FORUM PA

PUBBLICO IMPIEGO:
una rivoluzione necessaria

RICERCHE

Pubblico impiego: una rivoluzione necessaria
Edizioni Forum PA
ISBN 9788897169277

I contenuti sono rilasciati nei termini della licenza Creative Commons 2.5 Italia:
Attribuzione - Non Commerciale - Condividi allo stesso modo.
Il testo integrale è disponibile al sito creativecommons.org/licenses/

La versione elettronica di questa Ricerca è disponibile sul sito www.forumpa.it

FORUM PA

PUBBLICO IMPIEGO:
una rivoluzione necessaria

RICERCHE

In tutti i Paesi l'indebolimento strutturale della finanza ha portato ad un ripensamento del settore pubblico e, con esso, del pubblico impiego, allo scopo di ottenere risparmi e di "fare di più con meno". Mentre però per alcuni di essi, come UK e soprattutto Francia, è stata questa l'occasione per una coraggiosa riforma strutturale, la crisi ha portato sinora in Italia ad un sostanziale arroccamento delle posizioni, in una sorta di "catenaccio" teso da una parte a difendere il più possibile lo status quo, dall'altra a raggiungere comunque, con lo stesso apparato organizzativo e con tagli più o meno lineari, il massimo dei risparmi possibili.

Il risultato di questa politica sono stati blocco delle assunzioni e delle nuove professionalità; consolidamento dei privilegi degli assunti, specie dirigenti; disinvestimento nella formazione, nella comunicazione e nel processo di cambiamento; assenza cronica di valutazione, presente solo in casi sporadici; blocco totale della mobilità, persino nella stessa amministrazione; progressioni orizzontali per i dipendenti e livelli stipendiali abnormi per le fasce più alte della dirigenza; proliferare clientelare di enti, società e unità locali, che hanno portato così ad un quadro così disastroso, nei suoi fenomeni chiave, che nessuna innovazione incrementale può sperare di modificare.

Non è quindi sufficiente pensare ad una revisione della spesa, se non è accompagnata da una "rivoluzione" che, partendo dai fattori fondamentali, ripensi il lavoro pubblico sulla base di principi inderogabili: apertura ai giovani; possibilità di prepensionamento volontario e massiccio dei più anziani, in primis i dirigenti; mobilità obbligatoria; riduzione percentuale dei dirigenti e riallineamento dei loro emolumenti su livelli "europei"; deciso incremento delle spese per la formazione; riconoscimento dei talenti; possibilità di crescita professionale legata al merito; riduzione drastica degli enti, delle unità locali e delle partecipate; introduzione di nuove professionalità legate alla digitalizzazione e al project management e contestuale riconoscimento delle alte competenze, sciogliendole dall'obbligo della promozione dirigenziale; osmosi tra privato e pubblico e viceversa; uso intelligente e lungimirante del lavoro flessibile.

La situazione in cui troviamo non può dirsi figlia di "cattiva" politica, quanto piuttosto di inerzia e di "non politica", aiutata da una difesa dell'esistente che ha fatto comodo a tutti: politica, sindacato, dirigenza. L'amministrazione nel passato ha assunto, in modo più o meno trasparente, quelli di cui allora aveva bisogno: giuristi tra i dirigenti e i quadri, per controllare gli adempimenti e l'attività autorizzativa, impiegati d'ordine tra le fasce più basse, per la maggior parte non laureati (ancor oggi il numero di laureati nel pubblico impiego è nettamente inferiore in Italia rispetto alla Francia e al Regno Unito), per i lavori impiegatizi di tipo "esecutivo".

Senza un adeguato ricambio e una "visione strategica", ma solo badando ad adattare l'esistente, si sono assommati da allora una serie di fattori negativi, in sé indipendenti, ma sinergici. La mission della PA è infatti cambiata, ma i suoi impiegati e la sua struttura, tesa il più possibile alla sopravvivenza, no. Il pubblico impiego arriva quindi fortemente impreparato alle sfide di una PA digitale, interconnessa e a rete, orientata ai risultati e valutata sugli outcome, ossia sul quel che i cittadini e le imprese percepiscono in termini di qualità della vita, valore pubblico e impatto di servizi migliori.

Entrando nei singoli fenomeni, partiamo dalla situazione tutto sommato più preoccupante: il gap tra compiti e competenze. Come è universalmente noto in una società della conoscenza, come quella attuale, il valore di un'organizzazione è dato dalla qualità e dalla coesione delle sue risorse umane. In questo campo la nostra analisi non può che confermare il preoccupato giudizio dato dall'ultimo rapporto ARAN (dic.2013): "Vi sono evidenti segnali di una complessiva debolezza del capitale umano della pubblica amministrazione, accentuatasi negli ultimi anni anche per effetto delle politiche di blocco del turnover… i dati rivelano anche l'esistenza diffusa di assetti organizzativi strutturalmente poco sintonizzati con il contesto esterno…" .

In particolare va notato il perverso circolo vizioso costituito da tre fenomeni che si assommano che penalizzano la qualità del capitale umano delle PA: **la scarsità relativa del laureati** sul totale dei dipendenti pubblici (30,5% contro il 45% in UK e il 50,7% in Francia), **l'istruzione "debole" in ruoli che richiederebbero un titolo di studio superiore** (il 49% degli impiegati pubblici amministrativi che si trovano in un posto che richiederebbe una laurea non sono laureati, contro il 4% nel mercato privato); **la carenza cronica di formazione**. Nonostante tutti i proclami che si sono succeduti a cominciare dal Ministro Frattini nel 2002, un impiegato pubblico italiano in media può contare su meno di un giorno all'anno di formazione: (4,5 giorni se è in diplomazia, ma mezza giornata se è in un ministero) contro le 8,2 giornate di formazione di un impiegato pubblico francese che diventano 10 per i dirigenti.

Ovviamente questo gap strutturale si fonda anche su una composizione per età che non ha uguali al mondo: **la nostra PA è irrimediabilmente vecchia**. Al di là dell'età media che è pure alta (48 anni), ma che è calmierata dai dipendenti del comparto della Difesa, notiamo che la media dei dipendenti dei Ministeri è di 52 anni, con oltre 22 anni di servizio sulle spalle; nella scuola, dove massima dovrebbe essere la flessibilità e l'attenzione al nuovo, è di 51 anni; nelle forze di polizia, dove pure non è altissima (41 anni), è cresciuta di otto anni dal 2001 in cui era di 33 anni.

Ma più delle medie sono impressionanti le percentuali dei giovani: **in Italia solo il 10% degli impiegati pubblici ha meno di 35 anni**, ossia è nell'età della massima produttività e della massima creatività, **e solo l'1% ha 25 anni o meno**, ossia, per dirla con una locuzione abusata, è "nativo digitale". In Francia e in UK i dati sono ben diversi: i dipendenti entro i 35 anni sono rispettivamente il 27% e il 25%, quelli entro i 25 anni, sono cinque volte di più, 5,4% in Francia e 4,9% in UK.

Se il mercato del lavoro sta andando tutto verso una maggiore flessibilità, indispensabile in un momento in cui l'intera società è in profondo e velocissimo cambiamento, il mercato pubblico è in assoluta controtendenza: **tutti i lavori flessibili e i lavoratori a tempo prima o poi diventano stabili** e i lavoro flessibili crollano, non solo, sono considerati un "disvalore a prescindere". La percentuale del lavoro flessibile nella PA in Italia è sceso dal 13,6% del 2001 al 10% del 2012; in Francia ci è mossi in altro modo e il 22,8% dei lavoratori della PA è "non titolare".

Mentre il personale stabile nella PA italiana si è ridotto del 5,6% dal 2001 al 2012, il lavoro flessibile si è ridotto del 30% passando da 438.144 unità nel 2001 a 307.278 unità nel 2012.

I contratti di collaborazione coordinata e continuativa e assimilati si sono ridotti del 54% dal 2007 al 2012 (registrando un calo netto di 44mila unità), ma al blocco si è sopperito in parte con un contemporaneo aumento degli incarichi libero professionali e di consulenza passati nel 2012 a 70.884 contro i 45.747 del 2007 (+55%; + 25mila unità). Insomma il lavoro flessibile è uscito dalla porta, ma rientrato per la finestra di incarichi di consulenza spesso di comodo e comunque non sempre trasparenti.

Resiste solo la dirigenza che seppure in calo in numeri assoluti, continua a crescere relativamente ai dipendenti: infatti il numero di impiegati per ogni dirigente nella PA nel complesso è diminuito nel corso degli anni da 12,3 nel 2004 a 11,7 nel 2012. C'è da dire che il valore risente di un'anomalia solo italiana che inserisce nella categoria di "dirigente" tutti i medici del SSN anche se in realtà per la stragrande parte si tratta di professionisti che non dirigono alcunché, ma fatti dirigenti ope legis per motivi meramente contrattuali.

Gli stipendi della dirigenza hanno avuto due sorti diverse: quelli della seconda fascia sono aumentati meno degli stipendi degli impiegati, quelli della dirigenza di prima fascia e apicale sono schizzati in alto più di ogni altro nella PA. Se consideriamo il 2001 come numero indice=100, la dirigenza apicale è nel 2012 a quota 137 mentre la dirigenza di seconda fascia si ferma a quota 121 e il personale non dirigente a quota 127. Questo aumento anomalo ha fatto sì che un dirigente apicale guadagna in Italia 12,63 volte il reddito medio; mentre in UK questa proporzione è 8,48 volte; in Francia 6,44; in Germania 4,97. Un

dirigente di prima fascia guadagna in Italia 10,17 volte il reddito medio; in UK 5,59 volte, in Francia 5,21 volte, in Germania 4,44 volte.

Altra grande piaga del pubblico impiego è la sua disorganica d**islocazione geografica e frammentazione** in un numero inverosimile di strutture e unità locali.

Gli impiegati pubblici passano da circa 130 ogni 1.000 occupati in Calabria a meno di 60 in Lombardia. In generale, come appariva prevedibile, c'è una buona correlazione, fatte salve le piccole regioni ad autonomia speciale come le province di Trento e Bolzano e la Val d'Aosta, tra tasso di disoccupazione e dimensione del pubblico impiego. A dimostrare, una volta di più come il lavoro pubblico sia servito spesso come ammortizzatore sociale.

Ma ancora più grave appare il fenomeno della frammentazione. Il numero delle unità locali della nostra PA è impressionante. L'ultimo censimento ISTAT delle istituzioni pubbliche (2011) numera le unità locali che hanno una sede fisica e almeno una persona effettivamente in servizio. Sono, escludendo le circa 41.000 scuole e istituti d'istruzione, **62.395 unità locali**. In particolare possiamo notare che i ministeri hanno circa 4.900 unità distaccate, le province oltre 2.100, le regioni 1.778 (in media quasi novanta per regione). Certo molte di queste sono essenziali e funzionali al servizio (pensiamo alle unità decentrate delle ASL o agli uffici comunali decentrati), ma si può facilmente sospettare che molte altre siano vere e proprie nicchie di privilegio e nullafacenza e, comunque le si consideri, appaiono indubitabilmente troppe.

Eppure i fondamentali della PA italiana non sarebbero tragici rispetto ai nostri concorrenti europei. Gli occupati nella PA sul totale occupati sono in Italia il 14,8%, molto meno della Francia che ne ha il 21%, o dell'UK con il 20%.

In Italia il personale totale impiegato nelle PA nel 2012 è di 3.344.000 unità (-4,8% rispetto al 2009) mentre in Francia sono 5.509.800 (+0,1%) e in UK 5.703.000 (-7,6% tenendo conto delle riorganizzazioni avvenute).

Anche le dinamiche della spesa per redditi da lavoro dipendente nella PA ci vedono in situazione nettamente migliore della Francia e del'UK, infatti la variazione previsionale 2008/2015 è per Italia di un -3%; Francia di un +14,3%; in UK di un -0,1%, mentre la media UE è di un +8,5%.

Infine anche sulla spesa per redditi da lavoro dipendente nelle PA in percentuale del PIL, l'Italia è allineata alle media europea, ma è nettamente in posizione migliore rispetto a Francia e UK, anche se meno "virtuosa" della Germania. Infatti la previsione per il 2014 vede una spesa per lavoro dipendente nella PA pari al 15,3% del PIL in Francia, del 12,3% in UK; del 12%; in Spagna; dell'11,9% in Italia; dell' 8,5% in Germania, mentre la media UE è dell' 11,8%.

Ma che ne pensano i nostri top manager delle riforme e come il loro giudizio si distingue da quello dei loro colleghi europei? Nell'ambito del progetto Coordination for Cohesion in the Public Sector of the future (COCOPS) è stata effettuata un'indagine di ampia scala su opinioni e percezioni dei manager della Pubblica Amministrazione in 10 Paesi europei riguardo le riforme del settore pubblico in atto. L'indagine mira ad indagare la percezione delle dinamiche e delle prospettive delle riforme del settore pubblico nei vari Paesi europei.

Le risposte delle figure apicali della PA hanno evidenziato uno scarso peso attribuito dai dirigenti italiani alle politiche di "downsizing" della pubblica amministrazione ovvero di ridimensionamento, aspetto ritenuto molto rilevante da Francia e Regno Unito. I nostri dirigenti non sembrano particolarmente convinti neanche dell'importanza dell'orientamento ai risultati. Quello su cui sono molto o ampiamente convinti è dell'importanza della trasparenza e dell'open government e soprattutto del digitale e dell'e-government

assai più dei diffidenti francesi. Nel complesso, i manager pubblici italiani giudicano la riforma della pubblica amministrazione, finora, non troppo né poco "demanding", impegnativa. Ma più fallimentare che di successo.

In conclusione la nostra Pubblica amministrazione, dopo più di due decenni di riforme, si trova ad aver dato un importante contributo in termini di risparmi attraverso una sostanziale diminuzione della massa salariale e una spasmodica e a volte autolesionista ricerca degli sprechi da tagliare, ma di non aver risolto i suoi squilibri strutturali e quindi di essere non tanto inefficiente quanto inefficace a rispondere ai bisogni attuali. Cercare di mettere il vino nuovo della nostra complessa società dell'informazione, della negoziazione, della rete nelle botti vecchie di organizzazioni tutto sommato ancora gerarchiche e fordiste ha portato danni gravi. Ne è nato un doppio scontento, una doppia frustrazione: della parte più dinamica ed innovativa della società, che continua a vedere nella burocrazia un freno e un nemico, e negli innovatori presenti nelle amministrazioni che si trovano a combattere con armi spuntate e con pesanti zavorre sulle spalle. Ascoltando quotidianamente i protagonisti, pubblici e privati, sentiamo che siamo ad un passo dal definitivo arrendersi, dall'attaccare le scarpine al chiodo. Non c'è più tempo da perdere. Se la riforma Renzi/Madia sarà la svolta che ci serve lo vedremo, certo è di una profonda rivoluzione che abbiamo bisogno.

I fenomeni	Lo stato dell'arte	I dati essenziali
1. Dimensioni e costo del pubblico impiego.	Il lavoro dipendente nella PA costa, in termini di percentuale di PIL, come nella media europea. Gli impiegati pubblici sono molto meno che in Francia e in UK, il loro numero è diminuito notevolmente, non altrettanto la massa salariale.	• Occupati nella PA sul totale occupati: Italia 14,8%, Francia 21%, UK 20% • Personale totale impiegato nelle PA nel 2012: Italia 3.344.000 (-4,8% rispetto al 2009); Francia 5.509.800 (+0,1%); UK 5.703.000 (-7,6% rettificato) • Spesa per redditi da lavoro dip. nelle PA, variazione previsionale 2008/2015: Italia-3%; Francia +14,3%; UK -0,1%; Media UE +8,5% • Spesa per redditi da lavoro dip. nelle PA, in % del PIL :, previsione per il 2014: Francia 15,3%; UK 12,3%; Spagna 12%; Italia11,9%; Germania 8,5%; Media UE: 11,8% • La massa salariale è cresciuta di circa il 33% in valore assoluto dal 2001 al 2012 e di circa il 6% al netto dell'inflazion; il numero dei dipendenti è diminuito di circa il 5% dal 2001 al 2012)
2. Il blocco del turn over e le sue conseguenze	La PA italiana è la più vecchia del mondo, non solo come età media, ma anche per l'assenza di fasce giovanili e per l'addensamento dei dipendenti nella fasce alte d'età e dell'anzianità di servizio	• L'età media dei dipendenti pubblici è passata da 43,6 anni nel 2001 a 48 anni nel 2012 con situazioni diverse nei vari comparti (52 anni nei Ministeri; 51 nella scuola; 50 nelle regioni e Enti locali; 48 nella sanità; 41 nei corpi di polizia dove nel 2001 l'età media era di 33 anni) • In Italia il 46,2% degli impiegati pubblici ha più di 50 anni; in Francia sono il 30,6% e in UK il 30,7% • In Italia solo il 10% degli impiegati pubblici ha meno di 35 anni (in Francia 27%; in UK 25%)e solo l'1% ha meno di 25 anni (in Francia 5,4%; in UK 4,9%)
3. Lavoro stabile e lavoro flessibile o precario	La scure dei tagli lineari si abbattuta soprattutto sul lavoro flessibile e precario che è calato radicalmente negli ultimi anni, rendendo ancora meno espugnabile il fortino del pubblico impiego, costruito sui dipendenti stabilizzati. Al contrario ha fatto la Francia, al contrario si muove la politica del lavoro (privato) anche in Italia.	• La percentuale del lavoro flessibile nella PA in Italia è sceso dal 13,6% del 2001 al 10% del 2012; in Francia il 22,8% dei lavoratori della PA è "non titolare" • Il personale stabile nella PA italiana si è ridotto del 5,6% dal 2001 al 2012; il lavoro flessibile si è ridotto del 30% passando da 438,144 unità nel 2001 a 307.278 unità nel 2012 • I contratti di collaborazione coordinata e continuativa e assimilati si sono ridotti del 54% dal 2007 al 2012 (- 44mila unità), ma al blocco si è sopperito in parte con un contemporaneo aumento degli incarichi libero professionali e di consulenza passati nel 2012 a 70.884 contro i 45.747 del 2007 (+55%; + 25mila unità)
4. Competenze e formazione dei dipendenti e dirigenti pubblici	La fotografia delle competenze nel pubblico impiego vede riprodotta un immagine sfocata di una PA adatta ad una società vecchia di decenni: pochi laureati; molti diplomati che lavorano in posti per cui ci vorrebbe la laurea; formazione azzerata o quasi; alte professionalità assenti o, se presenti, poco riconosciute; dirigenti laureati per la maggior parte in giurisprudenza o in facoltà umanistiche, con pochi tecnici.	• I laureati nel pubblico impiego italiano sono il 30,5% (50,7% in Francia; 45% in UK), i diplomati il 44,9% (24,2% in Francia; 32% in UK), i titolari solo di scuola dell'obbligo il 21,2% (19% in UK, 23,2% in Francia) • I giorni medi di formazione per dipendente pubblico in Italia sono passati da1,4 nel 2008 a 0,9 nel 2012 con grandi squilibri tra i comparti (4,5 giorni in diplomazia, ma 0,5 giorni nei Ministeri o nella giustizia e ancor meno nella scuola) • In Francia un dipendente pubblico in media gode di 8,2 giorni di formazione che diventano 10 per i dirigenti • Il 49% del personale amministrativo e tecnico (circa 1,2 mil di unità) è "undereducated" ossia svolge lavori dove servirebbe una laurea disponendo solo di un diploma; il 17% di quelli che svolgono mansioni per cui ci vorrebbe un diploma non hanno che la scuola dell'obbligo; mentre il 14% degli impiegati pubblici è "overeducated", ossia svolge un lavoro per cui ci vorrebbe un titolo di studio inferiore.
5. Le dinamiche della dirigenza	In questo contesto la dirigenza nell'ultimo decennio ha continuato a crescere sia come percentuale sia come retribuzione, almeno sino al 2011, per poi fermarsi. La retribuzione nelle fasce alte è comunque circa il doppio che nei paesi di riferimento in proporzione al reddito pro capite.	• Il numero di impiegati per ogni dirigente nella PA nel complesso è diminuito nel corso degli anni da 12,3 nel 2004 a 11,7 nel 2012. • Gli stipendi della dirigenza apicale sono cresciti più di ogni altro nella PA. Se 2001=100 la dirigenza apicale è nel 2012 a quota 137 mentre la dirigenza di seconda fascia si ferma a quota 121 e il personale non dirigente a quota 127 (a prezzi di mercato) • Un dirigente apicale guadagna in Italia 12,63 volte il reddito medio; in UK 8,48 volte, in Francia 6,44, in Germania 4,97 • Un dirigente di prima fascia guadagna in Italia 10,17 volte il reddito medio; in UK 5,59 volte, in Francia 5,21 volte, in Germania 4,44 volte
6. La distribuzione geografica del pubblico impiego	La dislocazione della PA è del tutto squilibrata non solo come dislocazione geografica, con un Sud che ha circa il doppio della forza lavoro occupata nel pubblico impiego rispetto alla media nazionale, ma anche come distribuzione negli enti, nelle società partecipate, nelle unità locali dello Stato e delle regioni che sono prolificate a dismisura in una giungla senza né ordine né logica.	• Gli impiegati pubblici passano da circa 130 ogni 1.000 occupati in Calabria a meno di 60 in Lombardia • Secondo l'ultimo censimento ISTAT (2011) le unità locali che hanno una sede fisica e almeno una persona effettivamente in servizio sono, escludendo le circa 41.000 scuole e istituti d'istruzione, **62.395.** I ministeri hanno circa 4.900 unità distaccate, le province oltre 2.100, le regioni 1.778. • Ben il 49,8% di queste ha meno di 9 unità di personale in servizio • Le partecipate pubbliche sono oltre 7.500 con circa 55.000 tra amministratori, organi di controllo e altre cariche societarie
7. La PA immobile	Nonostante le numerose norme che a cominciare dalle riforme degli anni '90 definiscono la mobilità obbligatoria e la licenziabilità dei dipendenti pubblici, nulla si muove. L'impiegato pubblico resta immobile, inchiodato nell'amministrazione di appartenenza.	• In tutto la mobilità (tutta volontaria) dei dipendenti pubblici all'interno dello stesso comparto è stata dello 0,6%, tra comparti diversi lo 0,8 per mille • Nel 2012 sono stati licenziati in tutto 528 dipendenti, pari allo 0,016%
8. La percezione del cambiamento da parte dei manager pubblici in Italia e in Europa	In una recente ricerca svolta presso i top manager delle amministrazioni europee troviamo una distinzione netta tra i pareri dei manager italiani e dei loro colleghi. In particolare ritengono poco importante (a differenza dei loro colleghi francesi o britannici) il downsizing della PA, sono quelli in Europa che credono meno nell'importanza dell'orientamento ai risultati, ma sono entusiasti dell'open government e della digitalizzazione (i primi in Europa) .	• Nel giudizio medio dei manager italiani (1=ininfluente; 7= massima importanza) il ridimensionamento della PA vale 4,5 (oltre 5,5 in Germania, UK e Francia) • Con un voto di 3,3 i manager italiani sono i meno interessati all'orientamento ai risultati (UK 5,8; Germania 5, Francia 4,3) • I manager italiani con un voto di 5,8 sono i più interessati in Europa all'introduzione dell'e-gov ((UK 5,2, Francia 4,5; Germania 4,8)

I dipendenti pubblici in Italia 2014. Verso la riforma della PA.

Pubblica amministrazione italiana in cifre nel paragone con Francia e Regno Unito

Secondo il Rapporto comparativo sulle condizioni di lavoro nella Pubblica Amministrazione[1] della European Foundation for the improvement of living and working conditions, negli ultimi anni sembrerebbe messo alla prova l'incontrovertibile assioma che nella pubblica amministrazione, in quella centrale in particolare, si godano migliori condizioni di lavoro rispetto al settore privato. Lavorare nel pubblico garantisce sicurezza ed autonomia per i dipendenti, più bassi livelli di intensità lavorativa rispetto al privato, tempi di lavoro definiti, mediamente alto coinvolgimento in attività di formazione, minore esposizione a rischi fisici. Negli ultimi anni si sta però assistendo ad un chiaro deterioramento delle condizioni generali di lavoro nei paesi dell'Unione europea, dovuto in particolare al venir meno della dimensione della "sicurezza" del lavoro, ai tagli e congelamenti sugli stipendi, ma anche ai crescenti oneri e tempi di lavoro, alla riduzione delle attività di formazione. Poiché la situazione generale del mondo del lavoro non è rosea, allo stesso tempo il dibattito pubblico tuttavia si infiamma più che in passato sul tema dei "privilegi" del pubblico, sulla necessità di coinvolgere il settore nei sacrifici nella crisi economica, nel porre in atto un riequilibrio tra settore dell'impiego pubblico e privato.

Nel riflettere sugli interventi di riforma in atto in tutta Europa è opportuno saper distinguere, tra le iniziative, quelle fortemente legate al contesto di crisi economica e centrate sulla dimensione finanziaria e quelle parallele (ma avviate anche prima) che mirano a riorganizzare la pubblica amministrazione a partire dalle strutture: dalla creazione di un nuovo management più snello e con una cultura più orientata ai risultati, più in grado di sfruttare i benefici delle nuove tecnologie, a nuovi metodi di gestione delle risorse umane e nuove strategie di outsourcing. Il rischio è che la disputa corrente e fattori contingenti facciano prevalere soluzioni di scarso respiro che pur andando in direzione coerente rischiano alla lunga di avere un impatto più negativo che positivo.

In Italia la riduzione progressiva della compagine dei lavoratori della PA, legata prevalentemente al blocco del turnover, e la mancanza di complessivi interventi di riorganizzazione, formazione, razionalizzazione disegna una realtà in cui il dipendente pubblico è sempre più anziano, in termini di età reale e di sevizio (quindi anche pagato maggiormente), con una formazione non adeguata ai tempi attuali. Le differenze tra comparti della Pubblica amministrazione e tra aree del paese nei vari settori non sono ad oggi state adeguatamente affrontate e hanno pertanto prodotto degli squilibri che è difficile risolvere senza un attento lavoro di approfondimento in ogni ambito di intervento.

Il contenimento del contingente e delle spese

Come osservato lo scorso anno nell'indagine sui dipendenti di Forum PA, la Pubblica Amministrazione italiana ha una consistenza inferiore rispetto a quella di Francia e Regno Unito. Per tutti e tre i Paesi oggetto della presente analisi, è in atto una certa tendenza al contenimento, legata alle dinamiche di riforma e riorganizzazione della PA ma in senso più ampio alle iniziative di spending review.

In Italia, la riduzione delle spese e del personale ha origine dalle disposizioni di limitazione della spesa

1 European Working Condition Observatory, "Working conditions in central public administration (EU Countries / Comparative analytical report)", agosto 2013

pubblica introdotte a partire dal 2008 ed intensificate dal 2010[2], con il blocco dei rinnovi contrattuali, l'introduzione dei limiti alla retribuzione individuale, la proroga del blocco del turnover, la riduzione degli organici nella scuola, la limitazione crescita dei fondi per la contrattazione integrativa e riduzione degli stessi in base al numero del personale cessato, il riconoscimento solo ai fini giuridici delle progressioni di carriera, il mancato riconoscimento di progressioni economiche. Il Decreto Legge 101 del 2013 prevede regole sulle assunzioni, tagli alle consulenze, stop al precariato, regole sui concorsi. In Francia gli obiettivi di risanamento delle finanza pubblica e di contemporaneo aumento della produttività del settore pubblico sono parte del programma di Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) che mira ad una revisione organizzativa in ottica di semplificazione, valorizzazione del lavoro (ridefinizione delle priorità e sfruttamento delle opportunità della tecnologia) e riduzione della spesa (controlli). L'azione ha riguardato soprattutto l'amministrazione centrale puntando sul sistema della valutazione e promuovendo la cultura dei risultati. Per l'attuazione della riforma[3] sono state impiegate risorse anche significative in consulenze esterne e nella costituzione dei meccanismi premiali e di sostegno all'attuazione nei singoli Ministeri[4]. Nel Regno Unito sono in atto simili iniziative, in un quadro di riforma originato da vari interventi, particolarmente orientato al taglio dei costi e meno onnicomprensivo che in passato. La spending review avviata nel 2010 prevede un contenimento delle spese pari ad 81 miliardi di sterline da realizzare entro il 2014, con un incremento di circa 15 miliardi rispetto alla situazione ereditata dal precedente governo. Molti dei suggerimenti di riforma nel Regno Unito vengono da think tanks e società indipendenti di consulenza piuttosto che da dipartimenti governativi.

Gli effetti delle politiche di contenimento del pubblico impiego sono visibili nel Regno Unito (-11 per cento, -7,6 per cento effettivo al netto di riclassificazioni di enti tra pubblico e privato) ma anche in Italia (-4,8 per cento) (tab.1). In Francia il calo non è evidente nel suo complesso, anche se il settore centrale è stato interessato da interventi importanti di riorganizzazione che hanno determinato, nel solo comparto ministeriale, una riduzione del 5,4 per cento (circa 130.000 persone), in parte risultato di riforme di riorganizzazione previste dalla riforma RGGP, in parte dalla politica di ridotto ricambio generazionale (un assunto ogni due pensionamenti) avviato dal 2007.

Tab. 1 - Personale totale impiegato nella Pubblica Amministrazione in Italia, Francia e Regno Unito

	2009	2010	2011	2012	Var. %
Italia	3.503.231	3.437.479	3.396.810	3.344.000	-4,8
Francia	5.504.500	5.514.100	5.493.200	5.509.800	0,1
Regno Unito	6.340.000	6.201.000	6.010.000	5.703.000	-11

Note: per tutti e tre i Paesi sono stati in questo caso considerati gli insiemi più estensivi, comprensivi di contratti non stabili con la Pubblica Amministrazione attivi nel 2011. Per l'Italia, il dato è comprensivo del personale stabile e del personale flessibile. Per la Francia, è stato considerato sia il lavoro dei "titulaires", compresi i contrattualizzati con "contrats d'aide", sia i "non titulaires". Per la Gran Bretagna sono considerati sia i "permanent workers" che i "temporary workers".

Fonti: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012; Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2012; Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2013.

2 DL 78/2010

3 "Rapporto interdipartimentale del settembre 2012 sullo stato di attuazione della RGPP", Formez "La spending review nell'esperienza internazionale", maggio 2013

4 Per quanto riguarda il premio di ristrutturazione, esso consiste principalmente nella distribuzione tra i dipendenti della metà dei risparmi derivanti dall'applicazione della regola che prevede l'assunzione di un solo nuovo addetto ogni due andati in pensione (solo nel 2009, ciò ha consentito l'attribuzione di premi per 0,4 miliardi). Un'altra forma di premio – impiegata soprattutto nei confronti degli insegnanti - è quella elargita ai dipendenti che effettuano ore di lavoro supplementari per sopperire alle esigenze derivanti dall'applicazione della regola della sostituzione di un pensionato su due.
Circa gli aiuti per la mobilità, tra varie modalità di intervento adottate se ne possono ricordare almeno due: la borsa di accompagnamento alla mobilità e la creazione di piattaforme regionali per le risorse umane, aventi lo scopo facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro

Tab. 2 – Occupati nella Pubblica amministrazione in rapporto al totale forza lavoro in Italia, Francia e Regno Unito

Paese	Occupati nella PA	Occupati nella PA sul totale degli occupati
	v.a. (migliaia)	%
Italia	3.344,0	14,8
Francia	5.509,8	21,0
Regno Unito	5.703,0	20,0

Fonti: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012; Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2012; Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2013; Eurostat, Labour force survey, 2011.

Le dinamiche della spesa presentano andamenti diversi. L'Italia mostra una riduzione tra il 2008 e 2015, evidente soprattutto tra 2011 e 2012, che fa registrare una contrazione complessiva del 3 per cento (5 miliardi di euro), mentre la Francia presenta un incremento, come nella media altri Paesi europei (tab. 3). Per l'Italia la spesa per redditi da lavoro dipendente rapportata al PIL è in linea con la media europea (tab.4). Dal 2011 si osserva una flessione nonostante il contemporaneo calo del PIL. Situazione simile si rileva per la Spagna (in parte nel Regno Unito), mentre per Germania e Francia il rapporto descrive un aumento proporzionale. Le retribuzioni medie in Italia hanno interrotto il costante aumento (Graf. 2 e 3). Si può ad ogni modo notare l'andamento diverso del calo delle retribuzioni medie pro capite fisse e accessorie della PA rispetto alle unità di lavoro tra 2001 e 2012.

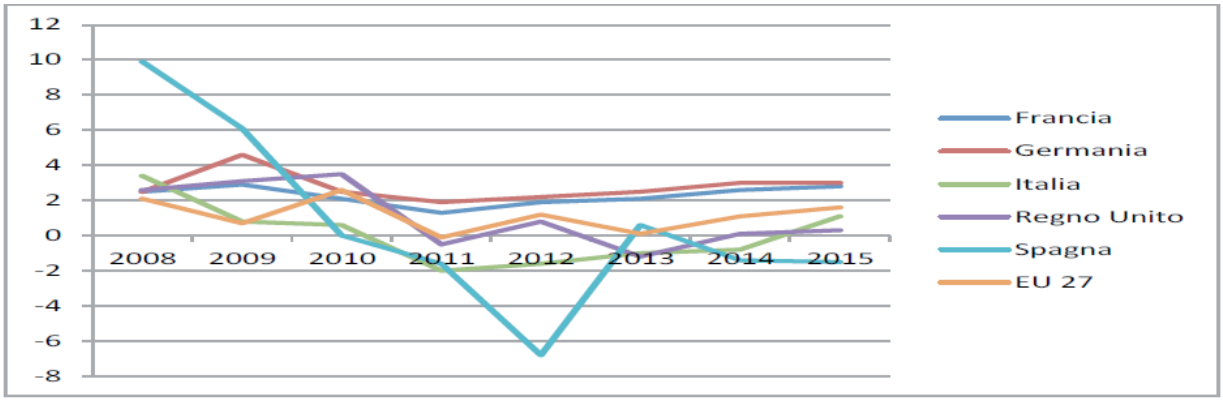
Tab. 3 - Spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche. Valori in miliardi di euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	var. %
Italia	169,67	171,05	172,00	168,62	165,88	164,24	162,97	164,78	-3,0
Francia	246,98	254,16	259,42	262,73	267,71	273,23	280,39	288,21	14,3
Regno Unito	198,72	183,07	196,75	193,55	208,88	196,72	197,93	198,59	-0,1
Media UE	113,87	114,58	118,53	118,78	120,76	120,83	122,34	124,42	8,5

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012. European Commmission General Government Data - Ottobre 2013

La serie di dati del Regno Unito è influenzata dall'andamento del tasso di cambio della sterlina inglese rispetto all'euro. La media UE è riferita a Italia, Francia, Regno Unito, Germania, Spagna, Belgio, Danimarca, Olanda, Polonia e Svezia. I dati fino al 2012 sono di consuntivo, mentre il periodo 2013-2015 indica valori previsionali

Graf. 1 - Spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche. Andamento variazione percentuale



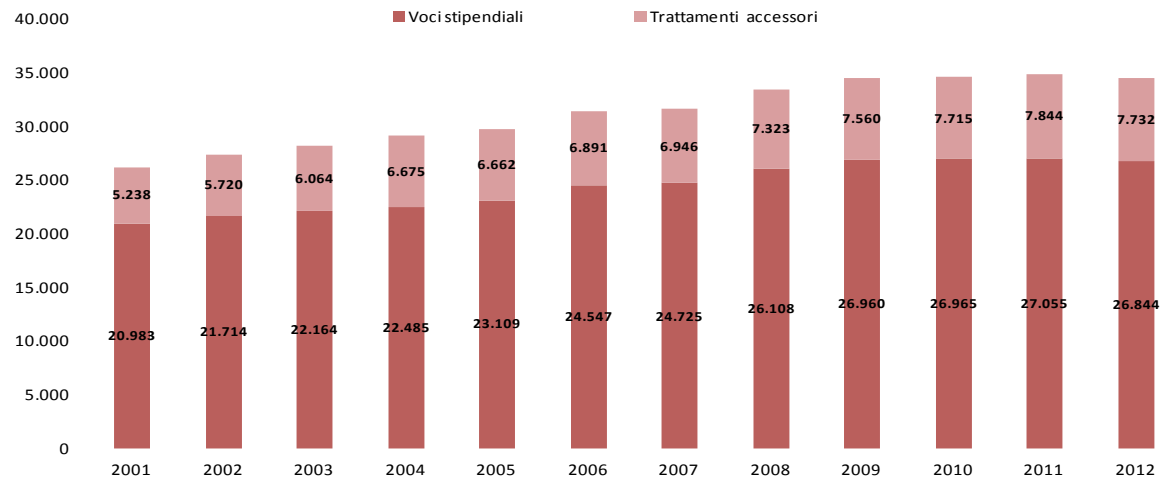
Fonte: European Commission - General Goverment Data – Ottobre 2013.

Tab. 4 – Spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche in percentuale del PIL a prezzi di mercato 2005

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Francia	13,7	14,6	14,6	14,5	14,8	15,1	15,3	15,5
Germania	7,6	8,4	8,2	8,1	8,2	8,4	8,5	8,6
Italia	11,5	12,3	12,1	11,8	11,9	12,0	11,9	11,9
Regno Unito – Euro	11,8	12,8	13,0	12,8	12,9	12,6	12,3	12,1
Regno Unito – Sterlina	14,8	14,3	15,2	14,7	15,9	14,8	14,5	14,2
Spagna	12,0	13,2	13,3	13,0	12,3	12,6	12,3	12,0
EU 27	11,1	11,8	11,8	11,6	11,8	11,8	11,8	11,7

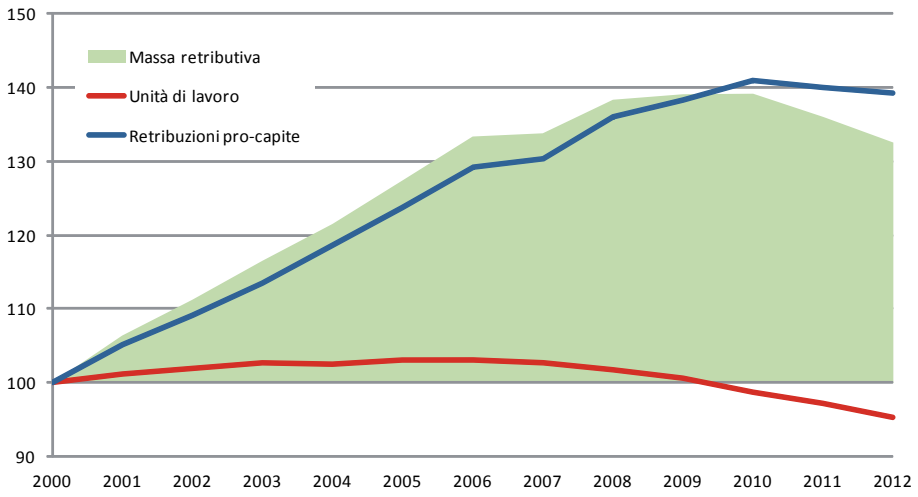
Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012. Elaborazione RGS su dati Ameco.

Graf. 2 – Retribuzioni medie pro capite fisse e accessorie della PA. Serie anni 2001-2012



Fonte: elaborazioni Aran su dati di Contabilità Nazionale ISTAT, Conti funzionali (versione NACE Rev.2)

Graf. 3 – Retribuzioni lorde e unità di lavoro nella PA



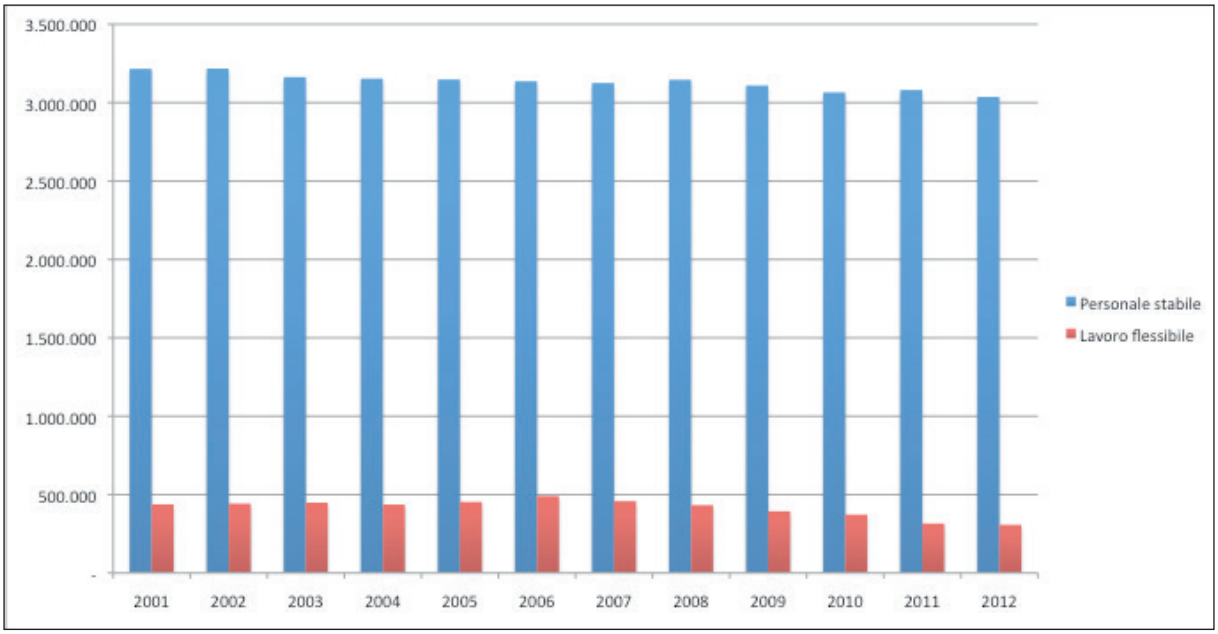
Fonte: elaborazioni Aran su dati di Contabilità Nazionale ISTAT, Conti funzionali (versione NACE Rev.2)

Il "blocco" del turnover, il lavoro flessibile e la formazione

Da un punto di vista diacronico, la Pubblica Amministrazione italiana si distingue in particolare per la sua relativa "stabilità" e la sua "anzianità" (sia in termini di età media che di anzianità media professionale).

La percentuale di lavoro flessibile in Italia è del 10 per cento nel 2012: era il 13,6 per cento nel 2001 (graf. 4 e 5, Tab. 5 e seguenti). Considerate le dovute differenze tra tipologie contrattuali, in Francia il 22,8 per cento dei lavoratori della PA nella PA centrale è personale "non titolare", ovvero con rapporto "contrattuale" (graf. 6). Per la grande maggioranza non si tratta di persone in situazione di precarietà ma diversi provvedimenti normativi recenti sono stati mirati a dedicare più attenzione alle persone selezionate con questo tipo di reclutamento al fine di evitare discriminazioni[5]. Nel Regno Unito una quota maggiore dei temporary workers è impegnata nella pubblica amministrazione rispetto al settore privato (tab.9). Nella narrativa su questo argomento, il ricorso a tali figure è dettato dall'esigenza di rispondere ai nuovi bisogni della PA in modo più flessibile e con maggiore competenza. C'è quindi particolare attenzione a distinguere, nelle analisi, tra chi aderisce alla flessibilità per scelta e chi invece si trova costretto a subirla (cfr. Institute for Public Policy Research - IPPR, Trends in part time and temporary work).

Graf. 4 - Personale stabile e lavoro flessibile. Serie 2001-2012

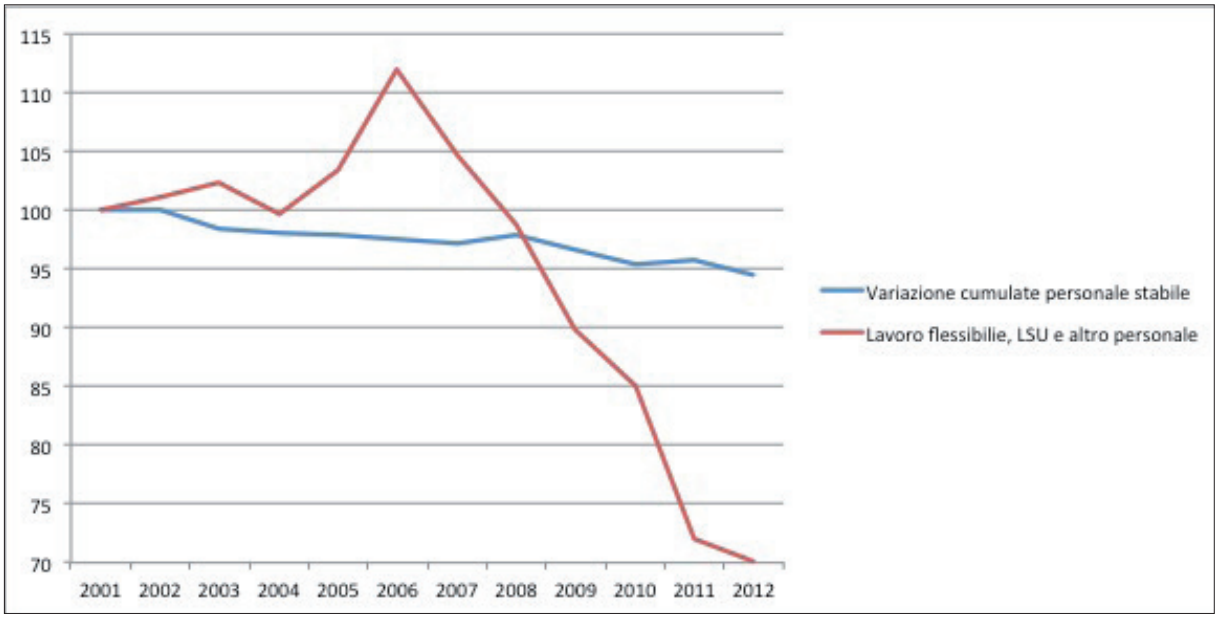


Fonte: elaborazioni Forum PA su dati RGS – IGOP (Rapporto Aran). Dati aggiornati al 16/12/2013

Nota: nel lavoro flessibile non è considerato il lavoro di personale contrattualizzato con contratti Co.Co.Co e incarichi. Il Conto annuale conteggia 37.443 contratti di collaborazine attivi nel 2012 a fronte degli 81.753 del 2007 con una variazione negativa del 54 per cento nel periodo considerato. Le persone contrattualizzate sono circa 32.300 nel 2012. Gli incarichi libero professionali di studio e ricerca sono stati 70.884 nel 2012 con una variazione positiva del 55 per cento rispetto al 2007 ma ora comunque in riduzione sia numerica che in termini di spesa

5 Riserve di accesso all'impiego "titolare", trasformazione dei contratti non titolari da tempo determinato a tempo indeterminato dopo un certo numero di anni, armonizzazione del ricorso a contratti non titolari nei vari rami della PA, cfr. Loi ° 2012-347 du 12 mars 2012

Graf. 5 - Variazioni cumulate personale stabile e lavoro flessibile. Anni 2001-2012 (base 100=2001)



Fonte: elaborazioni Aran su dati RGS - IGOP. Dati aggiornati al 16/12/2013

Tab. 5 - Unità annue di personale con contratto di somministrazione e lavoratori socialmente utili impiegati dalle PA

	Contratti di somministrazione (interinali)						Lavori socialmente utili					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007	2008	2009	2010	2011	2012
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	0	3	0	0	17	3	0	0	0	0	0	0
MINISTERI	712	65	21	23	22	41	0	0	0	0	0	0
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0	2	6	5	8	7	0	0	0	0	0	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	537	544	584	1.096	339	44	344	331	215	117	105	194
ENTI DI RICERCA	5	16	9	6	10	6	0	0	0	1	1	1
UNIVERSITA'	245	204	106	144	100	77	48	22	31	42	35	47
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	4.229	5.122	6.221	6.151	4.961	4.403	633	581	690	674	627	577
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	5.406	4.616	4.044	3.747	3.036	2.778	23.861	20.987	19.245	16.911	16.311	15.494
REGIONI A STATUTO SPECIALE	280	339	344	325	326	450	75	109	150	723	788	718
AUTORITA' INDIPENDENTI	5	18	23	32	31	32	0	0	0	0	0	0
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	12	15	11	12	17	15	0	0	0	0	0	0
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	133	79	58	135	221	226	0	0	0	0	0	0
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	11.563	11.022	11.429	11.677	9.088	8.082	24.962	22.030	20.331	18.468	17.866	17.030

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Tab. 6 - Variazioni percentuali delle unità annue di personale con contratto di somministrazione e lavoratori socialmente utili impiegati nelle PA

	Contratti di somministrazione (interinali)						Lavori socialmente utili					
	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2012 / 2007	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2012 / 2007
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	1%	7%	88%	-69%	-87%	-92%	-4%	-35%	-46%	-10%	85%	-44%
ENTI DI RICERCA	220%	-44%	-33%	67%	-40%	20%	-	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	-17%	-48%	36%	-31%	-23%	-69%	-54%	41%	35%	-17%	34%	-2%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	21%	21%	-1%	-19%	-11%	4%	-8%	19%	-2%	-7%	-9%	-9%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-15%	-12%	-7%	-19%	-8%	-49%	-12%	-8%	-12%	-4%	-5%	-35%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	21%	1%	-6%	0%	38%	61%	45%	38%	382%	9%	-9%	857%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-41%	-27%	133%	64%	2%	70%	-	-	-	-	-	-
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	-5%	4%	2%	-22%	-11%	-30%	-12%	-8%	-9%	-3%	-5%	-32%

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Tab. 7 - Collaborazioni coordinate e continuative

	Numero di contratti attivi nell'anno						Variazioni %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2010	2012 / 2007
ENTI DI RICERCA	4.668	4.328	4.483	1.393	1.678	1.464	-7%	4%	-69%	20%	-13%	-69%
UNIVERSITA'	23.169	18.236	13.865	13.706	15.135	12.478	-21%	-24%	-1%	10%	-18%	-46%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	12.511	10.955	8.073	7.384	7.363	6.856	-12%	-26%	-9%	0%	-7%	-45%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	34.464	26.923	17.384	13.216	12.361	11.115	-22%	-35%	-24%	-6%	-10%	-68%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	4.280	3.397	2.925	3.120	2.882	2.496	-21%	-14%	7%	-8%	-13%	-42%
ALTRI COMPARTI	2.661	2.878	2.178	2.883	2.944	3.034	8%	-24%	32%	2%	3%	14%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	81.753	66.717	48.908	41.702	42.363	37.443	-18%	-27%	-15%	2%	-12%	-54%

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Tab. 8 - Incarichi libero professionale, studio, ricerca e consulenza

	Numero di contratti attivi nell'anno						Variazioni %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2010	2012 / 2007
ENTI DI RICERCA	687	4.089	4.034	1.786	2.064	1.408	495%	-1%	-56%	16%	-32%	105%
UNIVERSITA'	4.259	4.368	3.907	5.535	7.434	8.251	3%	-11%	42%	34%	11%	94%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	7.804	12.240	16.549	15.402	14.125	13.422	57%	35%	-7%	-8%	-5%	72%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	21.712	27.142	34.026	37.755	38.588	35.550	25%	25%	11%	2%	-8%	64%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	9.785	9.744	10.434	11.368	12.104	10.573	0%	7%	9%	6%	-13%	8%
ALTRI COMPARTI	1.500	1.728	2.464	2.685	1.762	1.680	15%	43%	9%	-34%	-5%	12%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	45.747	59.311	71.414	74.531	76.079	70.884	30%	20%	4%	2%	-7%	55%

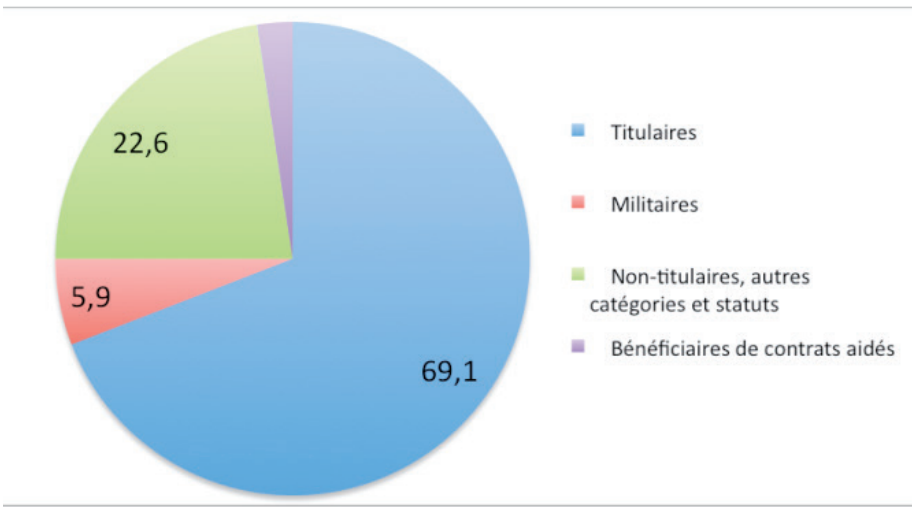
Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Tab. 9 - Percentuale di personale impiegato in lavoro permanente e lavoro temporaneo nel settore pubblico e nel settore privato nel Regno Unito (val. %)

	Lavoro permanente	Lavoro temporaneo	Totale
Settore pubblico	90,0	10,0	100,0
Settore privato	94,0	6,0	100,0

Fonte: Annual Survey of Hours and Earnings, 2012

Graf. 6 - Personale Titolare e non titolare nella PA francese

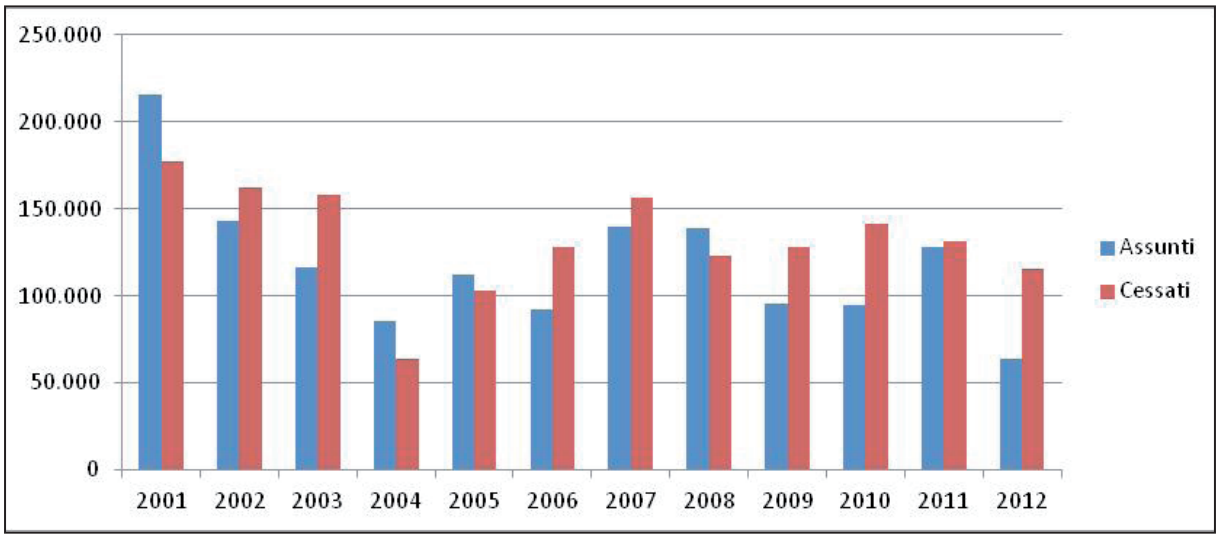


Fonte: Insee, 2012

Il blocco del turnover in Italia (graf. 7) produce effetti di immobilità del sistema che non gode di un ricambio "generazionale" e di competenze. Il contesto è quello di una mobilità limitata, sia nei comparti della PA, che tra comparti diversi (tab. 10). Non irrilevante il dato inerente la mobilità orizzontale (tab. 11).

La riforma delle pensioni ha inoltre spostato in avanti l'asticella del ritiro dall'attività. Il risultato è una Pubblica amministrazione composta di persone che "invecchiano" insieme, sia per età media che per anzianità professionale (graf. 8 e 9), che può entrare in sofferenza tenendo in considerazione il basso ricorso alla formazione, la compagine sempre più magra e le sfide sempre più complesse. I giorni medi di formazione fruiti dal personale della PA in Italia (graf. 12 e 13), in calo costante, è meno di un giorno all'anno. L'analisi per settori evidenzia il bassissimo ricorso alla formazione nel settore, ad esempio, della Scuola. Per la Francia si parla di almeno 8,2 giornate (10 per le figure apicali) (tab. 13).

Graf. 7 - Personale della pubblica amministrazione "assunto" e "cessato". Anni 2001-2012



Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Nota: Assunti: nomine da concorso, stabilizzazione contratti a tempo determinato, stabilizzazione LSU, assunzioni per chiamata diretta o numerica (L.68/99 Cat. Protette). Cessati: collocamento a riposo per limiti di età, dimissioni con diritto a pensione, licenziamenti, risoluzione rapporto di lavoro (40 anni contribuzione). Nei confronti annuali è sempre bene considerare che i dati nei vari anni possono talvolta non riferirsi al medesimo gruppo di enti (chiarimenti su Rapporto 2007-2012 del Conto Annuale).

Tab. 10 - Mobilità dei dipendenti pubblici della PA. Numero di passaggi da e verso altra amministrazione (intracomparto o extracomparto)

	Entrati	Usciti	Entrati	Usciti
	Intracomparto		Extracomparto	
SCUOLA	20	37	9	58
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	6	6	1	10
MINISTERI	168	136	333	189
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0	0	0	2
AGENZIE FISCALI	29	19	445	62
VIGILI DEL FUOCO	16	0	0	0
CORPI DI POLIZIA	27	1	0	95
FORZE ARMATE	5	315	12	163
MAGISTRATURA	0	3	4	12
CARRIERA DIPLOMATICA	0	1	0	0
CARRIERA PREFETTIZIA	86	0	5	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	116	9	74	26
ENTI DI RICERCA	93	17	748	749
UNIVERSITA'	4.025	233	22	382
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	12.615	13.668	475	257
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	2.681	4.627	308	541
REGIONI A STATUTO SPECIALE	226	267	81	115
AUTORITA' INDIPENDENTI	2	0	4	0
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	1	0	1	0
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	0	1	1	2
Totale Comparti	**20.116**	**19.340**	**2.523**	**2.663**

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012

Tab. 11 - Incidenza dei passaggi orizzontali rispetto al personale a tempo indeterminato. Periodo 2003-2012. Valori in %

Comparto	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
SCUOLA	0,3	0,4	0,4	0	0,5	0,3	0,3	0,5	0,4	0,3
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0
MINISTERI	9,2	6,9	5,6	4	2,3	11,2	2,9	25,7	31,5	2,7
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	46,2	12,5	1,6	7,1	51,6	0	76,8	73,2	0,9	0,7
AGENZIE FISCALI	6,8	2,5	7,8	15,9	51,2	6,8	0,1	0,1	0,2	21,8
VIGILI DEL FUOCO	0,7	8,1	6	2,6	22,6	23,3	13,7	14,4	1,6	16,8
CORPI DI POLIZIA	18,6	18	25,4	13,2	13,1	12,4	14,3	17,9	10	13,5
FORZE ARMATE	23,2	28,1	23,6	14,9	15,5	15,6	14,8	20,4	21,2	14,3
MAGISTRATURA	13,4	9,3	12,3	15,8	14,3	3,5	7,4	4,3	10,9	14,9
CARRIERA DIPLOMATICA	6,4	6,6	7,6	8,9	9,4	10,2	5,2	10,2	12,4	11,7
CARRIERA PREFETTIZIA	2,3	8,2	1,4	6,5	4,5	10,3	5,7	6,4	4,8	7,6
CARRIERA PENITENZIARIA	0	0	0	0	0,6	0,2	0	1,2	0	0,8
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	4,3	17,8	7,4	3	3,4	6,1	8,5	17,1	22,9	0,9
ENTI DI RICERCA	8,9	15	3,9	3,6	3,9	11,5	8,7	10,9	4,5	2,7
UNIVERSITA'	6,6	20,2	19,4	9,2	14,3	12,5	14,6	23,8	6,8	5
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	**0,1**	0,2	0,1	0,4	3,2	2,3	2,6	2,6	0,5	0,7
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	15,5	23,5	32,4	14,8	23,8	15	16,6	20,1	5,9	1,4
REGIONI A STATUTO SPECIALE	10,6	18,7	12,4	5,4	3,7	4,4	6,1	3,5	2,7	7
Totale Comparti	**6,6**	**8,7**	**10,3**	**5,3**	**8,3**	**6,4**	**6,5**	**9,4**	**5,7**	**3,7**

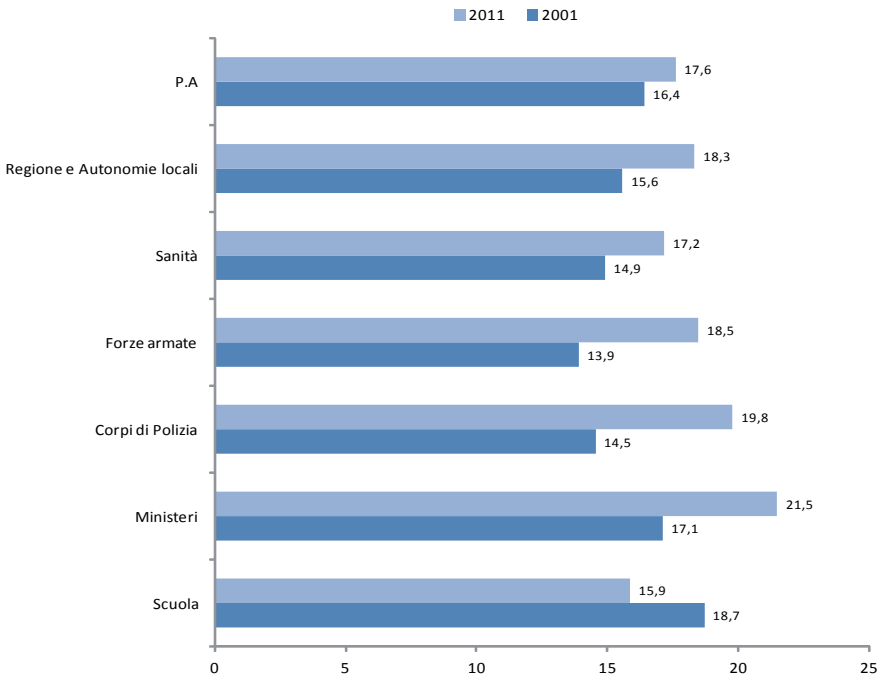
Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012

Tab. 12 - Licenziamenti nella PA italiana - Anno 2012

	Uomini	Donne	Totale
SCUOLA	27	18	45
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	3	4	7
MINISTERI	21	5	26
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0	0	0
AGENZIE FISCALI	38	7	45
VIGILI DEL FUOCO	6	0	6
CORPI DI POLIZIA	0	0	0
FORZE ARMATE	0	0	0
MAGISTRATURA	0	1	1
CARRIERA DIPLOMATICA	0	0	0
CARRIERA PREFETTIZIA	0	0	0
CARRIERA PENITENZIARIA	0	0	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	14	5	19
ENTI DI RICERCA	0	0	0
UNIVERSITA'	2	4	6
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	63	46	109
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	159	80	239
REGIONI A STATUTO SPECIALE	5	9	14
AUTORITA' INDIPENDENTI	1	1	2
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	1	0	1
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	7	1	8
Totale Comparti	347	181	528

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012

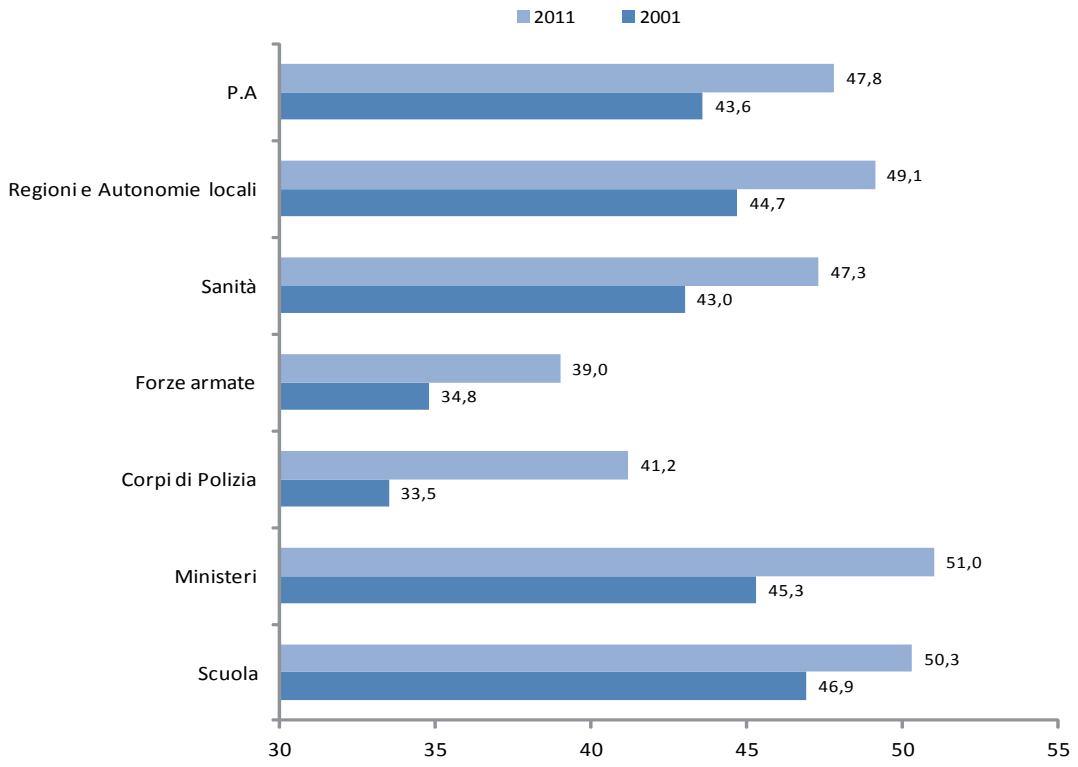
Graf. 8 - Anzianità media di servizio del personale a tempo indeterminato. Anni 2001 e 2011



Fonte: elaborazioni Aran su dati RGS - IGOP. Dati aggiornati al 21/12/2012

[1] Personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che lavora nelle Pubbliche Amministrazioni. Sono esclusi i docenti Scuola e AFAM a tempo determinato con contratto annuale e con contratto fino al termine dell'attività didattica e alcune particolari categorie di personale non pienamente riconducibili alla definizione standard di "lavoro pubblico", come i direttori generali, i contrattisti, i volontari e gli allievi delle Forze armate e dei Corpi di polizia.

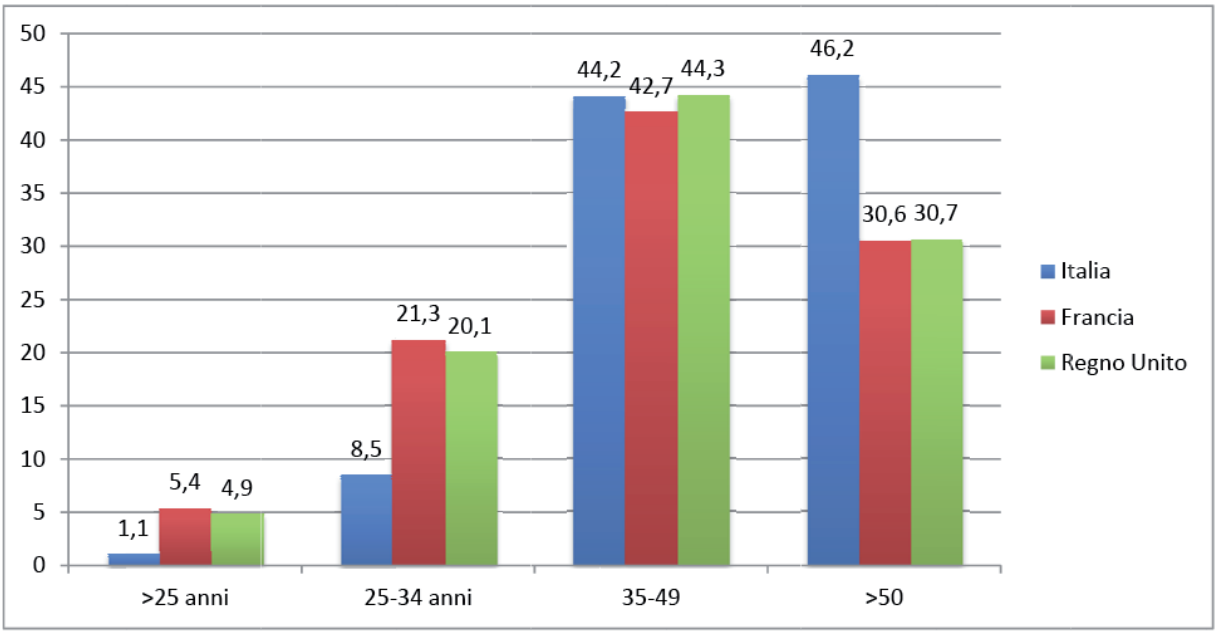
Graf. 9 - Età media del personale a tempo indeterminato. Anni 2001 e 2011



Fonte: elaborazioni Aran su dati RGS - IGOP. Dati aggiornati al 21/12/2012

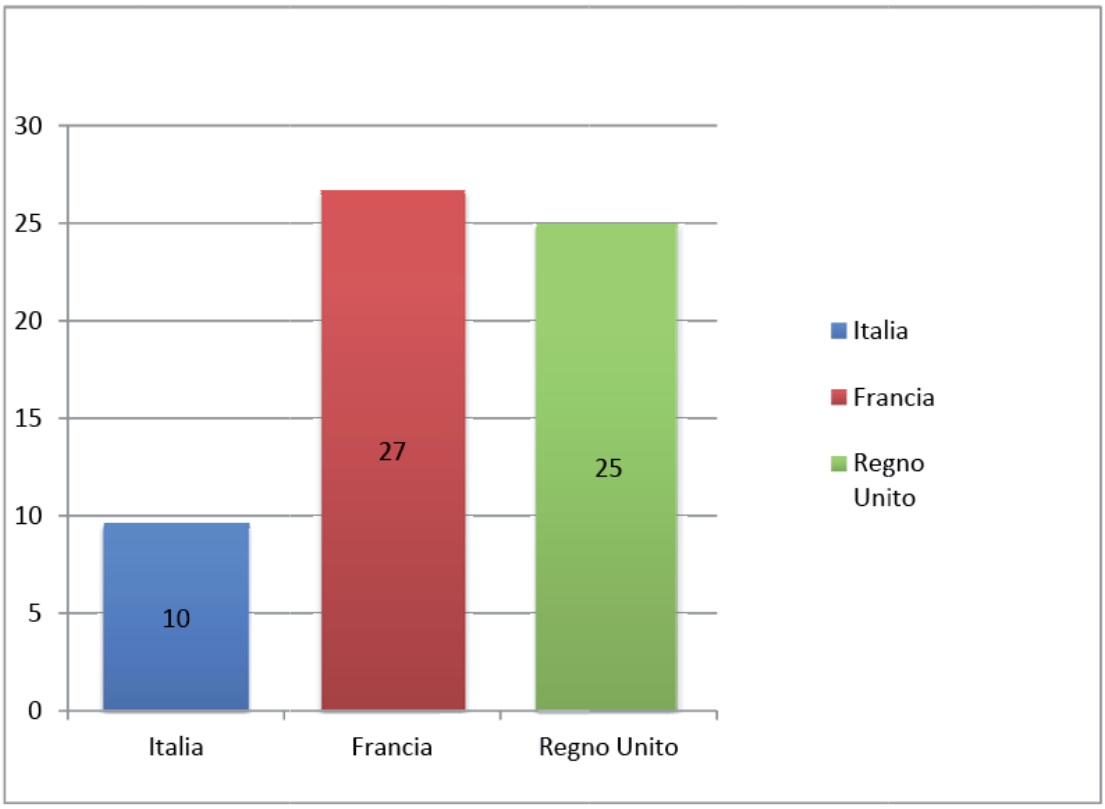
[1] Personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che lavora nelle Pubbliche Amministrazioni. Sono esclusi i docenti Scuola e AFAM a tempo determinato con contratto annuale e con contratto fino al termine dell'attività didattica e alcune particolari categorie di personale non pienamente riconducibili alla definizione standard di "lavoro pubblico", come i direttori generali, i contrattisti, i volontari e gli allievi delle Forze armate e dei Corpi di polizia.

Graf. 10 - Età dei dipendenti pubblici in Italia, Francia e Regno Unito. Per fasce di età (val. %)



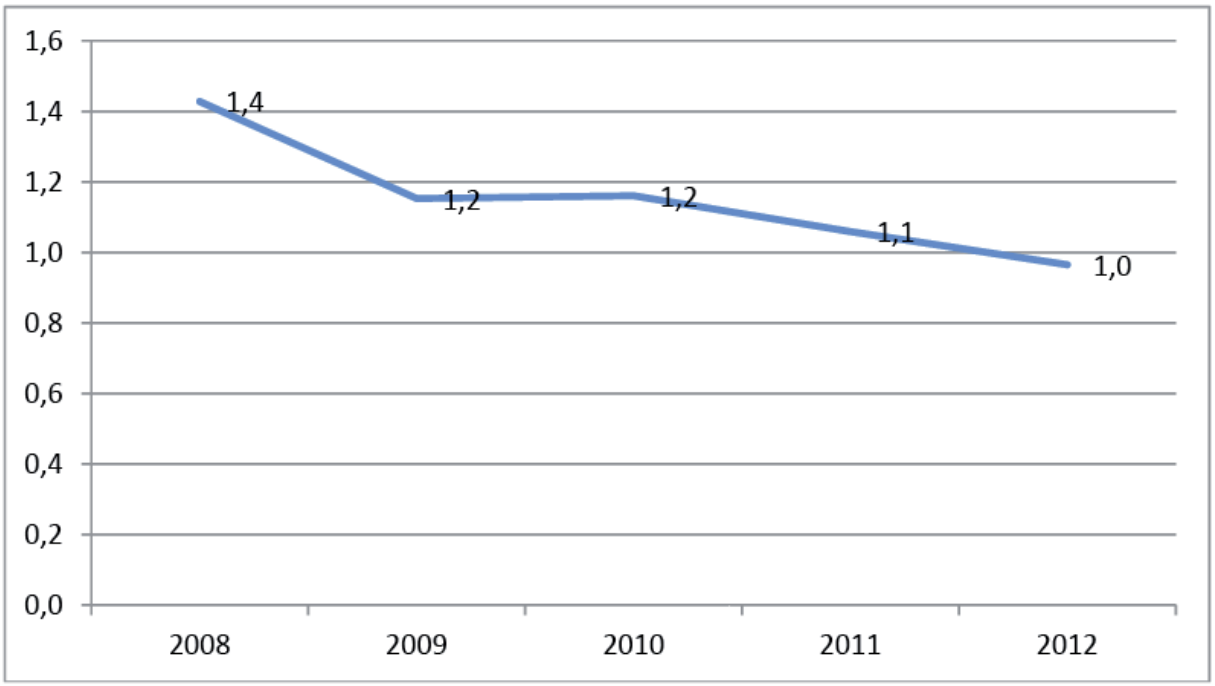
Fonti: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012; Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2012; Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2012.

Graf. 11 - Dipendenti pubblici in Italia, Francia e Regno Unito al di sotto dei 35 anni di età (val. %)



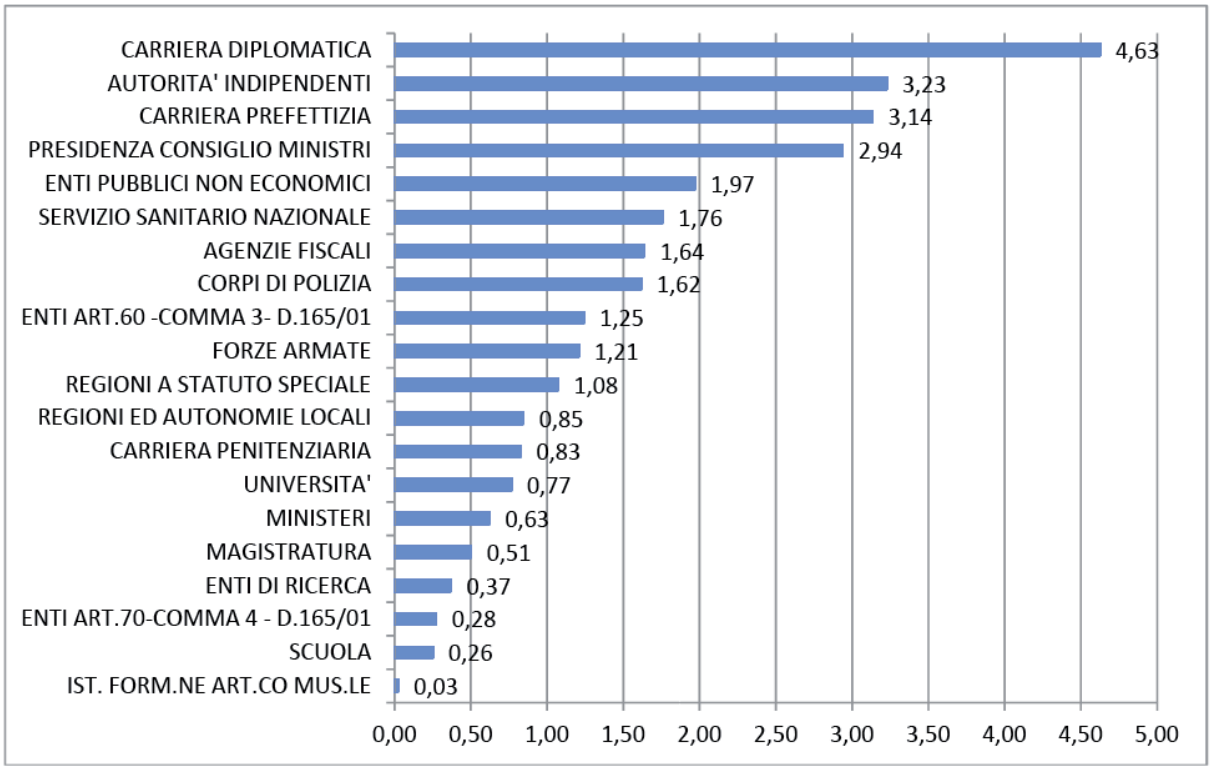
Fonti: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012; Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2012; Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2012.

Graf. 12 - Giorni medi annui di formazione fruiti dal totale personale PA in Italia 2008-2012 e per comparti (2012)



Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Graf. 13 - Giorni medi annui di formazione fruiti dal totale personale PA in Italia per comparti (2012)



Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Tab. 13 - Personale della pubblica amministrazione in Francia. Numero medio di giorni di formazione - 2010

Categoria di personale	Formazione statutaria	Formazione professionale	Totale
Categoria A	6,0	4,0	10,0
Categoria B	3,5	4,0	7,5
Categoria C et al	1,6	2,2	3,8
Totale	4,6	3,6	8,2

Fonte : Ainsee Fonction publique: chiffres clés 2010

Come emerge dal Rapporto semestrale ARAN sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, ci sono "segnali di complessiva debolezza del capitale umano della pubblica amministrazione, accentuatisi negli ultimi anni anche per effetto delle politiche di turn-over". Tali squilibri riguardano in particolar modo le competenze. Nel complesso, un terzo dei lavoratori del pubblico impiego in italia sono laureati o con qualifiche post lauream (tab. 14). Questa condizione ci pone in una situazione diversa rispetto agli altri Paesi (tabB. 15 e 16). Con riferimento al settore tecnico-amministrativo in Italia, il Rapporto ARAN evidenzia come il 49 per cento di "undereducated" svolga lavori per cui servirebbe la laurea (graf. 14). Gli "overeducated" sono il 12 per cento per i lavori che richiedono il diploma e il 27 per cento per i lavori che richiedono il solo obbligo scolastico.

Tab. 14 - Titoli di studio conseguiti dagli occupati nel settore pubblico in Italia in percentuale sul totale

	Licenza scuola dell'obbligo	Diploma	Laurea	Qualifica post lauream	TOTALE
Pubblico impiego in Italia	**21,2**	**44,9**	**30,5**	**3,3**	**100,0**

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2012

Tab. 15 - Titoli di studio conseguiti dagli occupati nel settore pubblico nel Regno Unito in percentuale sul totale

	Nessuno	GCSE or equivalent	A Level or equivalent	Higher education	Degree or equivalent	Altro	TOTALE
Pubblico impiego nel Regno Unito	**3,0**	**16,0**	**18,0**	**14,0**	**45,0**	**5,0**	**100,0**

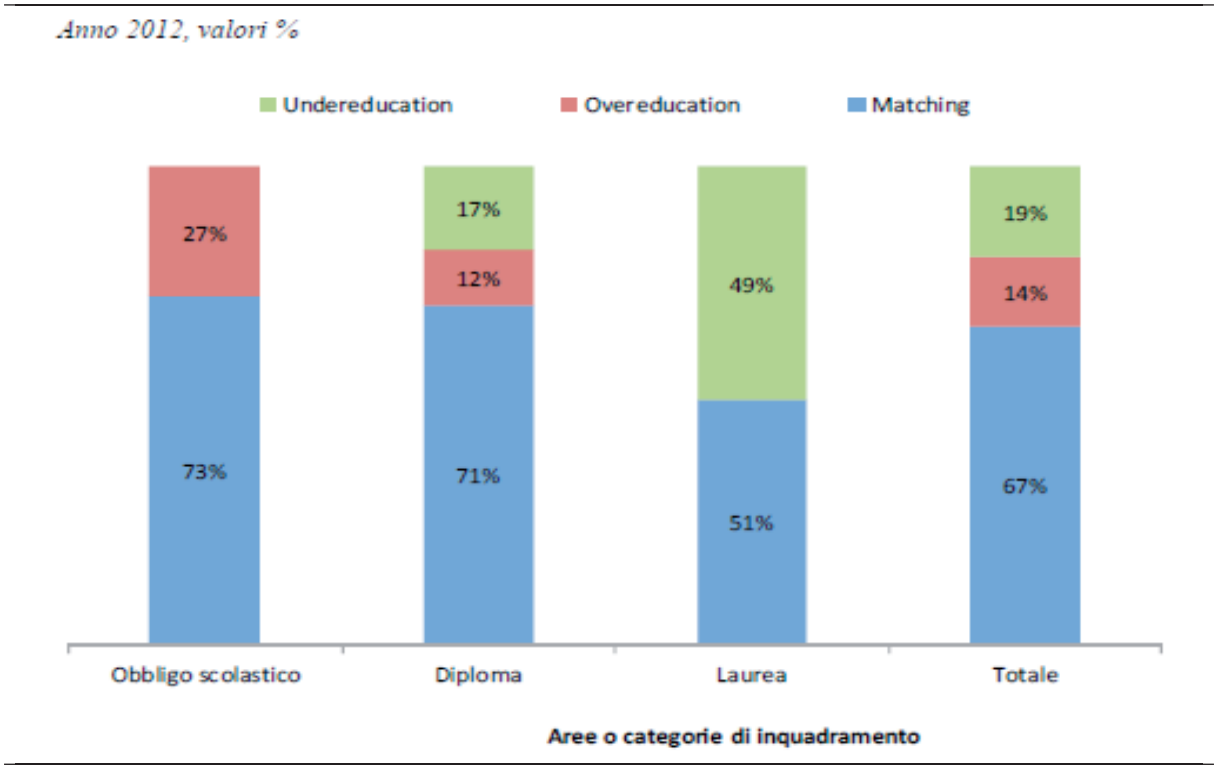
Fonte: ONS Labour force survey, 2012

Tab. 16 - Occupati nella PA in Francia per categorie gerarchiche associate a titoli di studio minimi del pubblico impiego

Pubblico impiego in Francia		Governo centrale	Governo territoriale	Settore sanitario	Totale
Categoria A	**Bac 3 e oltre**	**50,7**	**8,1**	**14,9**	**29,0**
Categoria B	**Bac o Bac + 2**	**24,2**	**12,7**	**30,0**	**21,5**
Categoria C	**livello inferiore al Bac (BEPC, CAP, BEP)**	**23,2**	**76,7**	**48,7**	**46,5**
Non determinabile		**1,9**	**2,5**	**6,4**	**3,0**

Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2012

Graf. 14 – Personale "amministrativo e tecnico" per area o categoria di inquadramento e tipo di matching



Fonte: elaborazioni Aran su dati RGS – IGOP. Dati aggiornati al 16/12/2013

Il Rapporto evidenzia necessità di ristrutturazione e ridefinizione degli assetti interni e recupero del gap di competenze professionali degli occupati attuali che richiede "interventi di riqualificazione, nonché la previsione di misure per incentivare l'esodo o per accompagnare verso il pensionamento". Infine, l'Aran evidenzia gli "squilibri nella distribuzione del personale a livello territoriale e tra processi di lavoro, che richiedono una più accurata analisi dei fabbisogni per individuare con maggiore precisione ambiti che presentano sofferenze ed ambiti che presentano ridondanze e, contestualmente, adeguati incentivi e misure per favorire la mobilità del personale, i cui numeri, allo stato, appaiono del tutto inadeguati".

La dirigenza pubblica

Per analizzare la questione fin dai vertici, bisogna partire dalla dirigenza pubblica. I dirigenti della PA italiana sono oltre 36 mila in senso stretto (tab. 17), ma raggiungono cifre più elevata se viene considerata la vasta componente della dirigenza medica e sanitaria (130 mila) e le altre figure apicali (tab. 18). La loro retribuzione è consistente, maggiore rispetto ai loro omologhi, ad esempio, britannici[6]. Il rapporto tra retribuzioni lorde dei dirigenti pubblici e reddito pro capite nei principali Paesi dell'area euro (tab. 19) evidenzia come in Italia un dirigente apicale possa guadagnare fino a 12 volte un lavoratore medio, mentre tale rapporto è più basso sia nel Regno Unito che in Francia e, soprattutto, in Germania. Elevate le differenze anche per i dirigenti di prima fascia, più lievi per dirigenti di seconda fascia.

6 Secondo l'analisi condotta da Roberto Perotti e Filippo Teoldi su Lavoce.info (http://www.lavoce.info/stipendi-pubblici-costi-politica/), i italiani ministeri della Salute e dello Sviluppo Economico hanno rispettivamente **125 e 165 dirigenti di II fascia**, che guadagnano in media **110.000 euro**, quanto i 17 dirigenti di I fascia del ministero dell' Economia britannico. I **300 dirigenti apicali di regioni e provincie guadagnano 150.000 euro**, quanto uno dei quattro direttori generali del ministero dell' Economia e il capo di gabinetto del Ministero degli esteri britannici. I **2.000 altri dirigenti delle regioni guadagnano 105.000 euro,** quasi quanto uno dei 17 dirigenti di I fascia del ministero dell' Economia britannico. **I 1300 altri dirigenti delle provincie guadagnano 100.000 euro**. I **7.000 altri dirigenti dei comuni guadagnano poco meno**. I quasi **700 dirigenti apicali del Servizio Sanitario Nazionale** guadagnano anch'essi ben più di un dirigente di I fascia del minisitero dell' Economia britannico.

Tab. 17 - Distribuzione del personale della PA per gruppo professionale. Anno 2012

Gruppi professionali	Personale in servizio al 31.12.2012	
	Unità	%
Dirigenti	36.629	1,1
Dirigenti medici e sanitari	130.805	4,0
Paramedici	340.583	10,5
Professori, docenti, educatori	906.945	28,0
Professionisti, Ricercatori e Tecnologi	11.896	0,4
Comparti sicurezza	539.987	16,7
Carriere speciali (magistrati, diplomatici, prefetti)	12.546	0,4
"Amministrativi e tecnici"	1.259.083	38,9
Totale	3.238.474	100,0

Fonte: elaborazioni Aran su dati RGS – IGOP. Dati aggiornati al 16/12/2013

Personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato comprensivo dei dirigenti a tempo determinato. Sono considerati altresì i dirigenti Scuola ed AFAM a tempo determinato con contratto annuale e con contratto fino al termine dell'attività didattica nonché alcune particolari categorie di personale non pienamente riconducibili alla definizione standard di "lavoro pubblico", come i direttori generali, i contrattisti, i volontari e gli allievi delle Forze Armate e dei corpi di polizia.

Tab. 18 - Personale dirigente e non dirigente nel pubblico impiego ed incidenza relativa

	Dirigenti	Personale non dirigente	Rapporto non dirigenti/ dirigenti
SCUOLA	7.482	202.965	27,1
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	6	1.975	329,2
MINISTERI	3.088	157.690	51,1
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	285	2.062	7,2
AGENZIE FISCALI	1.646	51.762	31,4
VIGILI DEL FUOCO	186	31.015	166,7
CORPI DI POLIZIA	2.028	308.605	152,2
FORZE ARMATE	2.874	132.782	46,2
MAGISTRATURA	10.308	0	0
CARRIERA DIPLOMATICA	923	0	0
CARRIERA PREFETTIZIA	1.315	0	0
CARRIERA PENITENZIARIA	370	0	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	958	45.047	47
ENTI DI RICERCA	114	10.139	88,9
UNIVERSITA'	249	51.070	205,1
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	134.473	537.578	4
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	8.095	472.040	58,3
REGIONI A STATUTO SPECIALE	3.194	66.175	20,7
AUTORITA' INDIPENDENTI	214	1.527	7,1
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	81	951	11,7
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	222	9.385	42,3
Totale Comparti	**178.111**	**2.082.768**	**11,7**

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Tab. 19 – Rapporto tra retribuzioni lorde dei dirigenti pubblici e reddito pro capite nei principali paesi area euro

	GB	ITA	GER	FR
	Retribuzione come multiplo del reddito pro capite	Retribuzione come multiplo del reddito pro capite	Retribuzione come multiplo del reddito pro capite	Retribuzione come multiplo del reddito pro capite
DIRIGENTI APICALI	8,84	12,63	4,97	6,44
DIRIGENTI 1^ FASCIA	5,59	10,17	4,27	5,21
DIRIGENTI DI 2^ FASCIA CON FUNZIONE DI COORDINAMENTO	4,14	4,69	3,48	4,44
DIRIGENTI DI 2^ FASCIA	2,90	3,42	---	3,18

Fonte: dati OECD "Government at a glance", riferiti al 2011 tranne per l'Italia (stima per il 2013 con tetto a 300.000 euro) . I dati sono stati tratti dalla presentazione del Piano del Comissario Cottarelli sulla Spending review di marzo 2014.

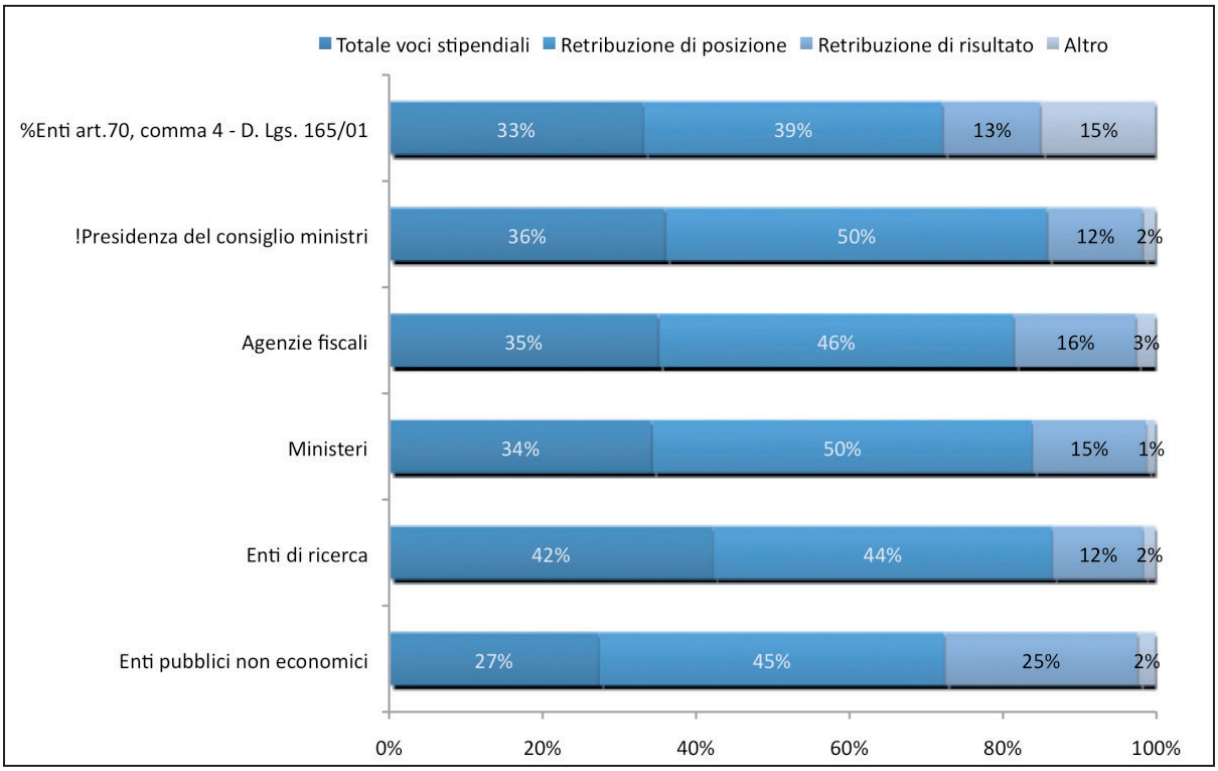
Le retribuzioni variano in modo anche significativo tra i vari comparti: guardando solo al comparto ministeri, a partità quindi di voci stipendiali di base, se un dirigente di prima fascia della Presidenza del Consiglio dei Ministri guadagna complessivamente oltre 185 mila euro e un equivalente in altro ministero quasi altrettanto, i dirigenti di seconda fascia della Presidenza del Consiglio percepiscono complessivamente oltre 97 mila euro contro gli 86 mila dei dirigenti degli altri Ministeri (tab. 20). La retribuzione di posizione ha un peso specifico assai siginificativo se rapportata alla retribuzione cosiddetta "di risultato" (graf. 15).

Tab. 20 – Retribuzioni medie di dirigenti e personale non dirigenti dei comparti Presidenza del Consiglio e Ministeri

	Totale Voci Stipendiali	Totale Indennità Fisse ed Accessorie	Retribuzione Complessiva
Dirigenti 1^ fascia			
Presidenza del Consiglio dei Ministri	66.185,9	119.748,4	185.934,3
Ministeri	66.231,4	116.741,5	182.973,0
Dirigenti di 2^ fascia			
Presidenza del Consiglio dei Ministri	48.253,5	48.833,9	97.087,3
Ministeri	47.171,4	39.032,9	67.418,1
Professionalità sanitarie	44.860,5	22.557,5	28.427,6
Personale non dirigente			
Presidenza del Consiglio dei Ministri	28.145,7	22.093,6	50.239,2
Ministeri	22.476,0	5.951,5	29.578,4

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Graf. 15 - Retribuzioni medie pro capite dei dirigenti di prima fascia



Fonte: Elaborazioni Aran su dati RGS-IGOP, 2012

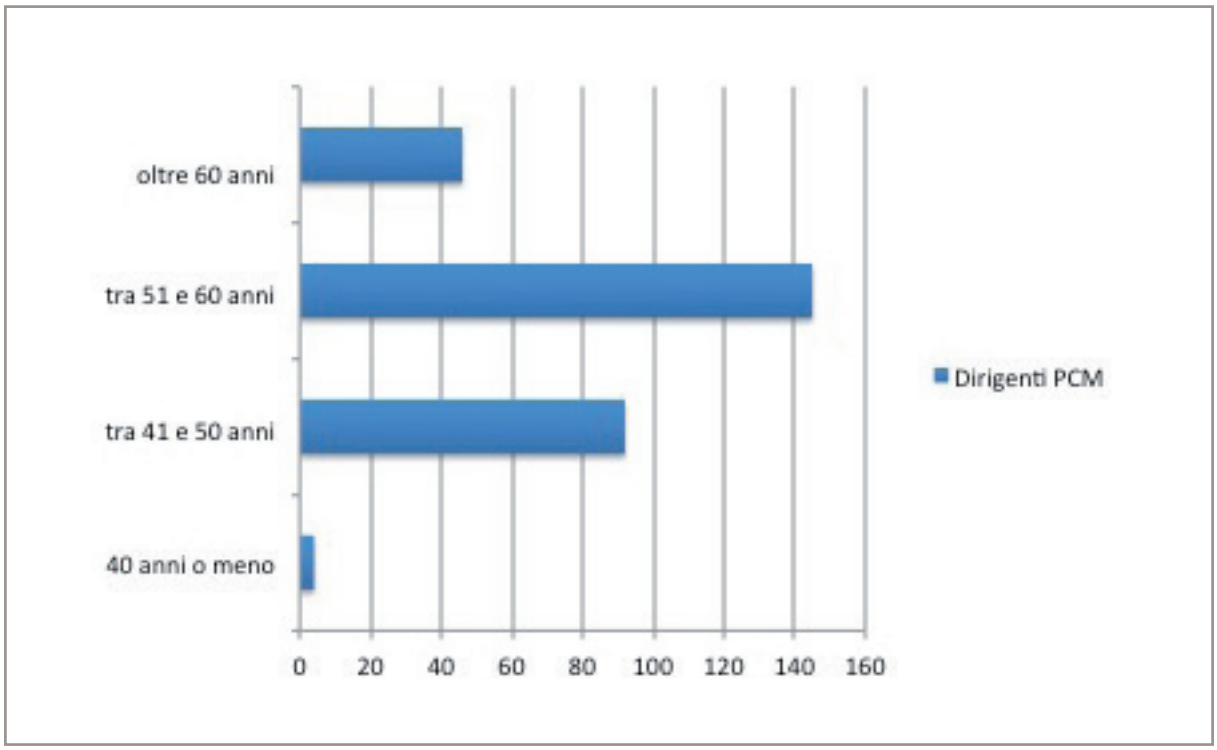
Per capire chi siano i dirigenti pubblici, è utile un focus più approfondito. Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri sono attivi 285 dirigenti, di cui 115 di prima fascia e gli altri di seconda fascia (tab. 21). Rispetto al 2004 sono diminuiti di 36 unità, ma se sono diminuti i dirigenti di seconda fascia (235 nel 2004), i dirigenti apicali sono aumentati (86 nel 2004). L'identitikit dei dirigenti della PCM è chiaramente identificabile: hanno tra i 50 e i 60 anni (graf. 16) sono tutti laureati e almeno il 45 per cento ha conseguito master di specializzazione di primo o secondo livello o dottorati. Ben oltre la metà di loro è laureato in Giurisprudenza (graf. 17), un altro 14 per cento in Scienze politiche. Rispettivamente, l'8 per cento è laureato in Economia e Commercio, il 7 per cento in Ingegneria, il 6 per cento in Lettere/Filosofia. Ci sono poi 7 sociologi, 5 laureati in discipline statistiche, 7 medici, 6 laureati in scienze geologiche. Se questo insieme rimane stabile e in assenza di riforme riguardanti i ruoli e le fasce di reddito, non potrà che diventare più anziano, più retribuito e più cristallizzato in insiemi culturali appartenenti ad un'altra epoca rispetto a quella attuale.

Tab. 21 - Dirigenza Presidenza del Consiglio dei Ministri

	2004	2012
Dirigenti prima fascia	86	115
Di cui donne (%)	*25%*	*36%*
Dirigenti seconda fascia	235	170
Di cui donne (%)	*45%*	*54%*
Personale non dirigente	2053	2062
Di cui donne (%)	*52%*	*52%*

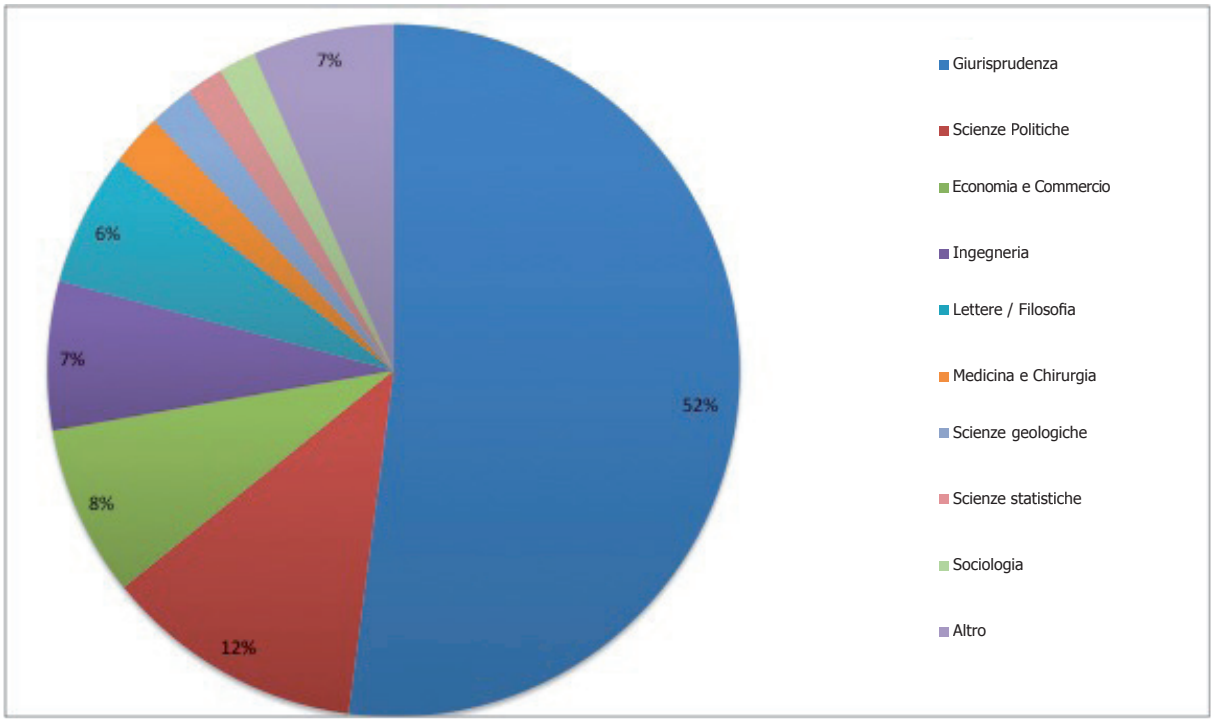
Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

Graf. 16 - Età dei Dirigenti di prima e seconda fascia della Presidenza del Consiglio dei Minist



Fonte: elaborazione Forum PA su dati Presidenza del Consiglio dei Ministri. Operazione trasparenza.

Graf. 17 - Titolo di studio dei Dirigenti di prima e seconda fascia della Presidenza del Consiglio dei Ministri



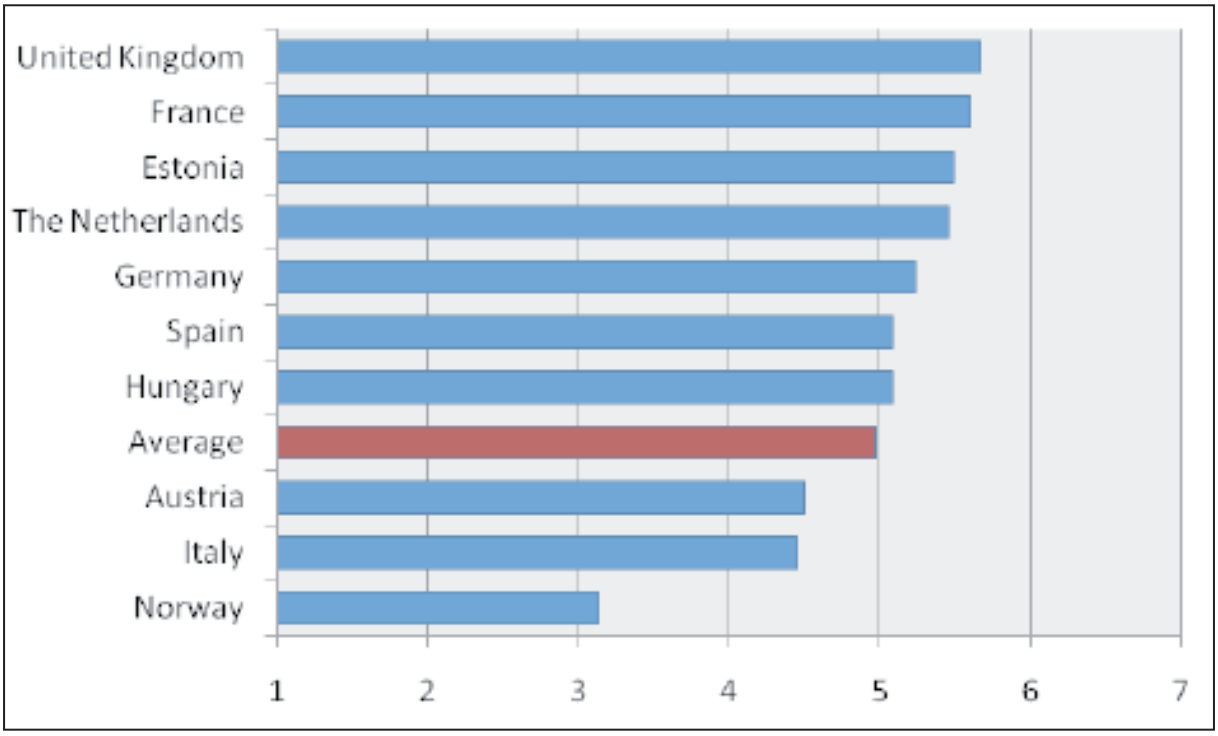
Note: nei casi di doppia laurea è stata qui considerata la prima conseguita.

Fonte: elaborazione Forum PA su dati Presidenza del Consiglio dei Ministri. Operazione trasparenza.

Nell'ambito del progetto Coordination for Cohesion in the Public Sector of the future (COCOPS) è stata effettuata un'indagine di ampia scala su opinioni e percezioni dei manager della Pubblica Amministrazione in 10 Paesi europei riguardo le riforme del settore pubblico in atto. L'indagine mira ad indagare la percezione delle dinamiche e delle prospettive delle riforme del settore pubblico nei vari Paesi europei.

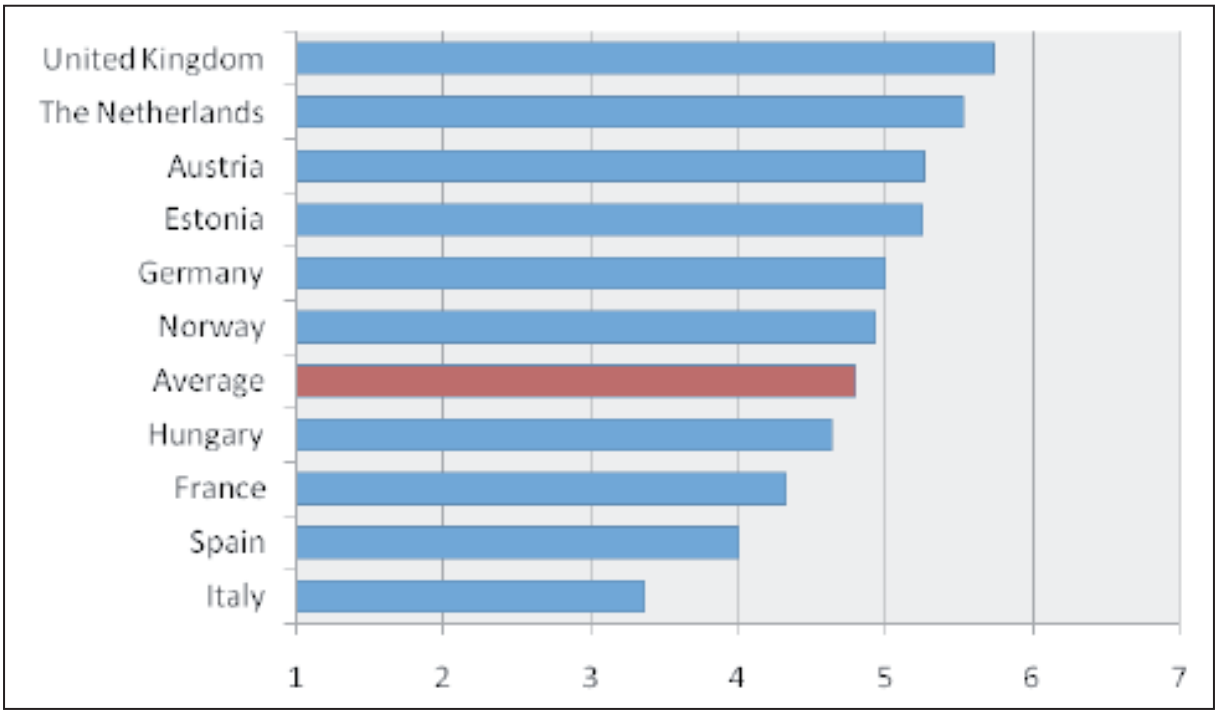
Le risposte delle figure apicali della PA hanno evidenziato un non eccessivo peso attribuito dai dirigenti italiani alle politiche di "downsizing" della pubblica amministrazione (graf. 18), ovvero di ridimensionamento, aspetto ritenuto molto rilevante da Gran Bretagna e Regno Unito. I nostri dirigenti non sembrano particolarmente convinti neanche dell'importanza dell'orientamento ai risultati (graf. 19). Quello su cui sono molto o ampiamente convinti è dell'importanza della trasparenza e dell'open government (graf. 20) e soprattutto del digitale e dell'e-government (graf. 21), assai più dei diffidenti francesi, mentre gli inglesi sono più convinti su open data e trasparenza che sull'e-government in generale. Nel complesso, i manager pubblici italiani giudicano la riforma della pubblica amministrazione, finora, non troppo né poco "demanding", impegnativa. Ma più fallimentare che di successo.Sulla stessa linea di pensiero si collocano Francia e Regno Unito i cui dirigenti dubitano del successo delle iniziative prese ma trovano la sfida richiesta molto più impegnativa.

Graf. 18 - Percezione di importanza del trend di riforma connesso al ridimensionamento del settore pubblico nel proprio ambito di azione



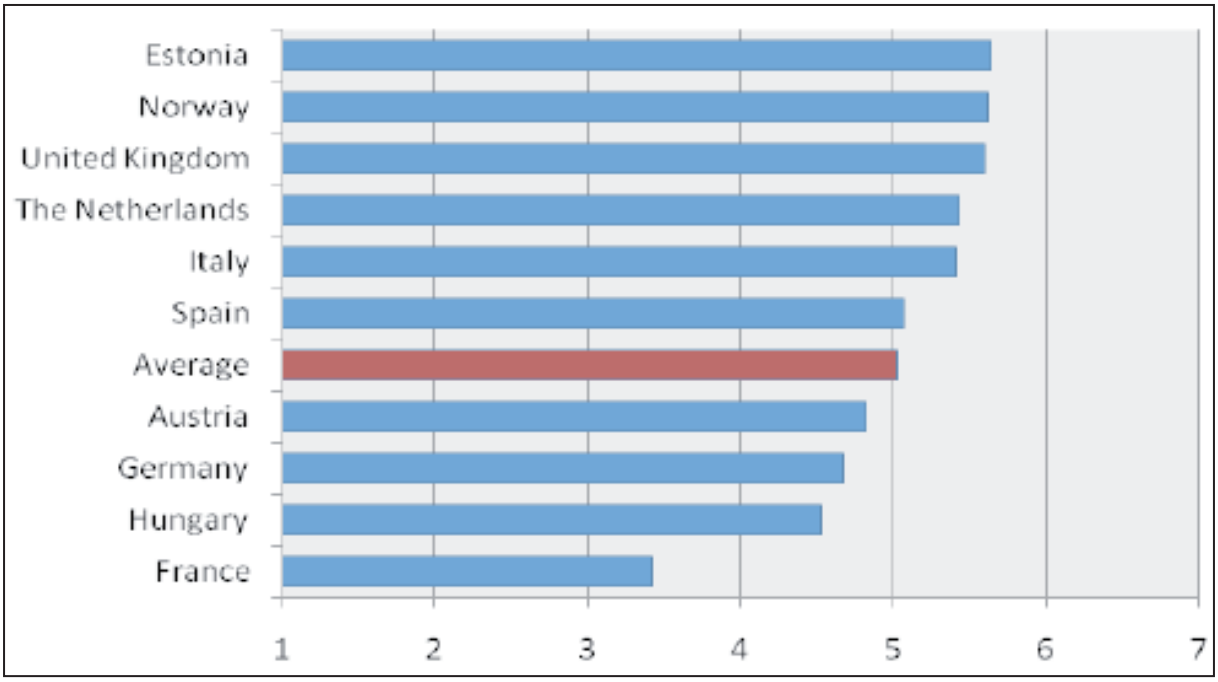
Fonte: COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe, 2013

Graf. 19 - Percezione di importanza di un approccio orientato ai risultati nell'ambito di politiche di riforma della PA



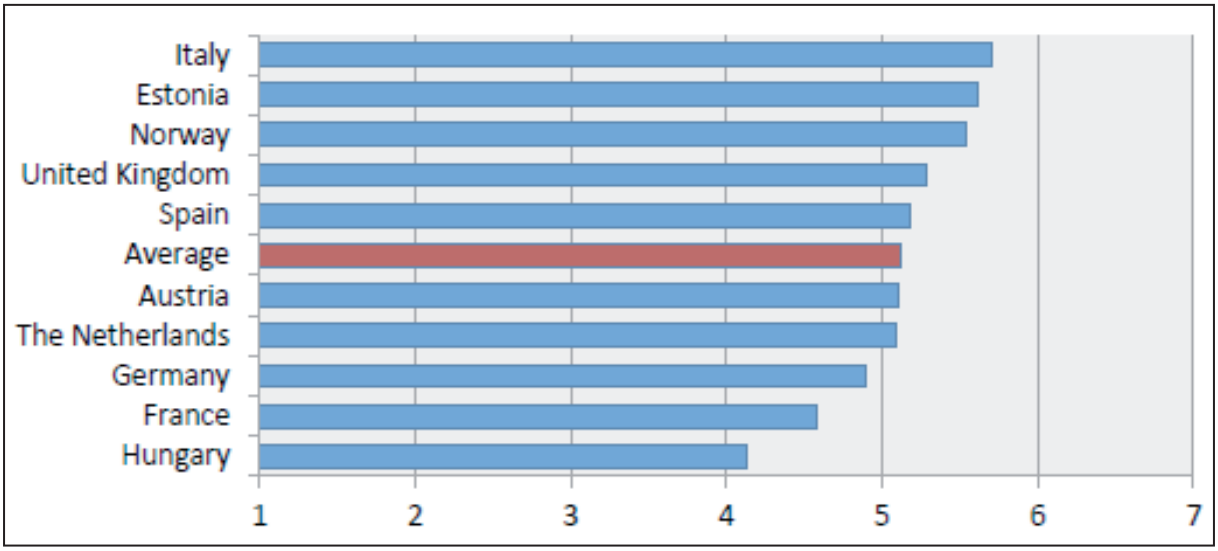
Fonte: COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe, 2013

Graf. 20 - Percezione di importanza delle politiche di trasparenza e open government nell'ambito di politiche di riforma della PA



Fonte: COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe, 2013

Graf. 21 - Percezione di importanza delle politiche connesse al digitale o all'e-government nell'ambito di politiche di riforma della PA



Fonte: COCOPS Executive Survey on Public Sector Reform in Europe, 2013

Distribuzione del personale

Un tema particolarmente rilevante, messo in luce già lo scorso anno, è quello della distribuzione del personale della PA a livello geografico (tab. 22). Il recente censimento delle istituzioni pubbliche realizzato dall'Istat consente di approfondire ulteriormente questo aspetto, scendendo dal livello delle istituzioni al livello delle unità locali (tab. 23)[7]. La presenza di unità locali nelle varie Regioni varia da Regione a Regione in rapporto alla presenza di istituzioni (es. Regioni con molti enti locali) e in rapporto alla popolazione (tabb). Le unità locali sono per l'85 per cento proprietà pubblica o in uso gratuito, ma circa il 10 per cento è utilizzato in affitto (tab. 24). Il 12, 7 delle unità locali non ha personale effettivo in servizio (tab. 25). Si tratta di contesti che non hanno un presidio fisso, in quanto presidiate dall'esterno o da personale volontario. A partire da dati di questo tipo è possibile procedere verso analisi più accurate della gestione del personale e delle strutture nei diversi comparti. Qui sono proposte alcune letture per Sanità, Corpi di polizia, Camere di Commercio (tabb. 26-28).

Tab. 22 - Dipendenti della Pubblica amministrazione per Regione e in percentuale su totale abitanti

	Totale Dipendenti	Dipendenti PA su 1.000 abitanti
ABRUZZO	**72.805**	**56**
BASILICATA	**34.210**	**59**
CALABRIA	**113.356**	**58**
CAMPANIA	**294.511**	**51**
EMILIA ROMAGNA	**226.691**	**52**
FRIULI VENEZIA GIULIA	**85.356**	**70**
LAZIO	**394.557**	**72**
LIGURIA	**98.008**	**62**
LOMBARDIA	**406.008**	**42**
MARCHE	**81.528**	**53**
MOLISE	**19.097**	**61**
PIEMONTE	**219.744**	**50**
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	**40.128**	**80**
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	**38.485**	**73**
PUGLIA	**209.022**	**52**
SARDEGNA	**108.380**	**66**
SICILIA	**285.856**	**57**
TOSCANA	**207.008**	**56**
UMBRIA	**49.416**	**56**
VALLE D'AOSTA	**11.895**	**94**
VENETO	**224.524**	**46**
ESTERO	**7.468**	
Totale	**3.228.053**	**54**

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale della pubblica amministrazione 2012.

7 L'unità locale è il luogo fisico nel quale un'unità giuridico-economica (istituzione) esercita una o più attività economiche;corrisponde ad un'unità giuridico-economica o ad una sua parte, situata in una località topograficamente identificata da un indirizzo e da un numero civico. In tale località, o a partire da tale località, si esercitano delle attività economiche per le quali una o più persone lavorano (eventualmente a tempo parziale) per conto della stessa unità giuridico-economica.

Tab. 23 - Istituzioni della PA, dipendenti, unità locali della PA per Regione

	Totale istituzioni	Dipendenti	Unità locali	Unità locali sul totale istituzioni	Dipendenti per unità locale
Abruzzo	439	62.034	3.026	6,9	21
Basilicata	203	32.053	1.462	7,2	22
Calabria	544	95.151	4.553	8,4	21
Campania	767	257.613	8.282	10,8	31
Emilia-Romagna	613	203.582	7.219	11,8	28
Friuli-Venezia Giulia	350	66.827	2.859	8,2	23
Lazio	706	309.315	7.276	10,3	43
Liguria	347	80.212	2.984	8,6	27
Lombardia	1.987	367.968	15.473	7,8	24
Marche	406	76.336	3.987	9,8	19
Molise	208	17.499	1.070	5,1	16
Piemonte	1.623	200.177	9.676	6	21
Provincia Autonoma Bolzano / Bozen	189	43.280	2.321	12,3	19
Provincia Autonoma Trento	349	40.588	1.878	5,4	22
Puglia	451	172.985	5.333	11,8	32
Sardegna	542	94.332	4.328	8	22
Sicilia	705	276.343	9.662	13,7	29
Toscana	587	183.646	6.810	11,6	27
Umbria	166	45.774	2.159	13	21
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	112	10.915	776	6,9	14
Veneto	889	205.423	8.224	9,3	25

Nota: i dati sono parzialmente diversi da quelli fin qui trattati (Conto annuale del Ministero Economia e Finanze) per differenze rispetto all'insieme complessivo dei comparti considerati.

Fonte: Istat Censimento industria e servizi – Istituzioni pubbliche 2011

Tab. 24 - Unità locali per titolo di possesso. Per Regione

	Proprietà	Uso gratuito	Affitto	altro titolo	Totale
Abruzzo	39%	48%	9%	4%	100%
Basilicata	36%	50%	9%	5%	100%
Calabria	33%	52%	9%	6%	100%
Campania	33%	53%	10%	5%	100%
Emilia-Romagna	44%	39%	11%	5%	100%
Friuli-Venezia Giulia	50%	36%	8%	6%	100%
Lazio	36%	46%	12%	6%	100%
Liguria	45%	42%	11%	3%	100%
Lombardia	51%	39%	6%	4%	100%
Marche	47%	37%	11%	5%	100%
Molise	46%	40%	12%	2%	100%
Piemonte	48%	39%	9%	4%	100%
Provincia Autonoma Bolzano / Bozen	40%	45%	8%	7%	100%
Provincia Autonoma Trento	54%	34%	10%	2%	100%
Puglia	30%	52%	11%	6%	100%
Sardegna	43%	43%	11%	4%	100%
Sicilia	39%	47%	11%	3%	100%
Toscana	40%	43%	11%	6%	100%
Umbria	38%	44%	14%	5%	100%
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	49%	38%	9%	4%	100%
Veneto	46%	40%	8%	6%	100%
Totale	**42%**	**43%**	**10%**	**5%**	**100%**

Fonte: Istat Censimento industria e servizi – Istituzioni pubbliche 2011

Tab. 25 - Unità locali per personale effettivo in servizio. Per Regione

	0	1-9	10-19	20-99	100-499	500 e più	Totale Unità locali
Abruzzo	12,8%	44,2%	19,7%	20,2%	2,8%	0,4%	100,0%
Basilicata	8,5%	40,7%	23,0%	24,6%	2,9%	0,2%	100,0%
Calabria	6,2%	47,3%	22,2%	21,3%	2,5%	0,4%	100,0%
Campania	4,5%	35,3%	23,6%	31,4%	4,7%	0,4%	100,0%
Emilia-Romagna	12,6%	36,2%	20,8%	26,3%	3,6%	0,5%	100,0%
Friuli-Venezia Giulia	15,3%	37,7%	21,3%	22,3%	2,9%	0,5%	100,0%
Lazio	4,3%	33,5%	23,3%	31,5%	6,4%	1,1%	100,0%
Liguria	14,9%	37,1%	20,7%	23,7%	3,0%	0,6%	100,0%
Lombardia	21,8%	30,2%	19,4%	25,6%	2,6%	0,4%	100,0%
Marche	18,5%	40,7%	19,0%	19,0%	2,4%	0,4%	100,0%
Molise	19,1%	44,5%	17,4%	16,7%	2,0%	0,3%	100,0%
Piemonte	21,7%	39,8%	16,9%	18,6%	2,6%	0,4%	100,0%
Provincia Autonoma Bolzano / Bozen	10,2%	53,0%	15,7%	18,3%	2,6%	0,1%	100,0%
Provincia Autonoma Trento	23,7%	37,6%	15,1%	19,6%	3,9%	0,1%	100,0%
Puglia	2,1%	35,2%	22,0%	35,6%	4,6%	0,5%	100,0%
Sardegna	10,4%	39,3%	23,3%	23,9%	2,7%	0,4%	100,0%
Sicilia	4,9%	40,3%	19,7%	30,3%	4,2%	0,5%	100,0%
Toscana	9,9%	36,2%	22,7%	27,6%	3,1%	0,4%	100,0%
Umbria	14,5%	41,4%	20,3%	20,9%	2,6%	0,3%	100,0%
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	22,8%	48,6%	12,6%	13,8%	2,0%	0,1%	100,0%
Veneto	16,6%	31,4%	22,4%	26,1%	3,0%	0,5%	100,0%
Totale	**12,7%**	**37,1%**	**20,6%**	**25,6%**	**3,4%**	**0,5%**	**100,0%**

Fonte: Istat Censimento industria e servizi – Istituzioni pubbliche 2011

Tab. 26 - Servizio Sanitario Nazionale: medici, posti letto, dirigenti e unità locali per Regione

	Medici del SSN per 100.000 ab.	Posti letto SSN per 1000 abitanti	Dirigenti non medici per 100 posti letto	Unità locali del SSN per 100.000 ab.
ABRUZZO	227,3	3,8	7,0	16,1
BASILICATA	231,3	3,7	10,4	10,0
CALABRIA	223,5	3,7	10,0	4,5
CAMPANIA	198,4	3,2	9,8	12,4
EMILIA ROMAGNA	225,0	4,8	9,5	15,7
FRIULI VENEZIA GIULIA	232,8	4,2	10,2	13,0
LAZIO	183,2	4,2	8,1	10,5
LIGURIA	256,2	4,1	11,6	14,9
LOMBARDIA	160,5	4,1	7,0	10,3
MARCHE	213,6	4,0	10,0	19,5
MOLISE	194,5	4,7	6,9	10,5
PIEMONTE	214,6	4,2	7,8	17,6
PROV. AUTON. BOLZANO	175,2	4,2	13,6	30,7
PROV. AUTON. TRENTO	199,7	4,3	6,8	21,7
PUGLIA	170,2	3,4	8,4	14,3
SARDEGNA	277,9	4,0	11,1	32,3
SICILIA	228,3	3,4	11,3	11,2
TOSCANA	245,5	3,7	11,7	18,9
UMBRIA	250,5	3,6	10,8	27,8
VALLE D`AOSTA	291,0	3,6	12,4	25,2
VENETO	180,2	3,9	7,7	12,6
Media nazionale	**203,3**	**3,9**	**9,0**	**14,0**

Fonte: Istat Censimento industria e servizi – Istituzioni pubbliche 2011, Istat dati Servizio sanitario nazionale, MEF Conto annuale della PA.

Tab. 27 - Corpi di polizia: dipendenti totali per Regione e per 100.000 abitanti

	Totale Dipendenti	Dipendenti per 100.000 abitanti
ABRUZZO	10.072	770,4
BASILICATA	3.301	571,1
CALABRIA	14.751	753,0
CAMPANIA	28.273	490,3
EMILIA ROMAGNA	17.743	408,6
FRIULI VENEZIA GIULIA	8.146	668,3
LAZIO	59.420	1079,8
LIGURIA	10.462	666,1
LOMBARDIA	33.096	341,0
MARCHE	6.822	442,6
MOLISE	2.476	789,4
PIEMONTE	18.778	430,3
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	2.393	474,2
PROVINCIA AUTONOMA BOLZANO	2.900	552,6
PUGLIA	19.506	481,3
SARDEGNA	10.158	619,6
SICILIA	29.632	592,3
TOSCANA	18.699	509,2
UMBRIA	4.919	556,3
VALLE D'AOSTA	878	692,4
VENETO	16.606	341,9
Totale	**319.283**	**549,3**

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Conto annuale della PA 2012

Tab. 28 - Camere di Commercio: retribuzioni medie, dipendenti e unità locali per Regione

	Retribuzoni medie	Dipendenti delle Camere di Commercio per 1000 imprese	Unità locali delle Camere di Commercio
ABRUZZO	32.206,91	2,02	8
BASILICATA	31.297,67	2,22	3
CALABRIA	29.979,28	1,70	7
CAMPANIA	35.837,36	0,93	10
EMILIA ROMAGNA	31.616,09	2,04	20
FRIULI VENEZIA GIULIA	31.837,22	2,52	7
LAZIO	34.058,56	1,44	14
LIGURIA	31.147,62	2,05	9
LOMBARDIA	31.275,15	1,43	35
MARCHE	30.092,72	1,90	9
MOLISE	33.268,62	3,08	2
PIEMONTE	30.882,55	2,09	27
PROV. AUTON. BOLZANO	nd	nd	6
PROV. AUTON. TRENTO	nd	nd	4
PUGLIA	34.247,97	1,47	11
SARDEGNA	32.214,23	1,58	14
SICILIA		0,00	18
TOSCANA	31.688,56	2,06	20
UMBRIA	32.239,73	1,60	6
VALLE D`AOSTA	nd	nd	2
VENETO	30.972,96	1,71	30

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Conto annuale della PA 2012, Istat Censimento dell'Industria e dei Servizi 2011