

I DIPENDENTI PUBBLICI IN ITALIA SONO TROPPI?

**No, sono solo troppo vecchi, poco
qualificati e mal distribuiti!**

Un'analisi comparata del pubblico impiego
in Italia, Francia e Regno Unito

MAGGIO 2013

RICERCHE



I DIPENDENTI PUBBLICI IN ITALIA SONO TROPPI?

NO, SONO SOLO TROPPO VECCHI, POCO QUALIFICATI E MAL DISTRIBUITI.

Un'analisi comparata del pubblico impiego in Italia, Francia e Regno unito



dip pubblici su totale occupati - ITALIA



dip pubblici su totale occupati - FRANCIA



dip pubblici su totale occupati - UK

Elaborazione FORUM PA su dati RGS

INDICE

<u>INTRODUZIONE E RISULTANZE PRINCIPALI</u>	5
<u>TAVOLA ROTONDA: L'ITALIA NON È UN PAESE DI "STATALI"</u>	7
<u>MA NON TUTTE LE REGIONI SONO UGUALI</u>	17
<u>LA PA ITALIANA È SEMPRE PIÙ ANZIANA</u>	23
<u>OVUNQUE LE DONNE SONO DI PIÙ, MA NON AI VERTICI</u>	27
<u>LA DIFFERENZA È NELLE COMPETENZE?</u>	31
<u>MA QUANTO COSTANO?</u>	35
<u>CONCLUSIONI</u>	43
<u>APPENDICE SU FORUM PA 2013</u>	47
L'EDIZIONE 2013 DEL FORUM PA ROMA 28-30 MAGGIO – PALAZZO DEI CONGRESSI	48
I TEMI E I CONVEGNI DI FORUM PA 2013	48
CARTA DI IDENTITÀ DELL'EVENTO:	48

INTRODUZIONE E RISULTANZE PRINCIPALI

di Carlo Mochi Sismondi

Presidente di FORUM PA

Questa indagine, basandosi sui dati ufficiali italiani confrontati con le analisi ufficiali sul settore del pubblico impiego realizzate in Francia e Gran Bretagna, tende a dimostrare una tesi: che gli impiegati pubblici in Italia non sono troppi, né costano in assoluto troppo, ma che tutto il pubblico impiego soffre di disfunzioni croniche che nessuna riforma è riuscita ad intaccare. Così sono troppo vecchi, meno qualificati, mal distribuiti, pagati in modo troppo disforme e con troppi dirigenti.

Sebbene i sistemi del settore pubblico dei tre Paesi esaminati presentino delle differenze, dettate dalle diversità normative e dalla differente organizzazione dello Stato, si è tentato di restituire una comparazione sulle principali dimensioni di interesse del pubblico impiego, cercando di comprendere le ricorrenze e le principali discontinuità che riguardano il settore.

Possono essere anticipate, in sintesi, alcune considerazioni:

1. Non sono troppi: i dipendenti pubblici in Italia (14,8% rispetto al totale degli occupati) sono in numero minore sul totale degli occupati se raffrontati agli altri Paesi (Francia: 20%, UK 19,2%) e sono molto meno anche in termini assoluti: 3,4 milioni (5,6% pop) in Italia contro i 5,5 milioni in Francia (8,3% pop.) e i 5,7 milioni in UK (10,9% pop.).
2. ma sono mal distribuiti: si passa dal 13 % di impiegati pubblici sul totale degli occupati in Calabria al 6% della Lombardia; ma la mobilità praticamente assente: nel 2011 solo un dipendente su mille ha cambiato amministrazione e uno su cento ha cambiato ufficio, e tutti su richiesta volontaria.
3. ... e sono anche molto "vecchi" : In Francia il 28% dei lavoratori pubblici ha meno di 35 anni, in UK sono il 25%, ma in Italia solo il 10%. E la percentuale di impiegati sotto i 25 anni, ossia assunti direttamente dall'Università, è praticamente nulla (1,3% e solo nelle carriere militari)
4. le donne sono in maggioranza, ma contano meno degli uomini: le donne sono il 55% degli impiegati pubblici in Italia, il 61% in Francia e il 65% in UK, ma in tutti e tre i Paesi le percentuali calano drasticamente quando si passa alla dirigenza, per azzerarsi quasi negli incarichi fiduciari. Solo a titolo di esempio dei 254 direttori generali delle aziende sanitarie e ospedaliere le donne sono solo 28.
5. i dipendenti pubblici italiani sono meno qualificati: hanno la laurea solo il 34% degli impiegati pubblici, contro il 54% dei loro colleghi della Gran Bretagna.

6. hanno stipendi equivalenti ai colleghi, ma mediamente più alti che nel privato: le retribuzioni medie sono simili nei tre Paesi, ma mentre in UK sono leggermente inferiori al settore privato e in Francia sono allineati, in Italia gli impiegati pubblici guadagnano in media il 49% in più dei lavoratori privati.
7. la loro paga è aumentata più che nel privato, ma ora si è fermata: la dinamica delle retribuzioni ha visto un salto per la PA di oltre il 7% medio annuo nel periodo tra il 2000 e il 2005, con una differenza di oltre 4 punti percentuali rispetto al privato che era rimasto al 2,8%, per rallentare nel quinquennio successivo e allinearsi con un + 3% al privato, per poi fermarsi dal 2010 ad oggi, così che ora la dinamica salariale del privato degli ultimi 10 anni con un + 41,8% nelle attività manifatturiere supera seppur di poco la dinamica del settore pubblico che registra un + 39,8%
8. gli impiegati diminuiscono, ma tutti “progrediscono” e crescono i dirigenti: ogni dirigente poteva contare in media su 12,3 addetti del comparto nel 2003, che si sono ridotti a 11,5 nel 2013 (i dirigenti sono molti di meno in Francia: uno ogni 33 dipendenti). Oltre il 9% del pubblico impiego ha goduto di progressioni orizzontali nel 2011, con punte del 25% nei Ministeri e del 75% nella Presidenza del Consiglio dei Ministri. I dirigenti pubblici (259mila euro prima fascia nelle agenzie fiscali) arrivano a guadagnare nove volte di più della retribuzione media dei dipendenti (29mila euro medi nei Ministeri).

L'ITALIA NON È UN PAESE DI
“STATALI”

L'incidenza del settore pubblico nel mondo del lavoro è minore in Italia che negli altri due Paesi oggetto di analisi. Se in Francia e in Inghilterra il pubblico impiego incide per circa il 20 per cento sul totale degli occupati, in Italia il dato è più basso, pari al 14,8 per cento (tab. 1). Il dato è inoltre in flessione rispetto agli anni passati (la percentuale sugli occupati era al 15,3 per cento del 2007), in conseguenza delle politiche di contenimento del settore pubblico.

Paese	Occupati nella PA v.a. (migliaia)	Occupati nella PA sul totale degli occupati %
Italia	3.396,8	14,8
Francia	5.493,0	20,0
Gran Bretagna	5.722,0	19,2

Tabella 1 – Occupati nelle pubbliche amministrazioni (v.a. in migliaia) e percentuale sul totale degli occupati

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

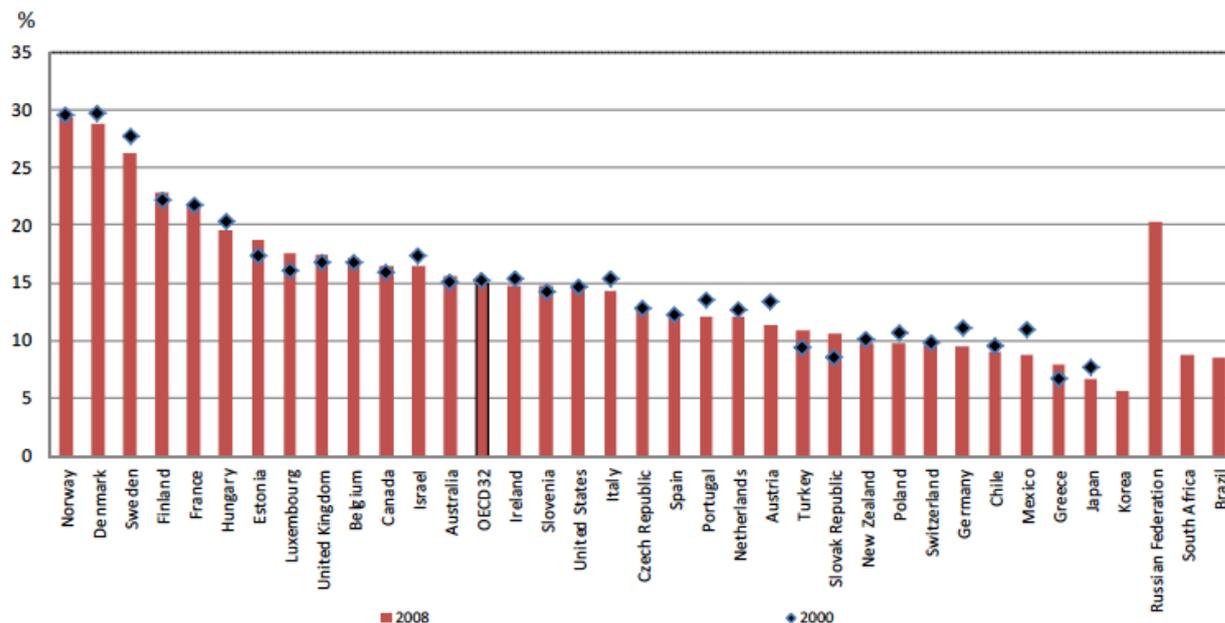
Fonti: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011; Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2011; Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2012.

Anche in una prospettiva internazionale (Paesi OCSE) l'Italia risulta essere nella fascia mediana come numero degli occupati nella PA sul totale della forza lavoro (graf.1)

Osservando il dato di consistenza del solo personale stabile, si nota una contrazione regolare negli ultimi anni (tab. 3, graf. 2). Dai dati esposti in tabella, tale contrazione è pari all'1 per cento nell'ultimo anno e al 2,8 per cento rispetto al 2009. In realtà la flessione è da considerarsi anche maggiore rispetto all'evidenza qui rappresentata, in ragione del progressivo aumento degli enti recensiti dall'indagine condotta dalla Ragioneria Generale dello Stato (ciò vale in particolare per le Regioni a Statuto speciale). Secondo le stime della Ragioneria tale contrazione sarebbe - al netto di queste nuove immissioni - pari all'1,6 per cento tra 2010 e 2011. La riduzione è generalizzata e meno incisiva per alcuni comparti solo in ragione di specifici processi che li hanno interessati, spesso legati a ritardi concernenti le assunzioni accumulati negli anni precedenti (es. i Vigili del fuoco). Ciò conferma dunque i risultati di politiche di contenimento del turnover che hanno interessato tutti i comparti dal 2008. La riduzione più significativa riguarda la Scuola, con una variazione pari al 5,5 per cento dal 2009 e pari al 10 per cento dal 2007. In accelerazione la riduzione del personale nel comparto delle Regioni e Autonomie locali.

Passando ad un raffronto internazionale sull'incidenza globale della spesa per i dipendenti pubblici sul PIL (cf. Tabella fuori testo a pag. 3) vediamo che l'Italia (10,8%) è più o meno in linea con la media europea (10,6%) con un valore nettamente inferiore a quello francese (13,3%), vicino a

quello del Regno Unito (10,6%) e nettamente superiore a quello della Germania (8,1%)



Fonte: International Labour Organization (ILO), LABORSTA database

Graf. 1 Occupati della PA come percentuale della forza lavoro

anno	Italia	Eu12	Irlanda	Francia	Germania	Grecia	Portogallo	Spagna	Regno Unito
1995	10,9	10,9	10,0	13,5	8,8	10,2	12,5	11,2	10,6
1996	11,2	11,0	9,5	13,7	8,8	9,7	12,7	11,2	10,5
1997	11,4	10,9	9,0	13,6	8,7	10,4	12,7	10,8	10,0
1998	10,5	10,6	8,4	13,4	8,5	10,5	13,0	10,6	9,7
1999	10,5	10,6	8,0	13,5	8,4	10,6	13,3	10,5	9,6
2000	10,4	10,4	7,9	13,3	8,3	10,6	13,7	10,3	9,7
2001	10,5	10,4	8,3	13,2	8,2	10,5	13,9	10,1	10,1
2002	10,6	10,5	8,6	13,4	8,2	11,2	14,2	10,0	10,3
2003	10,8	10,6	8,9	13,5	8,2	10,9	13,6	10,0	10,7
2004	10,7	10,5	9,1	13,3	8,1	11,6	13,6	10,1	11,0
2005	10,9	10,5	9,6	13,2	7,9	11,6	14,0	10,0	11,3
2006	10,9	10,3	9,7	13,0	7,7	11,2	13,1	10,0	11,2
2007	10,6	10,1	10,0	12,8	7,3	11,4	12,1	10,2	10,9
2008	10,8	10,3	11,2	12,8	7,4	12,0	12,0	10,9	11,0
2009	11,3	11,0	12,2	13,5	8,0	13,4	12,7	12,0	11,6
2010	11,1	10,8	11,6	13,4	7,9	12,2	12,2	11,9	11,4
2011	10,8	10,6	11,4	13,2	7,8	12,1	11,3	11,5	11,2
2012	10,6	10,5	11,1	13,2	7,8	11,8	10,0	11,1	10,9
2013	10,3	10,3	10,6	13,0	7,7	11,7	9,5	10,9	10,6
media 1995/2010	10,8	10,6	9,5	13,3	8,1	11,1	13,1	10,6	10,6
diff. *	0,2	0,2	-2,2	0,4	1,0	-2,4	0,3	-0,5	-1,0

Fonte : elaborazioni RGS su dati AMECO aggiornati al maggio 2012

* la differenza è calcolata tra la media del triennio 1995- 1997 e la media del triennio 2008-2010

Tabella 2. Spesa per reddito da lavoro dipendente PA in rapporto al PIL

	2011	2010	2009	2008	2007	Variazione 2011/2009	Variazione 2011/2007
Scuola	1.015.589	1.043.284	1.074.772	1.129.863	1.137.619	-5,5	-10,7
Ist. Form.ne art.co mus.le	9.082	9.211	8.796	9.008	8.222	3,3	10,5
Ministeri	167.521	174.427	179.318	183.414	184.369	-6,6	-9,1
Presidenza consiglio ministri	2.438	2.521	2.344	2.425	2.709	4,0	-10,0
Agenzie fiscali	54.468	53.674	54.405	55.238	55.656	0,1	-2,1
Vigili del fuoco	32.608	31.586	31.695	31.982	31.535	2,9	3,4
Corpi di polizia	324.086	324.071	328.786	330.816	333.492	-1,4	-2,8
Forze armate	193.328	194.608	196.802	191.940	191.825	-1,8	0,8
Magistratura	10.136	10.195	10.486	10.410	10.279	-3,3	-1,4
Carriera diplomata	919	909	919	935	970	0,0	-5,3
Carriera prefettizia	1.356	1.403	1.415	1.478	1.510	-4,2	-10,2
Carriera penitenziaria	397	432	456	473	494	-12,9	-19,6
Enti pubblici non economici	50.284	52.144	53.888	56.235	58.608	-6,7	-14,2
Enti di ricerca	20.860	18.111	18.186	17.421	15.848	14,7	31,6
Università	108.500	111.004	115.912	119.869	116.577	-6,4	-6,9
Servizio sanitario nazionale	682.477	688.481	693.716	689.856	682.197	-1,6	0,0
Regioni ed autonomie locali	502.453	515.434	520.171	522.324	515.741	-3,4	-2,6
Regioni a statuto speciale	93.928	73.086	73.340	72.597	70.200	28,1	33,8
Autorita' indipendenti	1.598	1.523	1.490	1.428	1.375	7,2	16,2
Enti art.70- comma 4 - d.165/01	1.315	4.117	4.266	4.200	4.173	-69,2	-68,5
Enti art.60 - comma 3-	9.656	5.017	5.048	4.902	4.542	91,3	112,6

	2011	2010	2009	2008	2007	Variazione 2011/2009	Variazione 2011/2007
d.165/01							
Totale pubblico impiego	3.282.999	3.315.238	3.376.211	3.436.814	3.429.271	-2,8	-4,3

Tabella 3 - Pubblico Impiego in Italia. Totale personale eccetto il personale flessibile per comparto in valori assoluti dal 2007 al 2011 e variazioni percentuali.

Nota: è considerato il personale che lavora nelle Pubbliche Amministrazioni eccettuati i lavoratori con contratti flessibili (tempo determinato, LSU, in formazione e lavoro, interinali). Il totale del personale è composto dal Personale Stabile (con rapporto di lavoro a tempo indeterminato) e alcune particolari figure professionali che hanno rapporti di lavoro non a tempo indeterminato, come i supplenti della Scuola e degli Istituti di Alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM), ovvero che non rientrano nelle categorie contrattuali del pubblico impiego, ricomprendendo in questa definizione anche il personale disciplinato da norme di diritto pubblico (ad esempio: direttori generali, contrattisti, volontari e allievi delle Forze Armate e dei Corpi di Polizia).

Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011.

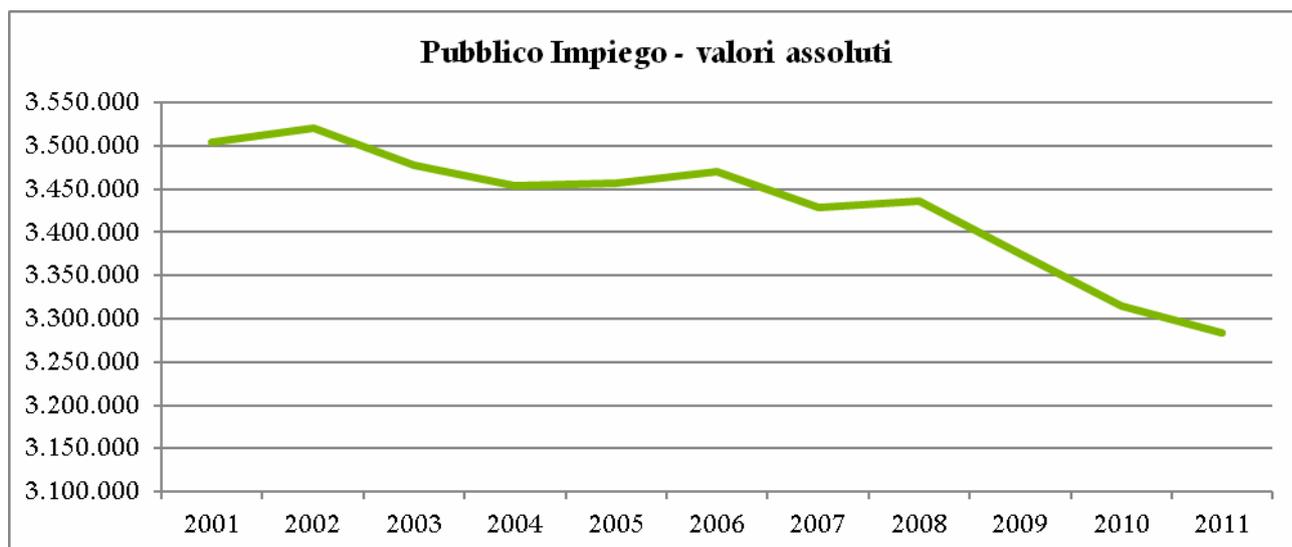


Grafico 2 - Pubblico impiego in Italia. Totale personale eccetto il personale flessibile dal 2001 al 2011

Nota: è considerato il personale che lavora nelle Pubbliche Amministrazioni eccettuati i lavoratori con contratti flessibili. Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

Anche per il lavoro cosiddetto flessibile si nota una contrazione progressiva (tab. 4). La riduzione è da ritenersi ancora più forte di quella rappresentata dalla tabella 3, per gli stessi motivi sopra anticipati. Al netto dei nuovi inserimenti la variazione sarebbe, secondo le stime della Ragioneria di Stato, dell'8,6 per cento nell'ultimo anno (anziché del 6,9 per cento). La riduzione in 5 anni è stata del 26,6 per cento. La contrazione si è concentrata in particolare negli anni 2007-2008 per le

variazioni normative sul lavoro flessibile nella PA. Regioni ed Enti locali, che hanno fatto ampio uso di queste tipologie contrattuali in passato, ne hanno significativamente ridotto il ricorso. Si registra anche una contemporanea diminuzione della spesa (tab. 5).

Comparto	2011	2010	2009	Variazione %	Variazione %
				2011/2010	2011/2009
SCUOLA	376	406	487	-7,4	-22,8
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	280	170	345	65	-18,8
MINISTERI	1.582	1.642	1.515	-3,7	4,4
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	70	22	33	210,8	112,1
AGENZIE FISCALI	88	153	1.153	-42,5	-92,4
VIGILI DEL FUOCO	3.606	3.605	3.656	0	-1,4
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	2.150	3.217	3.087	-33,2	-30,4
ENTI DI RICERCA	3.106	2.521	3.579	23,2	-13,2
UNIVERSITA'	2.848	4.032	2.886	-29,4	-1,3
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	35.193	40.116	40.421	-12,3	-12,9
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	50.082	53.741	58.142	-6,8	-13,9
REGIONI A STATUTO SPECIALE	12.761	11.838	11.003	7,8	16
AUTORITA' INDIPENDENTI	137	137	146	-0,2	-6,2
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	70	140	166	-50,2	-57,8
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	1.462	501	401	192	264,6
Totale Lavoro Flessibile	113.811	122.241	127.020	-6,9	-10,4

Tabella 4 - Pubblico Impiego in Italia. Totale personale flessibile per comparto in valori assoluti dal 2009 al 2011 e variazioni percentuali

Nota: il lavoro flessibile comprende i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, gli oneri per contratti di somministrazione (interinali), i Lavori socialmente utili, i Contratti di collaborazione coordinata e continuativa, gli incarichi libero professionali.

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

	2011	2010	2007	Variazione 2011/2010	%	Variazione 2011/2007	%
	v.a	v.a	v.a	%		%	
Contratti a tempo determinato	2.993	3.032	3.301	-1		-9	
Contratti di formazione lavoro	8	20	101	-60		-92	
Oneri contratti di somministrazione (interinali)	311,4	383,6	358,7	-19		-13	
Lavori socialmente utili	65,1	70,7	95,7	-8		-32	
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa	436,8	466,0	998,4	-6,3		-56,2	
Incarichi libero professionali / studio / ricerca /consulenza	554,0	580,4	486,7	-4,5		13,8	

*Tabella 5 Variazioni della spesa per contratti di tipo flessibile tra 2007 e 2011 in valori assoluti
(milioni di euro) e variazioni percentuali*

Nota: i valori non comprendono contributi a carico dell'amministrazione e IRAP

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze "Conto annuale sulle amm. pubbliche, 2011"

Il grafico 3 riassume la composizione della pubblica amministrazione italiana per comparti, confermando una forte concentrazione nei tre comparti della Scuola (qui rappresentata unitamente all'Università) dove si concentra il 33 per cento del pubblico impiego, della Sanità (20 per cento) e delle Regioni ed Enti locali (17 per cento).

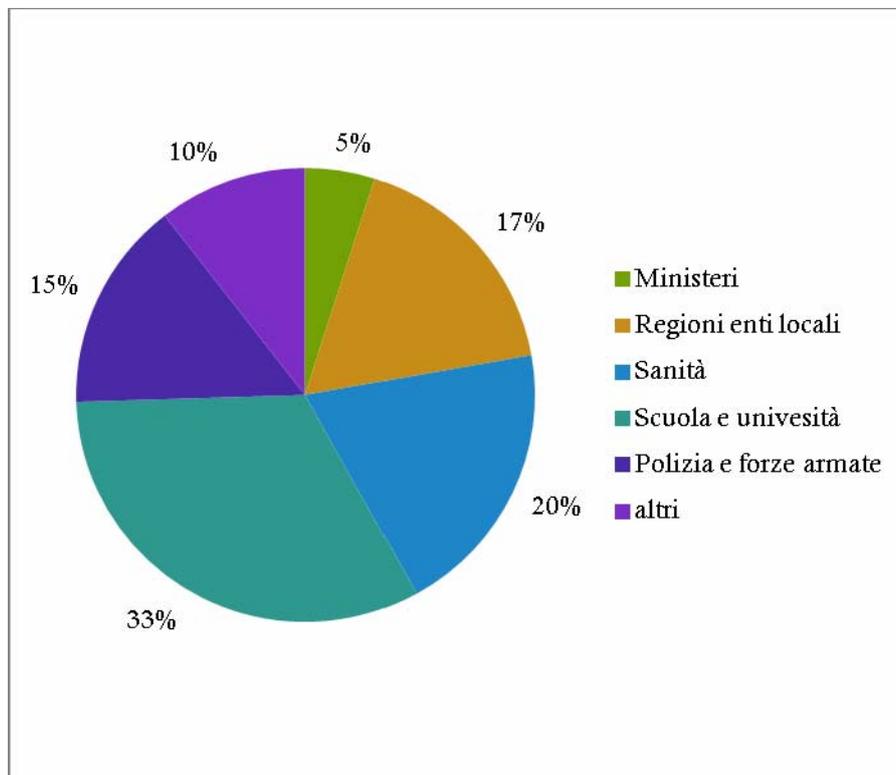


Grafico 3 – Personale impiegato nei diversi comparti della PA – valori percentuali sul totale

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

In Francia il pubblico impiego è diviso in tre grandi comparti, illustrati in tabella 6 (Amministrazione centrale, Amministrazione locale e Settore sanitario). Il 45 per cento del personale è impiegato nel livello centrale, circa un terzo nelle amministrazioni locali e circa il 20 per cento nella sanità. Come si nota, la flessione nell'organico del pubblico impiego in questo caso riguarda soltanto il comparto del Governo centrale (in particolare i Ministeri), mentre l'insieme dei lavoratori pubblici nel governo territoriale e nel settore sanitario è in aumento. Oltre la metà degli impiegati del Governo centrale sono impiegati nel settore dell'Educazione (in tutto 1,3 milioni, cfr tab. 7).

Macrocomparti	2011	2010	2009	Variazione % 2011/2010	Variazione % 2010/2009
Governo centrale (FPE)	2466,2	2.507,5	2.529,4	-2,0	-0,9
Governo territoriale (FPT)	1881,5	1.876,2	1.857,5	0,3	1,0
Settore sanitario (FPH)	1145,2	1.130,4	1.117,6	1,3	1,1
Totale	5493,0	5.514,2	5.504,5	-0,5	0,2

*Tabella 6 - Pubblico Impiego in Francia.
Personale dal 2009 al 2011 per macrocomparto*

Fonte: Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2011

Comparto Governo Centrale	Percentuale sul totale
Amministrazione centrale	%
Educazione	56
Economia, finanza, industria	9
Interni	12
Politiche abitative, Trasporti, sviluppo	4
Giustizia	3
Affari sociali	2
Difesa	12
Altro	4
di cui nei Ministeri	81
Totale Governo Centrale	100

*Tabella 7 - Pubblico Impiego in Francia.
Comparti dell'amministrazione centrale (% sul totale)*

Fonte: Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2011

In Gran Bretagna il Governo centrale comprende i settori delle Forze armate e della Sanità, mentre il Governo locale comprende le Forze di polizia e gli Enti educativi locali, coprendo circa il 40 per cento del totale. La flessione del settore del pubblico impiego in Gran Bretagna è piuttosto marcata (-10 per cento dal 2009, cfr. tab. 8). Ciò è in buona parte dovuto alla riclassificazione di alcuni enti da pubblici a privati (ciò influisce in particolar modo nel settore della Scuola). Diminuiscono però anche i *civil servants* (-4 per cento dal 2011 e -15,4 per cento dal 2009), che costituiscono il vero "nucleo" dell'amministrazione statale. Osservando i comparti, emerge come la riduzione dei dipendenti pubblici abbia riguardato tutti i settori in modo abbastanza generalizzato.

	2012	2011	2010	2009	Variazione % 2012/2009	Variazione percentuale 2012/2011
Governo centrale	2.719	2.852	2.809	2.883	-5,7	-4,7
Governo locale	2.524	2.688	2.883	2.929	-13,8	-6,1
Public corporations	479	495	529	550	-12,9	-3,2
Totale	5.722	6.035	6.221	6.362	-10,1	-5,2
<i>di cui Civil Servants</i>	<i>451</i>	<i>471</i>	<i>506</i>	<i>533</i>	<i>-15,4</i>	<i>-4,2</i>

*Tabella 8 - Pubblico Impiego in Gran Bretagna.
Personale stabile dal 2009 al 2012 per macrocomparto*

Fonte: Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2012.

	2012	2011	2010	2009	VAR % 2012/2009	VAR % 2012/2011
PA	1.083	1.103	1.186	1225	-11,6	-1,8
Scuola	1.470	1.677	1.670	1684	-12,7	-12,3
Sanità	1.560	1.562	1.592	1612	-3,2	-0,1
Altro sociale e salute	302	331	347	361	-16,3	-8,8
Costruzioni	43	42	46	50	-14	2,4
Forze armate	178	189	195	198	-10,1	-5,8
Forze di polizia	261	269	285	295	-11,5	-3
Altro settore pubblico	818	855	895	932	-12,2	-4,3

*Tabella 9 - Pubblico Impiego in Gran Bretagna.
Personale stabile dal 2009 al 2012 per macrocomparto*

Fonte: Office for National Statistics - Public Sector Employment Statistical Bulletin, 2012.

**MA NON TUTTE
LE REGIONI SONO UGUALI**

Se l'ammontare totale dei dipendenti pubblici è in linea con la media europea e nettamente inferiore a quello di Francia e Regno Unito, pure si deve notare una notevole differenza nella distribuzione geografica del pubblico impiego.

Come evidenziato nella tabella 10 si passa da un massimo di 91 dipendenti pubblici ogni 1.000 abitanti per la Valle d'Aosta ad un minimo di meno della metà, 41 dipendenti ogni 1.000 abitanti, in Lombardia. In generale le quattro grandi regioni del nord: Emilia-Romagna, Piemonte, Veneto e Lombardia, si posizionano ai quattro ultimi posti per incidenza degli impiegati pubblici sulla popolazione globale. Tale dato è ancora più evidente se lo rapportiamo agli occupati. In questo caso abbiamo che la Calabria ha 127 dipendenti pubblici ogni 1.000 occupati contro i 59 dipendenti pubblici ogni 1.000 occupati della Lombardia.

DIPENDENTI PUBBLICI PER 1000 ABITANTI				PER 1000 OCCUPATI		
Regioni	NUMERO DIP PUBBLICI	ABITANTI	DIPENDENTI PER 1000 ABITANTI	Tasso di occupazione %	Popolazione occupata	dipendenti ogni 1.000 occupati
Calabria	118.900	2.011.395	59,11	46,1	927.253	128,2
Valle d'Aosta	11.669	128.230	91,00	71,4	91.556	127,5
Campania	303.211	5.834.056	51,97	43,7	2.549.482	118,9
Sicilia	277.003	5.051.075	54,84	46,6	2.353.801	117,7
Sardegna	105.257	1.675.411	62,82	54,6	914.774	115,1
Puglia	213.596	4.091.259	52,21	48,2	1.971.987	108,3
Basilicata	32.602	587.517	55,49	51,3	301.396	108,2
Lazio	392.186	5.728.688	68,46	63,5	3.637.717	107,8
Friuli	83.369	1.235.808	67,46	67,6	835.406	99,8
Trentino Alto Adige	73.897	1.037.114	71,25	73,3	760.205	97,2
Liguria	99.915	1.616.788	61,80	67	1.083.248	92,2
Molise	19.916	319.780	62,28	69,4	221.927	89,7

DIPENDENTI PUBBLICI PER 1000 ABITANTI				PER 1000 OCCUPATI		
Regioni	NUMERO DIP PUBBLICI	ABITANTI	DIPENDENTI PER 1000 ABITANTI	Tasso di occupazione %	Popolazio- ne occupata	dipende- nti ogni 1.000 occupati
Abruzzo	71.872	1.342.366	53,54	59,7	801.393	89,7
Toscana	209.730	3.749.813	55,93	67,8	2.542.373	82,5
Umbria	49.594	906.486	54,71	67,1	608.252	81,5
Marche	83.077	1.565.335	53,07	68	1.064.428	78,0
Piemonte	222.977	4.457.335	50,02	67,5	3.008.701	74,1
Emilia Romagna	227.137	4.432.418	51,24	71,5	3.169.179	71,7
Veneto	227.604	4.937.854	46,09	68,7	3.392.306	67,1
Lombardia	409.346	9.917.714	41,27	69,4	6.882.894	59,5
Estero	7.970					
TOTALE	3.240.828	60.626.442	53,46			
Fonti: ISTAT per il num ab ed elaborazione Corte dei conti su dati RGS 2010 per num dip pubblici						

Tab.10 Dipendenti pubblici nel 2010 per Regione

Purtroppo anche in questa situazione di profondo squilibrio la stessa ARAN, ossia l'agenzia negoziale del pubblico impiego, alza le braccia e ammette che non c'è traccia di alcun provvedimento di mobilità che non sia volontario, ossia richiesto dallo stesso dipendente.

Anche in questo caso poi siamo a numeri irrisori.

Solo l'un per cento degli impiegati pubblici nel 2010 (anno di riferimento delle ultime statistiche e anche su questo ci sarebbe da dire qualcosa) si è spostato all'interno della stessa amministrazione da un ufficio ad un altro, il che vuol dire che il 99% è rimasto nello stesso ufficio, e solo un dipendente ogni mille ha cambiato amministrazione, ossia 999 su mille sono rimasti dov'erano.

Ma ecco la tabella 11:

	Permanente		
	Intracomparto ⁽¹⁾	Extracomparto	
		entrati	usciti
Servizio sanitario nazionale	16.293	430	581
Enti pubblici non economici	332	253	32
Enti di ricerca	90	22	33
Regioni e Autonomie locali	5.801	562	670
Regioni a statuto speciale	929	94	102
Ministeri	262	136	188
Agenzie fiscali	33	98	70
Presidenza del Consiglio dei Ministri	0	192	5
Scuola	48	0	209
A.F.A.M.	60	26	45
Università	82	23	230
Vigili del fuoco	1	0	4
Corpi di polizia	0	0	32
Forze armate	13	0	71
Magistratura	0	0	0
Carriera diplomatica	0	0	0
Carriera prefettizia	0	4	1
Totale pubblico impiego	33.944	1.840	2.273
Servizio sanitario nazionale	3,8%	0,1%	0,1%
Enti pubblici non economici	0,6%	0,5%	0,1%
Enti di ricerca	0,5%	0,1%	0,2%
Regioni e Autonomie locali	1,1%	0,1%	0,1%
Regioni a statuto speciale	1,3%	0,1%	0,1%
Ministeri	0,1%	0,1%	0,1%
Agenzie fiscali	0,1%	0,2%	0,1%
Presidenza del Consiglio dei Ministri	0,0%	8,2%	0,2%
Scuola	0,0%	0,0%	0,0%
A.F.A.M.	0,7%	0,3%	0,5%
Università	0,1%	0,0%	0,2%
Vigili del fuoco	0,0%	0,0%	0,0%
Corpi di polizia	0,0%	0,0%	0,0%
Forze armate	0,0%	0,0%	0,0%
Magistratura	0,0%	0,0%	0,0%
Carriera diplomatica	0,0%	0,0%	0,0%
Carriera prefettizia	0,0%	0,3%	0,1%
Totale pubblico impiego	1,0%	0,1%	0,1%

Fonte: Elaborazioni Aran su dati ISTAT, conteo annuale 2010

⁽¹⁾ Misurato sul flusso di entrati

Tabella 11 tasso di mobilità del pubblico impiego

Fonte: ARAN –Relazione semestrale sulle retribuzioni 2-2012

Eppure la volontà politica sembrava chiara. Scrive l'ultima relazione annuale del Ministro Brunetta sullo stato della PA, rilasciata alla vigilia della fine del Governo Berlusconi nel 2011:

I vincoli assunzionali, che impediscono un ricambio delle risorse in ragione del turn-over, le esigenze di contenimento della spesa di personale, la limitatezza dei mezzi a disposizione rendono ancora più indispensabile un'organizzazione delle attività e delle risorse secondo i principi e le modalità del ciclo delle performance di cui al Titolo II del d.lgs. 150/2009. L'esiguità dei mezzi disponibili, infatti, non può compromettere il regolare svolgimento delle funzioni istituzionali e la continuità nell'erogazione dei servizi pubblici. Ne discende, perciò, che solo un loro utilizzo modulato sulla base delle esigenze tecniche, organizzative e produttive e fondato su logiche di ottimizzazione dell'organizzazione ne può consentire un'ottimale gestione. I numerosi anche recenti interventi legislativi in materia di mobilità tra amministrazioni pubbliche, che ne confermano l'obbligo del previo esperimento, prima di indire nuovi concorsi e l'utilità complementare dell'istituto rispetto alle assunzioni, fanno della mobilità una risorsa preziosa per l'approvvigionamento e l'allocazione delle risorse umane.

Le norme di legge non mancano:

In tema di ciclo di spending review e di definizione dei fabbisogni standard, per le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato dovranno essere adottate specifiche metodologie per quantificare i relativi fabbisogni di personale, ai fini di una migliore allocazione delle risorse (art. 9, decreto- legge 6 luglio 2011, n.98 e art. 01 A.C. 4612).

In sede di definizione dei piani di razionalizzazione (art. 16 del d.l. 98/2011) le amministrazioni potranno adottare misure di riduzione della spesa attraverso interventi di diversa distribuzione delle risorse mediante mobilità, con l'eliminazione, ad esempio, del ricorso a formedi esternalizzazione delle attività o alle collaborazioni e consulenze esterne.

Nel contesto dei tagli alle dotazioni organiche (art. 1, commi 2-5 del decreto-legge 13 agosto 2011, n.138) la presenza di eventuali posizioni soprannumerarie andrà valutata in merito ai riflessi che ne derivano sul piano dell'applicabilità dell'articolo 33 del d.lgs. 165/2001. Soprattutto la mobilità del personale può funzionare come strumento di accompagnamento della riorganizzazione delle strutture, secondo criteri razionali di concentrazione di funzioni istituzionali e di eliminazione delle duplicazioni, per realizzare una migliore allocazione delle risorse.

Ma sono rimaste lettera morta.

LA PA ITALIANA
È SEMPRE PIÙ ANZIANA

La Pubblica Amministrazione italiana è decisamente “anziana” rispetto alle altre. In Francia quasi il 6 per cento degli occupati ha meno di 25 anni e nel complesso oltre il 38 per cento del totale ha meno di 35 anni. Molti sono i giovani che accedono alla pubblica amministrazione dopo aver terminato studi direttamente mirati. I dati sono simili per la Gran Bretagna, dove circa il 5 per cento dei lavoratori della PA ha meno di 25 anni e il 20 per cento ha tra 25 e 34 anni.

In Italia, i lavoratori del pubblico impiego sotto i 35 anni sono solo il 10,3 per cento; la quota di personale al di sotto dei 25 anni è pari al 1,3 per cento. La categoria al di sotto dei 30 anni è quasi interamente rappresentata dai comparti delle forze armate: ha meno di trent'anni il 32 per cento degli occupati nelle forze armate e il 10 per cento dei corpi di polizia (tab. 12). Le cifre sono per i restanti comparti molto basse.

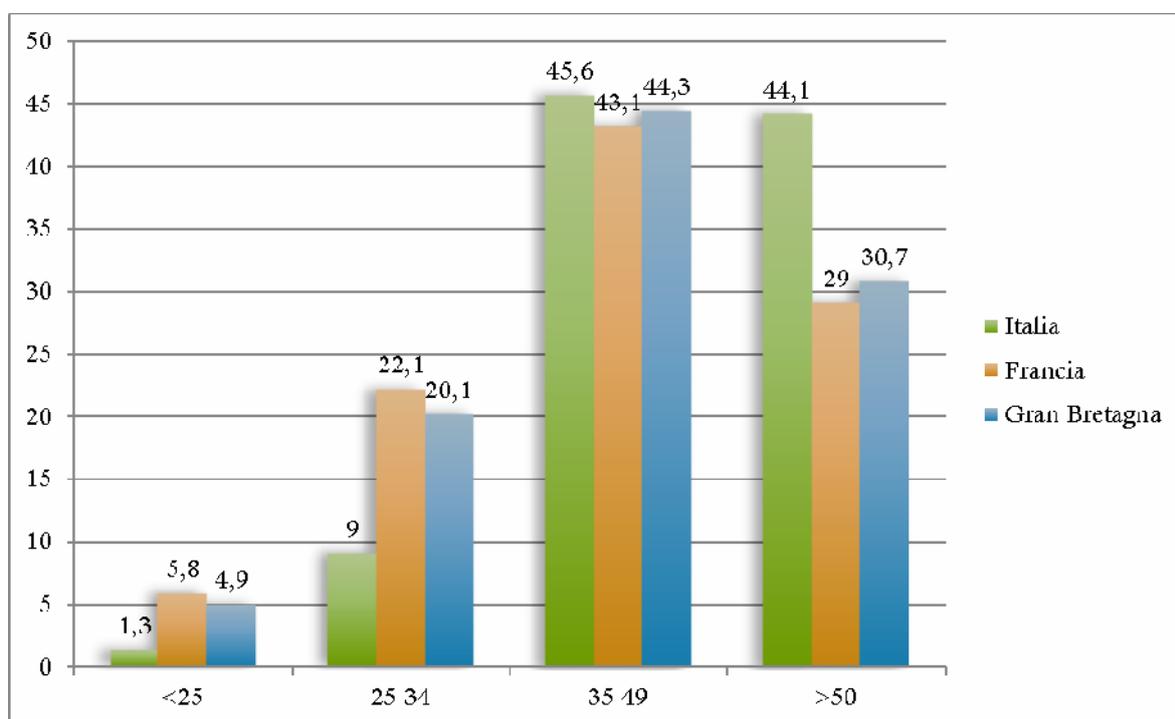


Grafico 4 – Occupati nelle pubbliche amministrazioni per classi di età (%)

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

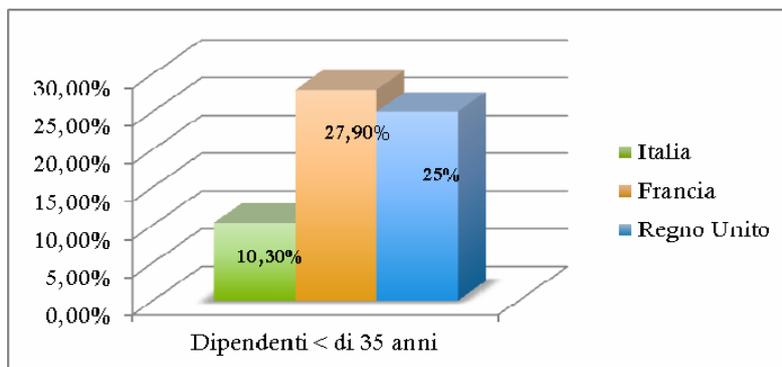


Grafico 5 – Occupati nelle pubbliche amministrazioni con meno di 35 anni (%)

Comparto	v.a.	%
SCUOLA	10.418	1,0%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	96	1,1%
MINISTERI	671	0,4%
PRESIDENZA MINISTRI	38	1,6%
AGENZIE FISCALI	681	1,3%
VIGILI DEL FUOCO	2.030	6,2%
CORPI DI POLIZIA	32.705	10,1%
FORZE ARMATE	61.873	32,0%
MAGISTRATURA	27	0,3%
CARRIERA DIPLOMATICA	77	8,4%
CARRIERA PREFETTIZIA	0	0,0%
CARRIERA PENITENZIARIA	0	0,0%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	210	0,4%
ENTI DI RICERCA	124	0,6%
UNIVERSITA'	791	0,7%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	20.184	3,0%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	7.298	1,5%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	1.696	1,8%
AUTORITA' INDIPENDENTI	32	2,0%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	5	0,4%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	225	2,3%
Totale	139.181	4,2%

Tabella 12 - Personale con meno di 30 anni nella pubblica amministrazione italiana, per comparto (in v.a. e in percentuale sul totale del comparto)

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

OVUNQUE LE DONNE SONO DI PIÙ,
MA NON AI VERTICI

In tutti e tre i Paesi la presenza delle donne nel settore pubblico è maggioritaria. Ciò vale in particolar modo per la Gran Bretagna (65 per cento sul totale), ma anche per la Francia (61 per cento sul totale). Tuttavia la differenza tra uomini e donne è netta per le posizioni apicali, dove la presenza di donne scende significativamente. In Francia, tra i titolari di contratto A+ (apicale) la percentuale di donne si riduce al 38,6 per cento del totale.

In Gran Bretagna la presenza femminile tra i civil servants è del 53 per cento. Sulle paghe medie si evidenzia la mancata parità tra uomini e donne nei fatti. I dati dell'indagine annuale su orari e paghe tra settore pubblico e privato (Annual Survey of Hours and Earnings) evidenziano come le donne (che hanno competenze mediamente elevate), ottengano stipendi mediamente più bassi degli uomini (Paga media annuale nel settore pubblico per gli uomini: 31.409 £; per le donne: 26.752 £).

In Italia, le donne sono il 55 per cento del totale tra gli occupati nella PA. E' in atto un rafforzamento della componente femminile, generalizzata nonostante la tradizionale preponderanza nei comparti della Scuola e la Sanità (tab. 13). Ciò significa che anche in comparti dove gli uomini erano in maggior numero si sta raggiungendo, lentamente, la "parità". Tuttavia, secondo le analisi della Ragioneria dello Stato, si tratta di una parità orizzontale ai vari comparti, piuttosto che verticale (e questo riguarda anche i comparti di tradizionale "preponderanza"). La percentuale di donne nel comparto scuola diminuisce drasticamente se si guarda alle sole posizioni dirigenziali: nella scuola si passa da quasi l'80 per cento del totale del comparto al 54 per cento; nella sanità fra i medici le donne sono il 38 per cento, ma solo il 14 per cento sono titolari di incarichi di direzione, mentre sono il 64 per cento tra i dirigenti non medici e oltre il 70 per cento del personale non dirigente. Nelle università, le donne sono il 57 per cento nel personale amministrativo, il 45 per cento tra i ricercatori, il 28 per cento tra i professori e il 20 per cento tra i soli ordinari.

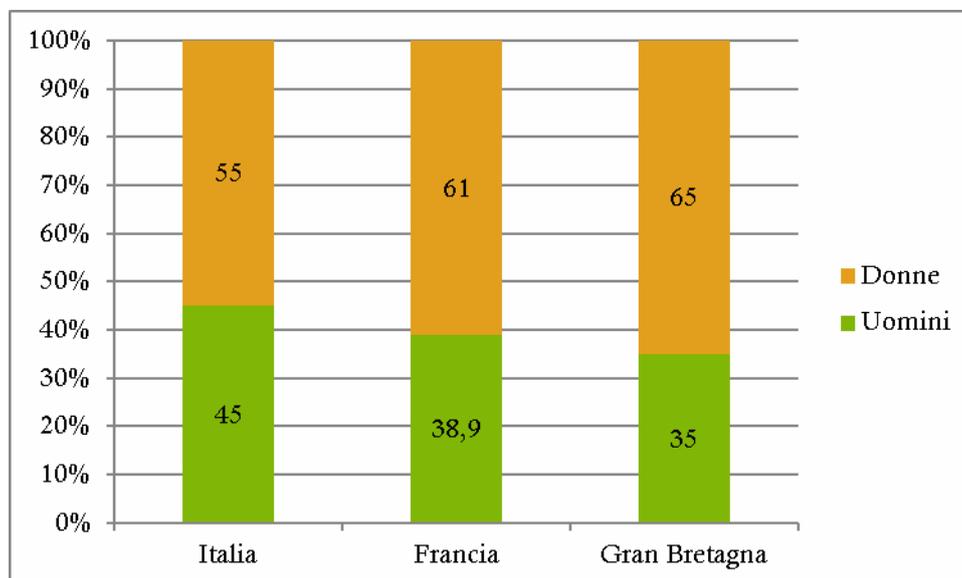


Grafico 5 – Occupati nelle pubbliche amministrazioni per genere italiana, francese e britannica (in percentuale sul totale degli occupati PA per Paese)

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

Comparto	Totale		Uomini + Donne	% donne sul totale
	Uomini	Donne		
SCUOLA	215.761	799.828	1.015.589	78,8
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	5.399	3.683	9.082	40,6
MINISTERI	79.662	87.859	167.521	52,4
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	1.184	1.254	2.438	51,4
AGENZIE FISCALI	27.454	27.014	54.468	49,6
VIGILI DEL FUOCO	30.711	1.897	32.608	5,8
CORPI DI POLIZIA	300.819	23.267	324.086	7,2
FORZE ARMATE	183.465	9.863	193.328	5,1
MAGISTRATURA	5.746	4.390	10.136	43,3
CARRIERA DIPLOMATICA	751	168	919	18,3
CARRIERA PREFETTIZIA	617	739	1.356	54,5
CARRIERA PENITENZIARIA	147	250	397	63
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	21.601	28.683	50.284	57
ENTI DI RICERCA	11.718	9.142	20.860	43,8
UNIVERSITA'	58.000	50.500	108.500	46,5
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	240.873	441.604	682.477	64,7
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	245.722	256.731	502.453	51,1
REGIONI STATUTO SPECIALE	38.967	54.961	93.928	58,5
AUTORITA' INDIPENDENTI	745	853	1.598	53,4

Comparto		Totale			
		Uomini	Donne	Uomini + Donne	% donne sul totale
ENTI ART.70- COMMA 4 - D.165/01		820	495	1.315	37,6
ENTI ART.60 - COMMA 3- D.165/01		6.430	3.226	9.656	33,4
Totale Pubblico Impiego		1.476.592	1.806.407	3.282.999	55

Tabella 13 – Pubblico impiego in Italia per genere e comparto e percentuale di presenza femminile percentuale sul totale

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

La composizione di genere nella della dirigenza è stata monitorata dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Di particolare interesse è l'osservazione della composizione di genere dei dirigenti di I fascia (dirigenti generali) nelle amministrazioni centrali dove la situazione è abbastanza variegata. Permangono amministrazioni dove non ci sono dirigenti di I fascia donne (ministero della Giustizia Dipartimento Archivi Notarili, ministero della Difesa, ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare , Corte dei Conti). Nelle restanti amministrazioni la percentuale più bassa si registra nel ministero delle politiche agricole con il 10%, quella più alta, con il 50%, nel ministero della Giustizia - Dipartimento dell'Organizzazione dove viene anche raggiunta la tanto richiesta parità di genere.

La situazione complessiva della dirigenza nella PA centrale è la seguente

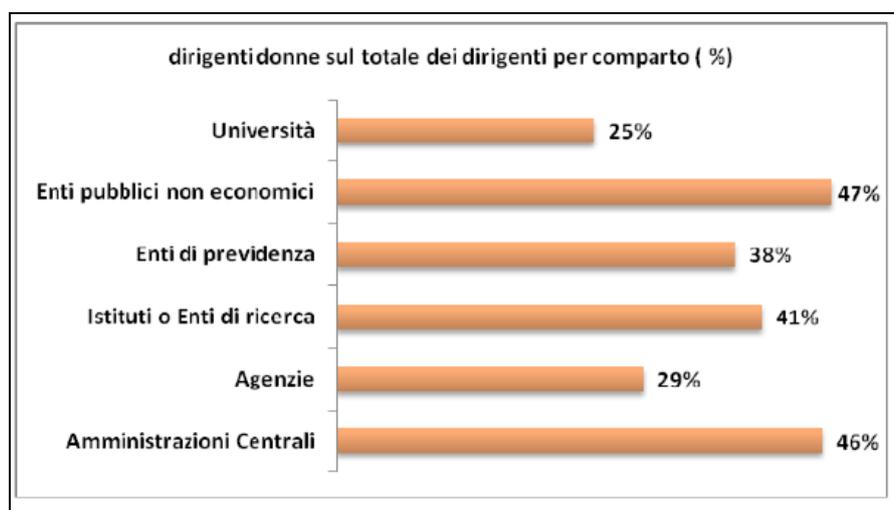


Grafico 6 Percentuale delle donne dirigenti per comparto della PA centrale

Fonte: Dipartimento della Funzione Pubblica

LA DIFFERENZA È NELLE
COMPETENZE?

In Italia un terzo dei lavoratori nel pubblico impiego ha una laurea o una qualifica post lauream (tab. 14). Sono circa il 46 per cento i diplomati e il 20 per cento coloro che hanno solo una licenza media. I dati disponibili per la Gran Bretagna evidenziano una specializzazione di livello più alto. Il 54 per cento del totale ha infatti una qualifica di tipo terziario (higher education o degree), un ulteriore 19 per cento ha una qualifica di tipo secondario di tipo "A" Level (abilita l'ingresso alla formazione terziaria) o GCSE (tab. 15).

Per quanto riguarda la Francia, i profili di rilevanza delle competenze hanno un diretto rapporto con le categorie gerarchiche in cui i lavoratori sono inquadrati. Nella categoria più bassa, la "C" (accessibile senza diploma BAC), al 2011, rientra il 47 per cento del totale degli occupati. Ciò riguarda però in massima parte il settore del governo territoriale, mentre la quota è solo del 23 per cento se si guarda al governo centrale. La categoria "B", alla quale si può accedere con diploma minimo o superiore (BAC o BAC+2) raccoglie il 22 per cento complessivo, mentre la categoria più alta (almeno la laurea) riguarda il 30 per cento degli occupati nel settore pubblico (il 50 per cento dell'amministrazione statale). Secondo indagini dedicate all'analisi delle traiettorie di ingresso alla carriera pubblica¹, la presenza di profili sempre più alti fa sì che siano molti coloro che, nonostante un elevato titolo di studio, entrano a lavorare nella PA ricadendo in categorie più basse di quelle a cui avrebbero potuto accedere. In particolare, con riferimento agli ingressi tra il 2000 e il 2010, sono entrati nella PA il 76,5 per cento di laureati (la maggior parte dei quali, non tutti, hanno avuto accesso ad un contratto di categoria A), il 10 per cento di persone con almeno il livello BAC+2 e il 9 per cento di semplici diplomati.

	Licenza scuola dell'obbligo	Diploma	Laurea	Qualifica lauream post	TOTALE
Italia	20,4	45,7	30,4	3,5	100,0

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

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

	Nessuno	GCSE equivalent	or A Level equivalent	or Higher education	Degree or equivalent	Altro	TOTALE
Gran Bretagna	3,0	18,0	19,0	14,0	40,0	6,0	100,0

Tabella 15 - Titoli di studio conseguiti dagli occupati nel settore pubblico in Gran Bretagna in percentuale sul totale

Fonte: ONS Labour force survey, 2011

¹ Dossier "Les trajectoires professionnelles des agents de fonction publique d'Etat"

	Governo centrale	Governo territoriale	Settore sanitario	Totale
A	50,3	8,7	17,9	29,0
B	25,4	12,9	32,1	22,5
C	23,0	75,9	49,5	47,0
Non determinabile	1,3	2,4	0,4	1,5

Tabella 16 – Occupati nella PA in Francia per categorie gerarchiche del pubblico impiego

Insee - Système d'information sur les agents de la fonction publique (SIASP), 2011

MA QUANTO COSTANO?

Il calcolo della retribuzione media nel settore pubblico sembra non differenziare significativamente i tre Paesi, la diversità emerge però dal confronto con la retribuzione media del settore privato (tab. 17). In Italia la retribuzione media nel settore pubblico è di circa il 49% maggiore di quella del settore privato. In Francia pubblico e privato sono molto vicini con un piccolo vantaggio per il pubblico (+7%). In UK il rapporto si inverte e il settore privato ha una retribuzione media maggiore del 12% rispetto al settore pubblico.

Paesi	Retribuzione annua nel settore pubblico	media Retribuzione annua nel settore privato
	euro	euro
Italia	34.851	23.406
Francia	35.984	33.574
Gran Bretagna	34.093	38.047

Tabella 17 – Retribuzione media annua lorda nel settore pubblico e nel settore privato in Italia, Francia e Gran Bretagna. In euro

Note: per l'Italia sono stati considerati tutti i comparti, ma solo il lavoro dipendente a tempo indeterminato, escluso il personale non di ruolo della scuola, la dirigenza a tempo determinato, i direttori generali degli enti, il personale volontario e gli allievi delle forze armate e dei corpi di polizia. Per la Francia sono state considerate solo le retribuzioni dei comparti centrali dello Stato, dove prevalgono funzionari di fascia più alta. La media retributiva nelle amministrazioni territoriali è più bassa e pari a circa 1.800 euro netti mensili. Per l'Inghilterra il valore della retribuzione media in sterline è di 28.802 £. Per il calcolo della retribuzione media nel settore privato è stato preso a riferimento il dato Eurostat (escluso agricoltura e finanza).

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

La dinamica delle retribuzioni pubbliche e private è chiaramente visibile nel grafico 7

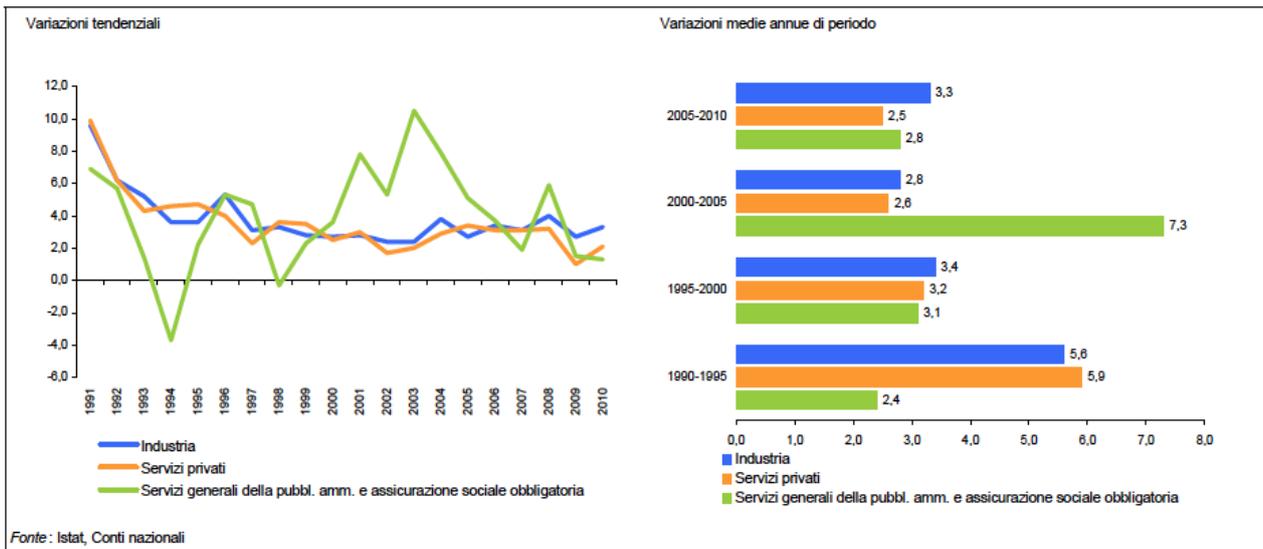


Grafico 7. Retribuzioni lorde nominali per unità di lavoro dipendente nell'industria, nei servizi privati e nei servizi generali della pubblica amministrazione e assicurazione sociale obbligatoria – Anni 1990-2010 (variazioni tendenziali e variazioni medie di periodo; per i servizi privati, settori da G a K della classificazione Ateco 2002)

Nella tabella 18 è riportato il quadro delle retribuzioni medie in Italia per comparti

Comparto	2011	2010	2009
MAGISTRATURA	131.303	132.642	130.605
CARRIERA DIPLOMATICA	92.695	93.755	93.726
CARRIERA PREFETTIZIA	87.709	86.161	87.267
CARRIERA PENITENZIARIA	77.688	78.603	76.975
AUTORITA' INDIPENDENTI	76.916	73.900	73.735
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	58.964	53.600	48.521
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	54.213	46.156	43.942
UNIVERSITA'	44.554	45.629	44.581
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	42.029	43.507	42.547
ENTI DI RICERCA	41.928	42.091	42.079
FORZE ARMATE	39.699	38.708	38.327
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	38.766	38.771	38.253
CORPI DI POLIZIA	38.494	37.337	37.049
AGENZIE FISCALI	36.922	36.179	36.762
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	35.259	36.363	31.686

Comparto	2011	2010	2009
REGIONI A STATUTO SPECIALE	34.213	34.149	34.080
VIGILI DEL FUOCO	32.124	31.739	32.043
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	31.287	38.362	38.347
SCUOLA	30.338	30.201	30.570
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	29.728	29.833	29.672
MINISTERI	29.420	28.381	28.761
Valore Medio Pubblico Impiego	34.851	34.686	34.521

Tabella 18 – Retribuzione media annua del settore pubblico per comparto in Italia. In euro lordi

Note: per l'Italia sono stati considerati tutti i comparti, ma solo il lavoro dipendente a tempo indeterminato, escluso il personale non di ruolo della scuola, la dirigenza a tempo determinato, i direttori generali degli enti, il personale volontario e gli allievi delle forze armate e dei corpi di polizia.

Fonte: Ministero dell'economia e delle Finanze - Conto annuale sulle amministrazioni pubbliche, 2011

Come si evince dalla tabella 18 le differenze sono molto marcate, passando dal minimo dei Ministeri e delle Regioni ed Enti locali (che per altro come abbiamo visto sono una fetta importante del pubblico impiego) che possono contare su una retribuzione di meno di 30.000 euro l'anno lorde alla Magistratura che ha una retribuzione media più che quadrupla di oltre 131mila euro.

Passando alla dinamica delle retribuzioni è utile rifarsi all'ultimo rapporto semestrale dell'ARAN, datato dicembre 2012, ma aggiornato a fine gennaio 2013.

Leggiamo nella tabella 19 i dati di sintesi : nel complesso nel 2011 rileviamo una dinamica retributiva pro-capite negativa dello 0,8% , ma leggiamo anche un disallineamento tra PA locale, il cui dato è -1,5% e PA centrale che registra solo un -0,2%. Andando maggiormente in dettaglio scopriamo che per i Ministeri e la Presidenza del Consiglio invece abbiamo un dato di crescita di quasi il 4%.

	01/00	02/01	03/02	04/03	05/04	06/05	07/06	08/07	09/08	10/09	11/10	11/00
Contabilità nazionale, ISTAT												
Anm. pubbliche ⁽¹⁾	5,1	3,8	4,1	4,4	4,4	4,5	0,8	4,3	1,7	1,9	-0,8	39,8
di cui: Anm. centrali	4,1	3,9	5,7	2,6	5,0	2,0	4,4	1,1	3,9	1,9	-0,2	40,2
Anm. Locali	6,4	3,6	1,9	6,9	3,6	7,1	-3,3	8,1	-0,9	2,0	-1,5	38,8
Settore privato ⁽²⁾	2,8	2,2	2,9	3,1	3,2	3,0	2,9	3,2	1,7	2,4	2,1	33,7
di cui: Attività manifatturiere ⁽³⁾	3,0	2,5	2,7	4,1	3,1	3,6	3,3	4,0	2,6	3,9	2,7	41,8
Servizi vendibili ⁽⁴⁾	2,5	1,6	2,0	2,8	3,4	3,3	2,8	2,6	0,9	2,0	1,5	28,4

Tabella 19. La dinamica retributiva Variazioni% medie annue

Fonte: Rapporto semestrale ARAN sulle retribuzioni dei dipendenti pubblici – Dicembre 2012

Insomma mentre dappertutto i salari calano e per legge non possono crescere lì c'è una crescita non banale. La spiegazione è data da un incremento del livello stipendiale medio che deriva dalle progressioni economiche orizzontali e dall'incremento dei dirigenti.

Prendiamo prima in considerazione quest'ultimo dato e lo facciamo con la tabella 20: l'incidenza dei dirigenti aumenta dal 2007 al 2010. Se nel 2003 un dirigente "dirigeva" in media 12,3 dipendenti nel 2010 questo tasso scende a 11,5. Con esempi eclatanti come quello della Presidenza del Consiglio dei Ministri dove oggi c'è un dirigente ogni 6,8 dipendenti (erano 10,5 nel 2003).

Tavola 20 Personale dirigente non dirigente nel Pubblico Impiego ed incidenza relativa

	dirigenti			non dirigenti			Rapporto non dirigenti - dirigenti	Rapporto non dirigenti - dirigenti	Rapporto non dirigenti - dirigenti
	2003	2007	2010	2003	2007	2010	2003	2007	2010
Servizio Sanitario Nazionale	139.427	144.803	145.960	569.644	571.020	573.907	4,1	3,9	3,9
Enti Pubblici Non Economici	1.316	1.139	1.010	59.177	56.324	49.857	45,0	49,5	49,4
Enti Di Ricerca	163	153	109	10.894	10.160	10.503	66,8	66,4	96,4
Regioni e Aut.Loc.(Ccnl)	11.115	9.913	9.083	554.128	536.536	526.516	49,5	54,1	58,0
Reg. Stat.Spec. e Prov.Aut.	1.802	1.467	1.413	57.828	50.123	51.284	32,1	34,2	36,3
Ministeri	4.284	3.807	3.325	197.110	182.518	169.339	46,0	47,9	50,9
Agenzie Fiscali	1.656	1.919	1.655	56.492	55.595	50.926	34,1	29,0	30,8
Presidenza Consiglio Ministri	197	335	325	2.059	2.374	2.213	10,5	7,1	6,8
Monopoli di Stato	32	44	32	1.168	1.286	1.211	36,5	29,2	37,8
Vigili del Fuoco	159	189	171	33.056	34.372	34.449	207,5	181,9	201,5
Scuola	8.162	10.218	9.165	252.780	246.651	217.533	31,0	24,1	23,7
A.F.A.M.	7	29	21	1.948	1.620	1.807	278,3	55,9	86,0
Università	344	381	333	54.550	54.625	52.424	158,6	143,4	157,4
Corpi Di Polizia	1.566	1.722	1.922	316.258	325.724	314.020	202,0	189,2	163,4
Forze Armate	2.544	2.961	2.997	115.610	125.725	131.739	45,4	42,5	44,0
Magistratura	10.434	10.280	10.195	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Carriera Diplomatica	1.024	970	909	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Carriera Prefettizia	1.547	1.510	1.403	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Carriera Penitenziaria	0	494	432	0	0	0	-	-	-
Totale dirigenti e non dirigenti	185.779	192.334	190.460	2.282.702	2.254.661	2.187.729	12,3	11,7	11,5

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Note: Si considera il personale con contratto a tempo indeterminato, a tempo determinato e di formazione e lavoro. Non è compreso il personale docente della Scuola e delle istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale, il personale dei ruoli ad esaurimento, i professori, ricercatori e tecnologi dell'Università e degli Enti di ricerca, le elevate professionalità, il personale direttivo, i segretari, i professionisti e il personale con trattamento superiore. Non sono compresi i volontari e gli allievi dei Corpi di Polizia e delle Forze Armate in quanto non inquadrati nelle qualifiche del comparto.

Una comparazione con gli altri Paesi è difficile per la diversa organizzazione delle qualifiche, ma possiamo dire che i colleghi dirigenti francesi (qualifica A+) sono uno ogni 33 dipendenti e guadagnano in media poco sopra i 67.000 euro.

Può essere utile a questo punto verificare quali siano gli stipendi medi dei dirigenti, ci viene in soccorso la tabella proposta dalla Confedir (cfr. tab. 21) che ci presenta una realtà molto variegata con differenze anche notevoli. Un dirigente di prima fascia in un Ministero o nella Presidenza del Consiglio dei Ministri può guadagnare sino a 229mila euro annue e 259mila un dirigente di prima fascia di agenzia fiscale, mentre un dirigente di prima fascia (dirigente di struttura complessa in sanità si ferma a circa 130mila.

TABELLA RETRIBUZIONE DIRIGENTI PUBBLICI					TOTALE		
				Tipologia incarichi	MIN	MAX	
AREA I	Dirigenti Ministeri	CCNL 12/2/2010		Dirigenti I fascia	106.697,09	228.700,30	
				Dirigenti fascia II	62.466,51	95.659,21	
AREA II	Dirigenti Regioni - Dirigenti Enti Locali	CCNL 3/8/2010		Dirigente qualifica unica	64.844,06	98.413,77	
AREA III	Dirigenti Sanitari non medici del Servizio Sanitario Nazionale-Dirigenti dei Ruoli Professionali, Tecnico ed Amministrativo del Servizio Sanitario Nazionale	CCNL 6/5/2010		Dirigente Sanitario non medico	Dirigente di struttura complessa	89.886,25	126.002,72
					Dirigente di struttura semplice	67.762,48	101.507,92
					Dirigente di alta professionalità	57.238,91	93.981,53
					Dirigente iniziale	48.288,33	77.985,36
				Dirigente Professionale e Tecnico	Dirigente di struttura complessa	71.310,75	107.528,96
					Dirigente di struttura semplice	53.998,55	88.310,90
					Dirigente di alta professionalità	50.689,82	88.310,90
					Dirigente iniziale	46.965,20	76.310,90
				Dirigente Amministrativo	Dirigente di struttura complessa	71.310,75	107.528,96
					Dirigente di struttura semplice	54.121,51	88.310,90
					Dirigente di alta professionalità	50.900,84	88.310,90
					Dirigente	47.039,52	76.310,90

TABELLA RETRIBUZIONE DIRIGENTI PUBBLICI					TOTALE	
				Tipologia incarichi	MIN	MAX
				iniziale		
AREA IV	Dirigenti Medici e Veterinari del Servizio Sanitario Nazionale	CCNL 6/5/2010	Dirigente medico	Dirigente di struttura complessa	98.322,86	134.395,30
				Dirigente di struttura semplice	78.430,39	110.560,90
				Dirigente di alta professionalità	69.701,88	106.871,31
				Dirigente iniziale	57.222,16	87.222,16
			Dirigente veterinario	Dirigente di struttura complessa	97.572,15	134.395,30
				Dirigente di struttura semplice	78.430,39	110.560,90
				Dirigente di alta professionalità	69.701,88	106.871,31
				Dirigente iniziale	57.222,16	87.222,16
AREA V	Dirigente scolastico e AFAM	CCNL 15/7/2010	Dirigente		71.867,48	101.870,90
AREA VI	Dirigenti Agenzie fiscali ed Enti pubblici non economici	CCNL 21/7/2010	Dirigenti I fascia		131.697,09	259.126,39
			Dirigenti II fascia		70.466,51	103.659,21
ARAE VII	Dirigenti Università ed Enti di Ricerca	CCNL 28/7/2010	Dirigenti I fascia		123.697,09	251.126,39
			Dirigenti II fascia		65.466,51	98.659,21
AREA VIII	Dirigenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri	CCNL 4/8/2010	Consiglieri e Dirigenti I fascia		103.697,09	247.120,50
			Referendari e Dirigenti II fascia		63.751,21	95.220,60

TABELLA RETRIBUZIONE DIRIGENTI PUBBLICI					TOTALE	
				Tipologia incarichi	MIN	MAX
ENTI ART. 70 DLG 165/2001	Dirigenti ENAC. CNEL etc	CCNL 4/8/2010	ENAC	Dirigenti	77.915,12	109.494,42
		CCNL 21/7/2010	CNEL	Dirigenti fascia I	103.697,09	115.397,39
				Dirigenti fascia II	77.466,51	93.310,90

Fonte: CONFEDIR Ufficio studi settore economico/previdenziale – dati 2009

Tabella 21. Retribuzione dei dirigenti pubblici secondo CONFEDIR

Altrettanto e anche maggiore è l'influenza delle progressioni orizzontali, ossia quel passaggio di qualifica che non comporta il passaggio di status a dirigente, ma solo un incremento di posizione e di retribuzione.

Se vi ricordate solo l'un per mille dei dipendenti pubblici si è spostato di amministrazione nel 2011 e solo l'1 per cento ha cambiato ufficio nella stessa amministrazione. Ma non sono stati immobili. Più di nove su cento hanno goduto di una progressione orizzontale, tasso che diventa addirittura 73 su cento nel caso della Presidenza del Consiglio dei Ministri e 25 su cento nel caso dei Ministeri, mentre la progressione è praticamente nulla nella scuola (0,5%) e bassa nel SSN (2,6%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Servizio Sanitario Nazionale	0,1	0,2	0,1	0,4	3,2	2,3	2,6	2,6
Enti Pubblici Non Economici	4,3	17,8	7,4	3,0	3,4	6,1	8,5	17,1
Enti Di Ricerca	8,9	15,0	3,9	3,6	3,9	11,5	8,7	10,9
Regioni e Aut.Loc.(Ccnl)	15,5	23,5	32,4	14,8	23,8	15,0	16,6	20,1
Reg. Stat.Spec. e Prov.Aut.	10,6	18,7	12,4	5,4	3,7	4,4	6,1	3,5
Ministeri	9,2	6,9	5,6	4,0	2,3	11,2	2,9	25,7
Agenzie Fiscali	6,8	2,5	7,8	15,9	51,2	6,8	0,1	0,1
Presidenza Consiglio Ministri	46,2	12,5	1,6	7,1	51,6	0,0	76,8	73,2
Monopoli di Stato	0,0	0,2	0,0	28,9	9,4	0,0	92,3	0,0
Vigili del Fuoco	0,7	8,1	6,0	2,6	22,6	23,3	13,7	14,4
Scuola	0,3	0,3	0,4	0,0	0,5	0,3	0,3	0,5
A.F.A.M.	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Università	6,6	20,2	19,4	9,2	14,3	12,5	14,6	23,8
Corpi Di Polizia	18,6	18,0	25,4	13,2	13,1	12,4	14,3	17,9
Forze Armate	23,2	28,1	23,6	14,9	15,5	15,6	14,8	20,4
Magistratura	13,4	9,3	12,3	15,8	14,3	3,5	7,4	4,3
Carriera Diplomatica	6,4	6,6	7,6	8,9	9,4	10,2	5,2	10,2
Carriera Prefettizia	2,3	8,2	1,4	6,5	4,5	10,3	5,7	6,4
Carriera Penitenziaria	-	-	-	0,0	0,6	0,2	0,0	1,2
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	6,6	8,7	10,3	5,3	8,3	6,4	6,5	9,4

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tabella 22. Incidenza dei passaggi orizzontali rispetto al personale a tempo indeterminato, periodo 2003-2010: valori in %

CONCLUSIONI

Come abbiamo visto il pubblico impiego in Italia non è obeso, è solo un paziente con gravi turbe alimentari, che si nutre male e disordinatamente e quindi cresce malaticcio. Soffre infatti di cinque gravi handicap: l'alta età media in primis, poi la scarsa qualificazione, poi lo scarso utilizzo della risorsa delle donne, relegate troppo spesso in funzioni non apicali, poi una distribuzione geografica che risente più delle vecchia necessità di essere ammortizzatore sociale che di effettivi fabbisogni e infine di una distribuzione di qualifiche che, con un lento bradisismo, si stanno spostando tutte verso l'alto accrescendo la spesa senza ritorni in produttività né in responsabilità.

E' quindi necessario ripensare le azioni prendendo atto dei fatti, senza nasconderceli, ossia muovendosi esattamente al contrario di quel che vediamo:

All'alta età media, che penalizza qualsiasi innovazione e aggrava l'amministrazione di alte retribuzioni e di scarsa propensione al rischio e al cambiamento, si sta rispondendo infatti non sbloccando il turn-over e aprendo ai giovani, ma irrigidendolo ancor di più, alzando l'età pensionabile e incentivando gli anziani a non lasciare il posto di lavoro nemmeno se hanno raggiunto l'età pensionabile.

Alla scarsa qualificazione non si sta rispondendo aumentando l'investimento sulla buona formazione e su una consulenza vera in grado di introdurre elementi di professionalizzazione dei dipendenti (non la consulenza dei portaborse né dei parenti), ma tagliando del 50% la formazione e dell'80% la consulenza.

Alla scarsa crescita della componente femminile non sta ovviando aumentando le opportunità per le donne, creando seri momenti di verifica e imponendo quote nei consigli di amministrazione delle società pubbliche, ma rispondendo ai successi indubbi della componente femminile nei concorsi con la mascolinizzazione sempre più spinta degli incarichi fiduciari.

Alla distribuzione geografica squilibrata non si sta rispondendo né con decise manovre di mobilità, come per altro la legge permetterebbe, né tantomeno con una tenace azione di interconnessione telematica delle amministrazioni, attraverso un vero sistema pubblico di connettività, che permetterebbe una delocalizzazione almeno parziale della forza lavoro, ma con un'analisi degli esuberanti che sembra grattare solo la superficie e che è spesso mirata solo al risparmio globale, quando abbiamo chiaramente visto che il punto non tanto è spendere meno per il pubblico impiego, quanto spendere meglio.

Infine all'aumento delle posizioni dirigenziali non si risponde con un coraggioso ripensamento dell'intera geografia delle amministrazioni pubbliche, che si ridisegnino sulle funzioni e non sulle strutture esistenti, ma si consolida l'esistente e si rende stabile quel che era provvisoriamente nato per esigenze lontane dall'efficienza e vicine alla collocazione di qualche politico.

Come fare? Molte delle misure che servirebbero hanno un costo significativo, anche se spesso assolutamente ragionevole in confronto ai benefici prodotti. E' quindi necessario reperire le risorse che non possono che essere trovate in una radicale riforma degli assetti anche istituzionali, in un drastico ridimensionamento della dirigenza generale, in un ripensamento dei perimetri dell'azione pubblica.

Il motto deve essere: fare meno, ma farlo meglio, immettendo giovani formati alle professionalità che ora servono alla PA (project manager, negoziatori, operatori di rete, economisti e sociologi dell'innovazione, ingegneri, ecc.), favorendo l'uscita di chi non vuole o non sa adattarsi al cambiamento, responsabilizzando la dirigenza che deve essere pensata come "tutta precaria", non perché soggetta alla mano rapace della politica, ma perché deve rispondere alla legge dei risultati,

della valutazione, delle mutevoli esigenze di ristrutturazione che devono adattare la PA ai cambiamenti della società perché possa rispondere ai bisogni in forma proattiva, non in forma reattiva, costituendo troppo spesso una zavorra di resistenza.

APPENDICE SU FORUM PA 2013

FORUM PA 2013, prende proprio le mosse da queste considerazioni per aprire una tre giorni intensa, piena di confronti e incontri in cui Governo, innovatori della PA e imprese si interrogheranno, sotto il tema unificante "Il Paese alla sfida della trasparenza" su quale PA serve per far ripartire il paese e come lavorare per ottenerla anche in questo periodo di crisi.

L'EDIZIONE 2013 DEL FORUM PA ROMA 28-30 MAGGIO – PALAZZO DEI CONGRESSI

FORUM PA 2013, giunto alla sua 24° edizione, sarà la più grande convention europea dedicata all'innovazione nella PA e nei territori. Attraverso il coinvolgimento di pubbliche amministrazioni e aziende innovative, l'evento punterà in misura ancora maggiore rispetto al passato su momenti qualificati di formazione e relazione, su una sezione congressuale ricca di contenuti e di grandi appuntamenti di respiro internazionale, su una sezione espositiva sobria e leggera che permetterà al pubblico di toccare con mano e di avere maggiori informazioni su quanto presentato nei workshop e nei convegni.

La manifestazione rinnova il proprio format, non solo potenziando la qualità degli strumenti di comunicazione e relazione, ma anche trasferendosi dalla grande Fiera di Roma al più centrale Palazzo dei Congressi nel quartiere EUR. La nuova sede, più facilmente raggiungibile dalle diverse zone della città e dai principali terminal di trasporto pubblico, non solo favorirà il flusso di pubblico nell'arco dell'intera giornata per i tre giorni della manifestazione, ma segna per le sue caratteristiche un cambio di paradigma dell'evento che accentua la sua natura di convention rispetto al format exhibition.

I TEMI E I CONVEGNI DI FORUM PA 2013

Quest'anno il tema guida di FORUM PA è la trasparenza, che non significa sbirciare nella busta paga del vicino ma sapere se e dove i miei soldi sono andati a produrre valore per la società in cui vivo, in modo che io possa giudicare e decidere, perché questa solo è democrazia. Il confronto su quale PA vorremmo per il nostro Paese comincia domani mattina con il convegno inaugurale, alla presenza dei ministri D'Alia, Zanonato e Giovannini. Nei tre giorni di manifestazione parleremo poi di nuova Programmazione 2014-2020, di Smart Cities con diverse iniziative organizzate in collaborazione con Peripheria e con ANCI, di Innovazione tecnologica in sanità con una grande conferenza internazionale mercoledì 29, di PA Digitale, di Cittadinanza attiva. Infine il convegno conclusivo chiuderà il cerchio sul tema "quale amministrazione per l'Italia del 2020" alla presenza dei ministri D'Alia e Delrio, del Viceministro Catricalà e del Presidente di Confindustria Squinzi.

CARTA DI IDENTITÀ DELL'EVENTO:

Titolo: FORUM PA 2013 – 24^ mostra convegno dell'innovazione nella PA e nei sistemi territoriali

Data: 28-30 maggio 2013 dalle 9.00 alle 18.00 – Ingresso libero per tutti

Luogo: Roma – palazzo dei Congressi dell'Eur – Piazzale Kennedy

Un'indagine di FORUM PA sul Pubblico Impiego in occasione di FORUM PA 2013

Tema generale: Il Paese alla sfida della trasparenza

Focus tematici: sei focus tematici e di approfondimento sulla nuova PA per lo sviluppo del Paese, l'Italia Digitale, le Smart Cities, l'innovazione nella sanità, la nuova programmazione europea 2014-2020 e la Cittadinanza attiva, che saranno oggetto di altrettante grandi Conferenze "fondative" dalle quali far scaturire linee di azione e proposte concrete da offrire alla nuova legislatura e al nuovo Governo. Ciascuno di questi temi vedrà un grande convegno e un a "collana" di seminari, momenti formativi, workshop e incontri informali per coinvolgere dirigenti pubblici e privati.