FPA DATA INSIGHT

CENTRO STUDI SULL'INNOVAZIONE NELLA PA

LAVORO PUBBLICO 2020

LUGLIO 2020

FPA DIGITAL360

FPA DATA INSIGHT

Lavoro Pubblico 2020

Luglio 2020

I contenuti sono rilasciati nei termini della licenza
Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale (CC BY-NC-SA 4.0)

Indice

Un anno di lavoro pubblico 3

Sezione 1. I fatti 8

L'impoverimento della PA. Meno dipendenti pubblici ma più pensionati 8

L'invecchiamento del personale. I giovani pochi e "maturi" 10

Pensionabili e pensionati: il ricorso parziale a "quota 100" 12

La spesa 15

Quanto abbiamo speso per il lavoro pubblico nel 2019? 15

Quanto spenderemo per il personale della PA nel prossimo biennio e come impatterà il COVID-19 su questo capitolo di spesa? 16

La spesa in relazione al PIL e la crescita dell'indebitamento 17

Gli ingressi nella PA 20

Vecchi precari e nuovi assunti: gli inizi del 2019 20

I numeri dei concorsi da settembre a oggi 21

Gli effetti del COVID-19 sui concorsi pubblici: dalla sospensione all'accelerazione del Decreto Rilancio 23

L'analisi dei fabbisogni di personale 24

Lo smart working d'emergenza 27

Sezione 2. Gli sprechi della PA 31

Gli sprechi del potenziale delle persone 31

Gli sprechi per i movimenti delle persone e per l'uso dello spazio 33

Gli sprechi per la mancata innovazione 36

Un anno di lavoro pubblico

L'anno che ci lasciamo alle spalle ci impone una lettura differente dei numeri della PA e delle dinamiche del pubblico impiego. L'emergenza COVID-19, evidenziando la fragilità del modello di sviluppo, nazionale e globale, ha chiamato a un nuovo protagonismo il sistema pubblico.

Le previsioni dell'impatto della pandemia sull'economia, sui sistemi occupazionali, sulla tenuta del tessuto sociale del Paese si sovrappongono alla crisi climatica e chiamano la PA all'impegno di affrontarle come occasione per una radicale trasformazione delle traiettorie di sviluppo che vanno re-immaginate, tradotte nelle agende politiche, rese possibili dalla macchina amministrativa.

Nella fase d'emergenza, La Pubblica amministrazione ha avuto il compito di garantire la tenuta dei servizi, assicurarne continuità. Se è riuscita a farlo, molto dipende dal capitale umano, dalle persone che lavorano nei diversi comparti del settore pubblico, che hanno contribuito con risorse individuali e familiari alla possibilità di gestire da remoto i processi e i servizi, dimostrando un livello di adattabilità e pratiche di resilienza tutt'altro che scontate.

Non per tutti gli enti pubblici la capacità di risposta e il ripensamento dell'organizzazione del lavoro e dei servizi è stata la stessa, ce l'hanno fatta meglio:

Le amministrazioni che avevano investito sull'innovazione e sul capitale umano. L'infrastrutturazione e l'adeguamento degli strumenti; la digitalizzazione di documenti, procedure, processi e servizi; le competenze digitali (ma non solo) del personale; la dotazione di sistemi capaci di raccogliere, utilizzare e mettere a disposizione dati in tempo reale; il livello di sicurezza dei sistemi ma, non di meno, l'innovazione organizzativa e il benessere organizzativo dei singoli enti: sono stati tutti fattori pregiudicanti nella capacità di gestione della fase d'emergenza e lo saranno ancora di più nelle successive.

Le amministrazioni più collaborative. Che si tratti di collaborazione con gli altri livelli istituzionali o con le reti sociali o, ancora, con il tessuto imprenditoriale, la preesistenza di legami – orizzontali e verticali – forti, collaudati e concreti ha rappresentato un altro spartiacque netto nella qualità della risposta all'emergenza.

Le amministrazioni più vicine alle comunità locali. Per gli enti di prossimità la risposta è stata più semplice e spesso più efficace. Il livello di coesione delle comunità, la tenuta dei legami di fiducia, la capillarità e la presenza delle amministrazioni hanno rappresentato un altro grande differenziale rispetto alla tipologia e alla forza delle risposte messe in campo.

L'analisi degli elementi che sono stati determinanti nelle capacità di risposta dei diversi comparti e delle diverse amministrazioni pubbliche, ci deve guidare ora nella definizione delle politiche di rafforzamento e ripensamento della macchina amministrativa che sia: più vicina ai cittadini, più coesa, più veloce e adattiva, più Qualificata.

Se questo è l'obiettivo, proviamo a fare un bilancio delle politiche fin qui messe in campo, guardando ai numeri e ai fatti.

Prima però scattiamo la fotografia di fine anno del pubblico impiego che emerge dai dati dell'ultimo Conto annuale della ragioneria dello Stato:

- I dipendenti pubblici nel 2018 sono 3.224.822, quasi 20 mila in meno rispetto al 2017 e 212.000 in meno rispetto al 2008.
- Le amministrazioni su cui maggiormente hanno pesato le politiche di contrazione della spesa sono state le Regioni e le autonomie locali con 100 mila dipendenti cessati e non rimpiazzati nel decennio, il settore ha perso nel decennio oltre il 19,5% del suo personale. Il secondo comparto che ha subito una rilevante riduzione del personale è quello della Sanità che ha perso oltre 41.366 addetti e, nei Ministeri si contano oltre 36 mila dipendenti in meno rispetto al 2008.
- Non si arresta il processo di invecchiamento del personale della PA. L'età media sale a 50,7 anni (l'anno scorso era 50,6) le donne, in media, di anni ne hanno 51,3 e gli uomini 49,9. Gli under 30 sono

complessivamente 93 mila e rappresentano il 2,9% dei dipendenti della PA. Gli over 60 rappresentano invece il 16,9% del totale (6 volte più degli under 30).

- Il DEF 2020 approvato a fine aprile, riporta nel 2019 una spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche pari a 173.253 milioni, vale a dire il 9,7% del PIL. In lieve crescita rispetto all'anno precedente (+0,4%): abbiamo speso 0,75 miliardi in più.

I dati non sono molto diversi dall'anno prima, se non per un lieve acuirsi delle situazioni già critiche. Gli obiettivi di rafforzamento e le politiche messe in campo tardano a mostrare nei numeri il loro effetto, cerchiamo di capire perché.

La Quota 100 e l'accelerazione delle uscite della PA.

Il numero dei pensionati pubblici sta per raggiungere quello degli impiegati. Per 3,2 milioni di impiegati pubblici abbiamo circa 3 milioni le pensioni vigenti al 1° gennaio 2020. E il numero è destinato a salire. Sono infatti oltre 540.000 i dipendenti pubblici che hanno ad oggi compiuto 62 anni e 198 mila quelli che hanno maturato – nel solo lavoro all'interno della Pubblica Amministrazione – oltre 38 anni di anzianità.

Dal 2018 ad oggi sono andate in pensione oltre 300.000 persone. Nel 2019, anno di entrata in vigore dello strumento di anticipo pensionistico della Quota 100, la percentuale di persone che è uscita con pensione anticipata è il 60,1% (oltre 90 mila persone) quasi 10 punti percentuali in più rispetto al 2018 (50,7%). Guardando all'andamento dei pensionamenti su un arco temporale lungo, osserviamo però, come quello al 2019 non sia – in fondo - un dato anomalo: il 57,7% dei pensionati pubblici (considerando le pensioni attualmente vigenti) è infatti andato in pensione anticipata e appena il 13,7% per raggiunti limiti di età. Per i dipendenti del settore privato questa percentuale sale al 20% e per i lavoratori autonomi al 28,1%.

Nelle valutazioni della stessa INPS, lo strumento della Quota 100 ha infatti avuto un utilizzo parziale nel 2019 e per tutti i primi mesi del 2020.

Lo sblocco del turn over e l'accelerazione degli ingressi.

La bilancia assunti-cessati riprende con lentezza un equilibrio, ma per andare a compensare le cessazioni accumulate e l'uscita imponente che ci attende nel prossimo biennio in settori chiave per la tenuta dei servizi essenziali, ci sarà bisogno di premere l'acceleratore degli ingressi.

Le politiche di stabilizzazione. Dal 2007 a oggi sono state complessivamente stabilizzate 81.431 persone e, nell'ultimo anno, sono uscite dal precariato e entrate nel tempo indeterminato 1.700 persone.

Le assunzioni. Le nuove leve al 2018 sono state complessivamente 112.245. Di queste risultano nominati per concorso in 96.196. I nuovi arrivati della Pubblica Amministrazione sono approdati per il 29,1% nella Sanità, per il 26,7% nel sistema dell'Istruzione e della Ricerca, per il 23,4% nelle Forze armate, nei Corpi di Polizia ma anche professori e ricercatori universitari (personale in regime di diritto pubblico). C'è poi un 14,2% che ha fatto il suo ingresso nelle Regioni e nelle autonomie locali.

I concorsi del 2019. I grandi concorsi nel 2019 sono stati pochi e quasi nessuno ha concluso le procedure di selezione: c'è il MIBAC con i suoi 1.052 Assistenti alla fruizione, accoglienza e vigilanza (bandito ad agosto e fermato dal COVID-19 alle pre-selettive), l'Agenzia delle Entrate con 510 funzionari per attività amministrativo-tributaria (bandito a aprile 2018 e fermato dal COVID-19 all'avvio del tirocinio teorico-pratico), il Ministero della Giustizia con 2.329 funzionari (bandito a luglio 2019, si è fermato dopo le pre-selettive svolte novembre). Per la ricerca dei 1514 funzionari per il concorso unico del Ministero Lavoro, dell'Ispettorato Nazionale del lavoro e dell'Inail (iniziata ad agosto) non si è ancora riusciti a svolgere le prove pre-selettive; le aveva svolte invece il Ministero dell'Ambiente per i 251 posti per personale non dirigenziale, bandito ad agosto si è fermato avendo svolto solo le prove pre-selettive a dicembre. A partire dal secondo semestre 2019 ad oggi, al netto del comparto dell'Istruzione e della Ricerca, sono stati banditi circa 3100 concorsi per un totale di 21.917 posizioni lavorative aperte, meno di un terzo dei posti messi a bando con i concorsi ordinari e straordinari per la scuola.

I tempi medi per le procedure concorsuali sono stimabili tra i 16 e i 18 mesi ai quali vanno sommati quelli per le procedure autorizzative, (che in alcuni casi portano nei bandi del 2019 fabbisogni rilevati nel 2016, autorizzati su cessazioni avvenute magari nel 2013), e il tempo dei ricorsi (che in alcuni casi portano ad assunzioni anche dopo 24 mesi dall'uscita dei bandi).

Con il decreto Rilancio si punta a concludere rapidamente i concorsi avviati nell'anno passato e ad avviare concorsi straordinari per oltre 37.000 assunzioni in molte delle PPAA: SNA, Ministero della Salute, della Giustizia e del personale della Corte dei conti. Forze Armate, Forze di Polizia e Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, Scuola, Servizi sociali, Dipartimento della Protezione Civile e nel Ministero dell'Economia e Finanze.

Gli ingressi nella PA del prossimo biennio saranno molti e più veloci della passata normalità, ma c'è un tema, non di poco conto, vista anche la necessaria semplificazione delle procedure concorsuali, ed è quello **dell'analisi dei fabbisogni del personale** delle pubbliche amministrazioni.

Dall'analisi dei Piani dei Fabbisogni di personale di alcune amministrazioni ministeriali, il documento senza il quale non si può assumere che era stato pensato come bussola per il rinnovamento del pubblico impiego, appare invece nella maggior parte dei casi utilizzato come atto che più che programmatorio e strategico serve ad assolvere la funzione "autorizzativa" e a dimostrare il "diritto ad assumere".

Tre i passaggi mancanti nell'individuazione dei fabbisogni: la definizione puntuale della mission dell'ente e delle azioni prioritarie di servizio, l'analisi dei processi e quella dei profili e delle competenze presenti.

Senza questi tre passaggi quello che resta sono tabelle di calcolo in cui alle presenze effettive al 31.12.2018 si sottraggono le cessazioni "maturate" allo stesso anno e quelle in previsione nel triennio, poi le carenze determinate per ciascuna area/posizione economica si moltiplicano per il costo medio di ciascuna posizione ed ecco ottenuto il budget assunzionale, non resta che indicare la programmazione assunzionale per anno, tenendo conto dei vincoli di spesa.

Se, dunque, questo è il meccanismo con cui si disegna lo scheletro delle procedure di reclutamento, il rischio di reiterare l'esistente ci appare reale.

Riteniamo, lo abbiamo scritto nel recente documento "Proposte per pubbliche amministrazioni che orientino da subito il nuovo sviluppo possibile" curato insieme al Forum delle Disuguaglianze e delle Diversità, che nella situazione attuale, il rischio di agire precipitosamente è alto e altrettanto alta è la tentazione di trovare scorciatoie ad un impegno che invece deve basarsi su una visione definita e condivisa e su un metodo di lavoro affidabile, che preveda una visione strategica di medio-lungo periodo. Il che non vuol dire che non siano necessari provvedimenti di urgenza, ma che questi devono essere inseriti in una strategia lungimirante per non rischiare di perdere un'occasione probabilmente irripetibile. Con queste assunzioni stiamo disegnando l'amministrazione per i prossimi decenni e stiamo, finalmente, dando l'opportunità a una leva di giovani di dare un contributo forte al paese, di avere potere. Non possiamo permetterci di sbagliare.

L'investimento sulle competenze e la qualificazione del personale.

L'investimento sulle competenze e la qualificazione del personale resta una nota dolente del processo di rinnovamento e rafforzamento della PA. La spesa in formazione si è quasi dimezzata in 10 anni, ha subito una contrazione di ben il 41%. Dal 2008 al 2018 si è passati a spendere da 262 milioni a 154 milioni nel 2018. Un investimento di 48 euro per ciascun dipendente. Con questo investimento si è potuto offrire una media di 1,02 giorni di formazione l'anno a persona. In alcuni comparti i valori delle giornate formative sono addirittura più imbarazzanti, come nella scuola (circa 3 ore) o nei ministeri (una media di mezza giornata per dipendente).

La trasformazione digitale.

A dirci come siamo messi in fatto di digitalizzazione, puntuale come una mannaia, ci ha pensato l'indice Desi per il 2020: l'Italia si colloca al 25º posto fra i 28 Stati membri dell'UE, rispetto all'attuazione degli obiettivi dell'Agenda digitale. La stessa Corte dei Conti, nel proprio "Referto in materia di informatica pubblica" presentato a fine 2019 presso la Camera dei Deputati, prova a sistematizzare le ragioni che sottendono a

questo stato dei fatti ed escludendo che la lentezza con cui portiamo avanti la strategia di crescita del paese sia da imputare a una scarsezza di risorse (la spesa complessiva annuale tra risorse nazionali e comunitarie è stimata intorno a 5,8 miliardi di euro), sposta il fuoco proprio sulla governance e sulla gestione delle strategie.

Ancora per la PA il digitale non è la priorità, il passo con cui procediamo rispetto al raggiungimento dei target dell'Agenda digitale è troppo lento: ancora confuso il livello di coordinamento nazionale, investimenti poco razionali e iniziative episodiche e non organiche. Se a questo aggiungiamo una scarsa capacità di controllo della qualità della spesa, sia in termini di risparmi, sia in termini di miglioramento della qualità dei servizi, e la mancanza di adeguate competenze interne in grado di assicurare un efficace presidio dei progetti, dei fornitori e della spesa; ecco spiegati la frammentazione degli interventi, le duplicazioni, l'insufficiente interoperabilità e l'ancora non elevata integrazione dei servizi sviluppati.

L'introduzione di forme di flessibilità nell'organizzazione e nel lavoro

Introdotto nel 2015 come sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, principalmente per una migliore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, lo smart working a inizio del 2020 era tutt'altro che una modalità ordinaria di lavoro. A fine 2018, dai dati del conto annuale della Ragioneria dello Stato, gli smart workers nella PA erano 9.200. Nel 2019 vi è stato indubbiamente un aumento significativo degli enti "sperimentatori", ma si è trattato – nella maggior parte dei casi – di iniziative limitate a piccoli gruppi di dipendenti. Con le direttive per il contenimento a partire già dal mese di febbraio 2020 lo smart working ha riguardato una percentuale di dipendenti che oscilla tra il 70% al 98%, a seconda del livello di indifferibilità dei servizi evidentemente erogati dagli enti.

Lavorare da casa, non ha significato, smettere di lavorare né lavorare male. Il 73,8% di chi lo ha fatto in questo periodo è riuscito a svolgere tutte le attività in remoto.
Per il 41,3% dei 4200 dipendenti PA che hanno preso parte a un'indagine di FPA intesa a misurare gli effetti del lockdown su chi lavora nel pubblico, la propria efficacia lavorativa è migliorata e, per un altro 40,9%, è rimasta analoga.

Lo smart working, anche quello organizzato in corsa dalle PA, ha permesso al 69,5% dei dipendenti pubblici di "organizzare e programmare meglio il proprio lavoro", al 45,7% di "avere più tempo per sé e per la propria famiglia", al 34,9% di "lavorare in un clima di maggior fiducia e responsabilizzazione". Sostanzialmente la palestra dell'emergenza, almeno a livello individuale, ha dimostrato che è possibile anche nella PA lavorare in modo flessibile rispetto al luogo e all'orario e che questo porta con sé effetti positivi sia nel lavoro, sia nella vita delle persone.
Nella seconda sezione dell'indagine di quest'anno abbiamo provato a misurare i risparmi generati dallo smart working forzato in termini di costi per l'ambiente, per il benessere organizzativo e personale, per le casse degli enti.

Il tempo risparmiato. Varia tra 1 ora e un 1 ora e 30 il tempo che ciascun dipendente della PA impiega negli spostamenti casa-lavoro ogni giorno. Se consideriamo, dunque, il solo tempo risparmiato negli spostamenti casa-lavoro in 60 giorni di lavoro da casa, ciascun dipendente ha recuperato per sé e per la propria famiglia almeno 60 ore. Moltiplicando questi numeri per i 2,2 milioni di dipendenti pubblici che hanno lavorato da casa nel periodo di lockdown (70% del totale) i numeri si fanno impressionanti: abbiamo risparmiato circa 135 milioni di ore, **l'equivalente di 154 secoli!**

Km, traffico e carburante risparmiato. Per ogni giornata di smart working forzato abbiamo evitato che circolassero sulle strade oltre 880 mila automobili con a bordo 1 solo dipendente della PA. Se immaginiamo che ognuno di loro percorra, a bordo di un'utilitaria, 20 km tra andata e ritorno allora: ciascuno di questi in 60 giorni di lavoro da casa ha evitato di percorrere 1200 km, risparmiando circa 460 euro ed evitando di emettere 144 kg di CO_2. Considerando solo il 39% di quei 2,2 milioni di dipendenti pubblici (vale a dire la percentuale di chi si sposta in auto da solo per andare a lavoro), nello smart working d'emergenza i km complessivi risparmiati superano il miliardo ed equivalgano a una spesa di carburante che non è uscita dalle tasche dei dipendenti della PA pari a oltre 400 milioni di euro ed emissioni di CO_2 mancate per circa 127 mila tonnellate.

L'alleggerimento dei costi per i consumi e per l'uso degli spazi. Gli oltre 3 mesi di smart working forzato, unitamente alla chiusura delle scuole, dei musei, degli spazi pubblici in genere - ha generato risparmi fino a un 30% per la Pubblica Amministrazione in termini di mancate uscite per consumi o servizi legati ad esempio alle spese energetiche connesse all'illuminazione dei locali, alla climatizzazione estiva e invernale, alla gestione delle mense, alla pulizia.

Sullo smart working e sull'introduzione di meccanismi di flessibilità nel lavoro pubblico non si tornerà al punto di partenza, questo è una certezza. Ma perché lo smart working diventi effettivamente una modalità di organizzazione del lavoro nella Pubblica Amministrazione una volta tornati alla normalità, ci sono alcuni fattori su cui intervenire. Perché questa possa essere utilizzata in maniera ottimale e ordinaria i dipendenti, quelli che da un giorno a un altro si sono trovati a lavorare in un modo completamente nuovo, hanno dei consigli per le proprie amministrazioni:

- Ripensamento dei processi di lavoro, (57%)
- Definizione puntuale di obiettivi e risultati individuali, (36,6%)
- Formazione specifica sull'uso delle tecnologie e degli strumenti di comunicazione (31,6%)

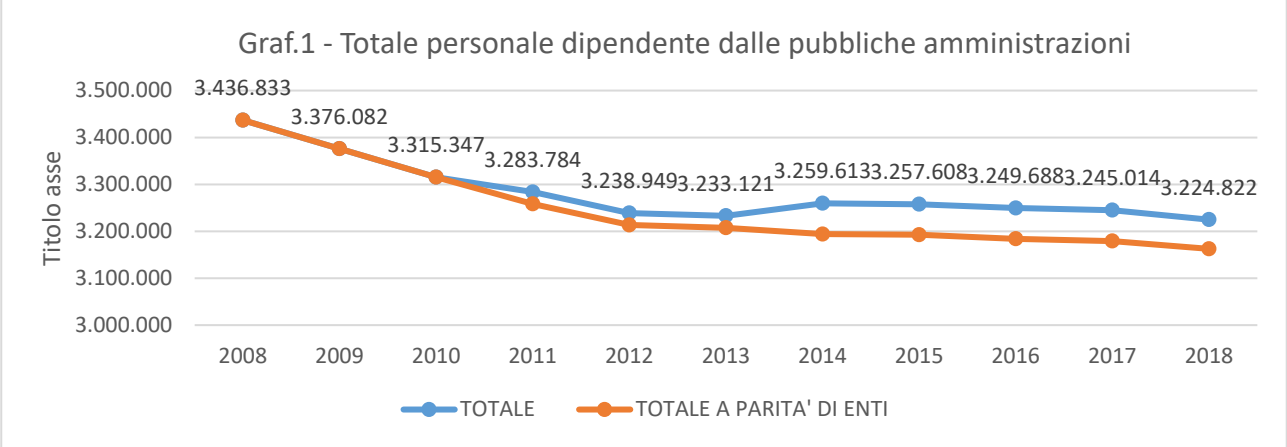
Se ci riuscissimo, se si riuscisse ad avere almeno un 40% dei dipendenti pubblici in smart working per 100 giorni in un anno (2/3 giorni la settimana), ciascun dipendente eviterebbe uno spreco di tempo di, grosso modo, quattro giorni in un anno per un totale di circa 128 milioni di ore; risparmieremmo circa 121 mila tonnellate di CO2; 384 milioni di euro di carburante e oltre 1 miliardo di km in anno. Se pensiamo che la circonferenza della terra è pari a 40.000 km, non andare a lavoro in auto ci permetterebbe di fare, nel 2021, 25.000 volte il giro dell'equatore.

Se invece non ci riuscissimo, se la PA perdesse anche questa occasione per adottare forme flessibili di lavoro, sprecheremmo 147 secoli di tempo negli spostamenti casa-lavoro in un anno e un'altra opportunità di esercitare un ruolo di grande peso nel conseguimento degli obiettivi di sostenibilità, il cui raggiungimento appare un traguardo improcrastinabile.

Sezione 1. I fatti

L'impoverimento della PA. Meno dipendenti pubblici ma più pensionati

Nell'ultimo decennio per cui si hanno dati consolidati (2008-2018) la PA ha perso circa 212.000 persone. La riduzione sull'intero periodo considerato è stata pari al 6,2% del valore registrato nel 2008. Al netto dell'apporto degli enti acquisiti solo di recente nella rilevazione, il calo è ben più marcato ed è pari all' 8%, corrispondente ad una contrazione assoluta di 274.243 unità. Una discesa che rallenta di anno in anno. Ma, nonostante lo sblocco del turn over e dei vincoli assunzionali la curva non dà segni di ripresa. I dipendenti pubblici nel 2018 sono 3.224.822 quasi 20 mila in meno rispetto al 2017.



Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs – Conto annuale 2008-2018

Un confronto tra i comparti. Da una analisi delle dinamiche per comparto risulta che le più colpite, almeno in termini assoluti, sono state le Regioni e le autonomie locali che con 100 mila dipendenti cessati e non rimpiazzati, hanno perso nel decennio oltre il 19,5% del suo personale. Il secondo comparto che ha subito una rilevante riduzione del personale è quello della Sanità che ha perso oltre 41.366 addetti e, nei Ministeri si contano oltre 36 mila dipendenti in meno rispetto al 2008. In termini di variazioni percentuali.

Aumenti significativi nell'arco del decennio sono stati, invece, registrati dagli Enti di ricerca dove una crescita del 33,3% ha corrisposto all'ingresso di 5.803 unità, anche grazie ai processi di stabilizzazione. Il saldo è positivo anche per i Vigili del fuoco, che aumentano di circa 2.649 dipendenti (+8,3%) in ragione della specifica normativa di settore che ha consentito il reclutamento di nuove unità. In crescita anche le Autorità indipendenti (+64,8%).

In riferimento all'ultimo anno la contrazione di personale rallenta (-0,6%) e crescono in maniera più accentuata (rispetto alla variazione percentuale) i dipendenti degli Enti di ricerca (+10,8%), le Autorità indipendenti (+4,3%). In termini assoluti troviamo significative dinamiche di crescita rispetto all'anno passato solo negli Enti di Ricerca in cui il personale si è arricchito in un solo anno di 2269 unità e il Servizio Sanitario nazionale in cui sono entrati nel personale stabile della PA circa 1.500 persone, 200 in più nella magistratura contro una uscita da Regioni e enti locali di oltre 14,5 mila persone in 12 mesi.

Tab. 1 - **Quanti sono. Variazioni assolute e percentuali per comparto 2008, 2017, 2018 (var. ass., Var. %)**

	Var. 08-18	Var. 17-18	Var. % 08-18	Var. %17-18
Totale	-212.011	-20.192	-6,2	-0,6
MINISTERI	-36.714	-3.103	-20,0	-2,1
AGENZIE FISCALI	-7.979	-2.434	-14,4	-4,9
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-16.912	-1.425	-30,1	-3,5
ENTI ART.70 - C.N.E.L.	-21	-3	-25,6	-4,7
ENTI ART.70 - E.N.A.C.	-229	-13	-22,3	-1,6
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-100.232	-14.443	-19,2	-3,3
REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	17.424	-164	24,0	-0,2
SCUOLA	-5.556	-164	-0,5	0,0
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	170	-43	1,9	-0,5
UNIVERSITA'	-9.376	-313	-15,9	-0,6
ENTI DI RICERCA	5.803	2.269	33,3	10,8
ENTI ART.70 - A.S.I.	74	18	43,5	8,0
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	-41.366	1.446	-6,0	0,2
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-416	-82	-17,2	-3,9
AUTORITA' INDIPENDENTI	926	98	64,8	4,3
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	4.564	-164	93,1	-1,7
ENTI ART.70 - UNIONCAMERE	-7	0	-9,2	0,0
MAGISTRATURA	229	216	2,2	2,1
PROFESSORI E RICERCATORI UNIVERSITARI	-16.857	-1.027	-27,7	-2,3
CARRIERA DIPLOMATICA	61	19	6,5	1,9
CARRIERA PREFETTIZIA	-355	-74	-24,0	-6,2
CARRIERA PENITENZIARIA	-196	-10	-41,4	-3,5
CORPI DI POLIZIA	-24.882	6	-7,5	0,0
FORZE ARMATE	-15.285	-205	-8,0	-0,1
VIGILI DEL FUOCO	2.649	37	8,3	0,1
ENTI ART.70 - CNIPA	-76	-	-	--
ENTI ART.70 - E.N.E.A.	-2.768	-	-	-
ENTI LISTA S13 ISTAT	35.316	-634	-	-1,8

Fonte: elaborazione FPA su dati Ragioneria Generale dello Stato - Conto annuale 2018

Un confronto con i vicini paesi europei. I risultati del raffronto effettuato annualmente dalla Ragioneria generale dello Stato fra Italia, Francia, Gran Bretagna, Spagna e Germania, relativo all'andamento del numero degli occupati in relazione al numero dei residenti e al numero degli occupati per Paese ci aiuta a valutare meglio il peso del pubblico impiego in Italia.

Il calo costante degli occupati nelle PPAA italiane si è tradotto in una graduale riduzione della quota del pubblico impiego sul totale degli occupati, a partire dal 2008. Il rapporto tra lavoratori PA e occupati totali ci dà il peso del comparto pubblico nei mercati del lavoro nazionali: in Italia 13 lavoratori su 100 lavorano nel pubblico, 7 persone in meno rispetto alla Francia dove gli impiegati pubblici sono 20 su 100 (1/5 dell'occupazione del paese è impiegata nei servizi e nell'apparato pubblico). Il valore più basso in relazione a questo indicatore lo troviamo in Germania (11), ma non perché abbiano meno impiegati pubblici in termini assoluti, sono 4,8 milioni, ma perché hanno il tasso di disoccupazione più basso d'Europa.

Guardando infatti ai valori assoluti del comparto, i lineamenti dell'impiego pubblico italiano si definiscono con ancor più chiarezza nel confronto con i principali paesi UE: la PA italiana ha il 70% dei dipendenti rispetto alla Germania, il 65% rispetto all'Inghilterra e il 59% della Francia, appena il 6% in più della Spagna.

Anche il dato sul rapporto tra il numero dei dipendenti pubblici e i residenti è il più basso: in Italia abbiamo un rapporto tra dipendenti pubblici/numero totale dei residenti del 5,5%, in Francia lo stesso indicatore vale 8,4%, in Inghilterra il 7,8% e nella vicina Spagna il 6,7%.

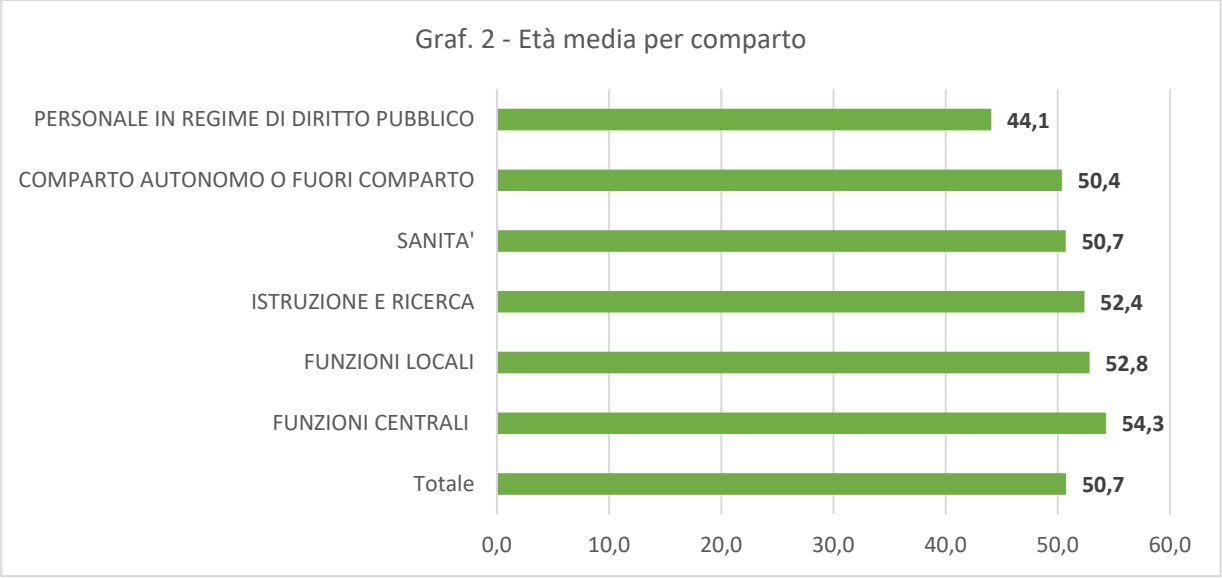
Tab. 2 – **Confronto UE: n. degli occupati nella PA in relazione al totale dei residenti e degli occupati per Paese. (v.a. in milioni e val. %)**

	Occupati PA in milioni	Occupati/tot. Residenti (%)	Occupati/ tot. Occupati (%)
Italia	3,3	5,5	13
Francia	5,6	8,4	20
Germania	4,8	5,8	11
Regno Unito	5,2	7,8	16
Spagna	3,1	6,7	16

Fonte: elaborazione RGS su dati Ameco; Conto Annuale; Destatis; INE; INSEE; ONS

L'invecchiamento del personale. I giovani pochi e "maturi"

Non si arresta il processo di invecchiamento del personale della PA. L'età media sale a 50,7 anni (l'anno scorso era 50,6) le donne, in media, di anni ne hanno 51,3 e gli uomini 49,9. Le differenze tra i comparti sono significative: si va da un'età media di 54,3 anni nelle funzioni centrali a dieci anni di media in meno per il personale in regime di diritto pubblico, comparto in cui pesa molto la presenza dei giovanissimi delle Forze armate.



Fonte: elaborazione FPA su dati Ragioneria Generale dello Stato - Conto annuale 2018

Lo sblocco del turn over (avvenuto solo a ridosso dell'ultimo anno) non è ancora visibile nei numeri del conto annuale, le procedure di reclutamento, le poche avviate e concluse, non hanno prodotto immissioni di nuovo personale tali da modellare la piramide delle età della PA, oramai da anni diventata un rombo. Un altro fattore che ha spinto a una crescita di oltre sette anni l'età media, dal 2001 ad oggi, è rappresentato dal fatto che chi entra oggi nella PA ha un'età media più alta rispetto ai neo assunti nei primi anni 2000 e fondamentalmente per due ragioni: da un lato, processi di stabilizzazione di "vecchi" precari e, dall'altro, un ingresso di personale al quale viene richiesto una maggiore qualificazione rispetto al passato (es. insegnanti o agli infermieri), e quindi necessariamente percorsi formativi più lunghi.

Gli under 30 rappresentano il 2,9% dei dipendenti della PA. Sono complessivamente 93 mila, ma il 70% di questi è concentrato nelle forze armate e nei corpi di polizia, il 17% è impiegato nel Sistema sanitario Nazionale, dove gli under 30 rappresentano il 2,5% del totale degli impiegati. Ci sono poi alcune (tante) pubbliche amministrazioni in cui di giovani sotto i 30 anni non ce n'è neanche uno.

Alla bassa presenza di giovani corrisponde un'altissima presenza di over 60. A fine 2018 gli impiegati pubblici che hanno compiuto e superato i 60 anni sono complessivamente 546.151, il 16,9% del totale (6 volte più degli under 30). Nella Carriera Prefettizia, alla Presidenza del Consiglio, nei Ministeri, nelle Agenzie Fiscali 3 dipendenti su 10 hanno più di 60 anni.

Tab. 3 – **Età media, % di under 30 e over 60 sul totale dei dipendenti per comparto (v.a. e val%)**

	Età media	% Under 30 sul totale	% Over 60 sul totale
CARRIERA PREFETTIZIA	55,11	0,00	32,41
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	55,09	0,10	32,16
ENTI ART.70 – C.N.E.L.	55,02	0,00	16,39
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	54,86	0,23	25,62
MINISTERI	54,61	0,69	28,25
CARRIERA PENITENZIARIA	54,35	0,00	12,64
PROFESSORI E RICERCATORI UNIVERSITARI	54,22	0,00	27,12
ENTI ART.70 – E.N.A.C.	53,48	0,00	20,78
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	53,22	0,54	23,20
ENTI ART.70 – UNIONCAMERE	53,15	0,00	20,29
AGENZIE FISCALI	52,80	0,48	26,75
SCUOLA	52,46	0,47	20,37
UNIVERSITA'	51,91	0,52	17,86
ENTI ART.70 – A.S.I.	51,81	0,00	16,80
ENTI DI RICERCA	51,23	0,27	17,19
ENTI ART.60 –COMMA 3- D.165/01	51,05	0,81	16,38
REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	51,02	1,59	12,95
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	50,71	2,46	16,27
MAGISTRATURA	50,26	1,02	18,67
ENTI LISTA S13 ISTAT	49,98	1,41	11,98
AUTORITA' INDIPENDENTI	49,46	1,91	10,75
VIGILI DEL FUOCO	47,35	1,17	2,95
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	47,31	0,08	13,17
CARRIERA DIPLOMATICA	45,05	7,33	7,93
CORPI DI POLIZIA	44,78	10,09	0,42
FORZE ARMATE	39,20	19,41	0,14
Totale	50,74	2,88	16,94

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs – Conto annuale 2018

Pensionabili e pensionati: il ricorso parziale a "quota 100"

L'assottigliamento del numero degli impiegati pubblici e il loro inesorabile invecchiamento, però, non sono gli unici elementi di preoccupazione nell'analisi della tenuta del comparto e dei servizi. A doverci spingere a programmare un investimento diverso sulla PA non sono solo i numeri di chi resta (sempre meno), ma anche di quanti, tra questi, sono pronti ad uscire e, di quanti, sono effettivamente andati in pensione.

Ragionando di numeri, al 2020 il personale stabile della PA che ha già compiuto 62 anni ammonta a oltre 540.000 persone (il 16,9% del totale) e sono 198 mila quelli che ad oggi risultano aver maturato – nel solo lavoro all'interno della Pubblica Amministrazione – oltre 38 anni di anzianità.

In termini assoluti le uscite più significative si avranno dai settori chiave dei servizi. Prendendo a riferimento il dato relativo all'anzianità contributiva, dalle Regioni e dalle autonomie locali potranno uscire 53.000 persone, vale a dire il 12,6% del comparto, mentre se guardiamo all'età sono 98 mila i pensionabili delle amministrazioni locali e territoriali.

A livello di amministrazione centrale, sia che si prenda come riferimento la platea "pensionabile" rispetto all'anzianità contributiva, sia che quella relativa all'età, si prospetta un impatto significativo in termini di incidenza sul comparto. Nelle amministrazioni ministeriali infatti ad avere oltre 38 anni di contributi (senza considerare coloro che hanno esperienze professionali nel privato o nel lavoro autonomo precedenti) sono l'13,5% (19,7 mila) e nella Presidenza del Consiglio il 20,6%, identico impatto percentuale sulla Carriera prefettizia.

Nel SSN se dovessimo guardare al requisito anagrafico potremmo stimare un'uscita di oltre 100 mila persone nell'arco dei prossimi 3-4 anni. Vale a dire il 16,3% del personale attualmente impiegato. Con uno sblocco del turn over al 100% avremmo dovuto (già) cercare 100 mila unità di personale del comparto sanitario e 229 mila da impiegare nella scuola. Due settori che il COVID-19 ha messo in ginocchio spingendo a un reclutamento d'emergenza – perlomeno per la gestione dell'emergenza sanitaria – che tra marzo e aprile ha ingaggiato 20.040 tra medici, infermieri e altri operatori sanitari da inviare in prima linea nella battaglia al COVID-19. Per 11mila delle 20mila complessive si tratta di assunzioni a tempo indeterminato, per 4.448 si tratta invece di incarichi a tempo determinato e per 6.802 di contratti di un anno rinnovabili che però – così prevede il decreto 14/2020 – sono titoli preferenziali che potranno essere spesi nei futuri concorsi.

Al contrario, nemmeno l'emergenza educativa è riuscita ad accelerare i tempi per i concorsi della scuola che, usciti a fine aprile per reclutare oltre 62.000 docenti si potranno svolgere nel prossimo autunno per poter poi far entrare in ruolo i nuovi docenti solo nel prossimo anno scolastico. Un altro anno, forse il più difficile, di precariato per i docenti delle scuole.

Tab. 4 – **I "pensionabile nel 2020". Possibile platea per requisiti anagrafici e di anzianità di servizio per il totale dei dipendenti a tempo indeterminato. (v.a)**

Comparto	Personale stabile che ha nel 2020 oltre 62 anni		Personale stabile che ha nel 2020 oltre 38 anni di anzianità (nella sola PA):	
	v. a	Incidenza % su tot comparto	**v. a**	Incidenza % su tot comparto
Totale	**546.151**	**16,9**	**198.020**	**6,1**
MINISTERI	41.437	28,2	19.786	13,5
AGENZIE FISCALI	12.641	26,7	6.069	12,8
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	10.076	25,6	6.710	17,1
ENTI ART.70 – C.N.E.L.	10	16,4	2	3,3
ENTI ART.70 – E.N.A.C.	166	20,8	72	9,0
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	97.905	23,2	52.992	12,6
REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	11.661	13,0	4.763	5,3
SCUOLA	228.994	20,4	37.777	3,4
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	1.209	13,2	172	1,9
UNIVERSITA'	8.849	17,9	2.158	4,4
ENTI DI RICERCA	3.993	17,2	1.264	5,4
ENTI ART.70 – A.S.I.	41	16,8	0	0,0
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	105.504	16,3	43.003	6,6
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	646	32,2	413	20,6
AUTORITA' INDIPENDENTI	253	10,7	27	1,1
ENTI ART.60 –COMMA 3-D.165/01	1.551	16,4	480	5,1
ENTI ART.70 – UNIONCAMERE	14	20,3	2	2,9
MAGISTRATURA	1.986	18,7	957	9,0
PROFESSORI E RICERCATORI UNIVERSITARI	11.958	27,1	1.840	4,2
CARRIERA DIPLOMATICA	79	7,9	27	2,7
CARRIERA PREFETTIZIA	364	32,4	231	20,6
CARRIERA PENITENZIARIA	35	12,6	3	1,1
CORPI DI POLIZIA	1.282	0,4	12.786	4,2
FORZE ARMATE	244	0,1	3.854	2,2
VIGILI DEL FUOCO	1.021	2,9	685	2,0
ENTI LISTA S13 ISTAT	4.232	12,0	1.947	5,5

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs – Conto annuale 2018

C'è poi chi in pensione c'è già andato tra il 2019 e il 2020, e per conoscerne i numeri e le modalità di uscita facciamo ricorso ai dati dell'Osservatorio statistico dell'INPS relativi ai dipendenti pubblici andati in quiescenza fino al primo gennaio 2020. Dati che ci permettono di avere una prospettiva chiara sia sulle misure adottate per agevolare l'uscita del personale pubblico e "rinnovare" la Pubblica Amministrazione, sia sul peso che l'attuale (e la passata) politica di pensionamento potrebbe avere sulle generazioni future.

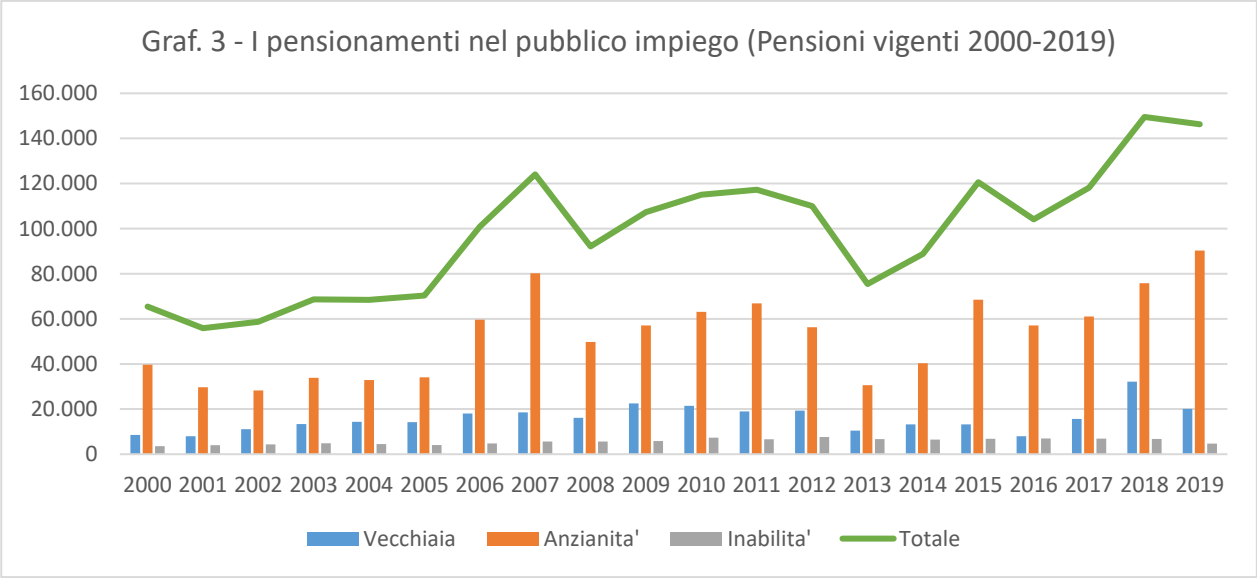
Tab. 5 - I pensionati pubblici. Pensioni vigenti al 1.1.20 per anno di decorrenza e Categoria di Pensione (v.a)	Vecchiaia	Anzianità/ Anticipazione	Inabilità	Superstite	Totale
Decorrenza anteriore al 31/12/2016	341.589	1.493.723	200.663	533.910	2.569.885
2017	15.632	61.081	6.884	34.603	118.200
2018	32.182	75.821	6.754	34.765	149.522
2019	20.088	90.272	4.684	31.217	146.261
2020	735	5.671	17	121	6.544
Totale (v.a)	410.226	1.726.568	219.002	634.616	2.990.412
Totale (val. %)	13,7	57,7	7,3	21,2	100,0

Fonte: Elaborazione FPA su dati INPS, 2020

Il numero dei pensionati pubblici sta per raggiungere quello degli impiegati. Per 3,2 milioni di impiegati pubblici abbiamo circa 3 milioni le pensioni vigenti al 1° gennaio 2020.

Il 57,7% dei pensionati pubblici va in pensione anticipata e appena il 13,7% per raggiunti limiti di età. Per i dipendenti del settore privato questa percentuale sale al 20% e per i lavoratori autonomi al 28,1%.

Dal 2018 ad oggi sono andate in pensione oltre 300.000 persone. Nel 2019, anno di entrata in vigore dello strumento di anticipo pensionistico della Quota 100, la percentuale di persone che è uscita con pensione anticipata è il 60,1% (oltre 90 mila persone) quasi 10 punti percentuali in più rispetto al 2018 (50,7%).



Fonte: Elaborazione FPA su dati INPS, 2020

Nell'audizione del 19 maggio 20 in Commissione Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale del Senato il Presidente dell'INPS **Pasquale Tridico**, ha evidenziato come vi sia stato un utilizzo parziale degli aventi diritto per la prima fase del 2020 (così è stato anche per il 2019). Tale scelta potrebbe essere dettata dalle condizioni ancora ritenute favorevoli dai lavoratori ai fini pensionistici con l'utilizzo diffuso dello *smart working* (in particolar modo nella pubblica amministrazione) che permettono l'incremento dell'importo pensionistico nel contesto di una tenuta del reddito.

Tab. 6 – **Totale delle domande presentate (indipendentemente dall'esito) per quota 100, Opzione donna e Ape sociale nel 2019 e a maggio 2020**

	Anno 2019	Gen-20	Feb-20	Mar-20	Apr-20	Mag-20
Quota 100	228.778	13.718	9.982	7.882	6.509	4.815
Opzione donna	26.676	1.795	2.405	1.470	1.313	894
Ape sociale	17.300	1.841	1.793	1.300	734	410

Fonte: elaborazione FPA su dati INPS – Audizione Senato, maggio 2020

Il dato relativo alle domande del settore pubblico aggiornato a novembre 2019 contava circa 63 mila domande, circa il 31% sulle allora 200 mila totali. Se la tendenza fosse confermata potremmo stimare che le istanze di pensionamento anticipato con il meccanismo della quota 100 si aggirano intorno alle 83 mila nel 2020. Questo nell'attesa di avere un aggiornamento ufficiale dall'INPS.

La spesa

Quanto abbiamo speso per il lavoro pubblico nel 2019?

Nel 2019, il DEF 2020 approvato a fine aprile, riporta una spesa per redditi da lavoro dipendente delle amministrazioni pubbliche pari a 173.253 milioni, vale a dire il 9,7% del PIL. Abbiamo speso 0,75 miliardi in più rispetto al 2018, (+0,4%). Vediamo gli elementi che hanno determinato questo andamento.

Sblocco del turn over ma ancora niente assunzioni. Oramai dal 2018 la curva della spesa per i redditi del pubblico impiego è in risalita. Le recenti disposizioni normative hanno restituito a gran parte delle pubbliche amministrazioni la facoltà di sostituire il personale che cessa dal servizio, tuttavia i tempi per la loro applicazione la definizione dei bandi di concorso, l'espletamento delle procedure di selezione prima e di reclutamento poi, fanno sì che le spesa per i "nuovi" redditi non si vedrà nei conti delle Stato prima del 2020.

Contrattazione collettiva. La Spesa è in linea con l'andamento della contrattazione collettiva per il triennio 2016-2018, ormai quasi completamente conclusa, e rispecchia fedelmente le stime indicate nel quadro tendenziale dello scorso anno. I rinnovi contrattuali, che nel 2018 avevano generato una crescita molto più accentuata nell'andamento della spesa per i redditi della PA, avevano infatti riguardato la gran parte dei settori del pubblico impiego[1], mentre nel 2019 sono stati stipulati contratti collettivi nazionali relativi alle aree della dirigenza che, pur avendo retribuzioni superiori al valore medio, rappresentano una quota modesta dell'occupazione totale, tale da non incidere significativamente sui dati generali di crescita della spesa. A questo si aggiunge la parziale anticipazione corrispondente all'indennità di vacanza contrattuale prevista dal precedente ordinamento e relativa al nuovo triennio contrattuale 2019-2021.

Effetto risparmio "quota 100". Alle dinamiche di crescita si sono poi contrapposte delle dinamiche di riduzione della spesa per redditi legati alla crescita dei pensionamenti (per il solo anno 2019 la previsione di minor spesa legata alla cd "quota 100" è stata calcolata in 1,4 miliardi). Nel 2020 il fenomeno continua ad essere rilevante, anche se necessariamente più modesto rispetto al primo anno di applicazione della misura pensionistica durante il quale hanno potuto aderire una platea di destinatari potenzialmente più elevata. Se da un lato la quota 100 alleggerisce la spesa per i redditi della PA, dall'altro genera un incremento in termini di trasferimenti agli Enti di previdenza, nel 2019 le erogazioni per il pensionamento anticipato (cd. "Quota 100") sono state di 3.072 milioni.

[1] Personale del comparto Istruzione e ricerca, personale del comparto Funzioni centrali, personale del comparto Funzioni locali, personale del comparto Sanità, Carriera prefettizia, Carriera diplomatica, Corpo nazionale dei vigili del fuoco, personale non dirigente appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare

Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2020 e Istat

Quanto spenderemo per il personale della PA nel prossimo biennio e come impatterà il COVID-19 su questo capitolo di spesa?

Il DEF2020, approvato a fine aprile, aggiorna anche per il pubblico impiego le previsioni di finanza pubblica per prossimo biennio, rivedendo l'andamento della spesa per redditi alla luce del deterioramento del contesto macroeconomico, dovuto alla diffusione della pandemia COVID-19 ed ai conseguenti provvedimenti di blocco delle attività, nonché dell'impatto diretto sulla finanza pubblica degli interventi adottati per sostenere l'economia e rafforzare il sistema sanitario e di gestione delle emergenze.

Nel quadro tendenziale, la spesa per redditi aumenta di circa 2,3 miliardi nel 2020, per raggiungere i 5,3 miliardi nel 2021. Anche in questo caso vediamo di capire cosa succederà.

I rinnovi contrattuali. La parte più consistente dell'incremento di spesa stimato ancora per il 2020 è riferibile al completamento della stagione contrattuale 2016-2018 e al rinnovo dei contratti per il triennio 2019-20212 per il quale le leggi di bilancio per l'anno 2019 e 2020 hanno previsto appositi stanziamenti a copertura degli oneri per il personale delle amministrazioni statali. A queste si aggiungono nelle ipotesi di spesa la corresponsione dei miglioramenti economici, in favore del personale non contrattualizzato, il finanziamento dell'organico di fatto del settore scolastico ed educativo e *gli* effetti dello slittamento salariale misurati sulla base dell'andamento registrato nel quinquennio precedente.

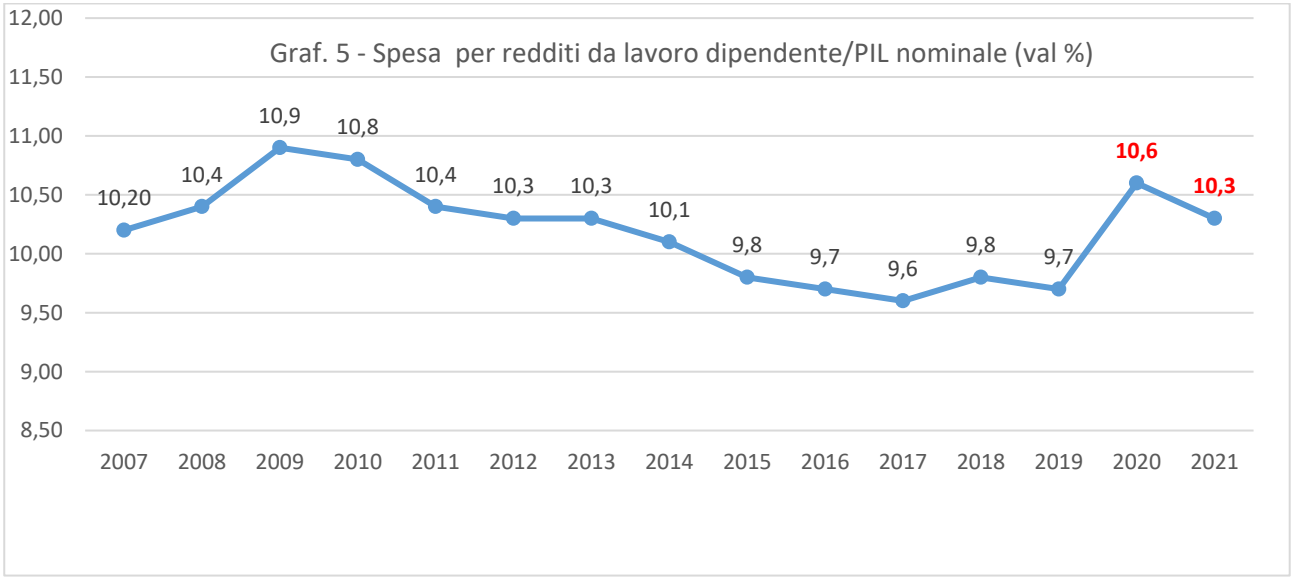
Effetto COVID-19. Per quanto concerne la spesa per redditi derivante dall'attività di contrasto alla emergenza epidemiologica determinata dal diffondersi del COVID-19, per il 2020, sono stati considerati gli effetti della decretazione d'urgenza fino all'emanazione del D.L. 18/2020. Vale a dire senza considerare gli effetti derivati dal Decreto Rilancio, che effettivamente lasciano immaginare tutt'altro impatto sulla finanza pubblica.

Assunzioni in deroga. Se lo sblocco del turn over a spesa invariata non dovrebbe far crescere la spesa per redditi, al contrario le assunzioni in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali già previste e programmate nelle leggi di Bilancio, a cui andranno ad aggiungersi quelle autorizzate nel Decreto Rilancio avranno un effetto di crescita della spesa che andrà a regime dal 2024.

[2] Sicurezza-Difesa e Soccorso pubblico

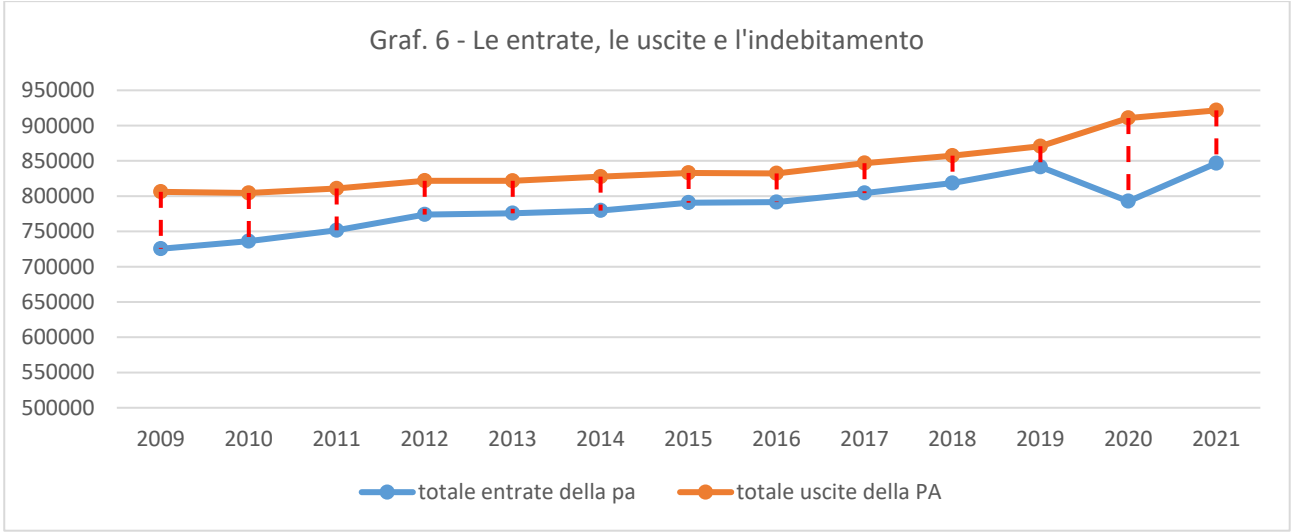
La spesa in relazione al PIL e la crescita dell'indebitamento

In termini assoluti la spesa per redditi pubblici salirà a livelli mai raggiunti nell'ultimo decennio, ma quello che ci dà la misura della crisi che ci attende è la variazione del rapporto della spesa di personale rispetto al Pil. Tra il 2019 ed il 2020, l'indice passa dal 9,7 al 10,6 per cento, per poi calare di 0,3 punti nel 2021. La spesa per i redditi del personale si modella con molta gradualità nell'arco del tempo, ma l'impatto della brusca decelerazione del PIL per l'anno in corso si ripercuote proporzionalmente in rapporto ai redditi facendo registrare un incremento di ben 9 decimi di punto del numero indice.



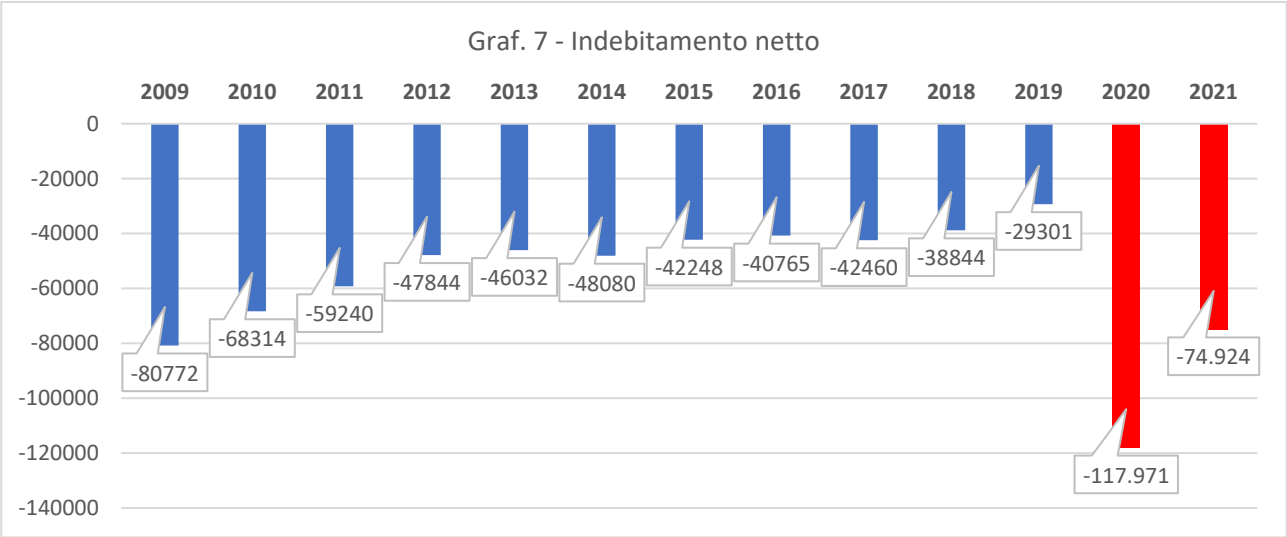
Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2020 e Istat

I numeri della crisi sono impressionanti: una flessione del prodotto rispetto al 2019 di oltre 126 miliardi, doppia rispetto alla crisi del 2008-2009. Un impatto sul bilancio pubblico di dimensioni senza precedenti con un calo delle entrate complessive di poco inferiore ai 49 miliardi (nel 2009 le entrate si erano ridotte di 16 miliardi) e maggiori spese per 40 miliardi, che portano il disavanzo a 118 miliardi, il 7,1 per cento del prodotto.



Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2020 e Istat

Un indebitamento destinato a crescere a 173 miliardi con i provvedimenti in corso di predisposizione, primo fra tutti il Decreto Crescita.



Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2020 e Istat

Così come per gli indicatori relativi alle numerosità del personale, anche per la spesa è utile analizzare i dati di confronto con Francia, Gran Bretagna, Spagna e Germania per comprendere come il nostro livello di investimento sul personale pubblico differisca dagli altri. Guardando all'anno che si è appena concluso, utilizziamo tre indicatori che ci permettono di tenere conto delle diversità strutturali della PA e del diverso peso del settore pubblico nei singoli paesi:

- La spesa per redditi da lavoro dipendente in relazione al PIL a prezzi di mercato 2015. L'indicatore ci dice che la spesa dell'Italia è in linea con la media europea e che supera di 1,8 punti percentuali quella della Germania in regione però dei valori molto elevati del PIL in questo Paese.

- La spesa per Redditi da lavoro dipendente sulla popolazione residente. Anche "depurando" il dato di spesa dalla numerosità della cittadinanza l'Italia ha dati inferiori alle medie UE. La distanza maggiore si ha con la Francia in cui ciascun cittadino spende circa 1.500 euro in più rispetto all'Italia.

- La spesa dei redditi da lavoro dipendente sulla spesa corrente al netto degli interessi. Un ultimo parametro utile ci viene confrontando l'investimento in personale della PA in relazione al complesso della spesa legata al funzionamento della macchina amministrativa (spesa corrente). L'Italia – seppur con valori inferiori alle medie europee – risulta spendere circa il 21% del totale della spesa corrente per Redditi da lavoro dipendente, mentre tale percentuale è decisamente inferiore per la Germania (18%) dove la spesa per il funzionamento della macchina statale (affitti, acquisti, manutenzioni, mutui, ecc.) e per le prestazioni sociali (sanità, previdenza e assistenza) è decisamente elevata (oltre 1.552 miliardi di euro nel 2019 rispetto agli 868 dell'Italia).

Tab. 7 – Confronti tra alcuni paesi europei su indicatori di spesa per reddito da lavoro dipendente			
	Spesa redditi PA/PIL a prezzi di mercato 2015 (%)	Spesa redditi PA/ popolazione residente (pro-capite)	Quota della spesa per redditi lav. Dipendente/ totale spesa corrente al netto degli interessi (Val. %)
Italia	10,1	2.870	21
Francia	12,7	4.411	23
Germania	8,3	3.242	18
Regno Unito	9,6	3.330	23
Spagna	11,2	2.832	27
EU 28	10,1	3.169	23
Fonte: Ameco, 2019			

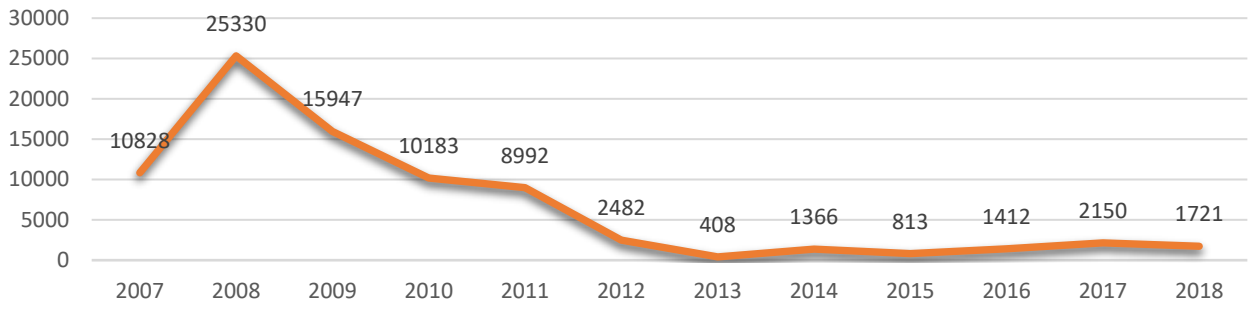
Gli ingressi nella PA

Vecchi precari e nuovi assunti: gli inizi del 2019

Nel 2018 sono entrati nella PA 112 mila nuovi assunti e 1.700 "vecchi precari", secondo i dati INPS, allo stesso anno i pensionati sono stati poco meno di 150 mila. La bilancia assunti-cessati riprende con lentezza un equilibrio, ma per andare a compensare le cessazioni accumulate e l'uscita imponente che ci attende nel prossimo biennio in settori chiave per la tenuta dei servizi essenziali, ci sarà bisogno di premere l'acceleratore degli ingressi (stando però attenti a tenere ben salde le mani sul volante).

Le politiche di stabilizzazione. Dopo una fortissima discesa tra il 2008 e il 2013 le politiche di stabilizzazione del personale precario della PA hanno iniziato timidamente a riprendere quota. Dal 2007 a oggi sono state complessivamente stabilizzate 81.431 persone, e nell'ultimo anno sono usciti dal precariato e entrate nel tempo indeterminato 1.700 persone.

Graf. 8 - Le unità di personale stabilizzazione dal 2007 al 2018



Fonte: elaborazione FPA su dati Ragioneria Generale dello Stato - Conto annuale 2008 - 2018

Le assunzioni. Le nuove leve al 2018 sono state complessivamente 112.245. Di queste risultano nominati per concorso in 96.196, mentre gli assunti per chiamata numerica o diretta nelle categorie protette sono 1.200 e coloro che entrano per le così dette "altre cause", tra le quali le assunzioni a tempo determinato, sono stati 14.848. I nuovi arrivati della Pubblica Amministrazione sono approdati per il 29,1% nella Sanità, per il 26,7% nel sistema dell'Istruzione e della Ricerca, per il 23,4% nelle Forze armate, nei Corpi di Polizia ma anche professori e ricercatori universitari (personale in regime di diritto pubblico). C'è poi un 14,2% che ha fatto il suo ingresso nelle Regioni e nelle autonomie locali.

Tab. 8 - **Accessi al lavoro pubblico per concorso, chiamata e altre cause per comparto (v.a e val. %)**

Comparto	Nomina per concorso	Altre Cause	ASS. PER CHIAMATA DIRETTA (L.68/99 Cat. Protette)	ASS. PER CHIAMATA NUMERICA (L.68/99 Cat. Protette)	Tot. V.a	Tot. Val. %
FUNZIONI CENTRALI	4.524	1.149	126	72	5.871	5,2
FUNZIONI LOCALI	11.532	4.013	206	143	15.894	14,2
ISTRUZIONE E RICERCA	29.492	353	64	49	29.958	26,7
SANITA'	25.390	6.766	228	266	32.650	29,1
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	446	1.092	23	23	1.584	1,4
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	24.812	1.475			26.287	23,4
Totale 2018	**96.196**	**14.848**	**648**	**553**	**112.245**	**100,0**
Totale 2017	87.100	9.160	588	459	97.307	-
Totale 2016	61.605	9.690	502	438	72.235	-

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2018

I numeri dei concorsi da settembre a oggi

Pochi i grandi concorsi nel 2019 e quasi nessuno ha concluso le procedure di selezione: c'è il Ministero dei Beni Culturali con i suoi 1.052 Assistenti alla fruizione, accoglienza e vigilanza (bandito ad agosto e fermato dal COVID-19 alle pre-selettive), l'Agenzia delle Entrate con 510 funzionari per attività amministrativo-tributaria (bandito a aprile 2018 e fermato dal COVID-19 all'avvio del tirocinio teorico-pratico), il Ministero della Giustizia con 2.329 funzionari (bandito a luglio 2019 si è fermato dopo le pre-selettive svolte novembre). Per la ricerca dei 1514 funzionari per il concorso unico del Ministero Lavoro, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e dell'Inail, iniziata ad agosto non è ancora riusciti a svolgere le prove pre-selettive, le aveva svolte invece il Ministero dell'Ambiente per i 251 posti per personale non dirigenziale, bandito ad agosto si è fermato avendo svolto solo le prove pre-selettive a dicembre Ci sono poi i sostanziosi bandi regionali tra gli altri i 6 bandi della Regione Emilia-Romagna su diversi profili (447 posti banditi a luglio e bloccati dopo le pre-selettive svolte a febbraio) fermati dal COVID-19 subito dopo le pre-selettive, o il concorso unico della Regione Campania 2.175 unità (emesso a luglio sta avviando la fase di formazione e rafforzamento).

Tav. 1 - **I grandi concorsi svolti o avviati nel 2019**

Bando	Ente	Data di pubblicazione del bando in gazzetta	Stato di avanzamento
1.052 Assistenti alla fruizione, accoglienza e vigilanza	Ministero per i beni e le attività culturali	9.8.2019	Sono state svolte le prove pre-selettive 20.1.20
510 funzionari, per attività amministrativo-tributaria	Agenzia delle entrate	17.4.2018	Sono stati pubblicati gli elenchi dei candidati ammessi al tirocinio teorico-pratico
2.329 funzionari	Ministero della Giustizia	26.7.2019	Si sono svolte le prove pre-selettive a novembre 2019
1514 funzionari	Ministero del lavoro, Inl, Inail	27.8.2019	Non si sono ancora tenute le prove pre-selettive
251 unità di personale non dirigenziale	Ministero dell'ambiente	9.8.2019	Sono state svolte le prove pre-selettive a dicembre 2019
967 Consulente protezione sociale	INPS	27.4.2018	L'immissione in ruolo è avvenuta al 1.7.2019
447 posti vari profili	Regione Emilia-Romagna	26.7.2019	Sono state svolte le pre-selettive a febbraio 2020
2175 posti vari profili	Regione Campania	9.7.2019	In avvio la fase di formazione e rafforzamento

Da settembre 2019 a giugno 2020, al netto del comparto dell'Istruzione e della Ricerca, sono stati banditi circa 3100 concorsi per un totale di 21.917 posizioni lavorative meno di un terzo dei posti messi a bando con i concorsi ordinari e straordinari per la scuola (poco meno di 78.000 docenti).

Tab. 9 – **Totale dei posti messi a bando e dei bandi emessi da settembre 2019 a giugno 2020 nei comparti della funzione pubblica**

	V.a.
Funzioni centrali	50
Autonomie locali	2623
Sanità	412
Altro	9
Totale dei Bandi	3.94
Totale dei posti messi a bando	21.917

Fonte: Elaborazione FPA su dati FP CGIL **https://concorsipubblici.fpcgil.it/**, 2020

I tempi medi per le procedure concorsuali sono stimabili tra i 16 e i 18 mesi ai quali, per le amministrazioni dello stato, vanno sommati quelli per le procedure autorizzative che in alcuni casi portano nei bandi del 2019 fabbisogni rilevati nel 2016, autorizzati su cessazioni avvenute magari nel 2013. Ma prima che un fabbisogno di personale si trasformi in un'assunzione di persone, anche una volta concluse le procedure selettive, c'è da attendere la conclusione dei concorsi (per un tempo indefinibile, ma di norma proporzionale al numero dei posti banditi). È il caso del concorso unico indetto dalla Regione Puglia a giugno 2018 per l'assunzione di

2245 operatori socio-sanitari, che tra tempi della procedura e ricorsi ha pubblicato a metà giugno 2020 (dopo due anni dall'uscita del bando) la graduatoria per dare avvio alle prime assunzioni.

Gli effetti del COVID-19 sui concorsi pubblici: dalla sospensione all'accelerazione del Decreto Rilancio

Per tutti i concorsi (salvo ovviamente le procedure nelle quali la valutazione dei candidati avviene esclusivamente su base curriculare o in modalità telematica) si è stabilita con DL n. 18/2020 la sospensione per sessanta giorni dello svolgimento delle procedure concorsuali per l'accesso al pubblico impiego. La ripresa dovrà comunque prevedere delle novità dettate dalle necessità di distanziamento, ma anche di snellimento, delle procedure di reclutamento che dovranno in qualche modo permettere di recuperare il tempo perso. E quindi sedi decentrate e uso di strumenti digitali per portare a termine le prove concorsuali in corso e nuove procedure per i nuovi in uscita, molti dei quali saranno per titoli ed esame orale.

Con il decreto Rilancio si punta a concludere rapidamente i concorsi avviati nell'anno passato e ad avviare concorsi straordinari per oltre 37.000 assunzioni in molte delle PPAA: SNA, Ministero della Salute, della Giustizia e del personale della Corte dei conti. Forze Armate, Forze di Polizia e Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, Scuola, Servizi sociali, Dipartimento della Protezione Civile e nel Ministero dell'Economia e Finanze.

Tav. 2 – **Il Decreto Rilancio 34/2020 concorsi e assunzioni 2020-2021**

Settore	N. Posti autorizzati	Figure e profili	Art. DL 34/20
Scuola	16000	Docenti	230
Università	4.500	Ricercatori	238
SSN	9.600	Infermieri di famiglia/comunità	1
Servizi sociali - SSN	600	Assistenti sociali	1
Corti d'Appello	850	Giudici e ausiliari di Corte d'Appello	256
Ministero della Giustizia	2.700	Cancellieri	252
Ministero della Giustizia	550	Funzionari Giudiziari	252
Ministero della Giustizia	1.000	Personale amministrativo non dirigenziale (tempo determinato)	255
Forze Armate	730	Forze armate	260
Vigili del Fuoco	25	Medici a tempo determinato	258
SNA	210	Dirigenti PA	250
Ministero della Salute	150	40 dirigenti sanitari medici, 12 dirigenti sanitari veterinari, 91 funzionari tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, 7 ingegneri biomedici	251
Dipartimento della protezione civile/ PCM	30	Personale di qualifica non dirigenziale e specializzazione di tipo tecnico in ruolo speciale della protezione civile	261
Ministero dell'economia e delle finanze	56	Personale non dirigenziale	262

Fonte: Elaborazione FPA su Decreto Rilancio – DL 34/2020

Sono numeri significativi perché si vanno a sommare ai molti concorsi attesi già autorizzati e pronti ad uscire con modalità semplificate e una previsione di tempi dimezzati rispetto al passato.

L'analisi dei fabbisogni di personale

Gli ingressi nella PA del prossimo biennio saranno molti e più veloci della passata normalità, ma c'è un tema, non di poco conto, vista anche la necessaria semplificazione delle procedure concorsuali, ed quello **dell'analisi dei fabbisogni del personale** delle pubbliche amministrazioni.

Per rimodellare l'organizzazione della PA e renderla più flessibile e capace di risposte rapide a situazioni con alta variabilità non basta imbarcare d'urgenza nuove risorse, c'è bisogno di fare una selezione di personale di qualità e soprattutto di professionalità funzionali al raggiungimento degli obiettivi (operativi e strategici) dei singoli enti. Non ci servono solo tante persone, ma ci servono dotate di competenze tecniche, relazionali, digitali e organizzative. La costruzione di procedure selettive adeguate dipende, non solo dai tempi e dalla capacità di garantire il principi d'imparzialità, pubblicità e trasparenza (elemento questo che ci piacerebbe dare per scontato), ma anche dalla capacità delle singole amministrazioni di identificare i processi, verificare l'adeguatezza della distribuzione del personale nei propri servizi e tra i diversi settori e di individuare i profili professionali in coerenza con le funzioni degli enti oltre che con i vincoli di spesa.

Con il passaggio dalla dotazione organica (intesa come "contenitore rigido" cui adattare le scelte sul reclutamento in ragione dei posti disponibili e delle figure professionali contemplate) al piano dei fabbisogni vincolato a una dotazione organica di natura finanziaria si è inteso mutare la logica e la metodologia che le amministrazioni devono seguire nell'organizzazione e nella definizione del proprio fabbisogno di personale.

Nelle linee guida per la redazione dei piani triennali di fabbisogni di personale, emanate da Funzione Pubblica l'8 maggio 2018, si indica alle amministrazioni pubbliche la rotta da seguire per garantire efficienza, efficacia ed economicità all'azione amministrativa in funzione del perseguimento dell'interesse pubblico e del miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini ed alle imprese. Sostanzialmente si dovrebbe poter giungere a una programmazione delle politiche di reclutamento con una logica tanto lineare, quanto lontana dalle attuali pratiche amministrative:

1. Definizione delle **Politiche di governo** declinandole in "obiettivi generali", priorità strategiche in relazione alle attività e ai servizi erogati, e "obiettivi specifici" di ogni pubblica amministrazione.

2. Definizione del **Piano delle performance** in maniera coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio;

3. Definizione del **Piano dei fabbisogni** (nel rispetto dei vincoli finanziari, in armonia con gli obiettivi definiti nel ciclo della performance), che deve derivare da:
    a. individuazione di processi, funzioni o attività necessitano di personale (in coerenza con gli obiettivi e i risultati che si è programmato di raggiungere);
    b. analisi delle professionalità presenti e quelle mancanti;
    c. pianificazione dell'eventuale conversione di professionalità presenti e indicazione delle risorse umane necessarie in una logica non più di sostituzione per mansioni con procedure note ma di innovazione, riorganizzazione e efficientamento.

Questa logica di coerenza con i documenti di programmazione generale sposta il fuoco dall'ottimizzazione della spesa tout court alla razionalizzazione delle risorse pubbliche disponibili in ragione degli obiettivi di performance organizzativa e di erogazione di migliori servizi alla collettività.

A oltre due anni dalla pubblicazione delle Linee guida per la definizione dei Piani dei Fabbisogni e soprattutto in ragione dell'uscita dei primi grandi bandi di concorso la cui genesi deriva proprio da questi documenti abbiamo voluto fare un focus sui documenti di programmazione dei fabbisogni del personale delle amministrazioni ministeriali.

Considerando che le amministrazioni pubbliche che non adottano il Piano dei fabbisogni di personale non possono assumere nuovo personale e che, attraverso questo documento di programmazione, le amministrazioni che fanno capo al Governo centrale danno avvio al processo di autorizzazione a bandire e ad assumere due erano le possibili interpretazioni della normativa e delle linee guida:

1. Intendere il Piano dei fabbisogni come atto "formale" in cui rappresentare le necessità di personale in base all'inquadramento in aree, qualifiche e posizioni economiche e secondo un calcolo automatico di tipo sostitutivo o meramente reintegrativo del personale cessato, seppure prendendo a riferimento il budget assunzionale generato dalle cessazioni e non più il numero delle posizioni lasciate libere.
2.
3. Intendere il Piano dei fabbisogni come processo "sostanziale" e strategico per la realizzazione delle politiche dell'amministrazione e usarlo come strumento per definire le competenze e le professionalità necessarie per perseguire la propria mission istituzionale ed i propri obiettivi di performance.

Dall'analisi dei documenti approvati per il triennio 2019-2021 a livello ministeriale[3], la strada scelta appare molto più vicina alla prima opzione che alla seconda.

I piani dei fabbisogni di personale, seppur eterogenei nel livello di accuratezza delle parti descrittive e nell'articolazione, presentano tutti (o quasi) una focalizzazione sulla funzione "autorizzativa" dell'atto piuttosto che su quella "strategica".

Cosa c'è. In tutti i documenti analizzati vi è una rappresentazione tabellare delle dotazioni organiche (così come definita nei rispettivi DPCM di riferimento), delle presenze effettive al 31.12.2018, delle cessazioni "maturate" allo stesso anno e la previsione di quelle del triennio. Queste tre informazioni, unitamente al costo medio per area/qualifica, sono funzionali a definire il budget assunzionale per anno in ragione dei vincoli di spesa. Dalle facoltà assunzionali, così determinate, viene poi fatta discendere la programmazione assunzionale per anno. In questa, vengono esplicitati i numeri di personale da assumere per area/qualifica e le relative procedure di reclutamento previste.

Cosa c'è in alcuni. In alcuni dei piani analizzati è presente in premessa un inquadramento generale della struttura organizzativa e vengono forniti alcuni dettagli sulle dinamiche di contesto e le esigenze prioritarie di servizio. E' il caso, ad esempio, del MAECI che propone nel proprio piano una rimodulazione della dotazione organica. In altri è possibile rinvenire un riferimento, seppur minimo, ai profili professionali (presenti e necessari), è il caso questo del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

Cosa manca. Quello che effettivamente manca nella totalità dei piani sembrerebbe proprio essere la dimensione dell'analisi dei processi e la conseguente analisi qualitativa delle competenze e dei profili professionali presenti nell'ente e/o necessari.

[3] Sono stati analizzati i Piani dei fabbisogni del personale presenti nel portale della Ragioneria dello Stato dedicato al conto annuale del personale della PA e nei siti degli enti: MEF, MIBAC, MIPAAF, MATTM, MISE, MIUR, MAECI, DIFESA, GIUSTIZIA, INTERNO.

Tav. 3 – **I contenuti dei Piani di fabbisogno del personale di alcuni Ministeri**

Previsione dei contenuti da Linee Guida DFP	MIUR	MIBAC	MAECI	MISE	DIFESA	MEF	MIPAAF	GIUSTIZIA	INTERNO	MATTM
Descrizione della missione dell'ente e delle principali attività/obiettivi	V	-	V	-			-	-	-	
Descrizione dell'assetto organizzativo	-	-	V	-	V	V	-	-	-	V
Analisi dei processi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Analisi dei profili presenti in relazione ai processi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Analisi quantitativa del personale presente	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Definizione quantitativa del gap	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Definizione del gap delle competenze/profili professionali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Previsione delle cessazioni	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Budget assunzionale	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Programma assunzionale	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Legenda: X totale; V parziale; - assente.

Fonte: Elaborazione FPA su Piani dei Fabbisogni presenti su Conto annuale RGS, 2020

Ora, l'uso dei Piani dei fabbisogni come "atto autorizzativo", nel quale ciò che va rappresentato è il fatto che si abbia effettivamente diritto spendere non è in sé un problema (è solo un atto in più), se non fosse che da questo documento, e soprattutto dai processi che vi sottendono, derivano i bandi di concorso di un triennio.

Se da un lato, è dunque importante creare le condizioni tecniche perché si accorcino i tempi delle procedure selettive, perché sia possibile assumere nuove risorse il più tempestivamente possibile rispetto al momento in cui si rilevano cessazioni e carenze, dall'altro, è necessario che i concorsi e le selezioni siano costruiti sulla base di una reale (e funzionale) mappatura delle competenze interne e finalizzati alla ricerca di profili specifici. Fino a quando il criterio sullo sfondo, il quadro da ricomporre, resterà quello delle aree, delle qualifiche e degli inquadramenti economici, e i documenti di programmazione non siano realmente agganciati e consequenziali, è difficile credere che si riesca a individuare le risorse umane più adatte.

Occorre quindi, banalmente, partire dalle cose che è necessario fare e poi definire chi le deve fare. Questo vuol dire non indire precipitosamente concorsi per sostituire i lavoratori in uscita, prima di aver verificato le competenze del personale di cui si dispone e poi definire quante e quali persone sono necessarie.

Riteniamo, lo abbiamo scritto nel recente documento "Proposte per pubbliche amministrazioni che orientino da subito il nuovo sviluppo possibile" curato insieme al Forum delle Disuguaglianze e delle Diversità, che nella situazione attuale, il rischio di agire precipitosamente è alto e altrettanto alta è la tentazione di trovare scorciatoie ad un impegno che invece deve basarsi su una visione definita e condivisa e su un metodo di lavoro affidabile, che preveda una visione strategica di medio-lungo periodo. Il che non vuol dire che non siano necessari provvedimenti di urgenza, ma che questi devono essere inseriti in una strategia lungimirante per non rischiare di perdere un'occasione probabilmente irripetibile. Con queste assunzioni stiamo disegnando l'amministrazione per i prossimi decenni e stiamo, finalmente, dando l'opportunità a una leva di giovani di dare un contributo forte al paese, di avere potere. Non possiamo permetterci di sbagliare.

L'ultima cosa che serve è reiterare l'esistente.

Lo smart working d'emergenza

Introdotto nel 2015 come sperimentazione di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, principalmente per una migliore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, lo smart working a inizio del 2020 era tutt'altro che una modalità ordinaria di lavoro. A fine 2018, dai dati del conto annuale della Ragioneria dello Stato, gli smart workers nella PA erano 9.200. Nel 2019 vi è stato indubbiamente un aumento significativo degli enti "sperimentatori", ma si è trattato – nella maggior parte dei casi – di iniziative limitate a piccoli gruppi di dipendenti.

A confermarcelo anche l'indagine di FPA, condotta tra il 17 aprile e il 15 maggio 2020, a cui hanno preso parte oltre 5.200 persone, di cui l'81% dipendenti della pubblica amministrazione (4.262). Solo nel 8,6% delle amministrazioni di provenienza lo smart working era una modalità già prevista ed esercitata in maniera diffusa prima dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ma nel 45,8% era comunque attiva una sperimentazione seppur limitata a un gruppo di dipendenti. **Per oltre 1/3 delle amministrazioni pubbliche lo smart working è stata una novità assoluta portata dall'emergenza COVID-19** e introdotta obbligatoriamente dalle Direttive per il contenimento a partire già dal mese di febbraio 2020.

Tab. 10 – **Nell'organizzazione in cui lavori, prima delle disposizioni del Governo per il contenimento e la gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 (coronavirus) era già possibile lavorare in smart working?** (val. %)	
Si	**54,4**
Sì, in maniera diffusa	*8,6*
Sì, in modalità sperimentale limitata a un gruppo	*45,8*
No	**39,2**
Non so	**6,4**
Totale	**100,0**

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

In ragione del COVID-19 e delle misure per il contenimento dei contagi, **lo smart working "d'emergenza" è stato introdotto con tempi impensabili fino ad oggi dal 98,8% delle amministrazioni di provenienza del panel FPA**. In alcuni casi come unica misura per la gestione del personale, mentre in altri unitamente alla presenza in ufficio a turni e alla richiesta di utilizzare ferie e riposi arretrati.

Tab. 11 – A quali di queste misure di gestione del personale ha fatto ricorso il suo ente? (val. %)			
	No	**Sì**	**Tot.**
Smart working	1,2	98,8	100,0
Presenza in ufficio a turni	59,0	41,0	100,0
Richiesta di utilizzare ferie e riposi arretrati	59,4	40,6	100,0
Riduzione dell'orario	98,1	1,9	100,0
Altro	99,6	0,4	100,0

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Il 92,3% degli oltre 4200 dipendenti pubblici, che hanno preso parte all'indagine, sta lavorando in smart working. Il 73,5% lavora da casa per tutto l'orario di lavoro, mentre il 18,8% deve fare alcuni rientri in ufficio o sospensioni del lavoro con giorni di ferie, recuperi o congedi. Gli esclusi dallo smart working sono appena il 4,7%, per il 2% è stata una scelta personale (per lo più legata a ruoli di responsabilità e coordinamento),

mentre l'1,2% si è visto negare la possibilità di lavorare da casa perché impiegato in settori essenziali e servizi indifferibili. A questi ultimi si unisce anche un altro 1,2% di persone che lavorano in enti che non hanno attivato per nessuno la possibilità di lavorare da casa.

Tab. 12 – **Gli smart workers della PA** (v.a. e val%)

	V.a.	Val.%
Stanno lavorando in smart working	**3.933**	**92,3**
Per l'intero orario di lavoro	*3.131*	*73,5*
Parzialmente (con rientri in ufficio o sospensioni del lavoro)	*802*	*18,8*
Non stanno lavorando in Smart working	**200**	**4,7**
Hai scelto di non lavorare in smart working pur avendone la possibilità	*84*	*2,0*
Sei in attesa che ti venga approvata la richiesta di smart working	*11*	*0,3*
Non ti è stata riconosciuta la possibilità di lavorare in smart working	*53*	*1,2*
Lavoro in organizzazioni in cui non è stata attivata la possibilità di lavorare in smart working	*52*	*1,2*
Altro	**129**	**3,0**
Totale	**4.262**	**100,0**

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Per l'87,7%, dei 3.933 dipendenti attualmente in smart working, quella del lavoro da casa è un'esperienza completamente nuova. In linea con i dati ufficiali sull'andamento delle sperimentazioni gli smart workers pre-COVID-19 sono poco più del 12%.

Tab. 13 –**Quanti lavoravano in smart working prima dell'emergenza** (v.a. e val%)

	v.a.	Val. %
No	3.448	87,7
Sì	485	12,3
Totale	**3.933**	**100,0**

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Lo smart working, anche quello organizzato in corsa dalle PA, ha permesso al 69,5% dei dipendenti pubblici, che hanno voluto raccontare la propria esperienza attraverso l'indagine di FPA, di "organizzare e programmare meglio il proprio lavoro", al 45,7% di "avere più tempo per sé e per la propria famiglia", al 34,9% di "lavorare in un clima di maggior fiducia e responsabilizzazione". Sostanzialmente la palestra dell'emergenza, almeno a livello individuale, ha dimostrato che è possibile anche nella PA lavorare in modo flessibile rispetto al luogo e all'orario e che questo porta con sé effetti positivi sia nel lavoro, sia nella vita delle persone.

Tab. 14 – **Aspetti positivi. Quali tra questi aspetti ti sembrano maggiormente positivi nell'esperienza, seppur in una fase così difficile, che stai facendo dello smart working** (% sul totale)	
Mi permette di organizzare e programmare meglio il mio lavoro	69,5
Mi permette di avere più tempo da dedicare a me e alla mia famiglia	45,7
Lavoro in un clima di maggior fiducia e responsabilizzazione	34,9
È un modo di lavorare più stimolante	24,5
Le strategie e gli obiettivi di lavoro sono definite con maggiore chiarezza	11,1
Sono sottoposto a un minore controllo	2,6

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Lavorare da casa, non ha significato, smettere di lavorare né lavorare male. Il 73,8% di chi lo ha fatto in questo periodo è riuscito a svolgere tutte le attività in remoto.

Tab. 15 – **Rispetto alla tua esperienza lavorativa delle ultime settimane in Smart Working, ritieni che il lavoro da remoto abbia assicurato la continuità nello svolgimento delle tue attività lavorative?** (val%)	
Si sono riuscito a svolgere tutte le attività da remoto	73,8
Si, tuttavia non ho potuto svolgere tutte le attività da remoto	24,0
No, non sono stato in grado di svolgere la maggior parte delle mie attività	2,2
Totale	**100,0**

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Per il 41,3% dei dipendenti PA nel panel la propria efficacia lavorativa è migliorata e per un altro 40,9% è rimasta analoga.

Tab. 16 – **Come valuti la tua efficacia lavorativa in queste settimane di full Smart Working "forzato" rispetto a prima?** (val%)	
Migliorata	**41,3**
decisamente migliorata	15,0
migliorata	26,3
Praticamente analoga	**40,9**
Peggiorata	**17,8**
molto peggiorata	1,8
un po' peggiorata	16,0
Totale	**100,0**

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Perché lo smart working diventi effettivamente una **modalità di organizzazione del lavoro nella Pubblica Amministrazione una volta tornati alla normalità, ci sono alcuni fattori su cui intervenire. Perché possa essere utilizzata in maniera ottimale e ordinaria** i dipendenti, quelli che da un giorno a un altro si sono trovati a lavorare in un modo completamente nuovo, hanno dei consigli per le proprie amministrazioni:

- ripensamento dei processi di lavoro, (57%)
- definizione puntuale di obiettivi e risultati individuali, (36,6%)
- formazione specifica sull'uso delle tecnologie e degli strumenti di comunicazione (31,6%)

Tab. 17 – **Sulla base di questo periodo di sperimentazione dello smart working "forzato", a tuo parere, quali dei seguenti fattori è più importante per far in modo che questa modalità di lavoro possa essere utilizzata in maniera ottimale e ordinaria**

	% sul totale dei rispondenti
Ripensamento dei processi di lavoro	57,0
Definizione puntuale di obiettivi e risultati individuali	36,6
Formazione specifica sull'uso delle tecnologie e degli strumenti di comunicazione	31,6
Maggiore fiducia da parte dell'azienda/ente e dei suoi vertici	22,9
Definizione di nuove procedure	21,4
Maggior collaborazione tra colleghi	10,2
Altro	4,5

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Sezione 2. Gli sprechi della PA

I mesi di lockdown e la crisi economica e sociale legata all'emergenza COVID-19, in cui la risposta della PA si è giocata in gran parte sul suo capitale umano, ci restituiscono una vista nuova sugli sprechi e sulle disfunzioni della Pubblica Amministrazione. Se quello che stiamo provando a costruire è una Pubblica Amministrazione capace di generare valore dobbiamo prima eliminare gli sprechi, ma prima bisogna che impariamo a riconoscere quelli veri.

Sono sprecate tutte le risorse che non generano valore per il Paese, per le imprese, per i cittadini.

La ricerca degli sprechi e dell'efficienza della PA ha generato un decennio e oltre di politiche di contenimento della spesa il risultato lo abbiamo visto è una PA sottodimensionata, invecchiata e demotivata. E allora dov'è il risparmio?

Il risparmio derivato dai tagli lineari e dalla riduzione delle persone impiegate non ha generato qualità (difficilmente questo è possibile), se avessimo investito meglio e di più sulla qualificazione delle persone, dei processi forse – al contrario – avremmo generato dei risparmi e senz'altro più valore.

Gli sprechi del potenziale delle persone

Il primo, forse il più grave, degli sprechi della PA è proprio quello legato alla non valorizzazione del potenziale del personale che è costituito da conoscenze attitudini, motivazioni e competenze.

Mentre molta energia è stata profusa nell'ideazione di politiche e sistemi di controllo capaci di individuare assenteisti e fannulloni poco si è fatto per capitalizzare il valore delle risorse umane della PA. Vediamo meglio i dati.

Il numero dei laureati nella PA è cresciuto del 42% negli ultimi 15 anni.

Negli ultimi 15 anni il numero di laureati che lavorano nella Pubblica Amministrazione è cresciuto di oltre il 42%. Nel 2018 i laureati hanno superato gli 1,3 milioni e rappresentano il 40,9% del totale del personale, nel 2003 erano abbondantemente sotto al milione. 4 dipendenti su 10 della Pubblica Amministrazione hanno conseguito una laurea o titoli superiori.

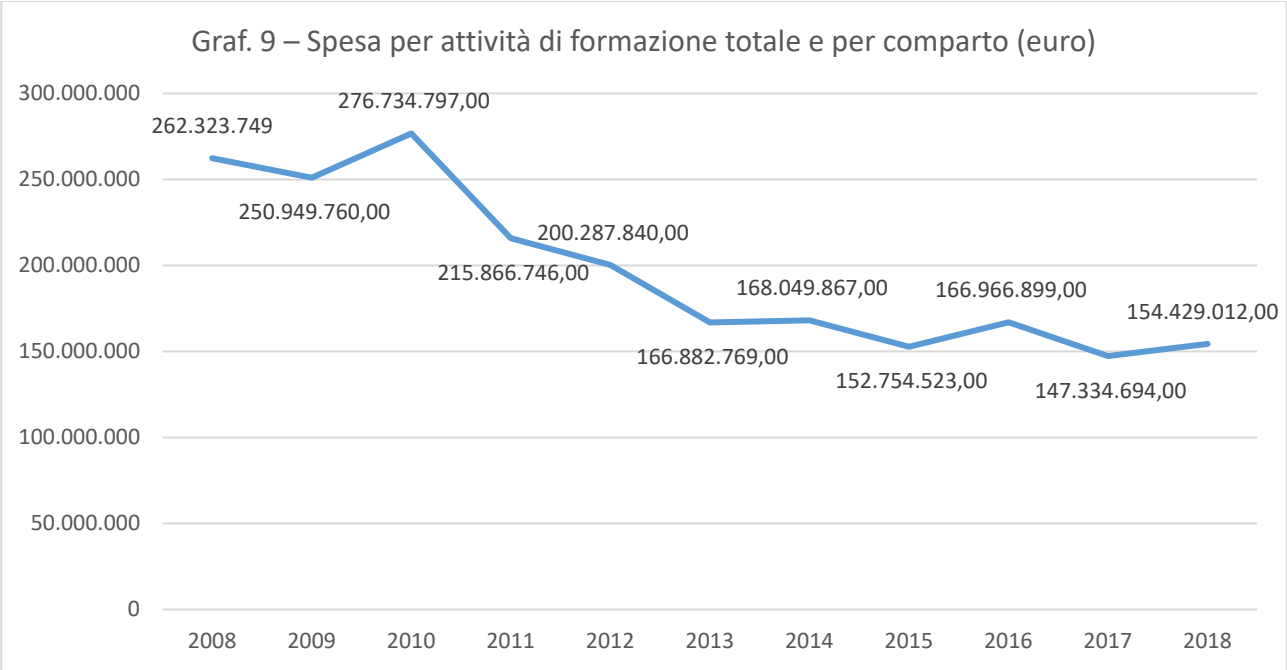
Tab. 18 – **Personale con laurea e/o titoli superiori 2003-2018 (v.a e var. %)**

	2003	2018	Variazione 2018/2008
Totale personale laureato	926.519	1.319.017	42,40%
TOTALE personale	3.470.084	3.222.766	-7,10%
Totale personale laureato Val %	26,7%	40,9%	14,2%

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs – Conto annuale 2018

Continua il disinvestimento in formazione: nel 2018 abbiamo speso 48 euro per dipendente (1 giorno di formazione)

L'investimento in formazione si è quasi dimezzato in 10 anni, il volume della spesa sostenuta per la formazione ha subito una contrazione di ben il 41%. Dal 2008 al 2018 si è passati a spendere da 262 milioni a 154 milioni nel 2018. Un investimento di 48 euro per ciascun dipendente, poca cosa se dobbiamo aumentare le competenze e le conoscenze in un sistema amministrativo a complessità elevata, in un sistema economico e sociale in fortissima evoluzione.



Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2018

Con questo investimento si è potuto offrire una media di 1,02 giorni di formazione l'anno. In alcuni comparti i valori delle giornate formative sono addirittura più imbarazzanti, come nella scuola (circa 3 ore) o nei ministeri (una media di mezza giornata per dipendente).

Tab. 19 – **Giorni di formazione totale e media per comparto e genere (v.a)**

Aggregato	Giornate totali	N. Medio di giornate
Totale	3.264.978	1,02
MINISTERI	70.359	0,48
AGENZIE FISCALI	36.276	0,77
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	77.751	1,98
ENTI ART.70 – C.N.E.L.	70	1,17
ENTI ART.70 – E.N.A.C.	2.404	2,89
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	395.864	0,95
REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	87.877	0,99
SCUOLA	226.195	0,20
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	304	0,03
UNIVERSITA'	98.281	2,01
ENTI DI RICERCA	16.925	0,73
ENTI ART.70 – A.S.I.	-	-
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	920.801	1,42
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	1.677	0,49
AUTORITA' INDIPENDENTI	2.411	0,99
ENTI ART.60 –COMMA 3- D.165/01	7.282	0,77
ENTI ART.70 – UNIONCAMERE	181	2,83
MAGISTRATURA	713	0,61
PROFESSORI E RICERCATORI UNIVERSITARI	-	0,10
CARRIERA DIPLOMATICA	-	-

CARRIERA PREFETTIZIA	2.925	2,69
CARRIERA PENITENZIARIA	379	1,40
CORPI DI POLIZIA	1.019.077	3,34
FORZE ARMATE	226.510	1,29
VIGILI DEL FUOCO	-	-
ENTI LISTA S13 ISTAT	70.716	1,98

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2018

Durante il lockdown il 56% dei dipendenti in smart working hanno approfittato per formarsi

Per il 56% dei dipendenti pubblici il periodo di lockdown ha rappresentato anche un'occasione per dedicare tempo alla formazione.

Tab. 20 – **Per molti questo periodo ha rappresentato anche un'occasione per dedicare tempo alla formazione. Hai avuto modo di svolgere attività formative?** (v.a. e val%)

	val. %	v.a
No	44,0	1.730
Sì	56,0	2.203
Totale	**100,0**	**3.933**

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Tra i temi di approfondimento, al primo posto c'è proprio lo smart working (il 54,4%), seguito da approfondimenti su aspetti giuridici-normativi che vanno dal codice degli appalti, all'anticorruzione, alla privacy e al GDPR (45,8%) e aspetti specifici legati al COVID-1919 (33.2%). Ma ci si è anche formati sulle competenze digitali e sull'uso di strumenti informatici e piattaforme di lavoro a distanza e collaborazione.

Tab. 21 – **I contenuti della formazione** (% sul totale)

	Val.%
Smart working	54,4
Giuridico-normativi	45,8
Aspetti specifici legati all'emergenza COVID-19	33,2
Informatica e telematica	31,6
Tecnico-specialistica	27,1
Organizzazione e personale	24,1
Comunicazione	23,2
Economico-finanziari	12,5
Manageriale	12,2
Lingue straniere	10,1
Controllo di gestione	7,3

Fonte: Indagine FPA "Strategie individuali e organizzative di risposta all'emergenza", maggio 2020

Gli sprechi per i movimenti delle persone e per l'uso dello spazio

Le stime sui risparmi generati dallo smart working forzato ci obbligano a ragionare su come l'incapacità e la non volontà di introdurre anche nel settore pubblico meccanismi di flessibilità, abbia effettivamente prodotto degli sprechi generando costi per l'ambiente, per il benessere organizzativo e personale per le casse dello Stato. Anche qui vediamo alcuni numeri.

Il tempo risparmiato

Varia tra 1 ora e un 1 ora e 30 il tempo che ciascun dipendente della PA impiega negli spostamenti casa-lavoro ogni giorno (lo attestano le indagini Istat e Isfort sugli spostamenti casa lavoro e lo conferma Enea nello studio recentemente pubblicato sullo Smart working in ambito pubblico). Se consideriamo il solo tempo risparmiato negli spostamenti casa-lavoro in 60 giorni di lavoro da casa, ciascun dipendente ha recuperato per se e per la propria famiglia almeno 60 ore (per tenerci bassi ipotiziamo che il tempo impiegato in questi spostamenti fosse di 1h). Moltiplicando questi numeri per i 2,2 milioni di dipendenti pubblici che hanno lavorato da casa nel periodo di lockdown (70% del totale) i numeri si fanno impressionanti: abbiamo risparmiato circa 135 milioni di ore, **l'equivalente di 154 secoli!**

Tab. 22 – **Il tempo risparmiato con lo smart working pubblico**

	Ore
Tempo medio giornaliero impiegato negli spostamenti casa-lavoro	1
Tempo risparmiato negli spostamenti casa lavoro individualmente in 60 giorni di smart working	60
Stima del tempo risparmiato in 60 giorni di smart working con il 70% di personale in smart working	135.442.524,00
Stima di tempo risparmiato in un anno con il 40% del personale in smart working (per 100 giorni nell'anno)	128.992.880,00

Fonte: Stime FPA su dati Istat, Enea, Isfort e Indagine FPA "pratiche di consumo sostenibile a lavoro"

Se dunque ipotizzassimo che, con il rientro alla normalità, sia sostenibile avere almeno il 40% della PA in smart working per 2/3 giorni nella settimana, questo permetterebbe un tempo liberato per ciascun dipendente di grosso modo quattro giorni in un anno per un totale di circa 128 milioni di ore.

Se non ci riuscissimo, se la PA perdesse anche questa occasione per adottare forme flessibili di lavoro, sprecheremmo 147 secoli di tempo negli spostamenti casa-lavoro in un anno.

Km, traffico e carburante risparmiato

Per calcolare, seppur in maniera approssimativa, il risparmio in termini di veicoli percorsi prendiamo come base i dati della nostra indagine sulla sostenibilità della PA (Green PA) del 2019 dalla quale emergeva che i dipendenti pubblici che amano spostarsi sulle 4 ruote sono il 44,2%, tra questi, il 39% va normalmente in ufficio in macchina da solo e il 5,2% condivide l'auto con colleghi o amici.

Tab. 23 – **Abitudini di mobilità dei dipendenti pubblici: come vai a lavoro? (val.%)**

	Val. %
In auto da sola/o	39,0
In auto con altri colleghi	5,2
Carsharing	0,0
Mezzi pubblici	27,6
Bicicletta	9,0
Scooter o motocicletta	4,1
A piedi	12,1
Altro	3,1
Totale	100,0

Fonte: Indagine FPA "pratiche di consumo sostenibile a lavoro", 2019

Per ogni giornata di smart working forzato abbiamo evitato che circolassero sulle strade oltre 880 mila automobili con a bordo 1 solo dipendente della PA. Se immaginiamo che ognuno di loro percorra, a bordo di un'utilitaria, 20 km tra andata e ritorno allora: ciascuno di questi in 60 giorni di lavoro da casa ha evitato di percorrere 1200 km, risparmiando circa 460 euro (considerando il costo km Aci) e di emettere 144 kg di CO2.

Considerando solo il 39% di quei 2,2 milioni di dipendenti pubblici in smart working d'emergenza (70%) i km complessivi risparmiati superano il miliardo ed equivalgano a una spesa di carburante che non è uscita dalle tasche dei dipendenti della PA pari a oltre 400 milioni di euro ed emissioni di CO2 mancate per circa 127 mila tonnellate.

Tab. 24 – **Km e carburante risparmiato**	
Km risparmiati da ciascun dipendente in smart working in 60 giorni di lockdown	1.200 Km
Km totali risparmiati per 60 giorni di lockdown dalla quota dei dipendenti in smart working che abitualmente si reca a lavoro in auto da solo a lavoro	1.056.451.687 Km
Km totali risparmiabili (con il 40% di personale pubblico in smart working per 100 giorni in un anno)	1.006.144.464 Km
Euro totali di carburante risparmiato	403.036.318,67 €
Euro totali risparmiabili (con il 40% di personale pubblico in smart working per 100 giorni in un anno)	383.844.113,02 €
Tonnellate totali di emissioni CO2 risparmiate	126.774,20 t
Tonnellate di CO2 risparmiabili (con il 40% di personale pubblico in smart working per 100 giorni in un anno)	120.737,33 t

Fonte: Stime FPA su dati Istat, Enea, ACI e Indagine FPA "pratiche di consumo sostenibile a lavoro"

Anche in questo caso proviamo a capire quanto potremmo risparmiare se il 40% dei dipendenti pubblici fosse in smart working per 100 giorni in un anno (2/3 giorni la settimana): circa 121 mila tonnellate di CO2, 384 milioni di euro di carburante in un anno e oltre 1 miliardo di km in anno. Se pensiamo che la circonferenza della terra è pari a 40.000 km, non andare a lavoro in auto ci permetterebbe di fare, nel 2021, 25.000 volte il giro dell'equatore.

Si tratta di stime approssimative è evidente, ma questi numeri ci devono far porre attenzione sul ruolo che la PA può (e deve) esercitare nel conseguimento degli obiettivi di sostenibilità il cui raggiungimento appare un traguardo improcrastinabile.

L'alleggerimento dei costi per i consumi e per l'uso degli spazi

Gli oltre 3 mesi di smart working forzato unitamente alla chiusura delle scuole, dei musei ha generato risparmi fino a un 30% per la Pubblica Amministrazione in termini di mancate uscite per consumi o servizi legati ad esempio alle spese energetiche connesse all'illuminazione dei locali, alla climatizzazione estiva e invernale, alla gestione delle mense, alla pulizia.

Senza evidentemente auspicare in alcun modo che una tale situazione si debba protrarre appare, tuttavia, necessario nella fase di ricerca di una nuova normalità mettere sul tavolo anche un ripensamento dell'uso degli spazi di lavoro pubblico.

La gestione sanitaria e le misure di distanziamento, necessarie ancora almeno fino a dicembre, obbligheranno le PA a turnazioni per presenza fisica, per farlo sarà (in un modo o nell'altro) alternare il lavoro in presenza e a distanza. Sarà quindi necessario (molti enti lo stanno già facendo) adeguare gli spazi e sarà possibile

utilizzare postazioni comuni e attrezzarle con tecnologie più adeguate, trasformare le sale riunioni in *virtual room*.

Un significativo ricorso allo smart working libererebbe spazi e ci piacerebbe pensare che questi possano anche essere resi multi funzionali e messi a disposizione di cittadini, giovani talenti, start up, network professionali, permettendo una contaminazione nuova, questa sì tutta positiva.

Gli sprechi per la mancata innovazione

In ultimo vanno considerati gli sprechi generati dal mancato completamento dei processi di innovazione.

Puntuale come una mannaia l'indice Desi per il 2020, *Indice di digitalizzazione dell'economia e della società) sono lo strumento mediante cui la Commissione Europea monitora il progresso digitale degli Stati membri dal 2014* **ci restituisce l'immagine di un'Italia tutt'altro che digitale.** Nel 2020 l'Italia si colloca al 25º posto fra i 28 Stati membri dell'UE, in una situazione di svantaggio ed all'interno del gruppo di Paesi i cui risultati risultano sotto alla media (Romania, Grecia, Bulgaria, Italia, Polonia, Ungheria, Croazia, Cipro e Slovacchia) rispetto all'attuazione degli obiettivi dell'Agenda digitale.

Tab. 25 – **Posizione sull' Indice europeo di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) dell'Italia nel 2020 Totale e per categorie dell'indice**

	Posizione in graduatoria	Punteggio	Media UE
Connettività	17°	50,0	50,1
Capitale Umano	28°	32,0	49,3
Uso dei servizi internet	26°	44,5	58,0
Integrazione delle tecnologie digitali	22°	31,2	41,4
Servizi pubblici digitali	19°	67,5	72,0
Totale	25°	43,6	52,6

Fonte: Desi 2020, Commissione Europea

La stessa Corte dei Conti, nel proprio "Referto in materia di informatica pubblica" presentato a fine 2019 presso la Camera dei Deputati, prova a sistematizzare le ragioni che sottendono a questo stato dei fatti ed escludendo che la lentezza con cui portiamo avanti la strategia di crescita del paese sia da imputare a una scarsezza di risorse (la spesa complessiva annuale tra risorse nazionali e comunitarie è stimata intorno a 5,8 miliardi di euro) sposta il fuoco proprio sulla governance e sulla gestione delle strategie.
Ancora per la PA il digitale non è la priorità, è mancato un coordinamento nazionale forte e una chiarezza sui livelli di competenza e sulle risorse e questo ha generato investimenti poco razionali e iniziative episodiche e non organiche. Se a questo aggiungiamo una scarsa capacità di controllo della qualità della spesa, sia in termini di risparmi, sia in termini di miglioramento della qualità dei servizi, e la mancanza di adeguate competenze interne in grado di assicurare un efficace presidio dei progetti, dei fornitori e della spesa; ecco spiegati la frammentazione degli interventi, le duplicazioni, l'insufficiente interoperabilità e l'ancora non elevata integrazione dei servizi sviluppati.
Nel marzo 2019 con l'adozione del nuovo "Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2019 – 2021" è stato definito un elenco completo di azioni con l'obiettivo di razionalizzare le infrastrutture e i servizi digitali attuali e migliorarne la sicurezza, l'efficienza e l'affidabilità.

Vediamo alcuni dei progetti di trasformazione digitale del Paese.

Tav. 4 – Trasformazione digitale: progetti faro per risultati conseguite e target ala 2020		
	Dati al 30.6.20	**Valori target**
Responsabili della transizione al Digitale	4752 i dirigenti designati	-
La carta d'identità elettronica (CIE)	Percentuale popolazione raggiunta: 94.55%	100%
ANPR	Comuni subentrati: 6167; Comuni in pre-subentro: 615	7.904
Pago PA	Transazioni totali: 103.791.062	150 milioni
Fatturazione elettronica	Milioni di fatture gestite: 159	2 Mln medi mensili
Spid	Identità SPID erogate: 7.532.123	50% dei cittadini (30mln)
Digital Security (CERT-PA)	Segnalazioni pervenute al CERT PA: 4.442	2000
FSE (Fascicolo sanitario elettronico)	Cittadini che hanno attivato il FSE: 23 %	70%
Open Data	Dataset 33.091	25.000

Fonte: elaborazione FPA su dati Agid e Ministero dell'Innovazione, giugno 2020

I **Responsabili per la Transizione al Digitale (RTD)**. Sono 4.752 i dirigenti designati cui è affidato il compito di sostenere la transizione al digitale nella loro amministrazione. Il 2019 ha visto una crescita esponenziale del numero di incarichi di Responsabile per la Transizione al Digitale in tutta la pubblica amministrazione.

La carta d'identità elettronica (CIE). L'uso della carta d'identità elettronica (CIE, notificata ai sensi del regolamento eIDAS) è in fase di accelerazione: è in grado di rilasciarla il 99,9% dei comuni italiani, con una copertura del 97,8% dei cittadini.

ANPR. La centralizzazione delle anagrafi digitali della popolazione (Anagrafe Nazionale Popolazione Residente o ANPR). I comuni subentrati in ANPR sono 6.167 e quelli in pre-subentro 615. ANPR mira a consolidare in un unico registro le informazioni personali diffuse in 7.904 amministrazioni e ad aumentare l'efficienza e la semplificazione. L'attuazione di questo progetto è migliorata tra il 2019 e il 2020 registrando un aumento nella copertura delle amministrazioni target, dal 21% all'inizio del 2019 al 78% all'inizio del 2020.

PAGO PA. Il numero di transazioni effettuate tramite pagoPA è aumentato notevolmente, nel giugno 2020, con oltre 100 milioni non siamo lontani dal traguardo che ci eravamo dati a 150 per la fine dell'anno.

Fatturazione elettronica. Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di emettere, trasmettere, gestire e conservare le fatture esclusivamente in formato elettronico, secondo la normativa vigente. Le fatture elettroniche gestite dalla PA sono 159 milioni, con un numero mensile di fatture totali ricevute che nell'ultimo anno non è mai scesa sotto i due milioni target.

SPID. La diffusione del sistema di identità elettronica conforme al regolamento eIDAS (Sistema Pubblico di Identità Digitale o SPID) è aumentata significativamente fino a raggiungere 7,5 milioni di cittadini nel giugno 2020 (da 3,4 milioni all'inizio del 2019). Tuttavia, il numero di pubbliche amministrazioni che forniscono accesso ai servizi pubblici digitali attraverso lo SPID è di 4 370, a fronte di un obiettivo di 10 000 amministrazioni nel 2020).

Digital Security (CERT-PA). Il CERT-PA (Computer Emergency Response Team Pubblica Amministrazione) è la struttura preposta al trattamento degli incidenti di sicurezza informatica a seguito di segnalazioni provenienti da: pubbliche amministrazioni della constituency, organizzazioni di sicurezza informatica italiane; altre organizzazioni italiane o internazionali (rete dei CERT). Le segnalazioni pervenute al 2020 sono state 4.442.

FSE (Fascicolo sanitario elettronico). Attivato da 14 regione su 20 e appena dal 23% dei cittadini contro il 70% che ci eravamo posti come target, Il FSE (Fascicolo Sanitario Elettronico) è uno dei progetti digitali che presenta più difficoltà a decollare, fattore che molto ha pesato nella fase di emergenza sanitaria.

Open Data. Ogni amministrazione è tenuta a rilasciare open data per contribuire alla valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, in linea con le politiche europee e nazionali. I dati presenti sul portale dati.gov.it comprendono anche i dati geografici aperti, documentati nel Repertorio nazionale dei dati territoriali. I dataset attualmente presenti sul portale dati.gov.it sono 33.091.

Il mancato raggiungimento degli obiettivi di innovazione di tecnologica, organizzativa e culturale della PA e del Paese genera dei costi altissimi in termini di *digital divide* tra le pubbliche amministrazioni, tra le aree territoriali e soprattutto tra i cittadini.

È infatti innegabile che la capacità di risposta all'emergenza COVID-19 è stata inversamente proporzionale al livello di innovazione raggiunto alle risorse tecnologiche a disposizione delle singole organizzazioni e dei singoli individui. Chi ha saputo e potuto investire nel digitale nei mesi scorsi, negli anni scorsi, si è trovata di fronte a delle soluzioni, a una infrastruttura che permetteva di proseguire e di trovare nuove strade, nuovi sbocchi, nuove modalità di lavorare, studiare e relazionarsi.