

ANALISI DI ALCUNI DATI DEL CONTO ANNUALE DEL PERIODO 2007-2011

INDICE

AVVERTENZE PER UNA CORRETTA LETTURA DEI DATI.....	2
COPERTURA DELLA RILEVAZIONE.....	7
ANDAMENTO DELL'OCCUPAZIONE	9
COMPOSIZIONE DI GENERE.....	14
IL PART TIME.....	18
ANTICIPAZIONI SULL'ANDAMENTO DEL PUBBLICO IMPIEGO NEL 2012.....	21
IL LAVORO FLESSIBILE.....	25
IL TEMPO DETERMINATO E LA FORMAZIONE LAVORO.....	25
IL LAVORO INTERINALE E I LAVORI SOCIALMENTE UTILI (LSU)	27
LA SPESA.....	32
CO.CO.CO. E INCARICHI	36
IL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO	41
I RINNOVI CONTRATTUALI NEL PERIODO 2007-2011.....	44
ALTRI FATTORI CHE INFLUENZANO LA SPESA: I PASSAGGI DI QUALIFICA E IL TURN OVER.....	49
IL CALCOLO DELLE RETRIBUZIONI MEDIE	52
L'ANDAMENTO DELLE RETRIBUZIONI MEDIE.....	54
IL CONFRONTO CON LE GRANDEZZE MACROECONOMICHE	58

AVVERTENZE PER UNA CORRETTA LETTURA DEI DATI

Nella rappresentazione dei fenomeni legati al pubblico impiego si è mantenuta la chiave di lettura fino ad ora utilizzata nella pubblicazione dei dati del conto annuale, ossia quella del comparto di contrattazione di riferimento.

Il riferimento al comparto di contrattazione va inteso in senso ampio, poiché vi viene ricompreso anche il personale in regime di diritto pubblico (magistrati, diplomatici, professori universitari, prefetti, carriera penitenziaria, vigili del fuoco, forze armate e corpi di polizia). Nel caso dell'università, all'interno del comparto è collocato sia il personale propriamente inserito nel comparto e sia i professori universitari che sono invece in regime di diritto pubblico. Il comparto delle regioni a statuto speciale – che è un raggruppamento di comodo – è stato creato per poter distinguere le dinamiche riferibili al contratto collettivo nazionale di lavoro degli enti locali da quelle relative ai diversi contratti regionali. Allo stesso modo non esiste un comparto che raggruppi sotto univoche regole contrattuali le autorità indipendenti, così come di comodo sono i comparti riferiti agli enti ex artt. 60, comma 3, e 70 del d.lgs. 165/2001. Mentre gli enti ex art. 70 vengono rilevati con gli autonomi contratti collettivi che li disciplinano, per quelli ex art. 60 la rilevazione del conto annuale è effettuata sulla base di uno schema semplificato a causa dell'elevato numero di enti e della diversità dei contratti applicati al personale.

L'impostazione per comparti di contrattazione nasce della necessità di disporre di una base dati consistente utilizzabile in sede contrattuale e che al contempo permetta una lettura molto approfondita delle informazioni sul personale pubblico in termini di qualifiche e di voci retributive che gli vengono corrisposte.

Nella quasi totalità dei casi l'impostazione contrattuale non confligge con la lettura dei dati per tipologia di ente o per singolo ente, poiché normalmente gli enti adottano un unico ccnl per tutto il loro personale. Tuttavia, soprattutto nelle amministrazioni centrali, possono essere applicati al personale contratti di tipo diverso – anche in questo caso il termine “contratto” va inteso in senso ampio: ad esempio, il Ministero dell'Interno sarà presente per il ccnl “ministeri”, per il personale dei vigili del fuoco, per quello della polizia di stato e per quello della carriera prefettizia. In questo caso per ricostruire il totale del personale che viene amministrato dal Ministero sarà necessario ricercarlo fra i diversi comparti interessati. Negli altri comparti questo fenomeno è trascurabile, ad esempio negli enti locali il fenomeno esiste, ma in dimensioni marginali ed è legato ai dipendenti di comuni e province ai quali sono applicati i contratti Scuola e AFAM.

Non è stata esplicitamente prevista la visualizzazione delle diverse aree di contrattazione (personale dei livelli, dirigenza area I, dirigenza area II, etc.) che, invece, si possono ottenere scendendo nella lettura dei dati del singolo comparto al livello di qualifica. Per le informazioni specifiche sugli aspetti contrattuali è utile consultare il sito www.aranagenzia.it.

L'ordinamento dei comparti è stato variato rispetto alla precedente versione del sito per avvicinare la lettura ai raggruppamenti utilizzati dalla contabilità nazionale ed in sede di confronti europei. Nei prossimi sviluppi del sito questa differente chiave di lettura verrà integrata nella presentazione dei dati.

Come chiarito nel box presente all'interno di ciascuna pagina, i grafici e le tabelle sono riferiti, alla loro apertura iniziale, al totale del personale che lavora nelle pubbliche amministrazioni eccettuati i lavoratori con contratti flessibili (tempo determinato, LSU, in formazione e lavoro, interinali) ai quali è destinata una tavola apposita. Il totale del personale è composto dal personale stabile – il gruppo di gran lunga più numeroso – e dall'altro personale. Per personale stabile si intende quel personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato comprensivo dei dirigenti a tempo determinato in quanto ricoprono posti di funzione non propriamente riconducibili ad esigenze temporanee dell'amministrazione. Nell'altro personale sono considerate 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). Nei commenti si riporteranno gli andamenti dei diversi raggruppamenti, ove significativi.

Per una corretta lettura delle dinamiche interne ai diversi fenomeni, nei confronti in serie storica, occorre tener presente che i dati rappresentati nelle tabelle – relativi agli aggregati di comparto – possono talvolta non riferirsi al medesimo gruppo di enti. Sebbene risulti ormai un evento assai raro, l'acquisizione di nuovi enti può alterare la significatività del confronto. Anche il passaggio di enti di rilevanti dimensioni da un comparto all'altro provoca lo stesso effetto sugli aggregati di comparto. Inoltre, il processo di trasformazione di Enti che si riscontra annualmente nelle Aziende del comparto Sanità o quello di soppressione/accorpamento di Enti dovuto a interventi normativi eccezionali volti a contenere la spesa pubblica (recentemente hanno interessato, fra l'altro, importanti Enti previdenziali) condiziona la numerosità degli Enti

AVVERTENZE PER UNA CORRETTA LETTURA DEI DATI

partecipanti alla rilevazione ed impone la registrazione del passaggio del personale fra i diversi enti coinvolti nell'accorpamento nell'ambito dello stesso o di altro comparto.

Generalmente nei commenti si cercherà di dare conto delle nuove acquisizioni e delle modifiche rilevanti. Fra le novità di assoluto rilievo registrate nel corso della rilevazione relativa al 2011 spicca l'acquisizione dei dati della regione Siciliana. Viene così a colmarsi la più grande lacuna da più parti lamentata sulla copertura del conto annuale. Come nel caso di altre regioni a statuto speciale e province autonome, in questa prima fase l'acquisizione delle informazioni non è avvenuta per tutti i fenomeni rilevati dal conto ma che sarà possibile acquisire solo attraverso riorganizzazioni interne che permettano la raccolta dei dati attraverso gli schemi e le tabelle del conto annuale.

L'attuale struttura interna della Regione non ha consentito la raccolta centralizzata delle informazioni relative alle giornate di assenza. Su questo aspetto si sta comunque continuando a lavorare in modo da arrivare al completamento delle informazioni raccolte sul 2011.

Altro aspetto sul quale è in pieno svolgimento l'attività è quello relativo al personale forestale per il quale si stanno studiando specifiche modalità di acquisizione.

Si può comunque affermare che per la Regione Siciliana le informazioni acquisite nel 2011 superano il 90% di tutte quelle acquisibili.

Le dimensioni tutt'altro che trascurabili della Regione Siciliana renderà meno agevole il confronto degli aggregati fra gli anni poiché è in grado di alterare significativamente l'andamento non solo del comparto enti locali, ma di tutto il pubblico impiego. Non è tuttavia l'unica novità di rilievo da segnalare, sia in merito all'acquisizione di enti non censiti in precedenza, sia allo spostamento di enti o di personale da un comparto all'altro. Nel primo caso rientra l'acquisizione dell'Ente foreste Sardegna in cui erano presenti al 31/12/2011 4.580 persone; di alcune ex Ipab della provincia autonoma di Trento che occupano circa 2.500 persone o quella di alcuni consorzi nella stessa provincia autonoma per altre 200 persone.

In totale il personale censito per la prima volta nel conto annuale 2011 è pari a circa 22.000 unità.

Spostamenti significativi di enti e di personale hanno riguardato l'Enea (che occupa circa 2.700 persone a tempo indeterminato) che è passato dagli enti ex art. 70 al comparto degli Enti di ricerca, mentre in esito alla riorganizzazione della struttura territoriale del Ministero

dell'economia e delle finanze un contingente significativo di personale (oltre 1.300 dipendenti) ha optato per il trasferimento ai Monopoli di Stato, uscendo quindi dal comparto Ministeri per entrare in quello delle Agenzie fiscali. Un altro spostamento significativo è rimasto interno al comparto Sanità, dove l'Azienda Ospedaliera S. Martino di Genova (circa 4.700 dipendenti) ha cambiato tipologia di ente essendo diventata un Istituto di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCSS).

Di seguito si riportano i principali eventi che hanno interessato le rilevazioni degli ultimi anni da tenere presenti nelle analisi dei dati.

2008

L'Azienda autonoma dei monopoli di Stato (circa 1.300 persone) entra a far parte del comparto delle Agenzie fiscali, mentre l'Agenzia del Demanio (ora Ente pubblico economico con circa 1.000 persone) ne esce definitivamente per entrare nel comparto degli enti ex art. 60.

2007

Per le Province Autonome di Trento e Bolzano i dati relativi al personale della scuola per il quale erano stati predisposti appositi schemi di rilevazione nell'anno precedente (contratti "Scuola Trento" e "Scuola Bolzano") raggiungono la completezza. Vengono censite circa 16.000 unità rilevate solo parzialmente nel 2006 e non rilevate in precedenza.

Anche il personale scolastico a tempo determinato della Provincia Autonoma di Bolzano registra un aumento di circa 5.000 unità. Tale personale era rilevato in parte nell'anno precedente nelle qualifiche a tempo indeterminato.

2006

Il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (oltre 30.000 dipendenti), in precedenza sottoposto alla contrattazione collettiva privatistica svolta dall'ARAN (come Azienda autonoma), a decorrere dal 1° gennaio 2006 è disciplinato secondo autonome disposizioni ordinamentali in regime di diritto pubblico e nel conto annuale è stato creato un apposito comparto.

2005

Nel comparto Enti di Ricerca si registra l'accorpamento degli Istituti di Ricerca e Sperimentazione Agraria nel CRA (Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura) mentre nel comparto Università avviene il trasferimento degli Osservatori Astronomici all'INAF (Istituto Nazionale di Astrofisica).

2003

Dal comparto delle Aziende Autonome escono la Cassa Depositi e Prestiti e l'AGEA (circa 1.000 dipendenti complessivamente): la prima viene trasformata in Società per azioni a controllo pubblico ed esce definitivamente dal perimetro di indagine del conto annuale, mentre la seconda entra a far parte del comparto Enti pubblici non economici.

COPERTURA DELLA RILEVAZIONE

La rilevazione del conto annuale interessa poco meno di 10.000 amministrazioni, ma alcune di esse sono chiamate ad inviare più modelli di rilevazione in funzione dei diversi contratti collettivi di lavoro applicati al personale amministrato. Ai fini di questa rilevazione alcune tipologie di amministrazioni possono essere articolate in più unità organizzative (enti delle tipologie Regioni, Ministeri e Aziende del SSN), mentre le istituzioni con una rete territoriale che può essere anche assai capillare – si pensi agli Istituti scolastici, alle stazioni dei Carabinieri piuttosto che alle sedi territoriali dell'INAIL – rilevano con un unico modello le informazioni relative a tutto il personale. I modelli raccolti per l'anno 2011 sono stati oltre 11.000.

Alla data in cui è stata sospesa la lavorazione dei dati per procedere al popolamento del sito (16 novembre), risultavano ancora totalmente inadempienti 24 enti, tutti di piccole o piccolissime dimensioni; per molti di questi enti l'inadempienza è dovuta all'avvenuta soppressione con accorpamento ad altro ente. E' questo il caso delle comunità montane, delle unioni di comuni, dei consorzi o degli enti di ricerca. L'unica eccezione di apprezzabili dimensioni è il Consiglio Superiore della Magistratura che non ha mai provveduto all'invio del conto annuale fin dall'anno della sua completa autonomia amministrativa dal Ministero della Giustizia.

Cosa resta fuori dal conto annuale? Rispetto alle amministrazioni pubbliche di cui alla lista denominata S13 pubblicata dall'Istat, ci sono alcune tipologie di enti non comprese nel conto annuale: gli organi costituzionali (quelli di rilevanza costituzionale - Corte dei Conti, CNEL etc. - sono invece rilevati), le federazioni sportive, le autorità portuali, le casse previdenziali e le società per azioni a partecipazione statale. Altre differenze di copertura sono in corso di verifica con l'obiettivo di pervenire ad un allineamento ottimale. La sovrapposibilità fra i due universi è comunque oltre il 95%.

I dati dell'ultimo anno che viene pubblicato sono sempre da considerarsi provvisori ed in quanto tali suscettibili di modifiche che verranno rese disponibili in occasione dei successivi aggiornamenti del sito. Tuttavia, l'esperienza degli ultimi anni mostra che le integrazioni e rettifiche introdotte successivamente alla prima pubblicazione comportano scostamenti degli aggregati finali nell'ordine di decimi o centesimi di punto percentuale. Si ritiene quindi prioritario perseguire una strategia volta ad anticipare la divulgazione dei dati, continuando la lavorazione degli stessi anche dopo la loro pubblicazione.

La grande enfasi posta sui meccanismi di controllo automatico dei dati (squadrate e incongruenze) ha fatto sì che nel 2011 il numero di anomalie rilevate in automatico dal sistema abbia registrato una significativa riduzione rispetto alla media degli ultimi anni. A questo risultato hanno certamente contribuito la stabilità della rilevazione riguardo ai fenomeni indagati e la maggior cura delle amministrazioni nel fornire le risposte.

ANDAMENTO DELL'OCCUPAZIONE

TOTALE PERSONALE	Valori assoluti					Variazione %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	1.137.619	1.129.863	1.074.772	1.043.284	1.015.589	-0,7%	-4,9%	-2,9%	-2,7%	-10,7%	-5,5%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	8.222	9.008	8.796	9.211	9.082	9,6%	-2,4%	4,7%	-1,4%	10,5%	3,3%
MINISTERI	184.369	183.414	179.318	174.427	167.521	-0,5%	-2,2%	-2,7%	-4,0%	-9,1%	-6,6%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	2.709	2.425	2.344	2.521	2.438	-10,5%	-3,3%	7,6%	-3,3%	-10,0%	4,0%
AGENZIE FISCALI	55.656	55.238	54.405	53.674	54.468	-0,8%	-1,5%	-1,3%	1,5%	-2,1%	0,1%
AZIENDE AUTONOME	1.330					-100,0%				-100,0%	
VIGILI DEL FUOCO	31.535	31.982	31.695	31.586	32.608	1,4%	-0,9%	-0,3%	3,2%	3,4%	2,9%
CORPI DI POLIZIA	333.492	330.816	328.786	324.071	324.086	-0,8%	-0,6%	-1,4%	0,0%	-2,8%	-1,4%
FORZE ARMATE	191.825	191.940	196.802	194.608	193.328	0,1%	2,5%	-1,1%	-0,7%	0,8%	-1,8%
MAGISTRATURA	10.279	10.410	10.486	10.195	10.136	1,3%	0,7%	-2,8%	-0,6%	-1,4%	-3,3%
CARRIERA DIPLOMATICA	970	935	919	909	919	-3,6%	-1,7%	-1,1%	1,1%	-5,3%	0,0%
CARRIERA PREFETTIZIA	1.510	1.478	1.415	1.403	1.356	-2,1%	-4,3%	-0,8%	-3,3%	-10,2%	-4,2%
CARRIERA PENITENZIARIA	494	473	456	432	397	-4,3%	-3,6%	-5,3%	-8,1%	-19,6%	-12,9%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	58.608	56.235	53.888	52.144	50.284	-4,0%	-4,2%	-3,2%	-3,6%	-14,2%	-6,7%
ENTI DI RICERCA	15.848	17.421	18.186	18.111	20.860	9,9%	4,4%	-0,4%	15,2%	31,6%	14,7%
UNIVERSITA'	116.577	119.869	115.912	111.004	108.500	2,8%	-3,3%	-4,2%	-2,3%	-6,9%	-6,4%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	682.197	689.856	693.716	688.481	682.477	1,1%	0,6%	-0,8%	-0,9%	0,0%	-1,6%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	515.741	522.324	520.171	515.434	502.453	1,3%	-0,4%	-0,9%	-2,5%	-2,6%	-3,4%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	70.200	72.597	73.340	73.086	93.928	3,4%	1,0%	-0,3%	28,5%	33,8%	28,1%
AUTORITA' INDIPENDENTI	1.375	1.428	1.490	1.523	1.598	3,9%	4,3%	2,2%	4,9%	16,2%	7,2%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	4.173	4.200	4.266	4.117	1.315	0,6%	1,6%	-3,5%	-68,1%	-68,5%	-69,2%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	4.542	4.902	5.048	5.017	9.656	7,9%	3,0%	-0,6%	92,5%	112,6%	91,3%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	3.429.271	3.436.814	3.376.211	3.315.238	3.282.999	0,2%	-1,8%	-1,8%	-1,0%	-4,3%	-2,8%

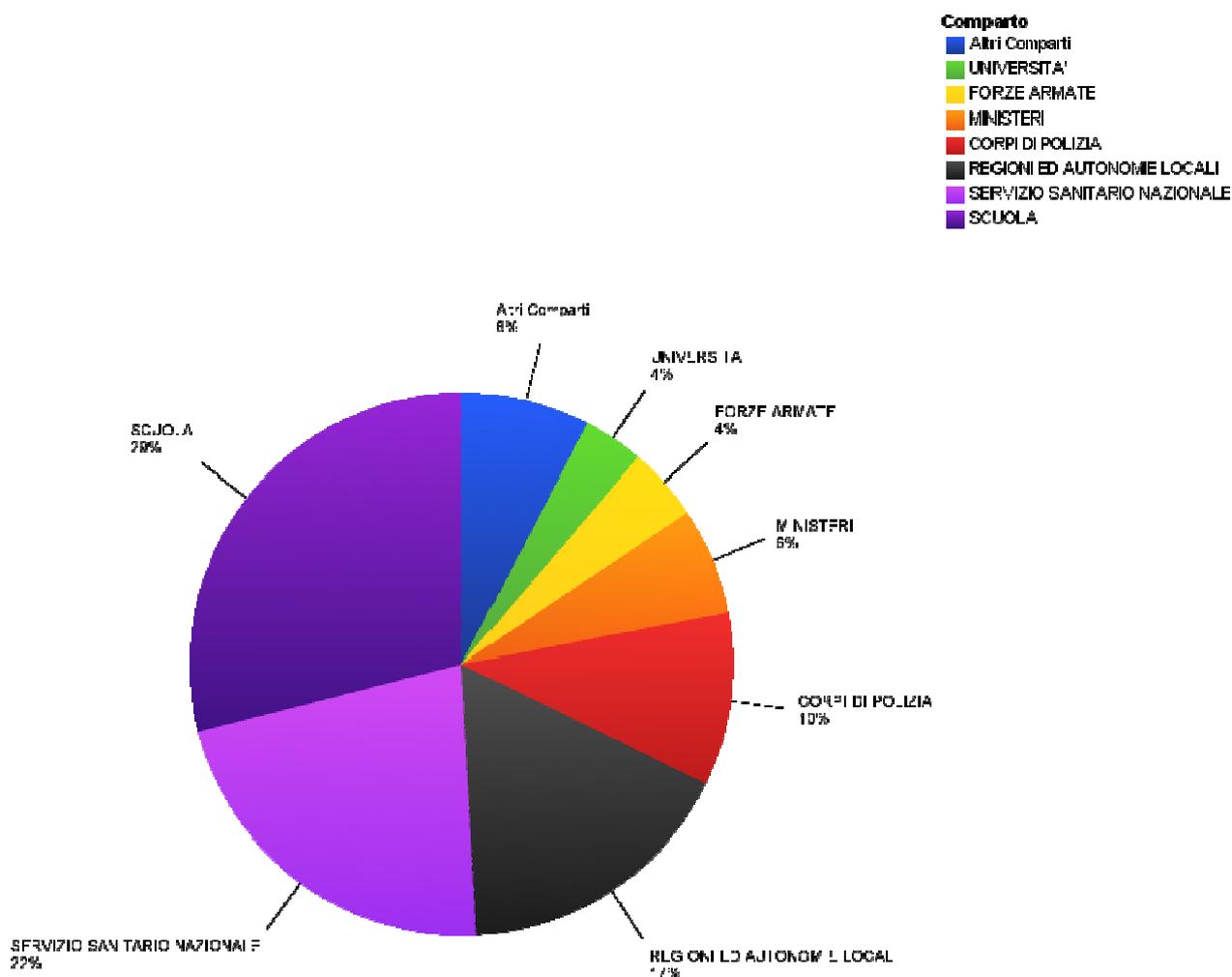
La contrazione del personale alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche che si registra nell'ultimo anno è in realtà più ampia rispetto all'1% segnalato nella tabella. Come indicato nelle "Avvertenze alla lettura" (vedi home page) ricordiamo infatti che nel 2011 sono state censite circa 22.000 unità mai rilevate in precedenza (Regione Siciliana e ex Ipab di Trento nel comparto Regioni a statuto speciale; Ente foreste Sardegna fra gli enti ex art. 60). A parità di enti la riduzione sarebbe quindi più ampia e pari all'1,6%. Si può allora affermare che per il terzo anno consecutivo la riduzione del personale pubblico è proseguita con un tasso pressoché costante, che ha portato alla fine del 2011 ad avere una consistenza in termini assoluti più bassa di quasi il 5% rispetto a quella registrata alla fine del 2007, sempre considerando che a parità di enti il risultato è più ampio di quello presentato in tabella.

Per poter fare delle affermazioni sull'efficacia delle politiche di blocco o contenimento del turn over è necessario scomporre l'andamento generale nelle sue componenti di comparto. Prima di ciò è però opportuno tener presente il peso dei diversi comparti nell'ambito del pubblico impiego, poiché politiche rigide su comparti di ridotte dimensioni non potranno che avere effetti limitati sul quadro generale.

Il grafico seguente illustra in modo eloquente la composizione del lavoro pubblico (personale

stabile¹) che per oltre due terzi è concentrato nei soli tre comparti della Scuola (28,6%), della Sanità (22,1%) e delle Regioni ed Enti locali - contratto nazionale (16,1%). Altri comparti numericamente significativi sono quelli dei Corpi di Polizia (10,4%) e delle Forze armate (4,8%), dei Ministeri (5,6%) e dell'Università (3,5%). I restanti 15 comparti classificati in ambito Conto Annuale raccolgono in totale circa l'8% del personale.

Se invece considerassimo tutto il personale occupato la distribuzione avrebbe una ulteriore concentrazione ad opera della Scuola - che arriva ad avere un terzo dei dipendenti – e delle Forze armate che arrivano al 6,3%.



¹ Nel sito di pubblicazione del conto annuale i grafici e le tabelle sono riferiti, alla loro apertura iniziale, al **Totale Personale** che lavora nelle Pubbliche Amministrazioni eccettuati i lavoratori con contratti flessibili (tempo determinato, LSU, in formazione e lavoro, interinali) cui è destinata una tavola apposita. Il totale del personale è composto dal **Personale Stabile** e dall'**Altro Personale**. Per Personale Stabile si intende quel personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato comprensivo dei Dirigenti a tempo determinato in quanto ricoprono posti di funzione non propriamente riconducibili ad esigenze temporanee dell'amministrazione. Nell'Altro Personale sono considerate 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).

In tutti i comparti si osserva una riduzione generalizzata del personale più o meno marcata, con la sola eccezione dei Vigili del Fuoco che hanno esercitato nel 2011 le loro facoltà assunzionali relative agli anni 2009 e 2010 a causa del ritardo con cui sono stati emanati i provvedimenti di autorizzazione. Ciò ha comportato nei Vigili del Fuoco un aumento delle presenze a fine anno che li portano su valori mai raggiunti negli ultimi cinque anni. Da notare che i Vigili e i Corpi di Polizia hanno avuto fino al 2011 la possibilità del pieno reintegro del personale cessato.

La riduzione generalizzata del personale conferma l'efficacia delle politiche di contenimento del turn over introdotte per la generalità dei comparti a partire dal 2008 (Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie fiscali, Enti pubblici non economici, Università, Enti di ricerca, Vigili del fuoco, Corpi di polizia, Enti ex art. 70, Magistratura, Carriere diplomatica, prefettizia e penitenziaria). Tale riduzione si presenta più o meno marcata a seconda delle diverse limitazioni del turn over consentite dalla normativa in materia, frequentemente aggiornata nei vari anni.

Gli incrementi segnalati nella tabella sono infatti dovuti alla migrazione fra comparti di alcuni enti e all'ingresso degli enti non censiti nelle rilevazioni precedenti. E' così spiegata la variazione positiva degli enti di ricerca - che accolgono al loro interno l'Enea (2.600 dipendenti), la cui migrazione ha causato la vistosa riduzione della consistenza degli Enti ex art. 70 - quella delle Regioni a statuto speciale ove, come già evidenziato, c'è l'ingresso della Regione Siciliana e delle ex Ipab della Provincia Autonoma di Trento ed infine quella degli Enti ex art. 60 che accolgono l'Ente foreste Sardegna.

L'incremento delle Agenzie fiscali è invece dovuto all'assorbimento da parte dei Monopoli di Stato di circa 1.300 dipendenti provenienti dalle strutture territoriali del Ministero dell'economia e delle finanze. Senza questo ingente afflusso il comparto delle Agenzie fiscali si sarebbe attestato sui livelli più bassi mai raggiunti. Viceversa, nel solo 2011 il comparto ministeri ha perso il 4% dei dipendenti presenti a inizio anno, accentuando così la contrazione che ha portato il comparto a ridursi di oltre il 9% in quattro anni.

Le variazioni di maggior impatto sono però quelle registrate nella Scuola, dove la riduzione prosegue per il quarto anno consecutivo, e con un tasso (-2,7%) appena inferiore a quello dell'anno precedente. Nei quattro anni che passano dalla fine del 2007 alla fine del 2011 si è registrata una riduzione di oltre il 10% e che in termini assoluti spiega la gran parte della riduzione del totale del pubblico impiego.

Anche gli altri due comparti di maggiori dimensioni proseguono nella riduzione del proprio

personale, con la Sanità (-0,9%) che accentua la riduzione iniziata lo scorso anno, mentre il tasso di riduzione del personale del comparto Regioni ed autonomie locali (-2,5%) sta vistosamente accelerando: nell'ultimo anno la riduzione percentuale è stata quasi il triplo di quella dell'anno precedente, che era già il doppio di quella registrata fra il 2008 e il 2009.

Anche l'Università prosegue nel percorso di riduzione iniziato a partire dal 2009 dopo la fase delle stabilizzazioni. La riduzione di oltre il 6% registrata nel quadriennio è concentrata quasi per intero nel biennio più recente.

I Corpi di polizia rimangono stabili sui livelli dell'anno precedente, mentre c'è una leggera contrazione delle Forze armate negli ultimi due anni, mentre nel quinquennio 2007-2011 il numero complessivo del personale in servizio è rimasto pressoché invariato (+1% circa). Le presenze in servizio risultano in linea con le dotazioni organiche previste dal regime transitorio che terminerà nell'anno 2020, così come delineato dall'articolo 799 del d.lgs. n. 66 del 2010 (codice militare).

Sebbene la ridotta dimensione dei restanti comparti abbia minore influenza nel determinare l'andamento complessivo, risulta comunque opportuno osservare le marcate dinamiche occupazionali fatte registrare dagli Enti pubblici non economici, che avendo registrato negli anni considerati percentuali annue di riduzione comprese fra il 3,2% e il 4,2% si trovano ad aver perso oltre il 14% del personale in quattro anni. Dinamiche simili di costante riduzione negli anni considerati si riscontrano anche nelle carriere Prefettizia e Penitenziaria.

Con riguardo alla tipologia di personale, è il caso di considerare parallelamente le dinamiche dei due sottogruppi di personale – quello stabile e l'altro personale – nei comparti dove quest'ultimo ha dimensioni significative.

Solo così viene pienamente in luce la dinamica del comparto Scuola, in cui il personale non di ruolo presente a fine 2011 (133.556) è il più basso dell'ultimo decennio e rappresenta poco più della metà di quelli del 2006 che è stato l'anno che ha fatto registrare il numero massimo di presenze. La flessione del personale non di ruolo, che aveva già fatto registrare numeri importanti negli anni precedenti, si accentua vistosamente nel 2011 quando il personale presente a fine anno si riduce di oltre 47.000 unità rispetto all'anno precedente (-26%). Tale riduzione è dovuta a due fattori: al grande numero di immissioni in ruolo -che sono state ben oltre le 20.000 unità che si ricavano come differenza fra il personale stabile degli ultimi due anni, avendo coperto anche i pensionamenti che si sono manifestati nel 2011 – ed al minor ricorso nell'utilizzo di questa

tipologia di personale.

PERSONALE STABILE	Valori assoluti					Variazione %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	903.753	908.053	879.625	862.376	882.033	0,5%	-3,1%	-2,0%	2,3%	-2,4%	0,3%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	7.447	7.827	7.548	7.638	7.358	5,1%	-3,6%	1,2%	-3,7%	-1,2%	-2,5%
MINISTERI	182.103	181.146	176.929	172.034	165.080	-0,5%	-2,3%	-2,8%	-4,0%	-9,3%	-6,7%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	2.709	2.425	2.344	2.521	2.438	-10,5%	-3,3%	7,6%	-3,3%	-10,0%	4,0%
AGENZIE FISCALI	55.653	55.234	54.401	53.670	54.464	-0,8%	-1,5%	-1,3%	1,5%	-2,1%	0,1%
AZIENDE AUTONOME	1.330					-100,0%				-100,0%	
VIGILI DEL FUOCO	31.535	31.982	31.695	31.586	32.608	1,4%	-0,9%	-0,3%	3,2%	3,4%	2,9%
CORPI DI POLIZIA	331.614	325.664	325.376	320.031	318.853	-1,8%	-0,1%	-1,6%	-0,4%	-3,8%	-2,0%
FORZE ARMATE	141.001	146.393	145.675	146.882	146.575	3,8%	-0,5%	0,8%	-0,2%	4,0%	0,6%
MAGISTRATURA	10.279	10.410	10.486	10.195	10.136	1,3%	0,7%	-2,8%	-0,6%	-1,4%	-3,3%
CARRIERA DIPLOMATICA	970	935	919	909	919	-3,6%	-1,7%	-1,1%	1,1%	-5,3%	0,0%
CARRIERA PREFETTIZIA	1.510	1.478	1.415	1.403	1.356	-2,1%	-4,3%	-0,8%	-3,3%	-10,2%	-4,2%
CARRIERA PENITENZIARIA	494	473	456	432	397	-4,3%	-3,6%	-5,3%	-8,1%	-19,6%	-12,9%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	57.247	54.863	53.425	51.697	49.850	-4,2%	-2,6%	-3,2%	-3,6%	-12,9%	-6,7%
ENTI DI RICERCA	15.601	17.333	18.071	17.979	20.729	11,1%	4,3%	-0,5%	15,3%	32,9%	14,7%
UNIVERSITA'	115.085	118.270	114.345	109.471	106.941	2,8%	-3,3%	-4,3%	-2,3%	-7,1%	-6,5%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	680.610	688.302	692.219	687.109	681.120	1,1%	0,6%	-0,7%	-0,9%	0,1%	-1,6%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	508.316	514.625	512.637	508.108	495.344	1,2%	-0,4%	-0,9%	-2,5%	-2,6%	-3,4%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	67.812	70.026	70.759	70.294	91.327	3,3%	1,0%	-0,7%	29,9%	34,7%	29,1%
AUTORITA' INDIPENDENTI	1.375	1.428	1.490	1.523	1.598	3,9%	4,3%	2,2%	4,9%	16,2%	7,2%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	4.173	4.200	4.266	4.117	1.314	0,6%	1,6%	-3,5%	-68,1%	-68,5%	-69,2%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	4.527	4.888	5.034	5.003	9.641	8,0%	3,0%	-0,6%	92,7%	113,0%	91,5%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	3.125.144	3.145.955	3.109.115	3.064.978	3.080.081	0,7%	-1,2%	-1,4%	0,5%	-1,4%	-0,9%

L'altro comparto significativo rispetto alla presenza dell'altro personale è quello delle Forze armate, dove la riduzione del totale del personale impiegato nel comparto registrata negli ultimi due anni, è interamente dovuta alla contrazione di questa tipologia di personale mentre il personale stabile è rimasto pressoché costante.

ALTRO PERSONALE	Valori assoluti					Variazione %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	233.866	221.810	195.147	180.908	133.556	-5,2%	-12,0%	-7,3%	-26,2%	-42,9%	-31,6%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	775	1.181	1.248	1.573	1.724	52,4%	5,7%	26,0%	9,6%	122,5%	38,1%
MINISTERI	2.266	2.268	2.389	2.393	2.441	0,1%	5,3%	0,2%	2,0%	7,7%	2,2%
AGENZIE FISCALI	3	4	4	4	4	33,3%	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%	0,0%
CORPI DI POLIZIA	1.878	5.152	3.410	4.040	5.233	174,3%	-33,8%	18,5%	29,5%	178,6%	53,5%
FORZE ARMATE	50.824	45.547	51.127	47.726	46.753	-10,4%	12,3%	-6,7%	-2,0%	-8,0%	-8,6%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	1.361	1.372	463	447	434	0,8%	-66,3%	-3,5%	-2,9%	-68,1%	-6,3%
ENTI DI RICERCA	247	88	115	132	131	-64,4%	30,7%	14,8%	-0,8%	-47,0%	13,9%
UNIVERSITA'	1.492	1.599	1.567	1.533	1.559	7,2%	-2,0%	-2,2%	1,7%	4,5%	-0,5%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	1.587	1.554	1.497	1.372	1.357	-2,1%	-3,7%	-8,4%	-1,1%	-14,5%	-9,4%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	7.425	7.699	7.534	7.326	7.109	3,7%	-2,1%	-2,8%	-3,0%	-4,3%	-5,6%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	2.388	2.571	2.581	2.792	2.601	7,7%	0,4%	8,2%	-6,8%	8,9%	0,8%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01					1	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	15	14	14	14	15	-6,7%	0,0%	0,0%	7,1%	0,0%	7,1%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	304.127	290.859	267.096	250.260	202.918	-4,4%	-8,2%	-6,3%	-18,9%	-33,3%	-24,0%

COMPOSIZIONE DI GENERE

TOTALE PERSONALE	Presenza femminile: valori assoluti					Presenza femminile: valori percentuali				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
SCUOLA	879.268	876.439	836.313	817.730	799.828	77,3%	77,6%	77,8%	78,4%	78,8%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	3.316	3.633	3.537	3.709	3.683	40,3%	40,3%	40,2%	40,3%	40,6%
MINISTERI	93.764	94.367	92.777	90.748	87.859	50,9%	51,5%	51,7%	52,0%	52,4%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	1.371	1.243	1.198	1.296	1.254	50,6%	51,3%	51,1%	51,4%	51,4%
AGENZIE FISCALI	26.703	26.520	26.456	26.411	27.014	48,0%	48,0%	48,6%	49,2%	49,6%
AZIENDE AUTONOME	513	0	0	0	0	38,6%	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	1.898	1.906	1.879	1.861	1.897	6,0%	6,0%	5,9%	5,9%	5,8%
CORPI DI POLIZIA	21.027	21.543	22.186	22.498	23.267	6,3%	6,5%	6,7%	6,9%	7,2%
FORZE ARMATE	7.189	7.838	9.326	9.711	9.863	3,7%	4,1%	4,7%	5,0%	5,1%
MAGISTRATURA	3.977	4.133	4.312	4.399	4.390	38,7%	39,7%	41,1%	43,1%	43,3%
CARRIERA DIPLOMATICA	148	147	154	165	168	15,3%	15,7%	16,8%	18,2%	18,3%
CARRIERA PREFETTIZIA	750	741	737	740	739	49,7%	50,1%	52,1%	52,7%	54,5%
CARRIERA PENITENZIARIA	291	283	276	264	250	58,9%	59,8%	60,5%	61,1%	63,0%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	31.821	30.880	30.093	29.464	28.683	54,3%	54,9%	55,8%	56,5%	57,0%
ENTI DI RICERCA	6.485	7.403	7.935	8.061	9.142	40,9%	42,5%	43,6%	44,5%	43,8%
UNIVERSITA'	51.334	53.854	52.543	51.287	50.500	44,0%	44,9%	45,3%	46,2%	46,5%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	424.105	433.165	439.856	441.796	441.604	62,2%	62,8%	63,4%	64,2%	64,7%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	250.887	258.751	260.469	261.479	256.731	48,6%	49,5%	50,1%	50,7%	51,1%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	42.448	44.198	44.767	44.960	54.961	60,5%	60,9%	61,0%	61,5%	58,5%
AUTORITA' INDIPENDENTI	714	756	787	821	853	51,9%	52,9%	52,8%	53,9%	53,4%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	1.317	1.355	1.420	1.448	495	31,6%	32,3%	33,3%	35,2%	37,6%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	2.358	2.585	2.670	2.670	3.226	51,9%	52,7%	52,9%	53,2%	33,4%
Totale Pubblico Impiego	1.851.684	1.871.740	1.839.691	1.821.518	1.806.407	54,0%	54,5%	54,5%	54,9%	55,0%

Sebbene con un ritmo di crescita rallentato il 2011 prosegue la tendenza degli anni precedenti, rinforzando la presenza femminile che è preponderante nel mondo del lavoro pubblico (55%). L'incremento della presenza delle donne è generalizzata nei diversi comparti sebbene vi siano delle tendenze differenziate.

Un primo gruppo di comparti è quello in cui le donne sono già presenti in modo largamente preponderante e tendono ulteriormente ad aumentare. Leader di questo primo gruppo è la Scuola, dove nonostante la contrazione in termini assoluti, la quota percentuale delle donne continua ad aumentare ad un ritmo sostenuto ed a breve le farà giungere all'80% del totale degli occupati del comparto. Il secondo comparto per dimensioni – la Sanità - ha una dinamica simile ma su un livello percentuale più basso. Mantenendo l'attuale tasso di crescita la presenza femminile raggiungerà a breve i due terzi del totale degli occupati nel SSN.

Su livelli assoluti minimi anche la Carriera penitenziaria appartiene a pieno titolo a questo gruppo di comparti, il cui ultimo membro può essere identificato nell'eterogeneo gruppo delle regioni a statuto speciale. Non tragga in inganno la percentuale relativa all'ultimo anno dove il grande peso

della Regione Siciliana -entrata quest'anno nella rilevazione con una presenza femminile (39%) differente rispetto agli altri enti del comparto - ha portato una battuta d'arresto sul sentiero di crescita del peso quantitativo delle donne impiegate nel settore.

Un secondo gruppo di comparti è quello in cui le donne rappresentavano da qualche tempo più della metà degli occupati e la cui presenza si consolida ulteriormente. Fanno parte di questo gruppo di comparti quello delle Regioni ed autonomie locali - terzo comparto per dimensioni - gli Enti pubblici non economici, dove evidentemente il ritmo di uscita per pensionamento delle donne è più lento di quello degli uomini, i Ministeri, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Carriera Prefettizia. Le Autorità indipendenti, pur riconducibili a questo gruppo, sono l'unico comparto dove nel 2011 c'è un significativo arresto della tendenza, forse dovuto alle ridotte dimensioni degli enti, mentre l'ingresso dell'Ente foreste Sardegna negli Enti ex art. 60 fa passare la presenza femminile in questo gruppo di enti dal 53,2% del 2010 al 33,4% del 2011.

La tendenza comune riscontrabile nel terzo gruppo di comparti è quella in cui gli uomini sono ancora preponderanti ma si sta viaggiando verso la parità di genere. Alle Agenzie fiscali mancano ormai pochi decimi di punto per conseguire la parità, così come per le Università occorreranno ancora pochi anni. Gli Enti di ricerca seguono da vicino le Università, ma l'ingresso dell'Enea nel comparto ha riportato il rapporto fra i generi al valore di un paio di anni indietro.

Lentamente si sta avvicinando all'obiettivo della parità anche la Magistratura, dove c'è comunque una gobba dovuta al combinarsi del ritardato ingresso nel settore delle donne in percentuali massicce con la più lunga età di pensionamento. Superata tale gobba generazionale la presenza femminile sarà largamente preponderante. I pochi enti appartenenti al comparto Enti ex art. 70 hanno beneficiato dell'uscita dal comparto dell'Enea, attestandosi nell'ultimo anno al 37,6%.

L'unico comparto a non manifestare alcuna tendenza è l'AFAM che resta stabile intorno al 40%.

La caratteristica comune all'ultimo gruppo di comparti è quella di avere una presenza femminile ridotta che si incrementa molto lentamente. Nel 2011 le donne sono ancora meno di un occupato su cinque nella Carriera Diplomatica; la loro percentuale tende comunque ad aumentare nel corso degli anni, ma il ridotto numero di ingressi nel settore renderanno ancora molto lunga la strada che porta alla parità nelle presenze.

Gli ultimi tre comparti sono quelli in cui la presenza femminile è tradizionalmente molto limitata e di più recente ingresso – Vigili del fuoco, Corpi di polizia e Forze armate – che presentano valori compresi fra il 5 e il 7%. Mentre nei Corpi e polizia e nelle Forze armate ogni anno che passa le

donne guadagnano qualche decimo di punto percentuale, nei Vigili del fuoco si manifesta la tendenza contraria.

L'analisi dei due raggruppamenti (personale stabile e altro personale) è significativa solo nel secondo caso che permette di cogliere alcune sfumature interessanti. Nei Corpi di polizia e nelle Forze armate, dove l'ingresso nelle qualifiche comprese nell'altro personale costituisce il canale d'accesso obbligato, la presenza femminile si è stabilizzata intorno al 15% che rappresenta la percentuale verso la quale tenderà nel lungo periodo anche il personale stabile.

PERSONALE STABILE	Presenza femminile: valori assoluti					Presenza femminile: valori percentuali				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
SCUOLA	698.982	705.981	686.925	677.761	696.541	77,3%	77,7%	78,1%	78,6%	79,0%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	3.011	3.149	3.022	3.066	2.973	40,4%	40,2%	40,0%	40,1%	40,4%
MINISTERI	92.515	93.083	91.420	89.396	86.474	50,8%	51,4%	51,7%	52,0%	52,4%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	1.371	1.243	1.198	1.296	1.254	50,6%	51,3%	51,1%	51,4%	51,4%
AGENZIE FISCALI	26.703	26.519	26.455	26.410	27.013	48,0%	48,0%	48,6%	49,2%	49,6%
AZIENDE AUTONOME	513	-	-	-	-	38,6%	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	1.898	1.906	1.879	1.861	1.897	6,0%	6,0%	5,9%	5,9%	5,8%
CORPI DI POLIZIA	20.654	20.811	21.597	21.862	22.467	6,2%	6,4%	6,6%	6,8%	7,0%
FORZE ARMATE	739	1.529	2.085	2.501	2.838	0,5%	1,0%	1,4%	1,7%	1,9%
MAGISTRATURA	3.977	4.133	4.312	4.399	4.390	38,7%	39,7%	41,1%	43,1%	43,3%
CARRIERA DIPLOMATICA	148	147	154	165	168	15,3%	15,7%	16,8%	18,2%	18,3%
CARRIERA PREFETTIZIA	750	741	737	740	739	49,7%	50,1%	52,1%	52,7%	54,5%
CARRIERA PENITENZIARIA	291	283	276	264	250	58,9%	59,8%	60,5%	61,1%	63,0%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	31.339	30.391	29.952	29.331	28.550	54,7%	55,4%	56,1%	56,7%	57,3%
ENTI DI RICERCA	6.429	7.396	7.920	8.043	9.124	41,2%	42,7%	43,8%	44,7%	44,0%
UNIVERSITA'	50.232	52.670	51.396	50.166	49.402	43,6%	44,5%	44,9%	45,8%	46,2%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	423.903	432.945	439.622	441.578	441.372	62,3%	62,9%	63,5%	64,3%	64,8%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	248.468	256.173	257.914	258.931	254.243	48,9%	49,8%	50,3%	51,0%	51,3%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	40.918	42.567	43.146	43.175	53.269	60,3%	60,8%	61,0%	61,4%	58,3%
AUTORITA' INDIPENDENTI	714	756	787	821	853	51,9%	52,9%	52,8%	53,9%	53,4%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	1.317	1.355	1.420	1.448	495	31,6%	32,3%	33,3%	35,2%	37,7%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	2.353	2.580	2.665	2.665	3.221	52,0%	52,8%	52,9%	53,3%	33,4%
Totale Pubblico Impiego	1.657.225	1.686.358	1.674.882	1.665.879	1.687.533	53,0%	53,6%	53,9%	54,4%	54,8%

ALTRO PERSONALE	Presenza femminile: valori assoluti					Presenza femminile: valori percentuali				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
SCUOLA	180.286	170.458	149.388	139.969	103.287	77,1%	76,8%	76,6%	77,4%	77,3%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	305	484	515	643	710	39,4%	41,0%	41,3%	40,9%	41,2%
MINISTERI	1.249	1.284	1.357	1.352	1.385	55,1%	56,6%	56,8%	56,5%	56,7%
AGENZIE FISCALI	0	1	1	1	1	0,0%	25,0%	25,0%	25,0%	25,0%
CORPI DI POLIZIA	373	732	589	636	800	19,9%	14,2%	17,3%	15,7%	15,3%
FORZE ARMATE	6.450	6.309	7.241	7.210	7.025	12,7%	13,9%	14,2%	15,1%	15,0%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	482	489	141	133	133	35,4%	35,6%	30,5%	29,8%	30,6%
ENTI DI RICERCA	56	7	15	18	18	22,7%	8,0%	13,0%	13,6%	13,7%
UNIVERSITA'	1.102	1.184	1.147	1.121	1.098	73,9%	74,0%	73,2%	73,1%	70,4%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	202	220	234	218	232	12,7%	14,2%	15,6%	15,9%	17,1%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	2.419	2.578	2.555	2.548	2.488	32,6%	33,5%	33,9%	34,8%	35,0%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	1.530	1.631	1.621	1.785	1.692	64,1%	63,4%	62,8%	63,9%	65,1%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	5	5	5	5	5	33,3%	35,7%	35,7%	35,7%	33,3%
Totale Pubblico Impiego	194.459	185.382	164.809	155.639	118.874	63,9%	63,7%	61,7%	62,2%	58,6%

Ulteriori differenze sono rinvenibili con analisi interne ai comparti fra le qualifiche appartenenti a differenti categorie contrattuali. Ad esempio, nella Scuola fra i dirigenti la percentuale rappresentata dalle donne scende al 54% rispetto al 79% del totale del comparto; nella Sanità fra i medici le donne sono il 38% - ma quelle titolari di incarichi di direzione di struttura complessa sono solo il 14% - mentre diventano il 64% fra i dirigenti non medici ed oltre il 70% fra il personale non dirigente; nell'Università fra il personale amministrativo le donne sono il 57%, fra i ricercatori sono il 45%, fra i professori sono il 28%, percentuale che scende al 20% se si considera la presenza fra i soli professori ordinari.

Per restare nel settore sanitario la parte più consistente dell' "Altro personale" è rappresentata dai direttori delle aziende sanitarie (Direttori generali, sanitari, amministrativi, dei servizi sociali) fra i quali le donne rappresentano appena il 20%. La presenza del soffitto di cristallo opera dunque sia nello sviluppo di carriera interno all'amministrazione, sia nella scelta dei vertici ad opera del mondo politico.

IL PART TIME

TOTALE PERSONALE	% di personale in part-time sul totale				
	2007	2008	2009	2010	2011
SCUOLA	1,7%	2,4%	2,4%	2,6%	1,8%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	0,4%	2,1%	0,6%	0,8%	0,9%
MINISTERI	6,9%	6,9%	7,0%	7,1%	6,7%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	1,8%	1,6%	1,7%	2,2%	2,7%
AGENZIE FISCALI	8,4%	8,4%	8,1%	7,8%	6,8%
AZIENDE AUTONOME	4,2%	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	0,6%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
CORPI DI POLIZIA	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
CARRIERA PREFETTIZIA	0,0%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	5,0%	5,0%	5,2%	5,3%	5,4%
ENTI DI RICERCA	2,6%	2,9%	2,8%	3,0%	2,9%
UNIVERSITA'	3,6%	3,5%	3,9%	4,2%	4,2%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,4%	8,5%	8,4%	8,4%	8,3%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	7,7%	8,4%	9,0%	9,6%	9,8%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	18,3%	19,1%	19,5%	20,3%	17,5%
AUTORITA' INDIPENDENTI	3,9%	4,8%	4,6%	4,4%	4,5%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	3,7%	3,8%	3,5%	2,9%	2,7%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	8,2%	8,2%	7,8%	8,1%	4,5%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	4,5%	4,9%	5,1%	5,3%	5,0%

Dopo anni di moderata crescita nel 2011 la diffusione del part time segna una battuta d'arresto, arretrando di alcuni decimi di punto ed attestandosi nel totale del pubblico impiego al 5%. Questo valore nasconde però situazioni diverse fra i vari comparti il cui andamento nel tempo non è rimasto costante nel tempo. L'arretramento nell'ultimo anno è probabilmente riconducibile anche al recente cambio della normativa di riferimento secondo cui l'amministrazione non è più obbligata a concedere il part time richiesto del dipendente, ma valuta l'accoglimento della domanda in funzione delle proprie esigenze organizzative; in periodi come quello attuale in cui c'è una grande pressione tendente al contenimento della forza lavoro è possibile che la domanda di nuovo part time non venga completamente soddisfatta.

Il comparto nazionale delle Regioni ed autonomie locali segue un trend in continua crescita che nel 2011 lo fa arrivare alle soglie del 10% ponendosi come avanguardia nella diffusione di questa forma di flessibilità del lavoro, mentre, pur se di più ridotta consistenza nelle Regioni a statuto

speciale e nelle Province autonome si raggiungono i valori massimi di tutto il pubblico impiego. In tale comparto il consistente calo dell'ultimo anno – che comunque raggiunge il 17,5% che è un valore doppio rispetto ai comparti in cui tale istituto trova maggiore diffusione - è dovuto all'ingresso nella rilevazione dei nuovi enti che scontano valori differenti nel ricorso a questo istituto.

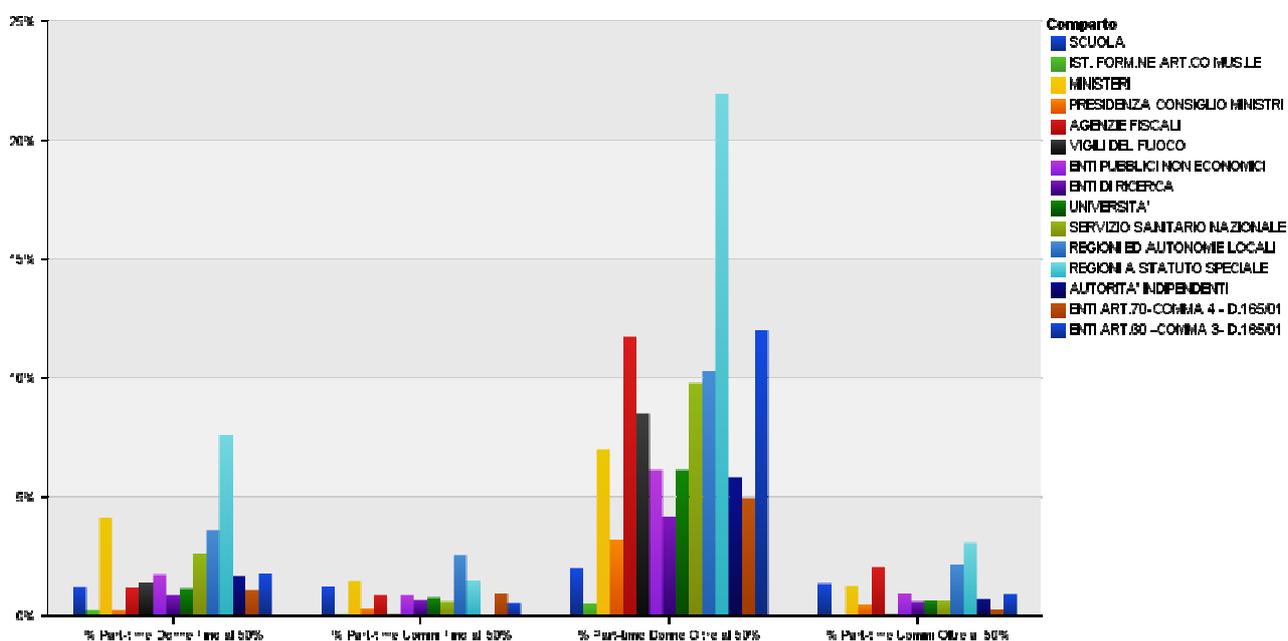
Alcuni comparti mostrano dei chiari andamenti nel periodo considerato: sono gli Enti pubblici non economici nei quali nonostante la continua riduzione in termini assoluti di coloro che scelgono questa modalità lavorativa, presentano comunque un costante aumento in termini percentuali sul totale del personale. Viceversa nelle Agenzie fiscali il ricorso al part time è in costante diminuzione sia in termini assoluti che percentuali.

L'andamento generale è però determinato in massima parte dalla Scuola dove il part time è dovuto alla formazione non completa delle cattedre, ossia per un numero di ore inferiore a quello standard, e dunque solo in parte deve essere considerata come una scelta volontaria. Da segnalare anche il caso dei Ministeri dove si registra una consistente riduzione, evidentemente frutto delle uscite dal comparto.

TOTALE PERSONALE	Unità di personale in part-time					Variazioni percentuali					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	19.822	26.559	26.283	26.735	18.055	34,0%	-1,0%	1,7%	-32,5%	-8,9%	-31,3%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	34	187	52	74	78	450,0%	-72,2%	42,3%	5,4%	129,4%	50,0%
MINISTERI	12.735	12.682	12.576	12.332	11.302	-0,4%	-0,8%	-1,9%	-8,4%	-11,3%	-10,1%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	48	39	41	55	65	-18,8%	5,1%	34,1%	18,2%	35,4%	58,5%
AGENZIE FISCALI	4.657	4.630	4.414	4.209	3.692	-0,6%	-4,7%	-4,6%	-12,3%	-20,7%	-16,4%
AZIENDE AUTONOME	56	0	0	0	0	-100,0%	-	-	-	-100,0%	-
VIGILI DEL FUOCO	200	208	216	226	242	4,0%	3,8%	4,6%	7,1%	21,0%	12,0%
CORPI DI POLIZIA	0	0	25	25	25	-	-	0,0%	0,0%	-	0,0%
CARRIERA PREFETTIZIA	0	3	0	0	0	-	-100,0%	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	2.915	2.835	2.801	2.750	2.722	-2,7%	-1,2%	-1,8%	-1,0%	-6,6%	-2,8%
ENTI DI RICERCA	405	504	504	538	615	24,4%	0,0%	6,7%	14,3%	51,9%	22,0%
UNIVERSITA'	4.150	4.224	4.570	4.682	4.584	1,8%	8,2%	2,5%	-2,1%	10,5%	0,3%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	57.515	58.791	58.262	57.940	56.448	2,2%	-0,9%	-0,6%	-2,6%	-1,9%	-3,1%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	39.747	43.626	46.562	49.341	49.421	9,8%	6,7%	6,0%	0,2%	24,3%	6,1%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	12.844	13.846	14.317	14.802	16.431	7,8%	3,4%	3,4%	11,0%	27,9%	14,8%
AUTORITA' INDIPENDENTI	54	69	68	67	72	27,8%	-1,4%	-1,5%	7,5%	33,3%	5,9%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	153	161	149	121	35	5,2%	-7,5%	-18,8%	-71,1%	-77,1%	-76,5%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	372	403	396	406	437	8,3%	-1,7%	2,5%	7,6%	17,5%	10,4%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	155.707	168.767	171.236	174.303	164.224	8,4%	1,5%	1,8%	-5,8%	5,5%	-4,1%

Esiste tuttavia un'altra possibile lettura dell'arresto nella diffusione del part time che è di tipo economico e legata al periodo attuale di crisi: i dipendenti rinunciano al part time che hanno o non lo chiedono affatto per evitare la proporzionale riduzione del reddito.

La lettura appena fatta del dato per comparto sembra avvalorare questa ipotesi: nel comparto delle regioni a statuto speciale e nelle province autonome (in cui sono rappresentati soprattutto gli enti locali della Valle d'Aosta, del Friuli Venezia Giulia e delle Province autonome di Trento e Bolzano) c'è la massima diffusione, ossia in quei territori dove il tenore di vita è più elevato e anche le retribuzioni pubbliche non sono certamente fra le più basse di tutto il pubblico impiego. L'ingresso della regione Siciliana non può confermare o smentire questa ipotesi perché il dato sul part time non è ancora disponibile. L'altro comparto dove la diffusione del part time è in aumento è quello degli Enti pubblici non economici dove le retribuzioni medie si collocano ugualmente nella fascia più elevata di quelle pubbliche.



Con riguardo alla differenza di genere nel ricorso al part time e al regime orario osservato, il grafico riportato conferma il fatto largamente atteso che siano le donne a ricorrere più frequentemente a questa forma di flessibilità sia nella modalità fino al 50% dell'attività lavorativa che oltre il 50%. Mentre però per gli uomini non ci sono differenze apprezzabili fra le due modalità orarie, per le donne la modalità preferita è senza dubbio quella in cui l'attività lavorativa svolta è superiore al 50% dell'orario lavorativo standard.

ANTICIPAZIONI SULL'ANDAMENTO DEL PUBBLICO IMPIEGO NEL 2012

Come descritto per grandi linee nel documento “Copertura della rilevazione”, il conto annuale è una rilevazione censuaria che copre tutto l’universo delle pubbliche amministrazioni. Oltre al grande numero di modelli che vengono raccolti ogni anno, l’eterogeneità delle informazioni in essi contenute e la numerosità dei diversi attori coinvolti rende la rilevazione notevolmente complessa. Di conseguenza, i tempi di lavorazione consentono il rilascio di dati preliminari solo ad un intervallo di circa 10-12 mesi rispetto al periodo a cui sono riferiti.

E’ tuttavia necessario disporre di informazioni che diano sinteticamente l’idea dell’andamento dell’occupazione e delle spese in tempi più contenuti. Tali anticipazioni sul personale dipendente e sulla relativa spesa sono ricavate elaborando congiuntamente i dati provenienti da una apposita rilevazione (il monitoraggio trimestrale) con i flussi stipendiali provenienti dal Ministero della Difesa relativi al personale delle Forze Armate e dal Service Personale Tesoro (SPT), sistema informativo del Ministero dell’economia e delle finanze che provvede - per i dipendenti delle amministrazioni statali² - all’elaborazione contabile ed al pagamento delle competenze mensili fisse ed accessorie, agli adempimenti mensili e annuali previsti dalla normativa fiscale e previdenziale. In tal modo, si è completata la dematerializzazione del processo di erogazione di cedolini stipendiali (CUD e 730) per l’impiego statale.

Il monitoraggio è un’indagine congiunturale trimestrale inserita fra le rilevazioni SISTAN che anticipa in modo sintetico, con riferimento a ciascun mese dell’anno corrente, alcune informazioni di organico e di spesa che il conto annuale rileverà successivamente per l’intero anno. Le istituzioni tenute all’invio dei dati sono: un campione di 598 comuni statisticamente rappresentativo di tutti i comuni italiani; tutte le province; gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca con più di 200 unità di personale nella dotazione organica. Per il Servizio sanitario nazionale sono rilevate tutte le ASL (aziende sanitarie locali), le aziende ospedaliere, gli IRCCS (Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico) e Policlinici nonché gli ESTAV (Enti per i servizi tecnico-amministrativi di area vasta).

Elaborando i dati provenienti da queste fonti è possibile ottenere delle anticipazioni sull’andamento del personale e della spesa.

² Ad oggi SPT cura il pagamento degli stipendi del personale dei Ministeri, Agenzie Fiscali, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Scuola, AFAM, Vigili del fuoco, Corpo Forestale, Polizia Penitenziaria, Carriere Penitenziaria, Diplomatica e Prefettura, alcuni Enti di Ricerca ed altri enti di minori dimensioni. Le recenti modifiche normative causeranno una notevole espansione degli enti serviti da SPT. Ciò renderà necessario un ripensamento della struttura del monitoraggio.

La tabella che segue è costruita per avere una anticipazione affidabile degli andamenti dell'anno 2012 in termini di occupazione, la cui rilevazione sarà poi effettuata a consuntivo con il conto annuale nel mese di maggio 2013. Le anticipazioni sulla spesa dello stesso 2012 potranno essere disponibili solo nei prossimi mesi poiché le operazioni di elaborazione dei dati mensili è maggiormente complessa tenuto conto che alcune voci retributive accessorie, di notevole consistenza, vengono erogate in modo irregolare (ad esempio la produttività ed il risultato) in quanto seguono un proprio iter procedurale. Occorre quindi avere una maggiore cautela nella trattazione dei dati di spesa, se inferiori all'anno, in quanto i risultati potrebbero perdere di attendibilità se confrontati con i dati a consuntivo del conto annuale.

L'anticipazione che viene fornita riguarda i primi due quadrimestri del 2012 e, quindi, riguarda le variazioni intervenute fra la fine del 2011 ed il mese di agosto del 2012.

Le due fonti di dati non sono perfettamente confrontabili in quanto nel monitoraggio trimestrale vengono rilevate le unità di personale a tempo indeterminato ed il confronto è fatto fra quelle in servizio al 31/12/2011 e al 31/8/2012, mentre per i dati provenienti dai flussi di spesa sono state considerate le mensilità emesse dai sistemi di pagamento a dicembre 2011 e ad agosto 2012. Tali mensilità sono riproporzionate per il part time e altri fattori che riducono gli importi della componente retributiva fissa determinando, di conseguenza, una consistenza di unità inferiore ai dipendenti presenti al 31/12 che vengono rilevati nel conto annuale.

Il grado di affidabilità dell'analisi è misurato dal livello di copertura dei valori relativi al dicembre 2011 delle due fonti (monitoraggio e flussi stipendiali) rispetto agli aggregati riferiti alle stesse tipologie di enti provenienti dal conto annuale 2011. Quasi tutti i comparti esposti sono ben rappresentati ad eccezione degli Enti di ricerca i cui dati presentati sono relativi ai soli enti che utilizzano SPT per il pagamento degli stipendi: la copertura sul totale del comparto è dunque assai parziale; i dati del monitoraggio trimestrale degli Enti di ricerca non sono ancora qualitativamente idonei a fornire indicazioni affidabili così come non lo sono anche per gli Enti pubblici non economici.

In termini complessivi la rappresentazione interessa oltre l'80% dei dipendenti dei comparti presentati. Dall'analisi dei dati emerge la tendenza generalizzata alla prosecuzione della contrazione dei dipendenti pubblici con la sola eccezione della magistratura.

Nella tabella sono evidenziati i comparti della Scuola e dell'AFAM caratterizzati dal fatto che una parte consistente del personale (supplenti) non è presente nel mese di agosto. Dunque per

ottenere un confronto maggiormente omogeneo è stato utilizzato il mese di agosto 2011 in luogo del mese di dicembre, utilizzato per gli altri comparti che invece non presentano specifiche periodicità.

COMPARTO	COPERTURA	DICEMBRE 2011	AGOSTO 2012	VARIAZIONE ASSOLUTA	VARIAZIONE %
SCUOLA	99%	916.001 (*)	885.184	- 30.817	-3,4%
ISTIT.NI FORM.NE ART. E MUSIC. (AFAM)	97%	8.779 (*)	8.694	- 85	-1,0%
MINISTERI	98%	159.913	155.895	- 4.017	-2,5%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	99%	2.420	2.401	- 19	-0,8%
VIGILI DEL FUOCO	100%	32.627	31.924	- 702	-2,2%
CORPI DI POLIZIA	48%	155.863	154.011	- 1.852	-1,2%
FORZE ARMATE	94%	181.496	178.110	- 3.386	-1,9%
MAGISTRATURA	100%	10.055	10.562	507	5,0%
CARRIERA DIPLOMATICA	100%	936	883	- 53	-5,7%
CARRIERA PREFETTIZIA	98%	1.330	1.309	- 21	-1,6%
CARRIERA PENITENZIARIA	100%	401	384	- 17	-4,2%
AGENZIE FISCALI	98%	51.156	49.696	- 1.460	-2,9%
ENTI DI RICERCA	18%	3.350	3.294	- 56	-1,7%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	86%	576.906	572.765	- 3.781	-0,7%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	59%	269.328	263.671	- 5.657	-2,1%
TOTALE	83%	2.370.561	2.318.783	- 51.778	-2,2%

(*) Dati agosto 2011

La riduzione osservata è superiore al 2% e come spesso accade è determinata in buona misura dalla scuola, per la quale però il dato fornisce un'indicazione di massima, dovendo attendere le immissioni in ruolo e le nomine dei supplenti annuali e fino al termine dell'attività didattica per avere un quadro più completo. Il dato è invece particolarmente significativo poiché tutti i comparti di maggiori dimensioni presentano riduzioni importanti. Le province ed i comuni del campione – che rappresentano poco meno del 60% degli occupati nel comparto – presentano una riduzione di oltre il 2%, mentre negli enti del SSN – la cui copertura nell'analisi è comunque molto elevata – registrano una contrazione di alcune migliaia di addetti, pari al -0,7%.

Il blocco del turn over continua ad operare in modo molto incisivo nei comparti dei Ministeri (-2,5%) e delle Agenzie fiscali (-2,9%), mentre per i Corpi di Polizia, le Forze Armate e i Vigili del Fuoco occorre considerare il fatto che, al momento in cui viene effettuata questa analisi, non sono ancora intervenuti i decreti con i quali si procede annualmente ad effettuare le assunzioni.

Anche le tre Carriere (Diplomatica, Prefettizia e Penitenziaria) presentano delle riduzioni che sono percentualmente rilevanti in considerazione delle loro dimensioni assai ridotte. Nella Presidenza del Consiglio invece il dato appare non particolarmente significativo, anche a causa dell'alto numero del personale in essa comandato e che non compare in questa analisi.

Nell'ultimo quadrimestre del 2012 non si ha notizia di assunzioni effettuate in numero così massiccio da poter sovvertire l'andamento sopra illustrato. E' dunque lecito attendere anche per il 2012 la prosecuzione della contrazione degli occupati nel pubblico impiego e, conseguentemente, una riduzione della spesa non essendo per altro intervenuto alcun rinnovo contrattuale.

Di seguito si riporta la principale normativa di limitazione del turn over operante nei diversi comparti:

- a) Per le amministrazioni dello stato il riferimento è l'art. 3, comma 102 della legge 244/2007, modificato prima dall'art. 9, comma 5 legge n.122/2010 e poi dall'art. 14 comma 1, lettera a) del d.l. 95/2012: per il quinquennio 2010-2014 *le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 523 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ad eccezione dei Corpi di polizia e dei Vigili del fuoco, possono procedere, previo svolgimento delle misure di mobilità, ad assunzione di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.*
- b) per il SSN il blocco del turn over è previsto dall'art. 2, comma 71, 72 e 73 della legge 191/2009; in particolare il comma 71 prevede che nel triennio 2010-2012 le spese del personale al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'Irap non superino il corrispondente ammontare del 2004 diminuito dell'1,4 per cento al netto dei rinnovi contrattuali successivi al 2004; tale misura è stata dapprima prorogata per gli anni 2013-2014 dal comma 3, dell'art. 17, del d.l. n. 98/2011 e successivamente estesa al 2015 dal comma 21 dell'art. 15 del d.l. n. 95/2012. Specifiche disposizioni sono previste per le Regioni sottoposte ai Piani di rientro da deficit sanitario o ai Programmi operativi di prosecuzione di tali Piani.
- c) per le regioni e gli enti locali il blocco del turn over è previsto dall'art. 1, commi 557, 557 bis, 557 ter e 562 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dall'art. 76 del d.l. n. 112/2008; tali norme sono state più volte modificate ed integrate, da ultimo con la legge n. 44/2012 che ha convertito con modificazioni il d.l. n. 16/2012.

IL LAVORO FLESSIBILE

Non tutti i rapporti di lavoro flessibile sono caratterizzati dall'instaurarsi di un rapporto di dipendenza con la pubblica amministrazione. Con i contratti a tempo determinato e quello di formazione e lavoro si instaura un rapporto di lavoro fra la pubblica amministrazione e la persona titolare. Con il lavoro interinale e con i Lavori socialmente utili viene a mancare questa caratteristica, nel primo caso perché il rapporto di lavoro è fra la persona e l'agenzia interinale, nel secondo perché strutturalmente il rapporto non può essere definito di lavoro ma è assoggettato ad una specifica disciplina.

Nel considerare queste tipologie di lavoro, occorre tener presente che l'unità di misura è diversa da quella utilizzata nel valutare l'occupazione a tempo indeterminato. In quel caso il riferimento era alle presenze al 31/12 (dato di stock), mentre in questo caso viene richiesto agli enti di comunicare il numero di unità annue utilizzate nell'anno di riferimento: le "unità annue" si ottengono sommando (distintamente per categoria e genere) i mesi lavorati dal personale che presta attività lavorativa a termine (tempo determinato, contratti di formazione-lavoro, lavori interinali, lavori socialmente utili) e dividendo il totale di ciascuna categoria per i 12 mesi dell'anno. In tal modo in uno stesso ente e nella stessa categoria di personale, una persona impiegata per tre mesi ed un'altra impiegata per sei daranno luogo a 0,75 unità annue: è un dato di flusso.

IL TEMPO DETERMINATO E LA FORMAZIONE LAVORO

Dopo anni di costante riduzione il 2011 segna l'estinzione della tipologia contrattuale della formazione e lavoro che è ancora presente con poche poco più di due centinaia di unità annue impiegate nel comparto nazionale delle Regioni e autonomie locali e con meno di cento nelle Agenzie fiscali.

NUMERO DI UNITA' ANNUE	Tempo determinato e formazione lavoro					Variazioni percentuali					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	624	484	487	406	376	-22,4%	0,6%	-16,6%	-7,4%	-39,7%	-22,8%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	227	247	345	170	263	8,8%	39,7%	-50,7%	54,7%	15,9%	-23,8%
MINISTERI	5.203	1.890	1.494	1.619	1.560	-63,7%	-21,0%	8,4%	-3,6%	-70,0%	4,4%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	19	14	27	17	62	-26,3%	92,9%	-37,0%	264,7%	226,3%	129,6%
AGENZIE FISCALI	1.865	1.398	1.153	153	88	-25,0%	-17,5%	-86,7%	-42,5%	-95,3%	-92,4%
VIGILI DEL FUOCO	3.589	3.605	3.656	3.605	3.606	0,4%	1,4%	-1,4%	0,0%	0,5%	-1,4%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	3.414	2.731	2.288	2.004	1.706	-20,0%	-16,2%	-12,4%	-14,9%	-50,0%	-25,4%
ENTI DI RICERCA	4.122	4.778	3.570	2.514	3.095	15,9%	-25,3%	-29,6%	23,1%	-24,9%	-13,3%
UNIVERSITA'	5.126	4.468	2.749	3.846	2.713	-12,8%	-38,5%	39,9%	-29,5%	-47,1%	-1,3%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	35.907	36.809	33.510	33.291	29.583	2,5%	-9,0%	-0,7%	-11,1%	-17,6%	-11,7%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	45.611	40.870	34.853	32.975	30.370	-10,4%	-14,7%	-5,4%	-7,9%	-33,4%	-12,9%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	11.193	11.055	10.508	10.791	11.646	-1,2%	-4,9%	2,7%	7,9%	4,0%	10,8%
AUTORITA' INDIPENDENTI	102	94	123	105	106	-7,8%	30,9%	-14,6%	1,0%	3,9%	-13,8%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	396	270	154	128	52	-31,8%	-43,0%	-16,9%	-59,4%	-86,9%	-66,2%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	367	371	343	365	1.240	1,1%	-7,5%	6,4%	239,7%	237,9%	261,5%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	117.767	109.083	95.260	91.988	86.467	-7,4%	-12,7%	-3,4%	-6,0%	-26,6%	-9,2%

L'andamento congiunto delle due tipologie è in costante riduzione nel quinquennio considerato. La contrazione leggibile dalla tabella sarebbe significativamente più ampia se non fosse influenzata dai consistenti utilizzi del tempo determinato fatto dagli enti censiti per la prima volta nel 2011 (Regione Siciliana: 670 unità annue, Ente foreste Sardegna: 970, ex Ipab della Provincia autonoma di Trento: 730). Senza queste quasi 2.400 unità annue il tempo determinato utilizzato nel 2011 si attesterebbe appena al di sopra delle 84.000 unità e la riduzione rispetto all'anno precedente sarebbe dell'8,6%.

Per restare ai dati presentati, la riduzione in cinque anni è stata di oltre un quarto (-26,6%). Nel considerare l'effetto della specifica normativa di contenimento occorre considerare che le riduzioni possono manifestarsi nel conto annuale con una certa gradualità in considerazione del fatto che vengono considerate le unità annue in luogo delle presenze al 31/12. Se un contratto ha una durata che abbraccia due anni sarà contabilizzato in quota parte in entrambi gli esercizi e l'effetto limitativo si potrà constatare solo dall'anno successivo a quello in cui il contratto finisce.

Non in tutti i comparti c'è lo stesso ricorso al tempo determinato né si registra lo stesso andamento. Gli enti del comparto Regioni e autonomie locali sono quelli nei quali sono state utilizzate il maggior numero di unità annue di lavoro flessibile, ma nel 2011 – il quinto degli anni qui considerati – hanno utilizzato il 33% di unità in meno.

Il comparto della Sanità ha utilizzato nel 2011 una quantità di tempo determinato pressoché uguale a quella degli enti locali, ma il suo percorso di riduzione, oltre ad essere iniziato più tardi, è stato anche assai meno consistente (-17,6%).

L'INPS ha ridotto l'utilizzo di internali, che come forma di lavoro flessibile cessa di essere significativa, mentre si arresta la riduzione degli LSU impiegati, concentrati però solo in alcuni enti ben localizzati sul territorio (Regione Campania).

L'uso considerevole del tempo determinato che si fa negli enti delle Regioni a statuto speciale – che senza l'apporto dei nuovi enti censiti avrebbero comunque registrato un calo – è dovuto per più della metà a personale temporaneo impiegato nelle scuole delle Province autonome di Trento e Bolzano. Questo personale non dipende dal Ministero dell'Istruzione ma direttamente dalle Province autonome ed ha dei contratti differenziati rispetto a quello nazionale; è di più recente acquisizione nell'ambito del conto annuale e non viene trattato con lo stesso criterio del personale temporaneo della scuola che, vista la notevole consistenza, viene rilevato per unità al 31/12 invece che per unità annue (vedi commento sull'andamento dell'occupazione).

Negli altri comparti il ricorso al tempo determinato è decisamente più ridotto: nei Vigili del Fuoco l'andamento è costante e l'utilizzo è regolamentato entro precise e stabili disposizioni, mentre negli Enti di ricerca e nelle Università si assiste ad un andamento ciclico che probabilmente trova i punti di minimo in corrispondenza del compiersi dei processi di stabilizzazione, per poi trovare nuovo impulso.

Per tutti i contratti flessibili non è di alcuna rilevanza la distinzione fra personale stabile e altro personale perché le qualifiche di cui si compone quest'ultimo strutturalmente non sono quasi interessate dal fenomeno.

IL LAVORO INTERINALE E I LAVORI SOCIALMENTE UTILI (LSU)

Entrambe le tipologie di flessibilità sono presenti in quantitativi significativi solo in due comparti: quello degli enti locali e quello della sanità, mentre nei restanti comparti la presenza è molto sporadica e limitata al massimo a poche centinaia di unità annue.

Il ricorso al lavoro interinale è in consistente calo in entrambi i comparti, ma mentre negli enti locali la contrazione è continua nel quinquennio nella sanità è concentrata nell'ultimo anno. Visti gli andamenti si può affermare che non vi è stata alcuna sostituzione del lavoro a tempo indeterminato con quello a tempo determinato o con lavoro interinale.

Diverso il discorso sugli LSU perché la sanità ne impiega poche centinaia e senza variazione fra gli anni; sono dunque quasi completamente concentrati negli enti locali, ed anzi sono molto

concentrati anche sul territorio: negli enti localizzati in Campania se ne trovano oltre un quarto del totale e con quelli della Sicilia e Calabria si arriva quasi ai due terzi.

NUMERO DI UNITA' ANNUE	Interinale					Lavori Socialmente Utili				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	0	3	0	0	17	0	0	0	0	0
MINISTERI	712	65	21	23	22	0	0	0	0	0
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0	2	6	5	8	0	0	0	0	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	537	544	584	1.096	339	344	331	215	117	105
ENTI DI RICERCA	5	16	9	6	10	0	0	0	1	1
UNIVERSITA'	245	204	106	144	101	48	22	31	42	35
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	4.229	5.122	6.221	6.151	4.984	633	581	690	674	627
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	5.406	4.616	4.044	3.750	3.270	23.861	20.987	19.245	17.016	16.442
REGIONI A STATUTO SPECIALE	280	339	344	325	326	75	109	150	723	788
AUTORITA' INDIPENDENTI	5	18	23	32	31	0	0	0	0	0
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	12	15	11	12	17	0	0	0	0	0
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	133	79	58	135	221	0	0	0	0	0
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	11.563	11.022	11.429	11.680	9.346	24.962	22.030	20.331	18.573	17.998

Se nel corso degli ultimi anni c'era stata una riduzione costante del personale impiegato con questa modalità nel 2011 la riduzione si affievolisce decisamente.

VARIAZIONI PERCENTUALI	Interinali						LSU					
	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	1%	7%	88%	-69%	-37%	-42%	-4%	-35%	-46%	-10%	-69%	-51%
ENTI DI RICERCA	220%	-44%	-33%	67%	100%	11%	-	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	-17%	-48%	36%	-30%	-59%	-5%	-54%	41%	35%	-17%	-27%	13%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	21%	21%	-1%	-19%	18%	-20%	-8%	19%	-2%	-7%	-1%	-9%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-15%	-12%	-7%	-13%	-40%	-19%	-12%	-8%	-12%	-3%	-31%	-15%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	21%	1%	-6%	0%	16%	-5%	45%	38%	382%	9%	951%	425%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-41%	-27%	133%	64%	66%	281%	-	-	-	-	-	-
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	-5%	4%	2%	-20%	-19%	-18%	-12%	-8%	-9%	-3%	-28%	-11%

Ma qual è la dimensione delle varie forme di lavoro flessibile rispetto al personale a tempo indeterminato? La tabella che segue cerca di dare una risposta a questa domanda. Il punto cruciale è la modalità di costruzione del numeratore e del denominatore del rapporto. Va comunque ricordato che a stretto rigore l'operazione non è corretta trattandosi di variabili espresse in unità di misura differenti (uomini anno e unità al 31/12).

Nel lavoro flessibile è stato incluso l' "Altro personale" dei comparti Scuola, AFAM, Corpi di Polizia e Forze Armate e le unità annue di tempo determinato, formazione e lavoro, interinali e LSU. Per tempo indeterminato è stato considerato il "Personale stabile" dei quattro comparti sopra citati e il totale del personale di tutti gli altri comparti. Sono stati esclusi i comparti dove non si registrano forme di flessibilità (Magistratura e carriere Diplomatica etc.). Non sono invece stati considerati come forme di lavoro flessibile il tempo determinato della dirigenza né, per gli enti locali, il

personale assunto ai sensi degli art. 90 e 110 del TUEL trattandosi comunque di assunzioni per periodi medio lunghi ed aventi un prevalente carattere fiduciario.

Nella lettura del risultato occorre tener presente che si tratta di comparti con regole di accesso molto differenziate e dunque non esiste una strategia unica che favorisca la stabilizzazione di tutto il personale che in diversi casi – come nei Corpi di Polizia o nelle Forze Armate - non è neanche da stabilizzare; ma vanno ricercate soluzioni articolate per i diversi settori.

2011	LAVORO FLESSIBILE	TEMPO INDETERMINATO	%
SCUOLA	133.932	882.033	15%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	2.004	7.358	27%
MINISTERI	1.582	167.521	1%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	70	2.438	3%
AGENZIE FISCALI	88	54.468	0%
VIGILI DEL FUOCO	3.606	32.608	11%
CORPI DI POLIZIA	5.233	318.853	2%
FORZE ARMATE	46.753	146.575	32%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	2.150	50.284	4%
ENTI DI RICERCA	3.106	20.860	15%
UNIVERSITA'	2.849	108.500	3%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	35.193	682.477	5%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	50.082	502.453	10%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	12.760	93.928	14%
AUTORITA' INDIPENDENTI	137	1.598	9%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	69	1.315	5%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	1.461	9.656	15%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	301.075	3.082.925	10%

Esistono dunque tre gruppi di comparti: nel primo vanno inseriti quei comparti dove i rapporti non a tempo indeterminato costituiscono l'unica via di accesso (o quella largamente preponderante) ad una forma di lavoro a tempo indeterminato; in questo gruppo vanno inserite le Forze Armate, i Corpi di Polizia ed i Vigili del fuoco. Questi tre comparti impiegano oltre il 18% del totale del personale che lavora non a tempo indeterminato. Per loro non sono ipotizzabili forme di stabilizzazione diverse dall'allargamento dei contingenti autorizzati per le assunzioni.

Il secondo gruppo è quello numericamente più consistente ed è costituito dagli insegnanti e dal personale amministrativo dei comparti Scuola e AFAM. Gli insegnanti costituiscono circa la metà degli impiegati con forme flessibili anche nelle regioni a statuto speciale. Dunque quasi la metà dei lavoratori non a tempo indeterminato del pubblico impiego (circa il 46%) è costituito da personale

legato al mondo dell'istruzione in cui una quota di personale non stabile è necessaria a coprire le fisiologiche oscillazioni nel numero di cattedre che si formano ogni anno o per coprire le cattedre che restano scoperte, come nel caso delle sostituzioni per maternità, evento tutt'altro che raro vista la composizione di genere del comparto. Per questo settore il problema è rappresentato dal riassorbimento dell'eccesso di precariato creatosi negli anni per ricondurre la dimensione del fenomeno entro i limiti fisiologici. I numeri presentati stanno però a dimostrare il forte impegno in questo senso profuso dal settore.

Soluzioni di stabilizzazione più omogenee vanno quindi ricercate solo in un terzo dei casi, ossia per circa 100.000 unità, la metà dei quali concentrati negli enti locali e altre 35.000 nella Sanità.

Eccettuate le Forze Armate e l'AFAM delle cui peculiarità si è detto, in tutti gli altri comparti il personale non a tempo indeterminato rappresenta al massimo 15% di quello a tempo indeterminato.

Ma quali sono stati gli effetti delle normative di stabilizzazione adottate nel corso degli anni e sulle quali è stato osservato non di rado anche l'intervento delle regioni? La normativa nazionale che ha consentito la stabilizzazione del personale precario è la seguente:

- Legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007) art. 1 commi 519, 520, 521, 558, 565 e 940
- Legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria 2008) art. 3 comma 90, 92, 94, 95, 96 e 97
- D.L. 1 luglio 2009 n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 art. 17 commi 10, 11 e 12

Nella tabella che segue sono riportate le assunzioni effettuate nei diversi anni a seguito di stabilizzazione del personale.

In totale si è avuta la stabilizzazione di oltre 71.000 persone, con interventi che hanno interessato un po' tutti i settori, dall'Università agli Enti di ricerca ai Corpi di Polizia (1.000 unità di contrattisti del Corpo forestale) ma che negli ultimi anni si sono concentrati soprattutto nella sanità e negli enti locali.

E' da osservare che i numeri della tabella – che esprimono le persone stabilizzate – sono strutturalmente più elevati delle differenze fra gli anni del personale flessibile che invece sono espressi in unità annue. Dietro una sola di tali unità possono esserci più persone che hanno lavorato per frazioni d'anno riuscendo comunque a maturare i requisiti necessari per le stabilizzazioni.

PERSONALE STABILIZZATO	2007	2008		2009		2010		2011	
	PROCEDURE STABILIZZAZIONE PRECARI	STABILIZZATO DA CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO	STABILIZZATO DA LSU	STABILIZZATO DA CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO	STABILIZZATO DA LSU	STABILIZZATO DA CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO	STABILIZZATO DA LSU	STABILIZZATO DA CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO	STABILIZZATO DA LSU
SCUOLA	141	49	-	11	-	1	-	-	-
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	41	10	-	16	-	-	-	-	-
MINISTERI	131	3.655	-	193	-	28	-	97	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-	-	-	-	-	142	-	-	-
AGENZIE FISCALI	1.836	-	-	673	-	225	-	106	-
VIGILI DEL FUOCO	-	10	-	-	-	-	-	1	-
CORPI DI POLIZIA	8	1.000	-	-	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	736	149	-	86	-	19	-	132	-
ENTI DI RICERCA	27	1.013	2	1.073	-	417	-	-	-
UNIVERSITA'	460	1.235	-	136	-	329	84	108	-
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	939	7.629	268	6.731	68	4.843	50	2.491	72
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	6.257	7.072	2.758	4.156	2.408	2.499	1.415	652	324
REGIONI A STATUTO SPECIALE	149	238	1	251	6	34	6	4.998	5
AUTORITA' INDIPENDENTI	28	12	-	5	-	43	-	9	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	20	125	-	87	-	7	-	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	35	104	-	47	-	28	-	24	-
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	10.808	22.301	3.029	13.465	2.482	8.615	1.555	8.618	401

LA SPESA

Nella lettura della tabella che segue occorre tener presente che nei valori del comparto Scuola è inserita la spesa per le supplenze brevi che non vengono rilevate e quindi non contribuiscono alla determinazione dell'occupazione; tali supplenze vengono stimate ai fini della quantificazione degli oneri contrattuali nella misura di 25.000 anni persona. La spesa delle supplenze annuali e fino al termine dell'attività didattica trova invece collocazione nell'ambito di quella di tutto il personale. Con riferimento invece alla dinamica di questo comparto, tutti i dati di flusso, ovverosia quelli riferiti all'intero anno solare, sono una ricostruzione derivante dal dover considerare gli spezzoni di due distinti anni scolastici, che sono il differente riferimento temporale utilizzato nel mondo dell'istruzione e che copre il periodo settembre-agosto.

Altra particolarità riguarda il comparto dell'Università in quanto viene qui considerata la spesa per i docenti che hanno un contratto per corsi da 60 ore annuali. I professori a contratto e i ricercatori assegnisti – ne sono rilevati circa 19.000 - non vengono invece considerati ai fini del calcolo dell'occupazione.

Altra importante considerazione da fare circa la spesa per queste tipologie di lavoro, è la possibilità di una manifestazione sfalsata rispetto al momento della prestazione lavorativa in tutti quei casi dove questa venga effettuata nella parte finale dell'anno.

SPESA PER IL TEMPO DETERMINATO E I CONTRATTI DI FORMAZIONE E LAVORO*	TEMPO DETERMINATO					CONTRATTI DI FORMAZIONE E LAVORO				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
SCUOLA	512,69	291,21	490,54	501,91	559,09	-	-	-	-	-
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	2,35	2,79	0,50	0,60	0,57	-	-	-	-	-
MINISTERI	121,65	44,58	46,81	47,15	46,55	-	-	-	-	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0,93	0,75	0,78	0,00	4,26	-	0,01	-	-	-
AGENZIE FISCALI	0,00	0,27	0,45	0,07	0,00	49,36	39,53	34,63	6,21	3,32
VIGILI DEL FUOCO	87,24	95,78	101,81	97,34	104,36	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	62,14	52,99	47,83	45,19	40,66	29,60	16,29	2,99	-	-
ENTI DI RICERCA	118,89	113,93	101,93	72,79	94,92	0,19	0,05	0,13	0,28	-
UNIVERSITA'	152,95	139,85	128,75	121,62	116,51	-	-	-	-	-
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	1.067,15	1.119,98	1.101,54	1.134,98	1.039,14	1,36	1,30	2,96	4,75	0,58
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	856,16	852,87	742,57	694,69	624,23	19,65	21,18	13,35	8,55	3,84
REGIONI A STATUTO SPECIALE	288,15	301,59	287,68	292,99	319,56	0,12	0,32	0,12	0,13	0,04
AUTORITA' INDIPENDENTI	5,84	6,53	6,46	7,85	7,30	-	-	-	-	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	18,56	12,26	8,98	7,28	4,45	0,05	0,05	0,01	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	6,44	6,66	6,73	7,40	31,57	0,88	0,58	0,39	0,16	0,24
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	3.301	3.042	3.073	3.032	2.993	101	79	55	20	8

* Valori in milioni di euro ed esclusi contributi a carico dell'amministrazione ed IRAP

La Scuola – della cui particolarità si è appena detto – ha una dinamica di questa spesa che risulta in controtendenza rispetto al generale andamento di riduzione, evidentemente a causa della necessità di coprire un numero maggiore di assenze brevi che non possono essere coperte con il personale che si è ridotto nel corso degli anni. Gli altri comparti presentano andamenti abbastanza coerenti con quello di queste tipologie di personale impiegato.

Per restare a quelli di maggiore dimensione, sia nelle Regioni ed autonomie locali sia nella Sanità si registrano dei cali apprezzabili della spesa (la Sanità registra il costo poiché è l'unico comparto ad inviare i valori di competenza economica anziché di cassa), ma mentre negli enti locali il calo è graduale e costante nei cinque anni considerati, nella Sanità si osserva un andamento oscillatorio che solo nell'ultimo anno manifesta una decisa riduzione.

VARIAZIONE % DELLA SPESA PER IL TEMPO DETERMINATO E I CONTRATTI DI FORMAZIONE E LAVORO*	TEMPO DETERMINATO						CONTRATTI DI FORMAZIONE E LAVORO					
	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	-43%	68%	2%	11%	9%	14%	-	-	-	-	-	-
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	19%	-82%	20%	-5%	-76%	14%	-	-	-	-	-	-
MINISTERI	-63%	5%	1%	-1%	-62%	-1%	-	-	-	-	-	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-19%	4%	-100%	-	358%	446%	-	-100%	-	-	-	-
AGENZIE FISCALI	-	67%	-84%	-100%	-	-100%	-20%	-12%	-82%	-47%	-93%	-90%
VIGILI DEL FUOCO	10%	6%	-4%	7%	20%	3%	-	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-15%	-10%	-6%	-10%	-35%	-15%	-45%	-82%	-100%	-	-100%	-100%
ENTI DI RICERCA	-4%	-11%	-29%	30%	-20%	-7%	-74%	160%	115%	-100%	-100%	-100%
UNIVERSITA'	-9%	-8%	-6%	-4%	-24%	-10%	-	-	-	-	-	-
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	5%	-2%	3%	-8%	-3%	-6%	-4%	128%	60%	-88%	-57%	-80%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	0%	-13%	-6%	-10%	-27%	-16%	8%	-37%	-36%	-55%	-80%	-71%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	5%	-5%	2%	9%	11%	11%	167%	-63%	8%	-69%	-67%	-67%
AUTORITA' INDIPENDENTI	12%	-1%	22%	-7%	25%	13%	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-34%	-27%	-19%	-39%	-76%	-50%	0%	-80%	-100%	-	-100%	-100%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	3%	1%	10%	327%	390%	369%	-34%	-33%	-59%	50%	-73%	-38%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	-8%	1%	-1%	-1%	-9%	-3%	-22%	-31%	-63%	-60%	-92%	-85%

* Esclusi contributi a carico dell'amministrazione ed IRAP

Nel complesso la spesa per i contratti a tempo determinato è diminuita del 9% nel corso del quinquennio attestandosi appena sotto i 3 miliardi di euro, mentre quella per i contratti di formazione e lavoro si è praticamente azzerata, essendo stati spesi nel 2011 solo 8 degli oltre 100 milioni del 2007.

SPESA PER COMPENSI AI LSU E ONERI PER INTERINALI*	ONERI CONTRATTI DI SOMMINISTRAZIONE (INTERINALI)					LAVORI SOCIALMENTE UTILI				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-	0,01	0,01	-	0,04	-	-	-	-	-
MINISTERI	23,84	2,26	0,77	0,45	1,12	-	-	-	-	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-	0,11	0,18	0,05	0,31	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	14,18	14,98	19,16	40,33	12,54	0,61	0,46	0,27	0,13	0,16
ENTI DI RICERCA	0,24	0,56	0,36	0,28	0,26	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	6,33	5,90	4,72	4,30	3,48	0,31	0,08	0,16	0,32	0,25
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	167,59	200,18	219,74	223,51	186,40	5,26	6,58	7,22	8,97	8,63
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	131,16	132,20	116,72	98,18	87,02	88,91	84,42	71,13	55,67	49,86
REGIONI A STATUTO SPECIALE	10,06	12,10	11,25	10,85	11,77	0,60	0,48	1,09	5,60	6,23
AUTORITA' INDIPENDENTI	0,12	1,10	1,17	1,49	1,78	-	-	-	-	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	0,45	0,89	0,72	0,56	0,98	-	-	-	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	4,71	3,73	2,09	3,58	5,67	-	-	-	-	-
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	358,68	374,02	376,89	383,57	311,36	95,69	92,02	79,88	70,69	65,13

Anche la spesa per i contratti di somministrazione (interinali) e i lavori socialmente utili hanno un andamento in riduzione. In questo caso però la quota più rilevante è rappresentata dalla Sanità il cui costo è risultato in crescita per i primi quattro dei cinque anni considerati, per subire poi una sensibile riduzione nell'ultimo anno. All'inizio dei cinque anni considerati la Sanità spendeva poco meno della metà dell'intero pubblico impiego, mentre alla fine del quinquennio questa quota è diventata di poco inferiore al 60%.

All'opposto le Regioni ed autonomie locali – che partivano da importi non lontani rispetto alla Sanità – dopo la stasi iniziale hanno subito una flessione costante che li porta ora ad avere dei valori assoluti che sono circa la metà di quelli del SSN.

Nella tabella che segue sono riportate le variazioni percentuale nella spesa, alcune delle quali con valori particolarmente elevati, dovuti alle cifre di partenza assai modeste.

VARIAZIONE % DELLA SPESA PER I COMPENSI AI LSU E GLI ONERI PER INTERINALI*	ONERI CONTRATTI DI SOMMINISTRAZIONE (INTERINALI)						LAVORI SOCIALMENTE UTILI					
	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-	0%	-100%	-	-	300%	-	-	-	-	-	-
MINISTERI	-91%	-66%	-42%	149%	-95%	45%	-	-	-	-	-	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-	64%	-72%	520%	-	72%	-	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	6%	28%	110%	-	-12%	-35%	-25%	-41%	-52%	23%	-74%	-41%
ENTI DI RICERCA	-	-36%	-22%	-7%	-	-28%	-	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	-7%	-20%	-9%	-19%	-45%	-26%	-74%	100%	100%	-22%	-19%	56%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	19%	10%	2%	-17%	11%	-15%	25%	10%	24%	-4%	64%	20%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	1%	-12%	-16%	-11%	-34%	-25%	-5%	-16%	-22%	-10%	-44%	-30%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	20%	-7%	-4%	8%	17%	5%	-20%	127%	414%	11%	938%	472%
AUTORITA' INDIPENDENTI	817%	6%	27%	19%	1383%	52%	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	98%	-19%	-22%	75%	118%	36%	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-21%	-44%	71%	58%	20%	171%	-	-	-	-	-	-
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	4%	1%	2%	-19%	-13%	-17%	-4%	-13%	-12%	-8%	-32%	-18%

* Esclusi contributi a carico dell'amministrazione ed IRAP

Le variazioni della spesa nei cinque anni considerati sono comunque pari al -13% per gli oneri dei contratti di somministrazione, che comprendono sia il corrispettivo al lavoratore che il costo dell'agenzia, e -32% per gli LSU. Da notare che per gli LSU la spesa subisce una riduzione maggiore rispetto alle unità annue considerate (-32% contro -28% delle unità annue) sul totale del pubblico impiego dovuto in massima parte alle Regioni ed autonomie locali che ne determinano l'andamento (-44% della spesa rispetto al -31% delle unità).

CO.CO.CO. E INCARICHI

Nel conto annuale vengono rilevati anche dati relativi ad incarichi e collaborazioni e la spesa correlata. La definizione utilizzata nella rilevazione è quella di “contratti attivi” nell’anno. Pertanto non sono direttamente raffrontabili, né possono essere aggregati, con i dati relativi al personale a tempo indeterminato – che è rilevato come numero di persone – o con rapporto di lavoro flessibile, che sono rilevate come unità annue.

Questa definizione, oltre a rendere difficoltoso il confronto con l’Anagrafe delle prestazioni, che per molti aspetti contiene dei dati più dettagliati e con la quale sarà necessario interfacciarsi nel prossimo futuro, anche al fine di snellire la rilevazione per gli enti, ha la caratteristica di rendere più gradualmente le variazioni quantitative da un anno al successivo. Tutti i contratti che abbracciano due anni saranno infatti conteggiati sia nel primo anno che nel successivo.

Con la finanziaria 2008 ed il d.l. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008 il legislatore ha introdotto rilevanti correttivi alla disciplina generale sugli incarichi esterni che possono essere conferiti nel rispetto di determinati vincoli espressamente richiamati dalla normativa.

Il ricorso a queste forme di collaborazione è da correlare anche alla necessità dell’apporto di specifiche professionalità non presenti nella pubblica amministrazione. Evidentemente tali necessità sono presenti in misura differenziata nei diversi comparti, essendo i valori fortemente concentrati solo in alcuni di essi.

COLLABORAZIONI COORDINATE E CONTINUATIVE	NUMERO DI CONTRATTI ATTIVI NELL'ANNO					VARIAZIONI %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
ENTI DI RICERCA	4.668	4.328	4.483	1.393	1.571	-7%	4%	-69%	13%	-66%	-65%
UNIVERSITA'	23.169	18.236	13.865	13.805	15.308	-21%	-24%	0%	11%	-34%	10%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	12.511	10.955	8.073	7.384	7.319	-12%	-26%	-9%	-1%	-41%	-9%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	34.464	26.923	17.384	13.214	12.349	-22%	-35%	-24%	-7%	-64%	-29%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	4.280	3.397	2.925	3.120	2.881	-21%	-14%	7%	-8%	-33%	-2%
ALTRI COMPARTI	2.661	2.878	2.178	2.883	2.981	8%	-24%	32%	3%	12%	37%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	81.753	66.717	48.908	41.799	42.409	-18%	-27%	-15%	1%	-48%	-13%

Il numero di contratti ha subito una notevole riduzione nel corso del quinquennio arrivando nell’ultimo anno a circa la metà dei valori del 2007. Tale andamento si è concentrato nei primi due anni considerati ed è in buona parte frutto delle modifiche nella normativa di riferimento.

L'andamento dei comparti è abbastanza differenziato, con le Regioni ed autonomie locali la cui forte e graduale riduzione nel corso degli anni considerati le porta a cedere alle Università la prima posizione nell'utilizzo di questa forma contrattuale, che dopo il calo dei primi anni – probabilmente da mettere in relazione con il progredire delle stabilizzazioni – si sono assestati su valori che sono anzi in crescita nell'ultimo anno.

Da qualche anno questa tipologia contrattuale è indagata più approfonditamente nel conto annuale, ed è così possibile indicare il numero delle persone con cui vengono stipulati i contratti, che sono state circa 34.800 nel 2011 ed hanno un andamento in calo analogo a quello dei contratti. Il numero di contratti con compensi superiori ai 20.000 € che rappresentano una quota che oscilla fra il 20% e il 17% (2011). Quanto alla durata, è in lenta ma costante crescita con circa il 62% dei contratti ha una durata che supera i sei mesi.

SPESA PER CONTRATTI DI COLLABORAZIONE COORDINATA E CONTINUATIVA	Valori assoluti in milioni di euro					Variazione %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
ENTI DI RICERCA	81,93	65,14	58,28	24,65	24,70	-20,5%	-10,5%	-57,7%	0,2%	-69,9%	-57,6%
UNIVERSITA'	147,59	144,53	106,84	94,06	94,27	-2,1%	-26,1%	-12,0%	0,2%	-36,1%	-11,8%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	283,53	213,00	150,84	133,53	128,29	-24,9%	-29,2%	-11,5%	-3,9%	-54,8%	-14,9%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	408,46	315,22	207,67	154,89	131,51	-22,8%	-34,1%	-25,4%	-15,1%	-67,8%	-36,7%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	32,03	27,42	20,73	20,67	23,19	-14,4%	-24,4%	-0,3%	12,2%	-27,6%	11,9%
ALTRI COMPARTI	44,83	47,04	44,43	38,27	34,85	4,9%	-5,5%	-13,9%	-8,9%	-22,3%	-21,6%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	998,37	812,35	588,79	466,07	436,81	-18,6%	-27,5%	-20,8%	-6,3%	-56,2%	-25,8%

La spesa per questa forma contrattuale manifesta una riduzione più accentuata rispetto all'andamento del numero di contratti, ma è comunque coerente con la sua dinamica. E' interessante notare che il comparto della Sanità, pur avendo un numero di contratti minore presenta un costo parecchio superiore alla spesa dell'Università e quasi al livello di quello delle Regioni ed autonomie locali.

Anche gli incarichi libero professionali / di studio / ricerca / consulenza sono riferiti al numero di contratti attivi nell'anno e quindi non sono raffrontabili con le altre tipologie di lavoro e differiscono dalle collaborazioni coordinate e continuative unicamente per la forma contrattuale scelta dall'Amministrazione; in questo caso però non sono rilevate altre indicazioni quali il numero di persone interessate o la durata contrattuale. La definizione utilizzata nel conto annuale per la rilevazione degli incarichi ha subito delle piccole modifiche nel corso degli anni, alle quali va imputata una parte delle differenze fra l'inizio e la fine del periodo.

INCARICHI LIBERO PROFESSIONALE, STUDIO, RICERCA E CONSULENZA	NUMERO DI CONTRATTI ATTIVI NELL'ANNO					VARIAZIONI %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
ENTI DI RICERCA	687	4.089	4.034	1.786	1.212	495%	-1%	-56%	-32%	76%	-70%
UNIVERSITA'	4.259	4.368	3.907	5.534	7.471	3%	-11%	42%	35%	75%	91%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	7.804	12.240	16.548	15.399	14.121	57%	35%	-7%	-8%	81%	-15%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	21.712	27.142	34.026	37.924	38.594	25%	25%	11%	2%	78%	13%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	9.785	9.744	10.383	11.324	12.136	0%	7%	9%	7%	24%	17%
ALTRI COMPARTI	1.500	1.728	2.464	2.685	1.772	15%	43%	9%	-34%	18%	-28%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	45.747	59.311	71.362	74.652	75.306	30%	20%	5%	1%	65%	6%

Gli anni iniziali del periodo considerato riflettono in una certa misura la difficoltà di scelta che le amministrazioni hanno incontrato fra le due forme contrattuali (e forse di successiva classificazione nell'ambito del conto annuale). Si spiega così il consistente travaso registrato fra il 2007 e il 2009 fra le due forme contrattuali. Negli anni successivi la situazione si assesta e nel 2011 il numero degli incarichi è sostanzialmente stabile rispetto all'anno precedente. Considerando complessivamente co.co.co. e incarichi, nei cinque anni considerati si registra una riduzione di circa l'8%.

Negli ultimi anni si individuano due tendenze opposte: da un lato ci sono infatti i comparti che stanno riducendo il numero degli incarichi (Enti di ricerca, SSN e, più di recente, l'eterogeneo raggruppamento degli altri comparti), mentre dall'altro ci sono le Università e le Regioni ed autonomie locali nei quali se ne fa un maggior ricorso.

Se il numero di incarichi è in aumento nel corso negli anni, a partire dal 2009 la spesa ad essi relativa è invece in diminuzione (-8%). Pur con delle oscillazioni, la tendenza alla diminuzione della spesa è generalizzata in tutti i comparti, con la sola eccezione delle Regioni a statuto speciale, dove però c'è stato l'ingresso di numerosi nuovi enti.

Considerando cumulativamente la spesa per co.co.co. e incarichi, si è passati da poco meno di un miliardo e mezzo di euro del 2007 a meno di un miliardo nel 2011, con una riduzione di circa un terzo.

SPESA PER INCARICHI LIBERO PROFESSIONALI/STUDIO/ RICERCA/CONSULENZA	Valori assoluti in milioni di euro					Variazione %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
ENTI DI RICERCA	8,34	17,91	15,45	10,96	8,91	114,7%	-13,7%	-29,1%	-18,7%	6,8%	-42,3%
UNIVERSITA'	24,27	31,00	20,48	24,78	23,28	27,7%	-33,9%	21,0%	-6,1%	-4,1%	13,7%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	160,56	229,43	284,94	280,64	266,37	42,9%	24,2%	-1,5%	-5,1%	65,9%	-6,5%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	203,28	204,31	214,99	198,28	184,29	0,5%	5,2%	-7,8%	-7,1%	-9,3%	-14,3%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	67,00	68,14	49,03	50,09	58,60	1,7%	-28,0%	2,2%	17,0%	-12,5%	19,5%
ALTRI COMPARTI	23,28	21,37	19,38	15,66	12,59	-8,2%	-9,3%	-19,2%	-19,6%	-45,9%	-35,0%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	486,72	572,17	604,27	580,41	554,04	17,6%	5,6%	-3,9%	-4,5%	13,8%	-8,3%

Esiste una ulteriore categoria di lavoro che da pochi anni viene sinteticamente rilevata nell'ambito del conto annuale. Si tratta di quegli incarichi che sono affidati per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge.

PRESTAZIONI PROFESSIONALI CONSISTENTI NELLA RESA DI SERVIZI O ADEMPIMENTI OBBLIGATORI PER LEGGE	NUMERO DI CONTRATTI ATTIVI NELL'ANNO			VARIAZIONI %		
	2009	2010	2011	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2009
ENTI DI RICERCA	184	274	262	49%	-4%	42%
UNIVERSITA'	728	890	992	22%	11%	36%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	4.147	4.988	4.482	20%	-10%	8%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	63.552	66.075	67.816	4%	3%	7%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	8.230	8.057	7.619	-2%	-5%	-7%
ALTRI COMPARTI	1.264	1.697	3.011	34%	77%	138%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	78.105	81.981	84.182	5%	3%	8%

Si tratta quindi di una tipologia di incarichi che non sono comprimibili con generiche normative di contenimento della spesa di personale: si pensi ad esempio agli incarichi affidati agli avvocati nei casi in cui l'ente sia chiamato in giudizio e non disponga al proprio interno di personale abilitato a rappresentarlo.

L'andamento in leggera crescita è con buona probabilità dovuto al periodo fisiologico di messa a regime delle nuove variabili rilevate, i cui dati non sono evidentemente comunicati da tutte le amministrazioni con la stessa solerzia. Da questo punto di vista il 2011 rappresenta il terzo anno di rilevazione per cui il dato raccolto può dirsi ormai consolidato e non presenta grandi variazioni rispetto agli anni precedenti sia come numero di incarichi affidati che come spesa sostenuta.

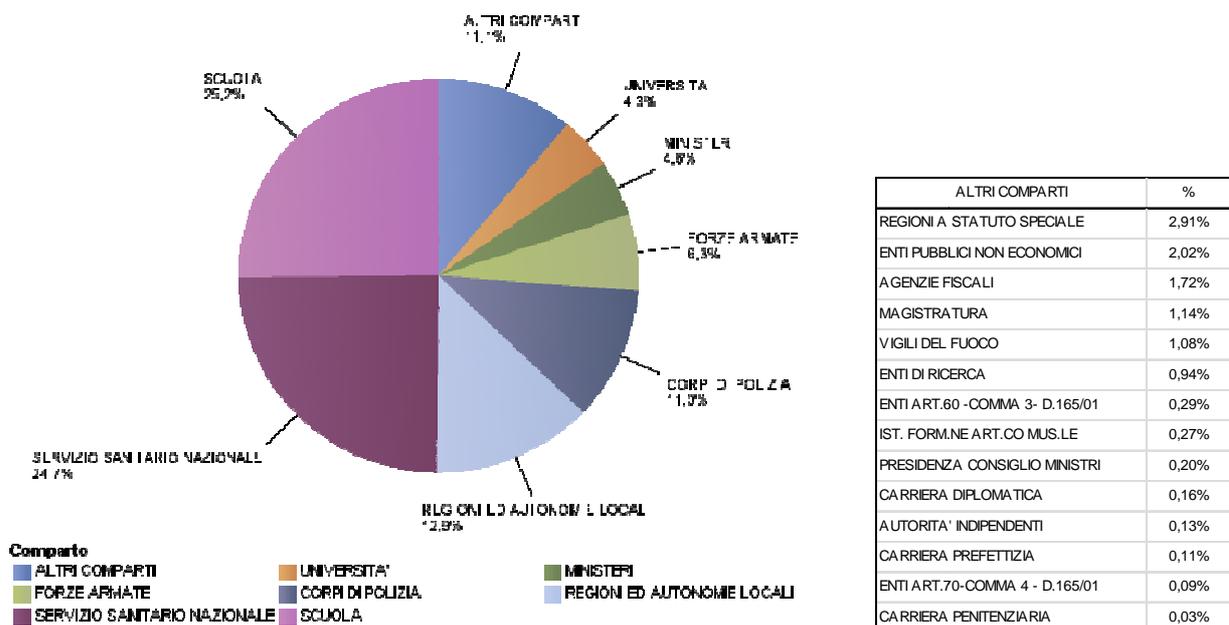
SPESA PER CONTRATTI PER RESA SERVIZI/ADEMPIMENTI OBBLIGATORI PER LEGGE	Valori assoluti in milioni di euro			Variazione %		
	2009	2010	2011	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2009
ENTI DI RICERCA	3,1	3,1	3,0	-0,1%	-3,3%	-3,5%
UNIVERSITA'	12,1	11,9	12,5	-1,3%	4,5%	3,2%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	67,2	83,8	64,2	24,7%	-23,3%	-4,3%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	367,7	370,0	363,1	0,6%	-1,9%	-1,2%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	68,4	65,4	61,1	-4,3%	-6,7%	-10,7%
ALTRI COMPARTI	13,2	12,7	17,2	-3,8%	35,6%	30,4%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	531,5	546,8	521,0	2,9%	-4,7%	-2,0%

IL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO

L'analisi che segue riguarda l'andamento della spesa derivante dall'utilizzo del personale in tutte le sue forme, dal tempo indeterminato alle varie tipologie di flessibilità e di incarichi, e da tutte le altre spese non aventi carattere direttamente retributivo, ma comunque correlate con l'utilizzo del personale (spese per missioni, buoni pasto, formazione, assegni familiari etc.), nonché dagli oneri riflessi per la contribuzione previdenziale e per l'irap.

L'aggregazione dei dati per l'intero pubblico impiego contiene una forzatura metodologica poiché tutti i comparti effettuano la rilevazione con il criterio della cassa, dichiarando cioè le spese effettivamente sostenute nell'anno di rilevazione, mentre il solo comparto della Sanità effettua la rilevazione con il criterio della competenza economica, ossia rilevando il costo di competenza di ciascun esercizio indipendentemente dal momento di effettiva manifestazione dell'esborso di cassa. Nel seguito si parlerà di "spese" avendo però sempre presente questa distinzione.

Il grafico seguente riporta la concentrazione della spesa sostenuta nel 2011 nei vari comparti.



L'aspetto saliente del grafico riguarda i due principali comparti che, in termini di spesa, non si erano mai trovati tanto vicini. Occorre ricordare che la scuola – con all'incirca il 28,6% del totale del personale pubblico – occupa circa 300.000 persone in più del comparto Sanità che ne impiega il 22,1% (vedi "Andamento dell'occupazione" e "Il lavoro flessibile").

Nel 2011 la spesa per il personale della scuola supera quello della sanità per solo mezzo punto percentuale, livello minimo mai raggiunto in precedenza. Tale riavvicinamento non va ricercato in una maggiore quota della spesa a favore della sanità ma nella marcata riduzione della spesa per la Scuola operata con le manovre che si sono succedute nel corso degli ultimi anni.

Il livellamento della spesa registrata da questi due comparti negli ultimi anni è un processo che arriverà a compimento nel corso del 2012 (vedi "Anticipo andamento 2012") quando, con buona probabilità, si arriverà alla spesa per il personale del SSN che supererà quello della Scuola.

Quanto agli altri comparti appare apprezzabile solo il rafforzamento della quota del comparto sicurezza-difesa. Come sarà chiarito più avanti, la dinamica dei rinnovi contrattuali rende però estremamente difficoltoso questo genere di confronti.

Nella tavola che segue si riporta l'andamento della spesa nel periodo preso in esame.

TOTALE DEL COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE ED ESTRANEO ALL'AMMINISTRAZIONE	VALORI ASSOLUTI (IN MILIONI DI EURO)					VARIAZIONI %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	40.743	46.492	45.587	43.273	41.202	14,1%	-1,9%	-5,1%	-4,8%	1,1%	-9,6%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	400	405	421	536	438	1,3%	3,9%	27,3%	-18,3%	9,4%	4,0%
MINISTERI	7.788	7.699	7.635	7.405	7.522	-1,1%	-0,8%	-3,0%	1,6%	-3,4%	-1,5%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	244	244	294	296	329	0,0%	20,4%	0,7%	11,2%	34,9%	12,1%
AGENZIE FISCALI	2.787	2.791	2.846	2.751	2.810	0,1%	2,0%	-3,3%	2,2%	0,8%	-1,3%
AZIENDE AUTONOME	66	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	1.424	1.572	1.572	1.586	1.770	10,4%	0,0%	0,9%	11,5%	24,3%	12,5%
CORPI DI POLIZIA	16.514	16.619	17.168	17.033	17.947	0,6%	3,3%	-0,8%	5,4%	8,7%	4,5%
FORZE ARMATE	8.325	8.656	9.207	9.946	10.295	4,0%	6,4%	8,0%	3,5%	23,7%	11,8%
MAGISTRATURA	1.757	1.871	1.886	1.948	1.859	6,5%	0,8%	3,3%	-4,6%	5,8%	-1,4%
CARRIERA DIPLOMATICA	256	284	268	259	255	11,2%	-5,8%	-3,4%	-1,3%	0,0%	-4,6%
CARRIERA PREFETTIZIA	179	190	186	171	179	5,9%	-1,7%	-8,5%	5,0%	0,1%	-3,9%
CARRIERA PENITENZIARIA	49	50	49	48	46	1,7%	-0,7%	-1,4%	-5,8%	-6,3%	-7,2%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	3.770	3.684	3.616	3.706	3.307	-2,3%	-1,8%	2,5%	-10,8%	-12,3%	-8,5%
ENTI DI RICERCA	1.252	1.296	1.474	1.347	1.540	3,5%	13,7%	-8,6%	14,3%	22,9%	4,5%
UNIVERSITA'	7.199	7.599	7.749	7.549	7.031	5,6%	2,0%	-2,6%	-6,9%	-2,3%	-9,3%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	39.027	40.406	41.190	41.371	40.358	3,5%	1,9%	0,4%	-2,4%	3,4%	-2,0%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	21.737	23.485	23.289	22.909	21.124	8,0%	-0,8%	-1,6%	-7,8%	-2,8%	-9,3%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	3.509	3.722	3.831	3.811	4.763	6,0%	2,9%	-0,5%	25,0%	35,7%	24,3%
AUTORITA' INDIPENDENTI	169	181	189	203	208	7,3%	4,2%	7,5%	2,2%	22,9%	9,9%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	362	317	328	312	142	-12,4%	3,5%	-4,8%	-54,7%	-60,8%	-56,8%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	253	282	304	310	470	11,3%	8,0%	1,8%	51,6%	85,5%	54,4%
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	157.811	167.845	169.091	166.773	163.594	6,4%	0,7%	-1,4%	-1,9%	3,7%	-3,3%

Alcune avvertenze sono necessarie prima di procedere al commento di questi dati. In primo luogo vengono ora pubblicati i dati relativi a tutti i comparti rilevati; diversamente dagli anni precedenti sono ora visibili anche i dati relativi alle Autorità indipendenti e agli Enti ex artt. 60 e 70. Ciò significa che il livello della spesa è più alto di circa 800 milioni di euro rispetto a quello presentato negli scorsi anni.

La seconda avvertenza riguarda l'ultimo anno ed è relativa ai nuovi enti che sono entrati solo nel 2011 nella rilevazione. Tali enti hanno sostenuto spese per oltre 1,6 miliardi di euro; escludendoli dal confronto la percentuale di riduzione della spesa del 2011 rispetto a quella del 2010 diverrebbe più marcata, arrivando a -2,9% contro il -1,9% riportato nella tabella. Analogamente, l'aumento della spesa fra il 2007 e il 2011 – che è espressa a prezzi di mercato – sarebbe più ridotto passando al 2,6% contro il 3,7% riportato in tabella.

Al livello di singolo comparto i nuovi ingressi hanno causato l'aumento del 25% della spesa delle Regioni a statuto speciale e del 50% per gli Enti ex art. 60 rispetto a quella del 2010.

Anche lo spostamento di enti o personale avvenuto in modo significativo fra i comparti è da tener presente ai fini dell'analisi perché implica consistenti spostamenti di spesa: è il caso dell'ENEA, il cui cambio di comparto ha causato nel 2011 il dimezzamento delle spese degli Enti ex art. 70 e l'aumento del 14% di quelle degli Enti di ricerca, ma anche del passaggio di personale fra il Ministero dell'economia e delle finanze – che ha contribuito a contenere l'aumento della spesa del comparto – e i Monopoli, dove invece fa aumentare ulteriormente la spesa delle Agenzie fiscali. Tali spostamenti avranno effetti rilevanti anche sulle retribuzioni medie.

E' da segnalare infine che dal 2010 vengono acquisite in modo più completo le spese relative alle indennità corrisposte al personale inviato all'estero per missioni di pace; nel 2010 tali spese non rilevate in precedenza ammontavano ad oltre 400 milioni di euro, per poi ridursi l'anno successivo.

La variazione nel livello assoluto della spesa è certamente determinata dalla variazione dell'occupazione del comparto, anche se bisogna aver riguardo al momento dell'anno in cui avvengono le variazioni. Infatti, mentre l'ingresso di nuovi enti o lo spostamento fra comparti agisce dall'inizio dell'anno, si verifica spesso che le assunzioni e le cessazioni avvengano in momenti differenti. Ad esempio le cessazioni avvenute nella parte finale dell'anno – soprattutto se di consistente entità – manifesteranno a pieno il loro effetto sulla spesa solo dall'anno successivo, poiché la spesa per gli stipendi è stata comunque sostenuta fino al momento in cui il personale è rimasto in servizio.

Se le variazioni dell'occupazione sono il principale fattore che determina la dinamica della spesa ve ne sono diversi altri che possono avere un'influenza anche più rilevante sul singolo anno.

I RINNOVI CONTRATTUALI NEL PERIODO 2007-2011

Il secondo fattore di oscillazione della spesa è dovuto ai rinnovi contrattuali o, più in generale, alla variazione delle regole che determinano il costo unitario del personale. Il momento in cui si procede all'effettivo pagamento dei contratti sottoscritti, può creare un andamento della spesa "a dente di sega" nel singolo comparto o anche sul totale del pubblico impiego se il comparto ha un peso rilevante; questo andamento a dente di sega del totale della spesa è parzialmente attenuato dal fatto che i contratti non vengono tutti sottoscritti nel medesimo anno.

La sottoscrizione dei contratti ha un duplice effetto: quello "di regime" che è permanente e consiste nella traslazione della spesa di tutto il personale interessato sui livelli retributivi più elevati derivanti dalle previsioni contrattuali e quello "una tantum" consistente nella corresponsione, in un'unica o in più soluzioni, delle competenze arretrate dovute alla tardiva sottoscrizione dei rinnovi contrattuali. Tali ritardi possono essere all'origine di cifre anche considerevoli in relazione al tempo di attesa del contratto.

L'effetto dei mancati rinnovi risulta alleggerito in termini di ammontare degli arretrati nella misura in cui sia stata corrisposta in via provvisoria l'indennità di vacanza contrattuale (IVC), come accaduto per i bienni economici 2006/2007 e 2008/2009.

Nelle tavole che seguono si riportano le date di sottoscrizione dei contratti collettivi di lavoro e le percentuali di aumento delle retribuzioni medie pro-capite di regime relative al personale pubblico per il periodo 2007-2011.

Si noterà che nel migliore dei casi i rinnovi intervengono a metà del biennio, mentre è un evento tutt'altro che raro il fatto che gli accordi siano conclusi abbondantemente oltre il termine del biennio al quale sono riferiti.

Tavola 1 – Personale pubblico non dirigente - Quadro degli incrementi contrattuali derivanti da contratti collettivi di lavoro stipulati ed applicati nel periodo 2007-2011

Comparto	ccnl biennio 2006-2007	incremento % di regime	ccnl biennio 2008-2009	incremento % di regime
Scuola	29/11/2007 08/04/2008 25/07/2008	4,85%	23/01/2009	3,20%
AFAM	04/08/2010	4,85%	04/08/2010	3,20%
Ministeri	14/09/2007	4,85%	23/01/2009	3,20%
Presidenza Consiglio dei Ministri	31/07/2009	4,85%	22/07/2010	3,20%
Agenzie fiscali	10/04/2008	4,85%	29/01/2009	3,20%
Vigili del fuoco (*)	29/11/2007 07/05/2008	5,29%	26/10/2010	4,16%
Corpi di polizia - Forze Armate (**)	11/09/2007 16/04/2009	6,30%	01/10/2010	3,68%
Enti Pubblici non economici	01/10/2007	4,85%	18/02/2009	3,20%
Enti di ricerca	13/05/2009	4,85%	13/05/2009	3,20%
Università	16/10/2008	4,85%	12/03/2009	3,20%
Servizio sanitario nazionale	10/04/2008	4,85%	31/07/2009	3,20%
Regioni e autonomie locali	11/04/2008	4,85%	31/07/2009	3,20%

(*) 5,29% = (4,85% + 0,44% per risorse aggiuntive); 4,16% = (3,2% + 0,96% per risorse aggiuntive)

(**) 6,30% = (4,85% + 1,45% per risorse aggiuntive); 3,68% = (3,20% + 0,48% per risorse aggiuntive)

Tavola 2 – Personale pubblico dirigente - Quadro degli incrementi contrattuali derivanti da contratti collettivi di lavoro stipulati ed applicati nel periodo 2007-2011.

Comparto / Area	ccnl biennio 2006-2007	incremento % di regime	ccnl biennio 2008-2009	incremento % di regime
Scuola e AFAM (Area V)	15/07/2010	4,85%	15/07/2010	3,2%
Ministeri (Area I)	12/02/2010	4,85%	12/02/2010	3,2%
Presidenza Consiglio Ministri (Area VIII)	04/08/2010	4,85%	04/08/2010	3,2%
Agenzie fiscali - Enti pubblici non economici (Area VI)	21/07/2010	4,85%	21/07/2010	3,2%
Vigili del fuoco (*)	29/11/2007 07/05/2008	5,29%	26/10/2010	4,16%
Carriera diplomatica	24/04/2008	13,37%	13/08/2010	3,2%
Carriera prefettizia	04/04/2008	4,85%	20/04/2011	3,2%
Carriera penitenziaria (**)	(**)		(**)	
Università e Ricerca (Area VII)	28/07/2010	4,85%	28/07/2010	3,2%
SSN: Dirigenza sanitaria, professionale, tecnica e amministrativa (Area III)	17/10/2008	4,85%	06/05/2010	3,2%
SSN: Dirigenza medico – veterinaria (Area IV)	17/10/2008	4,85%	06/05/2010	3,2%
Segretari comunali e provinciali	14/12/2010	4,85%	01/03/2011	3,2%
Regioni e autonomie locali (Area II)	22/02/2010	4,85%	03/08/2010	3,2%

(*) 5,29% = (4,85% + 0,44% per risorse aggiuntive); 4,16% = (3,2% + 0,96% per risorse aggiuntive)

(**) Per i dirigenti della Carriera penitenziaria, gli incrementi retributivi corrispondono a quelli della dirigenza della Polizia di Stato in quanto non si è ancora provveduto alla definizione del primo contratto collettivo di lavoro della categoria

I RINNOVI CONTRATTUALI NEL PERIODO 2007-2011

Nella tavola seguente sono riportati i valori percentuali annui degli aumenti retributivi “automatici” corrisposti al personale pubblico non contrattualizzato, disciplinato da norme legislative.

Al personale dirigente e con trattamento superiore dei Corpi di polizia e delle Forze armate ed ai Professori e Ricercatori universitari è riconosciuto annualmente un adeguamento retributivo definito con un DPCM sulla base di uno specifico indice ISTAT (art. 24 legge 448/1998). Anche al personale di Magistratura viene corrisposto annualmente un adeguamento retributivo determinato con un DPCM sulla base di uno specifico indice ISTAT (legge 27/1981).

Tavola 3 – Personale pubblico non soggetto a contrattazione - Quadro degli incrementi retributivi annui derivanti da legge nel periodo 2007-2011³

Comparto / Categoria	anno 2007	anno 2008	anno 2009	anno 2010
Corpi di polizia (Dirigenti) - Forze Armate	4,28%	1,77%	3,77%	3,09%
Magistratura	3,69%	3,69%	2,75%	3,04%
Professori e ricercatori universitari	4,28%	1,77%	3,77%	3,09%

Anche per il personale dipendente dagli enti che applicano i contratti di lavoro delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome, si riportano i riferimenti dei contratti collettivi regionali/provinciali stipulati e/o applicati nel periodo 2007-2011:

FRIULI VENEZIA GIULIA	
DIRIGENTI	29/02/2008 contratto collettivo regionale di lavoro area della dirigenza del personale del comparto unico quadriennio normativo 2002-2005 biennio economico 2002-2003 biennio economico 2004-2005
	30/09/2010 contratto collettivo regionale di lavoro area della dirigenza del personale del comparto unico quadriennio normativo 2006-2009 biennio economico 2006-2007 biennio economico 2008-2009
NON DIRIGENTI	07/12/2006 contratto Collettivo Regionale di Lavoro Comparto Unico NON Dirigenti - quadriennio normativo (II fase) 2002-2005 biennio economico 2004-2005
	03/07/2007 contratto Collettivo Regionale di Lavoro Comparto Unico NON Dirigenti- quadriennio normativo (II fase) 2002-2005 biennio economico 2004-2005 code contrattuali
	06/05/2008 contratto Collettivo Regionale di Lavoro Comparto Unico NON Dirigenti - quadriennio normativo 2006-2009 biennio economico 2006-2007

³ Nel 2011 non sono stati attribuiti incrementi retributivi “automatici” in applicazione dell’art. 9, comma 21, del dl 78/2010. Successivamente, la Corte Costituzionale con sentenza n. 223/2012 ha dichiarato l’incostituzionalità della norma con riferimento ai soli Magistrati, nei confronti dei quali, pertanto, si dovrà provvedere alla restituzione di quanto non corrisposto nel 2011 con pagamento degli arretrati.

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

DIRIGENTI	05/07/2007 Contratto collettivo intercompartimentale per il personale dirigenziale relativo al periodo 2005-2008 biennio 2007-2008
	11/11/2009-Contratto di comparto per il personale dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano relativo al periodo 2005-2008
NON DIRIGENTI	12/02/2008 Contratto collettivo intercompartimentale per il periodo 2005-2008 per la parte giuridica e per il periodo 2007-2008 per la parte economica
	15/11/2011 Contratto collettivo intercompartimentale - parte economica per l'anno 2009

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

DIRIGENTI	20/06/2007 accordo provinciale concernente il biennio economico 2006-2007 e norme sulla parte giuridica 2006-2009 del personale dell'area della dirigenza e segretari comunali del comparto autonomie locali
	22/10/2008 accordo provinciale per il personale dell'area della dirigenza e segretari comunali del comparto autonomie locali concernente il rinnovo del ccpl per il quadriennio giuridico 2006-2009 ed il biennio economico 2008-2009
	29/10/2010 accordo di modifica del vigente contratto collettivo provinciale di lavoro dell'area della dirigenza e segretari comunali del comparto autonomie locali.
NON DIRIGENTI	20/04/2007 accordo provinciale concernente quadriennio 2007-2009 biennio economico 2006-2007 del personale del comparto autonomie locali – area non dirigenziale
	22/09/2008 accordo provinciale concernente il biennio economico 2008-2009 del personale del comparto autonomie locali – area non dirigenziale

TRENTINO ALTO ADIGE

DIRIGENTI	24/06/2008 quadriennio 2006-2009-biennio 2006-2007
	02/12/2009 biennio 2008-2009
NON DIRIGENTI	19/06/2007 biennio 2006-2007
	01/12/2008 quadriennio giuridico 2008-2011 biennio economico 2008-2009

SICILIA

DIRIGENTI	05/07/2007 ccrl del personale con qualifica dirigenziale della regione Siciliana e degli enti di cui all'art. 1 della l.r. n. 10/2000 per il quadriennio giuridico 2002-2005 e per i bienni economici 2002-2003 e 2004-2005
NON DIRIGENTI	22/05/2008 ccrl quadriennio 2006-2009 biennio economico 2006-2007

I RINNOVI CONTRATTUALI NEL PERIODO 2007-2011

SARDEGNA	
DIRIGENTI	19/03/2008 CCRL del personale con qualifica dirigenziale Parte normativa 2006-2009 Parte economica 2006-2007
	18/02/2010 CCRL contratto collettivo regionale di lavoro del personale con qualifica dirigenziale quadriennio normativo 2006-2009 biennio economico 2008-2009
NON DIRIGENTI	08/10/2008 CCRL contratto collettivo regionale di lavoro del personale del comparto unico quadriennio normativo 2006-2009 biennio economico 2006-2007
	18/02/2010 CCRL contratto collettivo regionale di lavoro del personale del comparto unico quadriennio normativo 2006-2009 biennio economico 2008-2009

VALLE D'AOSTA	
DIRIGENTI	17/04/2009 accordo e chiusura del contratto 2006-2009 per la parte normativa e dei bienni economici 2006-2007 e 2008-2009 per il personale appartenente alla qualifica unica dirigenziale di tutti gli enti del comparto unico della Valle d'Aosta
	27/05/2011 accordo retribuzione di posizione dei dirigenti
NON DIRIGENTI	21/05/2008 accordo e chiusura del contratto 2006-2009 per la parte normativa e dei bienni economici 2006-2007 e 2008-2009 per il personale appartenente alle categorie di tutti gli enti del comparto unico della Valle d'Aosta

Anche per le Regioni a statuto speciale e le province autonome non ci sono significative differenze rispetto ai contratti nazionali circa i ritardi con i quali vengono sottoscritti.

Nella tabella che segue si riportano le spese per le retribuzioni lordo dipendente al netto delle competenze arretrate. Occorre considerare che, non potendo effettuare alcuna distinzione sull'origine delle competenze arretrate, gli importi sottratti non sono solo quelli di natura contrattuale – cioè derivanti dalla tardiva sottoscrizione dei contratti di lavoro – ma anche quelli originati dai passaggi di qualifica o dalle ricostruzioni di carriera. In questa tavola sono state escluse anche le spese degli enti acquisiti nella rilevazioni per la prima volta nel 2011 (regione Siciliana, ex Ipab della Provincia autonoma di Trento, Ente foreste della Sardegna).

Come sarà chiarito più avanti a proposito degli elementi che incidono sulla spesa di personale - in particolare i rinnovi contrattuali - l'andamento dei valori di spesa legati alle retribuzioni è cresciuto negli anni 2008 e 2009 soprattutto per gli aumentati livelli retributivi previsti dai rinnovi contrattuali intervenuti, mentre negli ultimi due anni ha intrapreso un deciso percorso di riduzione sia a causa della contrazione del personale che degli effetti delle manovre di contenimento della spesa pubblica che hanno avuto ad oggetto il pubblico impiego; ciò ha portato il livello della spesa a ridursi nel 2010 dell'1,8% e dello 0,6% nell'anno successivo.

SPESA PER RETRIBUZIONI LORDE LAVORATORI A TEMPO INDETERMINATO AL NETTO DEGLI ARRETRATI	VALORI ASSOLUTI (IN MILIONI DI EURO)					VARIAZIONI %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	28.558	31.368	31.904	29.695	28.983	9,8%	1,7%	-6,9%	-2,4%	1,5%	-9,2%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	278	283	287	325	310	1,6%	1,4%	13,3%	-4,6%	11,3%	8,0%
MINISTERI	5.186	5.225	5.158	5.028	4.985	0,8%	-1,3%	-2,5%	-0,9%	-3,9%	-3,3%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	146	147	160	183	175	0,4%	9,0%	14,5%	-4,6%	19,5%	9,2%
AGENZIE FISCALI	1.877	1.835	1.970	1.924	1.979	-2,2%	7,3%	-2,3%	2,9%	5,4%	0,5%
AZIENDE AUTONOME	44	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	890	943	1.016	1.016	1.044	6,0%	7,8%	-0,1%	2,8%	17,4%	2,8%
CORPI DI POLIZIA	11.714	11.769	12.065	12.015	12.250	0,5%	2,5%	-0,4%	2,0%	4,6%	1,5%
FORZE ARMATE	5.918	6.088	6.403	6.555	6.625	2,9%	5,2%	2,4%	1,1%	11,9%	3,5%
MAGISTRATURA	1.233	1.306	1.329	1.369	1.300	6,0%	1,7%	3,0%	-5,0%	5,5%	-2,1%
CARRIERA DIPLOMATICA	181	191	188	183	179	5,5%	-1,5%	-2,4%	-2,4%	-1,0%	-4,7%
CARRIERA PREFETTIZIA	119	123	122	118	121	3,1%	-0,5%	-3,4%	2,1%	1,2%	-1,3%
CARRIERA PENITENZIARIA	35	36	36	34	31	1,6%	-0,8%	-4,4%	-7,8%	-11,1%	-11,8%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	2.293	2.317	2.286	2.259	2.153	1,0%	-1,3%	-1,2%	-4,7%	-6,1%	-5,8%
ENTI DI RICERCA	629	686	762	771	867	9,2%	11,1%	1,1%	12,4%	38,0%	13,7%
UNIVERSITA'	5.210	5.434	5.569	5.485	5.160	4,3%	2,5%	-1,5%	-5,9%	-1,0%	-7,3%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	25.049	26.201	27.025	27.379	27.119	4,6%	3,1%	1,3%	-1,0%	8,3%	0,3%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	13.871	14.658	15.157	15.013	14.818	5,7%	3,4%	-1,0%	-1,3%	6,8%	-2,2%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	2.060	2.175	2.290	2.290	2.312	5,6%	5,3%	0,0%	1,0%	12,2%	1,0%
AUTORITA' INDIPENDENTI	102	103	109	113	124	1,3%	5,9%	3,5%	9,6%	21,8%	13,5%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	170	176	186	190	72	3,3%	5,8%	2,5%	-62,0%	-57,4%	-61,0%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	156	175	188	191	186	12,4%	7,3%	1,7%	-2,6%	19,4%	-1,0%
Totale complessivo	105.720	111.239	114.210	112.137	111.591	5,2%	2,7%	-1,8%	-0,6%	5,6%	-2,3%

ALTRI FATTORI CHE INFLUENZANO LA SPESA: I PASSAGGI DI QUALIFICA E IL TURN OVER

Il più importante fra gli altri fattori che incidono sulla spesa dei singoli enti – e quindi anche sull’aggregato di comparto – è quello relativo ai passaggi di qualifica orizzontali e verticali. I passaggi di qualifica producono lo stesso duplice effetto dei rinnovi contrattuali sulla variazione della spesa per il personale coinvolto, sia in termini permanenti che di “una tantum” per competenze arretrate in considerazione della decorrenza giuridica riconosciuta ai passaggi. Tanto più numerosi saranno i passaggi tanto più alto sarà l’effetto sulla spesa del comparto e sulle retribuzioni medie degli enti interessati e del comparto di riferimento. In tale contesto, una novità di rilievo inserita nel conto annuale 2011 è rappresentata da una nuova informazione concernente il personale di ruolo che risulta ancora in attesa della ricostruzione di carriera. Nella rilevazione del 2011 sono state registrate circa 112.000 unità fra docenti e personale ATA per le quali si può ipotizzare che la ricostruzione di carriera avverrà nei 4 anni a far data dal passaggio in ruolo (considerando il tempo necessario tra periodo di tirocinio e tempi tecnici di definizione delle pratiche amministrative). E’ ipotizzabile, pertanto, che entro i prossimi anni (verosimilmente

entro il 2016-2017) dovrà essere sostenuta una spesa per arretrati stimabile in circa 600 milioni di euro.

Con l'accordo relativo al personale della Scuola sottoscritto il 4 agosto 2011, al fine anche di limitare i costi associati al transito in ruolo di 60.000 unità a tempo determinato (docenti e ATA), sono state accorpate le prime due posizioni stipendiali prevedendo, quindi, una permanenza maggiore nella prima posizione – da 0 a 8 anni – con un risparmio strutturale di spesa.

Un altro fattore che può avere un notevole effetto sulla spesa è il turn over. Tale fattore presenta caratteristiche differenti se agisce nei comparti caratterizzati dall'assenza di meccanismi di progressione basati unicamente o principalmente sull'anzianità di servizio oppure nei comparti dove tali meccanismi sono presenti. E' questo il caso della Scuola, dell'AFAM, dei Corpi di polizia, delle Forze armate e di altri comparti in regime di diritto pubblico. In tali comparti se si altera il regolare ricambio del personale, si determinano scostamenti nell'andamento della spesa che possono avere effetto per alcuni decenni.

Nel caso della Scuola ad esempio, la decisione di non coprire integralmente le cessazioni di personale produce un effetto immediato legato al risparmio derivante dal costo del personale non rimpiazzato, mentre per il personale rimpiazzato il differenziale che si genera fra il costo massimo - che è quello con cui va in pensione il personale - ed il costo minimo rappresentato dal costo dei nuovi ingressi, verrà riassorbito dalle progressioni economiche future (posizioni stipendiali) che tale personale maturerà nel corso della carriera, tanto più che normalmente si tratta di personale che ha già svolto alcuni anni di servizio non di ruolo utili ai fini della maturazione delle posizioni stipendiali.

Nei comparti dove invece non esistono dei meccanismi di progressione automatica delle retribuzioni la sostituzione del personale ha un'azione immediata senza strascichi nei periodi successivi. Non a caso le norme sul blocco del turn over hanno previsto un meccanismo che considera la spesa correlata al personale cessante. Con il passare degli anni infatti anche nel lavoro pubblico si è avuta necessità di una maggiore qualificazione del lavoro; si assiste così ad una contrazione nella richiesta di personale delle categorie più basse in favore di personale maggiormente qualificato che, essendo inquadrato in categorie più elevate, deve essere maggiormente remunerato.

Dunque una parte dell'effetto sulla spesa derivante dalla mancata copertura del personale che esce dal mondo del lavoro pubblico viene riassorbito dalla spesa più elevata del personale assunto che è mediamente inquadrato su livelli più elevati.

In questi comparti (Ministeri, Agenzie fiscali, Enti pubblici non economici, Università, Sanità, Enti locali etc.) esiste però un altro meccanismo per il quale una parte della spesa del personale che non viene sostituito non si traduce automaticamente in risparmi. Il personale che sta andando in pensione in questi anni - e che ci andrà ancora per alcuni anni - gode ancora della retribuzione individuale di anzianità (RIA) ed è contrattualmente previsto che nel momento del pensionamento gli importi corrispondenti vadano ad alimentare come risorse stabili i fondi per la contrattazione integrativa a disposizione di ciascun ente, attraverso i quali è possibile finanziare i vari istituti quali le progressioni o la produttività.

In condizioni di forte riduzione del personale per pensionamento, si rendono disponibili nei fondi quote consistenti di RIA ed è possibile assistere ad incrementi apprezzabili delle retribuzioni medie del personale in attività. Allo scopo di calmierare questi fenomeni è intervenuto l'art. 9 del d.l. n. 78/2010 convertito con la legge n. 122/2010 che ha agito su più fronti, imponendo per gli anni 2011, 2012 e 2013, limiti alla crescita delle retribuzioni individuali e alla crescita dei fondi. Tali fondi non possono superare il livello del 2010 (con l'eccezione di alcune partite) e devono anzi ridursi in proporzione all'eventuale diminuzione del personale in modo da lasciare inalterate le quote retributive medie pro-capite.

IL CALCOLO DELLE RETRIBUZIONI MEDIE

Le retribuzioni medie sono calcolate per il solo personale a tempo indeterminato, escludendo 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 ed il personale disciplinato da contratti di lavoro del settore privato (personale contrattista).

Gli importi retributivi medi annui della dirigenza del comparto Sicurezza-Difesa e quelli dei professori e ricercatori universitari non sono individuati separatamente nella tavola delle retribuzioni medie ma partecipano alla definizione del valore medio complessivo del comparto di appartenenza.

I valori al lordo dipendente utilizzati ai fini del calcolo delle retribuzioni medie sono al netto delle competenze fisse ed accessorie relative ad anni precedenti (arretrati) e comprendono: stipendio, retribuzione di anzianità, 13^a mensilità, indennità integrativa speciale, indennità fisse, compenso per lavoro straordinario, remunerazione della produttività ed altre competenze accessorie. Non sono comprese le voci non aventi carattere direttamente retributivo quali ad esempio gli assegni familiari, i buoni pasto, le coperture assicurative.

Le retribuzioni medie così calcolate costituiscono la base di riferimento degli incrementi retributivi da riconoscere nell'ambito delle procedure contrattuali (ARAN) e negoziali di diritto pubblico (Corpi di polizia, Forze armate, Vigli del fuoco e Carriere diplomatica e prefettizia).

Per tale finalità è necessario mantenere escluse dal calcolo alcune voci di spesa quali:

- le indennità per servizio all'estero per il personale della Carriera diplomatica, del personale amministrativo del Ministro degli esteri, del personale della Scuola, delle Forze armate e dei Corpi di polizia: tali indennità non hanno carattere retributivo;
- l'indennità di esclusività percepita dai medici e dagli altri dirigenti del ruolo sanitario, è un elemento distinto della retribuzione che, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del ccnl 8/06/2000 (biennio economico 2000 - 2001), non è stato considerato nella base di calcolo per la definizione dei benefici economici fino alla tornata contrattuale 2006 - 2009. Con l'ultimo ccnl, relativo al biennio economico 2008 - 2009, è stata disapplicata la previsione di cui al predetto art. 5, comma 2, secondo capoverso, e sono stati rideterminati gli importi annui lordi dell'indennità a decorrere dal 1° gennaio 2009. Al momento, si ritiene opportuno

definire anche per gli anni 2009, 2010 e 2011 i valori retributivi medi senza tener conto dell'indennità di esclusività;

- l'indennità ex art. 31 DPR 761/79 e il trattamento aggiuntivo ex art. 6 d.lgs. 517/99 (rilevati nel conto annuale come "Indennità De Maria"), sono previsti in favore del personale universitario, di comparto e professori e ricercatori, che presta servizio presso le strutture sanitarie nella misura occorrente per equiparare il relativo trattamento economico complessivo a quello del personale di tali strutture di pari funzioni, mansioni ed anzianità. Si tratta in questo caso esclusivamente di differenziali retributivi, anticipati di norma dall'Università di appartenenza del personale, per le attività assistenziali svolte nell'ambito del SSN;
- Il trattamento accessorio corrisposto al personale in posizione di comando/distacco presso la PCM per l'elevata incidenza sul totale della spesa dell'ente. Poiché le modalità di rilevazione di tale personale e della correlata spesa non sono state uniformi nel corso degli anni, nella tabella delle retribuzioni medie si riportano a titolo puramente indicativo i soli valori medi annui che non vengono però posti a confronto in termini di variazioni percentuali.

L'ANDAMENTO DELLE RETRIBUZIONI MEDIE

L'ANDAMENTO DELLE RETRIBUZIONI MEDIE

Nella tavola seguente si riportano i valori annui delle retribuzioni medie pro-capite per comparto e le relative variazioni percentuali annue:

RETRIBUZIONE MEDIA ANNUA (IMPORTI LORDO DIPENDENTE)	VALORI ASSOLUTI (IN EURO)					VARIAZIONI %					
	2007	2008	2009	2010	2011	2008 / 2007	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2011 / 2007	2011 / 2009
SCUOLA	26.532	29.280	30.570	30.201	30.338	10,4%	4,4%	-1,2%	0,5%	14,3%	-0,8%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	31.376	31.782	31.686	36.363	35.259	1,3%	-0,3%	14,8%	-3,0%	12,4%	11,3%
MINISTERI	27.915	28.553	28.761	28.381	29.420	2,3%	0,7%	-1,3%	3,7%	5,4%	2,3%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	43.728	45.227	48.521	53.600	58.964	-	-	-	-	-	-
AGENZIE FISCALI	34.980	33.529	36.762	36.179	36.922	-4,1%	9,6%	-1,6%	2,1%	5,6%	0,4%
VIGILI DEL FUOCO	28.024	30.197	32.043	31.739	32.124	7,8%	6,1%	-0,9%	1,2%	14,6%	0,3%
CORPI DI POLIZIA	35.154	35.931	37.049	37.337	38.494	2,2%	3,1%	0,8%	3,1%	9,5%	3,9%
FORZE ARMATE	37.005	37.445	38.327	38.708	39.699	1,2%	2,4%	1,0%	2,6%	7,3%	3,6%
MAGISTRATURA	120.182	126.308	130.605	132.642	131.303	5,1%	3,4%	1,6%	-1,0%	9,3%	0,5%
CARRIERA DIPLOMATICA	80.936	92.755	93.726	93.755	92.695	14,6%	1,0%	0,0%	-1,1%	14,5%	-1,1%
CARRIERA PREFETTIZIA	79.002	84.067	87.267	86.161	87.709	6,4%	3,8%	-1,3%	1,8%	11,0%	0,5%
CARRIERA PENITENZIARIA	71.709	76.595	76.975	78.603	77.688	6,8%	0,5%	2,1%	-1,2%	8,3%	0,9%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	38.713	39.739	42.547	43.507	42.029	2,7%	7,1%	2,3%	-3,4%	8,6%	-1,2%
ENTI DI RICERCA	39.530	39.891	42.079	42.091	41.928	0,9%	5,5%	0,0%	-0,4%	6,1%	-0,4%
UNIVERSITA'	42.218	43.848	44.581	45.629	44.554	3,9%	1,7%	2,4%	-2,4%	5,5%	-0,1%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	35.763	37.495	38.253	38.771	38.766	4,8%	2,0%	1,4%	0,0%	8,4%	1,3%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	27.177	28.871	29.672	29.833	29.728	6,2%	2,8%	0,5%	-0,4%	9,4%	0,2%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	31.511	32.859	34.080	34.149	34.213	4,3%	3,7%	0,2%	0,2%	8,6%	0,4%
AUTORITA' INDIPENDENTI	71.569	69.452	73.735	73.900	76.916	-3,0%	6,2%	0,2%	4,1%	7,5%	4,3%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	40.970	41.474	43.942	46.156	54.213	1,2%	6,0%	5,0%	17,5%	32,3%	23,4%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	33.943	37.749	38.347	38.362	31.287	11,2%	1,6%	0,0%	-18,4%	-7,8%	-18,4%
VALORE MEDIO PUBBLICO IMPIEGO	31.670	33.432	34.521	34.686	34.851	5,6%	3,3%	0,5%	0,5%	10,0%	1,0%

In applicazione delle norme di contenimento della spesa per il personale pubblico previste dal decreto legge 78/2010, i contratti collettivi di lavoro sono stati bloccati per l'intero triennio contrattuale 2010 - 2012 ed è stata corrisposta esclusivamente l'indennità di vacanza contrattuale (IVC) a decorrere dal mese di aprile 2010. L'effetto sulle retribuzioni nell'anno 2010 può essere stimato in circa 0,4% e per il trascinarsi nel 2011 si stima un ulteriore 0,2%.

Altri interventi di contenimento della spesa sono stati diretti a ridurre la portata della contrattazione integrativa, a congelare le retribuzioni individuali ai valori "ordinariamente" spettanti nel 2010 e a bloccare le progressioni di carriera e gli aumenti retributivi previsti per il personale pubblico non contrattualizzato.

In sintesi, nell'anno 2011 la crescita retributiva individuale è essenzialmente nulla. La variazione positiva rilevata rispetto al 2010 nel valore medio di alcuni comparti e – di conseguenza – in quello complessivo di tutto il pubblico impiego (+0,5%), può essere attribuita a:

- ccnl relativi al biennio 2008 - 2009 sottoscritti alla fine dell'anno 2010 (è il caso dei comparti Vigili del fuoco e Sicurezza-Difesa) che hanno riversato nella gestione 2011 non solo arretrati ma l'intero aumento riconosciuto a regime (tavola 1). Stessa situazione per il ccnl relativo al biennio 2006 - 2007 dei Segretari comunali, sottoscritto il 14/12/2010;
- ccnl relativi al biennio 2008 - 2009 e sottoscritti nel 2011 (è il caso dei Segretari comunali e della Carriera prefettizia (tavola 2);
- modifiche introdotte alle modalità di rilevazione delle spese (è il caso della Presidenza del Consiglio dei Ministri per la quale si è provveduto nel 2011 a definire una struttura di rilevazione dei dati più idonea alla complessa articolazione del personale di ruolo e non di ruolo);
- passaggi di qualifica (per riqualificazione del personale) definiti con l'utilizzo di risorse previste nell'ambito dei fondi di contrattazione integrativa dell'anno 2010 (è il caso ad esempio del Ministero della Difesa nel quale il numero dei passaggi effettuati nel 2011 ha interessato circa il 70% del personale, comportando un aumento medio pro-capite del solo stipendio tabellare di circa il 2%). Inoltre, è presente anche l'effetto dei passaggi definiti alla fine del 2010 e registrati nel conto annuale di quell'anno (Ministero della Giustizia), che hanno comportato un adeguamento economico che ha avuto un pieno effetto sui valori medi solo a partire dal 2011;
- corresponsione in modo non regolare nel tempo dei compensi legati alla produttività e al risultato; è il caso dell'Agenzia delle Entrate che nel 2008 non ha corrisposto compensi per produttività, determinando un andamento anomalo delle retribuzioni del comparto;
- modifiche di comparto con trasmigrazione di Enti: è il caso dell'ENEA delle ex IPAB della Provincia autonoma di Trento e dell'Ente foreste della Sardegna già segnalati in precedenza;
- Per altri comparti si registra una diminuzione delle retribuzioni medie anche di entità notevole come per gli Enti pubblici non economici e per le Università, dovuta sostanzialmente agli effetti del blocco del turn over.

Nel periodo in esame, anni 2007-2011, si sono sviluppate di fatto due tornate contrattuali – quella relativa al biennio economico 2006-2007 definita in massima parte nel 2008, e quella relativa al biennio 2008-2009 per la gran parte definita nel 2009 – che hanno comportato per la generalità

del pubblico impiego aumenti delle retribuzioni pro-capite di oltre l'8% a regime. Per alcune categorie di personale pubblico – Vigili del fuoco, Sicurezza-Difesa, Carriera diplomatica – specifiche disposizioni hanno previsto ulteriori risorse finanziarie per il biennio 2006-2007 intese a *“.....valorizzare le specifiche funzioni svolte per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, anche con riferimento alle attività della tutela economico-finanziaria, e della difesa nazionale, da utilizzare anche in materia di buoni pasto e per l'adeguamento delle tariffe orarie del lavoro straordinario.....”* nel caso del comparto Sicurezza-Difesa e a *“... migliorare l'operatività e la funzionalità del soccorso pubblico”* nel caso dei Vigili del fuoco. Per la Carriera diplomatica, le maggiori risorse sono state finalizzate ad *“.... assicurare, anche in relazione allo svolgimento delle funzioni connesse alla partecipazione italiana a fondi, banche e organismi internazionali, l'integrale attuazione del processo di riordino della carriera diplomatica,”*.

Per il biennio 2008-2009, gli incrementi contrattuali sono stati più contenuti (a regime +3,2% consentendo solo il reintegro del tasso d'inflazione programmata dei due anni 1,7% e 1,5%) e solo per i Vigili del fuoco e per il comparto Sicurezza-Difesa sono stati previsti benefici economici aggiuntivi. Per i primi, l'art. 17, comma 35-quinques, della legge n. 102/2009 (conversione del decreto legge 78/2009), ha destinato un ulteriore importo annuo di 15 milioni di euro – a decorrere dall'anno 2010 – per la corresponsione al personale dirigente e non dirigente di una speciale indennità operativa per il servizio di soccorso tecnico urgente espletato all'esterno.

Per il comparto Sicurezza-Difesa, l'art. 2, comma 43, della legge n. 191/2009 (legge finanziaria 2010) ha destinato un ulteriore importo annuo di 100 milioni di euro – a decorrere dall'anno 2010 – finalizzato a riconoscere la “specificità” della funzione e del ruolo del personale appartenente al comparto.

Va ricordato che fino al biennio 2008-2009 i benefici contrattuali venivano rapportati al tasso annuo di inflazione programmata (TIP) con una maggiorazione a titolo di incentivazione della produttività.

Alcune categorie di personale pubblico (magistratura, dirigenza del comparto Sicurezza-Difesa e professori e ricercatori universitari) sono disciplinate da leggi (art. 24 della legge n. 448/1998) e non da procedure contrattuali e gli incrementi delle retribuzioni vengono definiti in base ad un criterio che prevede da parte dell'ISTAT l'individuazione di un indice di crescita basato sulle variazioni complessive delle retribuzioni contrattuali degli altri pubblici dipendenti. Per il periodo 2007-2011 i valori percentuali annui sono riportati nella tavola 3.

Nel confronto della dinamica delle retribuzioni di fatto dell'intero pubblico impiego, illustrata nella tavola precedente, con l'andamento dei tassi di inflazione effettiva⁴ si deve tener conto che l'aumento delle retribuzioni registrato nel 2008 è dovuto essenzialmente ai benefici economici attinenti al biennio precedente (2006-2007) per il quale era stata anticipata unicamente l'indennità di vacanza contrattuale. Nel 2008 si sono concentrati due effetti di spesa: gli aumenti di regime del biennio contrattuale 2006-2007 (4,85%) sottoscritti proprio in tale anno per i comparti più numerosi e il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale per il biennio economico 2008-2009 (0,4%). Quest'ultima rappresenta la parte di crescita delle retribuzioni effettivamente imputabile al 2008.

⁴ Il tasso annuo d'inflazione effettiva registrato nel periodo 2008-2011 è stato il seguente: 3,3% per l'anno 2008; 0,8% per il 2009; 1,5% per il 2010; 2,8% per il 2011.

IL CONFRONTO CON LE GRANDEZZE MACROECONOMICHE

IL CONFRONTO CON LE GRANDEZZE MACROECONOMICHE

Nella tabella che segue sono riportati i valori complessivi del pubblico impiego confrontati con le principali grandezze macroeconomiche dello stesso anno.

	2007	2008	2009	2010	2011
Occupati nelle pubbliche amministrazioni	3.583.511	3.578.950	3.502.770	3.437.021	3.396.810
Totale Forza lavoro	25.027.994	24.876.268	25.012.739	24.990.064	25.348.361
<i>Occupati nelle pubbliche amministrazioni / Totale Forza Lavoro</i>	14,3%	14,4%	14,0%	13,8%	13,4%
Totale Occupati	23.398.680	23.158.588	22.924.412	22.930.635	22.944.378
<i>Occupati nelle pubbliche amministrazioni / Totale Occupati</i>	15,3%	15,5%	15,3%	15,0%	14,8%
Costo del lavoro delle pubbliche amministrazioni (miliardi di €)	157,81	167,85	169,09	166,77	163,59
PIL ai prezzi di mercato (miliardi di €)	1.554,20	1.575,14	1.519,70	1.553,08	1.579,66
<i>Costo del lavoro / PIL nominale</i>	10,15%	10,66%	11,13%	10,74%	10,36%

I dati degli occupati nelle pubbliche amministrazioni comprendono il personale stabile, quello flessibile (anche se espresso in unità annue) e quello che non instaura un rapporto di dipendenza (Interinali, LSU, volontari delle forze armate)

I dati sulla forza lavoro, sugli occupati e sul PIL sono di fonte ISTAT 2012: Forze di lavoro per condizione e sesso - dati destagionalizzati; Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato

Il calo costante degli occupati nelle pubbliche amministrazioni si è tradotto in una graduale riduzione della quota del pubblico impiego sia sul totale della forza lavoro che su quello del totale degli occupati.

Contestualmente, dopo il primo biennio di aumento il costo del lavoro per il pubblico impiego diminuisce negli ultimi due anni determinando una riduzione dell'incidenza sul PIL nonostante le oscillazioni che quest'ultimo ha fatto registrare nello stesso periodo.