Regione Campania.
- Baglioni G. (2008), *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, Il Mulino.
- Ballarino G. (2005), *Strumenti nuovi per un lavoro vecchio. Il sindacato italiano e la rappresentanza dei lavoratori atipici*, in *Sociologia del Lavoro*, 97, pp. 174-190.
- Banfi D., Bologna S. (2011), *Vita da freelance. I lavoratori della conoscenza e il loro futuro*, Milano, Feltrinelli.
- Bologna S., Fumagalli A. (a cura di) (1997), *Il lavoro autonomo di seconda generazione. Scenari del postfordismo in Italia*, Milano, Feltrinelli.
- Boltanski L., Chiappello E. (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Parigi, Gallimard.
- Bronfenbrenner K., Friedman S., Hurd R.W., Oswald R.A., Seeber R.L. (a cura di) (1998), *Organizing to Win: New Research on Union Strategies*, New York, Cornell University Press.
- Burawoy M. (2008), *The Public Turn. From Labor Process to Labor Movement*, working paper series, Institute for Research on Labor and Employment, University of California, Berkeley.
- Cardano M. (2011), *La ricerca qualitativa*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. (2012), *I sindacati*, Bologna, Il Mulino.
- Carrieri M. (1995), *L'incerta rappresentanza. Sindacati e consenso negli anni '90*, Bologna, Il Mulino.
- Castel R. (1997), *Disuguaglianze e vulnerabilità sociale*, in *Rassegna Italiana di Sociologia*, 1, pp. 41-56.
- Cerese F., Morlicchio E., Spanò A. (1991), *Disoccupati e disoccupate a Napoli*, Napoli, Cuen.
- Chicchi F. (2011), *Introduzione*, in Chicchi F., Leonardi E. (a cura di), *Lavoro in frantumi*, Verona, Ombre Corte, pp. 7-24.
- Chiesi A.M. (1997), *Lavori e professioni. Caratteristiche e mutamenti dell'occupazione in Italia*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Cnel (2012), *Rapporto sul mercato del lavoro 2011-2012*, Roma, Cnel.
- Cotugno P., Pugliese E., Rebergiani E. (1990), *Mercato del lavoro e occupazione nel secondo dopoguerra*, in Macry P., Villani P. (a cura di), *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità ad oggi. La Campania*, Torino, Einaudi.

- Farinella D. (2013), *Cambiamenti organizzativi nella pubblica amministrazione italiana: note dal campo*, in Casula C. (a cura di), *Riorganizzare: l'economia, la società*, Roma, Carocci, pp. 141-152.
- Fumagalli A. (2011), *La condizione precaria come paradigma biopolitico*, in Chicchi F., Leonardi E. (a cura di), *Lavoro in frantumi*, Verona, Ombre Corte, pp. 63-78.
- Gambardella D., Morlicchio E. (2005) *Familismo forzato. Scambi di risorse e coabitazione nelle famiglie povere a Napoli*, Roma, Carocci.
- Goldthorpe J. (a cura di) (1989), *Ordine e conflitto nel capitalismo occidentale*, Bologna, Il Mulino.
- Imola D. (a cura di) (2011), *I professionisti e il sindacato: tra scoperta e innovazione*, Roma, Ediesse.
- Istat (2013), *Rilevazioni delle forze di lavoro*, file longitudinale I° trimestre 2012-2013, Roma, Istat.
- Istat (2010), *Archivio statistico delle imprese attive*, Roma, Istat.
- Lane J.E. (2002), *New Public Management*, Londra, Routledge.
- Leonardi S. (2008), *Ammortizzatori sociali ed enti bilaterali: una rassegna di norme e accordi collettivi*, in *La Rivista delle Politiche Sociali*, 4, pp. 269-292.
- Leonardi S. (2005), *Bilateralità e servizi. Quale ruolo per il sindacato?*, Roma, Ediesse.
- McLaughlin K., Osborne S.P., Ferlie E. (a cura di) (2002), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, Londra, Routledge.
- Oriente Caputo G. (2012), *Come una danza immobile. Tre anni di disoccupazione, lavoro nero e povertà a Napoli*, Milano, Ledizioni.
- Pugliese E. (a cura di) (2009), *Il lavoro nero*, in Commissione d'indagine sul lavoro, *Il lavoro che cambia. Contributi tematici e raccomandazioni*, Roma, presidenze di Cnel, Camera dei Deputati, Senato della Repubblica.
- Rebeggiani E. (2009), *La parte nera del lavoro. Soggetti e processi*, in *La Critica Sociologica*, 171, pp. 39-60.
- Regalia I. (2009), *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Roma, Ediesse.
- Regini M. (2012), *Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata*, in *Stato e Mercato*, 94, pp. 77-89.
- Sennett R. (2006), *La nuova cultura del capitalismo*, Bologna, Il Mulino.
- Standing G. (2012), *Precari. La nuova classe esplosiva*, Bologna, Il Mulino.
- Unioncamere Campania (2012), *Osservatorio Economico. Il sistema imprenditoriale della Campania - I trimestre 2012*, Napoli, Unioncamere.
- Vandaele K., Leschke J. (2008), *Seguire l'organising model dei sindacati britannici? L'organizzazione dei lavoratori atipici in Germania e Olanda*, in *Economia & Lavoro*, XXXXII, 3, pp. 155-180.
- Zan S. (1992), *Organizzazione e rappresentanza. Le associazioni imprenditoriali e sindacali*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.

ABSTRACT

L'occupazione nella pubblica amministrazione è stata per decenni considerata paradigma del lavoro stabile e garantito, oltre che altamente sindacalizzato. Con le politiche di contenimento della spesa pubblica e l'affermarsi di nuovi modelli organizzativi anche in questo settore si sono diffuse le nuove forme di occupazione non standard e il ricorso alle esternalizzazioni. L'articolo riferisce i risultati di una ricerca su quest'area, con riferimento agli enti locali di Napoli. In essa si illustrano i principali caratteri e il significato dell'occupazione collegata alla pubblica amministrazione napoletana e il ruolo della diffusione del lavoro non standard nel contesto più generale di un «mercato del lavoro atipico». Sono stati poi analizzati approcci e strategie di azione tanto dei principali attori sindacali locali quanto dei lavoratori sul tema dell'organizzazione, della rappresentanza e della mobilitazione dei lavoratori non standard nella pubblica amministrazione e nelle attività esternalizzate. In conclusione, sono proposte alcune osservazioni sui risultati dell'indagine di campo e sulle implicazioni che ne derivano per il rapporto tra lavoro precario, pubblica amministrazione e rappresentanza sindacale.

Employment in the public sector has for decades been considered the paradigm of stable, guaranteed and highly unionized employment. Recent constraint in public spending and organizational changes determined even in this sector a wide spread adoption of outsourcing and non-standard forms of employment. The article reports the results of a search in this area with reference to Neapolitan local public sector. We describe main characters and meaning of employment linked to the Neapolitan public administration and the role of the diffusion of non-standard work in the more general context of an «atypical labor market». Approaches and strategies of the major players (local union officials and non-standard workers) have been then studied on the topic of organization, representation and mobilization in local public administration and outsourced activities. In conclusion, some observations are given on the results of the field and the implications there of for the relationship between job insecurity, government and union representation.