



# PUBBLICO IMPIEGO

## 2018

**UNA RICERCA FPA**

Maggio 2018



---



FPA - Collana Ricerche

La versione complessiva del report sarà pubblicata sul sito <http://www.forumpa.it/>

## UN ANNO DI “LAVORO PUBBLICO”

*La nuova stagione di riforma non ha certo “cambiato i connotati” al corpaccione della PA. Non ci sarà la rivoluzione, e questo è acclarato, e gli impatti diretti hanno ancora bisogno di tempo per diventare visibili. Nonostante ciò non si può negare che ci sono importanti segnali di cambiamento che vanno a ridefinire i tratti e il profilo della PA che eravamo oramai abituati a co-noscere.*

Ancora nel 2016 la contrazione della spesa per redditi di lavoro dipendente è in discesa e con lei il numero dei dipendenti, sono stazionarie le condizioni di invecchiamento, i divari retributivi le condizioni di precariato di migliaia di persone che lavorano nel pubblico. Ancora irrisorio appare l'investimento in formazione, pochissime sono le “facce nuove” nella PA e diversi gli interrogativi sulla tenuta strutturale del sistema del pubblico impiego alle sfide del cambiamento e alla crescita dei fabbisogni di cittadinanza e imprese.

Per avere degli effetti visibili sui numeri che ogni anno Istat, Ragioneria dello Stato e Aran ci restituiscono c'è ancora da aspettare un paio d'anni.

Non ci sarà la rivoluzione, e questo è acclarato, perché le novità della riforma Madia non l'hanno cercata e hanno lasciato ancora troppi nodi aperti; si tratta di disposizioni che vanno in scia con i tentativi di riforma del pubblico impiego che l'hanno preceduta. Ci sarà da capire, però, cosa succede con lo sblocco del turn over, con la ripresa della contrattazione, con l'andata a regime dei nuovi assetti organizzativi, ecc: “quanto crescerà la spesa?”, certo, ma anche - e soprattutto - come l'immissione di nuovo personale e la gestione di flussi massicci di pensionamento impatterà su chi lavora nella PA, sull'organizzazione e sulla qualità dei servizi.

Tuttavia, alcuni effetti si possono già vedere.

Pensiamo alla linea dura quella parte dei decreti che punta dritta a punire (o quanto meno a scoraggiare) i furbetti del cartellino, gli assenteisti.

Da un lato, l'istituzione del Polo unico per le visite fiscali che attribuisce all'INPS la competenza esclusiva a gestire le visite mediche di controllo anche per l'82% dei lavoratori pubblici in malattia. Dall'altro il licenziamento disciplinare.

Dai dati INPS, il monitoraggio 2016/2017 ci racconta questo risultato: si riducono i giorni di malattia del 10,6% nell'ultimo anno, diminuiscono i certificati (si passa dai 7 certificati ogni 10 lavoratori del 2016 ai 6 certificati ogni 10 del 2017), perché diminuiscono le assenze brevi, quelle di un giorno. E anche la percentuale dei lavoratori con almeno un giorno di malattia sul totale dei lavoratori passa, nel settore pubblico, dal 33% del 2016 al 29% del 2017 con una flessione di 4 punti percentuali.

Per quel che riguarda invece i licenziamenti disciplinari è il Dipartimento della Funzione Pubblica a monitorarne l’impatto. Dalla sua entrata in vigore ad oggi sono 40 i licenziamenti disciplinari avviati ai sensi della nuova norma introdotta con la riforma Madia (d.lgs. n.116/2016), e nell’ultimo anno sono stati licenziate 324 persone, circa il 62,8% in più rispetto al 2013. Quasi la metà, 154 pari al 48% del totale, derivano da assenze: 99 (17%) hanno perso il posto perché assenti dal posto di lavoro senza averlo né comunicato né giustificato e 55 a per falsa attestazione della presenza.

Ma la riforma Madia è anche Lavoro agile e politiche di conciliazione, dal 2016 al 2015 ci sono 800 dipendenti pubblici in telelavoro, lavorano per lo più negli enti locali, sono più donne che uomini ma questi ultimi sono duplicati nell’ultimo anno. Deciso il passo verso lo smart working, ma la PA è appena all’inizio. Dai dati dell’Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano emerge che – ad oggi - solo il 5% delle pubbliche amministrazioni dichiara di avere progetti strutturati, un altro 4% di praticare lo Smart Working informalmente e quasi il 48% dichiara interesse per una prossima introduzione.

Se queste sono le prime tracce visibili, i primi sassolini, che la riforma Madia ha lasciato nei dati sulla PA, poco si sono modificati i dati strutturali relativi ai numeri del pubblico impiego, ai livelli di spesa, alle retribuzioni e alle asimmetrie, alle competenze e alla formazione.

FPA, come ogni anno oramai dal 2013, legge i dati annuali ed apre il dibattito in manifestazione proponendo per il 2018 alcune tematiche salienti nell’analisi della PA:

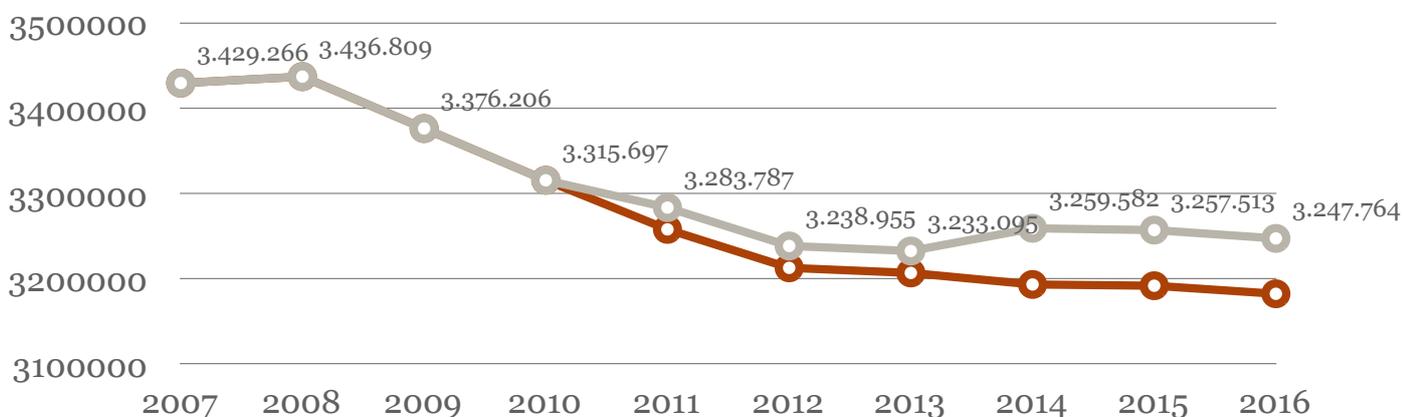
1. Quanti sono? .....	4
2. Quanti anni hanno?.....	10
3. Quanto ci costano e quanto guadagnano?.....	13
4. I furbetti del cartellino.....	18
5. Gli smart workers.....	21
6. Le competenze e la formazione (indagine FPA).....	23
7. L’alta dirigenza dello stato (indagine FPA).....	32

# QUANTI SONO

*Sono 3.247.764 gli occupati nelle amministrazioni pubbliche, la contrazione complessiva dal 2008 è del 7,2%,: 246.187 persone sono uscite dalla PA e non sono state rimpiazzate. Seppure si debba ancora attendere un paio d'anni per vedere gli effetti dei piani di assunzione che vedono nel 2018 l'anno dello sblocco per molte amministrazioni pubbliche, già dai dati 2016 si osserva un deciso rallentamento del calo dei dipendenti pubblici (-0,3 rispetto all'anno precedente).*

Continua a scendere, ancora nel 2016, il numero dei dipendenti pubblici. Sono 3.247.764 gli occupati nelle amministrazioni pubbliche, al netto degli enti entrati di recente nel conto annuale della Ragioneria dello Stato, stiamo parlando di una riduzione del 7,2% dal 2008, vale a dire 246.187 persone sono uscite dalla PA e non sono state rimpiazzate.

Graf. 1 – Totale personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni



Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

Guardando ai singoli comparti quelli che in valori assoluti hanno avuto una contrazione maggiore sono: le Regioni e gli enti locali nei quali si contano poco meno di 70.000 persone in meno rispetto al 2007, la sanità e i ministeri che hanno perso 33000 dipendenti e la scuola, nella quale nonostante la crescita di 21000 persone nell'ultimo anno è comunque a 2,86% in meno rispetto ad un decennio fa. Significative anche le riduzioni di personale per corpi di polizia 7,4% e forze armate 6,9%.

Nell'ultimo anno la discesa del numero di dipendenti si è decisamente stabilizzata. A fronte di una diminuzione dello 0,3% complessivo, hanno invertito la rotta la scuola (+1,9%), la carriera diplomatica (+4,5%), le autorità indipendenti (2,7%).

<b>TAB. 1 - ANDAMENTO DEL NUMERO DI PERSONALE PER COMPARTO DAL 2007 AL 2016 E VARIAZIONE %</b>				
	var ass 2007-2016	var ass 2015 - 2016	var % 07-16	var % 15-16
SCUOLA	-31.439	21.098	-2,76	1,9
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	1.007	55	12,25	0,6
MINISTERI	-33.927	-2.707	-18,4	-1,8
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-609	-28	-22,48	-1,3
AGENZIE FISCALI	-4.796	-368	-8,62	-0,7
AZIENDE AUTONOME			0	
VIGILI DEL FUOCO	2.373	336	7,52	1
CORPI DI POLIZIA	-24.727	-3.367	-7,41	-1,1
FORZE ARMATE	-13.186	-2.884	-6,87	-1,6
MAGISTRATURA	20	29	0,19	0,3
CARRIERA DIPLOMATICA	-12	41	-1,24	4,5
CARRIERA PREFETTIZIA	-297	16	-19,67	1,3
CARRIERA PENITENZIARIA	-173	-14	-35,02	-4,2
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-16.107	-853	-27,48	-2
ENTI DI RICERCA	4.566	-156	28,81	-0,8
UNIVERSITA'	-19.371	-1.925	-16,62	-1,9
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	-33.534	-4.808	-4,92	-0,7
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-69.464	-14.423	-13,47	-3,1
REGIONI A STATUTO SPECIALE	20.585	-989	29,32	-1,1
AUTORITA' INDIPENDENTI	838	58	60,95	2,7
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-3.002	-23	-71,94	-1,9
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	5.051	223	111,21	2,4
ENTI LISTA S13 ISTAT		940		2,7
TOTALE	-181.502	-9.749	-5,29	-0,3
TOTALE A PARITA' DI ENTI	-246.187	-9.419	-7,18	-0,3

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

Il calo costante degli occupati nelle PA si è tradotto in una graduale riduzione della quota del pubblico impiego sul totale della forza lavoro, a partire dal 2008. Il numero dei dipendenti pubblici sul totale degli occupati è passato da 15.6% del 2008 al 14.7% del 2016.

Nel confronto con i principali paesi UE i lineamenti dell'impiego pubblico italiano si definiscono con ancor più chiarezza: la PA italiana ha il 70% in meno dei dipendenti rispetto alla Germania, il 65% rispetto all'Inghilterra e il 60% della Francia, appena il 10% in più della Spagna.

**TAB. 2 – CONFRONTI INTERNAZIONALI RISPETTO ALL'ANDAMENTO DELL'OCCUPAZIONE E DELLA SPESA PER REDDITI DA LAVORO PUBBLICO (V.A. E VAL.%)**

	Occupati PA in milioni	Occupati/ tot. Residenti (%)	Occupati / tot. Occupati (%)
Italia	3,3	5,5	14
Francia	5,6	8,5	20
Germania	4,7	5,7	11
Regno Unito	5,1	7,8	16
Spagna	3	6,5	16

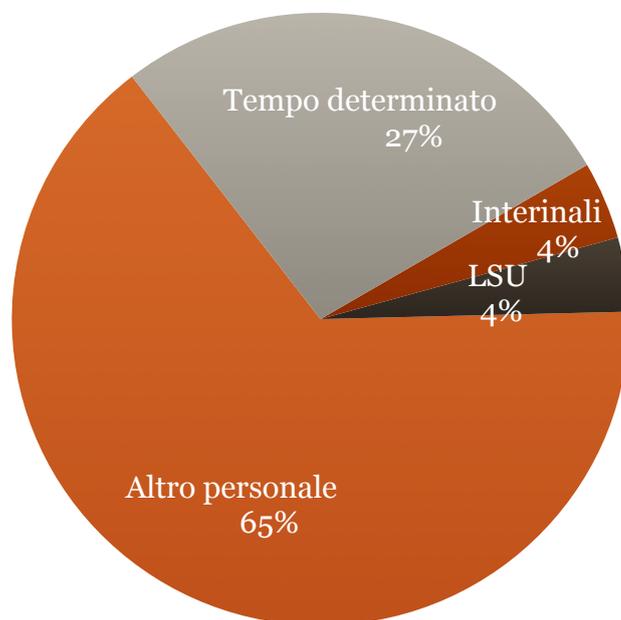
Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

## I Precari Della PA

**Quanti sono i precari della PA?** Nel conto annuale della Ragioneria dello Stato se ne contano complessivamente 314.239, 25.000 in più rispetto all'anno passato, con un'incidenza rispetto al tempo indeterminato del 10,4% (un rapporto 1/10), così suddivisi:

- tempo determinato/formazione-lavoro: 85.029 (quasi tutti in SSN e Regioni e autonomie locali), 3.132 in più dal 2015
- contratto di somministrazione (interinali): 12.882 (quasi tutti in SSN e Regioni e autonomie locali), 2912 in più dal 2015
- lavori socialmente utili (LSU): 12.290 (quasi solo in Regioni e autonomie locali), 1800 in meno dal 2015
- altro personale (supplenti scuola, direttori generali, contrattisti, volontari e allievi delle Forze Armate e dei Corpi di Polizia): 204.037 (concentrato esclusivamente nella scuola, nelle Forze Armate e nei corpi di polizia e negli istituti di formazione artistico museale), 20.711 in più dal 2015

Graf. 2 - Distribuzione precari per tipologia



A questi si aggiungono poi i co.co.co e i consulenti.

- contratti di collaborazione coordinate e continuative: 32.122 (quasi tutte all'università, SSN e enti ricerca) scese di oltre il 60% dal 2007 e del 15% dal 2015.
- liberi professionisti: sono 87.954 (quasi tutte in Regioni e autonomie locali, università, ssn) rispetto al 2007 sono il 92% in più ed hanno assorbito a partire dal 2009, una larga parte di quelli che erano co.co.co

**TAB. 3 - UNITÀ DI PERSONALE STABILIZZATE (V.A. E VAL.); UNITÀ DI LAVORO FLESSIBILE AL 2015 (V.A.) E INCIDENZA % DEL LAVORO FLESSIBILE SUL LAVORO A TEMPO INDETERMINATO PER COMPARTO**

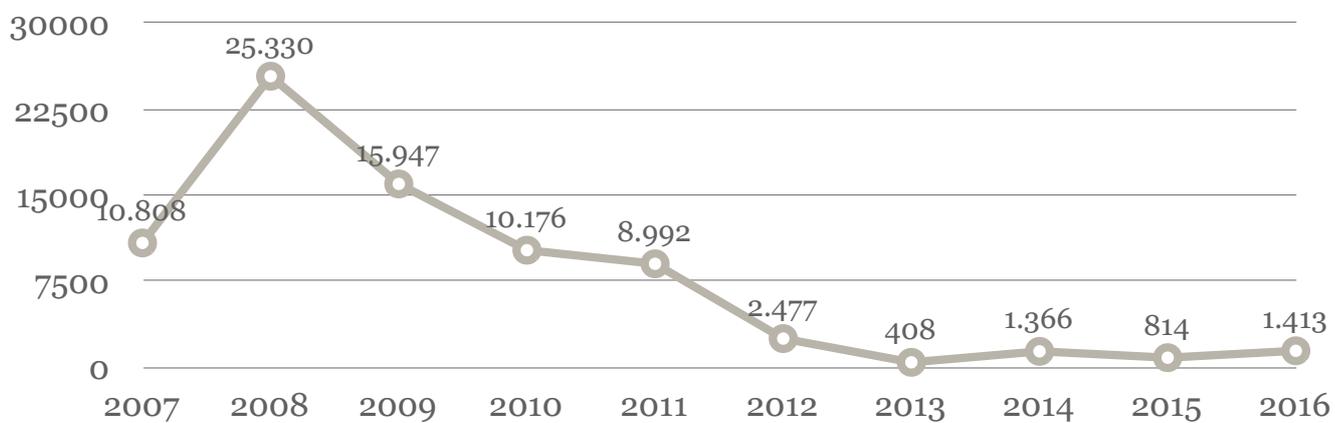
	Unità di lavoro stabilizzate dal 2007 al 2016 in v.a.	Unità di lavoro stabilizzate dal 2007 al 2016 in Val.% sul totale	Unità di lavoratori flessibili e altro personale al 2015	Unità di lavoratori flessibili e altro personale al 2016	Incidenza del lavoro flessibile sul lavoro a tempo indeterminato
Scuola	202	0,26	142247	162.891	17,3%
Ist. Form.Ne Art.Co Mus.Le	252	0,32	1928	1.938	25,8%
Ministeri	4268	5,49	1425	1.615	1,1%
Presidenza Consiglio Ministri	142	0,18	43	44	2,1%
Agenzie Fiscali	2845	3,66	0	0	0%
Vigili del Fuoco	11	0,01	903	975	2,9%
Corpi di Polizia	1010	1,3	6410	7.027	2,3%
Forze Armate	-		33328	32.565	22,3%
Enti Pubblici non Economici	1124	1,45	383	294	0,7%
Enti Di Ricerca	2773	3,57	3965	3.884	19%
Universita'	2601	3,35	3001	2.638	2,7%
Servizio Sanitario Nazionale	25996	33,44	37530	41.361	6,4%
Regioni Ed Autonomie Locali	30.054	38,66	42306	41.767	9,4%
Regioni A Statuto Speciale	5807	7,47	11272	11.851	13,1%
Autorita' Indipendenti	109	0,14	193	197	8,9%
Enti Art.70-Comma 4 - D.165/01	244	0,31	64	68	5,8%
Enti Art.60 -Comma 3- D.165/01	275	0,35	1124	1154	12%
Enti Lista S13 Istat	17	0,02	3161	3970	11%
<b>Totale</b>	<b>77.730</b>	<b>100</b>	<b>289.283</b>	<b>314.239</b>	<b>10,4%</b>

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

Aumentano i precari e ed ancora non è possibile vedere nei dati gli effetti delle recenti politiche di stabilizzazione, li vedremo dai dati 2018. Dal 2007 a oggi sono state stabilizzate 77.730 per-

sone, ma nell'ultimo anno sono appena 1.413 e quasi tutti nel Sistema Sanitario Nazionale e negli Enti locali.

Graf. 3 Personale stabilizzato 2007-2016



# QUANTI ANNI HANNO

*L'età media dei dipendenti al 2016 è di 50,34 e cresce con una media di 6 mesi ogni anno. Oltre 450.000 sono over 60; poco più di 200.000 gli under 34. Le nuove assunzioni non riescono – ancora – a contrastare questo declino, sono troppo poche. Né tanto meno ci riescono le stabilizzazioni, anche queste poche e soprattutto non riguardano giovani ma precari di lungo corso.*

L'età media dei dipendenti al 2016 è di 50,34 e cresce con una media di 6 mesi ogni anno, questo vuol dire che a lavorare sulle importanti sfide di sviluppo e cambiamento del Paese saranno nel 2020 dipendenti con un'età media di 53,6 anni. Ma, al di là della media, stiamo parlando di oltre 438.000 persone che hanno tra i 60-64 anni, pronti a lasciare il servizio, e altre circa 50.000 che hanno superato i 65 anni (quasi tutte nell'Università e nel Servizio Sanitario Nazionale). Il fatto che per 1/3 dei dipendenti pubblici tra solo tre anni sarà sulla porta d'uscita dal mondo del lavoro, non è un'opinione ma aritmetica e di fronte a un tale esodo sarà (anzi è) necessario un governo del processo e una nuova visione del funzionamento dell'apparato pubblico.

**TAB.4 L'ATTUALE COMPOSIZIONE PER ETÀ (V.A. E VAL %)**

Classe di età	v.a.	Val.%
0-24	27.486	0,8
25-34	183.021	5,6
35-44	655.989	20,2
45-54	1.242.801	38,3
55-59	649.869	20
60-64	438.572	13,5
over 65	49.748	1,5
totale	3.247.486	100

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

Le nuove assunzioni non riescono – ancora – a contrastare questo declino, sono troppo poche. Né tanto meno ci riescono le stabilizzazioni, anche queste poche e soprattutto non riguardano giovani ma precari di lungo corso.

## I volti nuovi della PA

Sono poco meno di 64 mila i “nuovi dipendenti pubblici”: i nominati per concorso sono 61.557 (oltre 24 mila nella scuola e il resto in forze armate, corpi di polizia SSN e autonomie locali), ci sono poi quelli assunti per chiamata numerica o diretta nelle categorie protette (958), e coloro che entrano con assunzioni a tempo determinato e con collaborazioni coordinate e continuative (1229). A questi si aggiungono poi circa 9500 dirigenti assunti con contratto a tempo determinato anche se collocati in aspettativa presso altre amministrazioni, ma non rientrano nei volti nuovi, così come non vi rientrano i precari stabilizzati.

**TAB. 5 - ASSUNTI 2016 PER COMPARTO E TIPOLOGIA DI ASSUNZIONE. (V.A)**

	CONCOR SO	ALTRE CAUSE	STABILIZZ ATO DA LSU	CHIAMATA DIRETTA O NUMERICA	PROCEDURE ART 35 165/01 E ART. 4 125/13	TOTALE
SCUOLA	24.606	2	0	0	0	24.608
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	72	5	0	0	2	79
MINISTERI	630	565	0	121	0	1.316
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0	0	0	0	0	0
AGENZIE FISCALI	894	14	0	57	0	965
VIGILI DEL FUOCO	557	338	0	0	0	895
CORPI DI POLIZIA	5.094	38	0	0	0	5.132
FORZE ARMATE	8.872	19	0	0	0	8.891
MAGISTRATURA	337	14	0	0	0	351
CARRIERA DIPLOMATICA	58	0	0	0	0	58
CARRIERA PREFETTIZIA	50	0	0	0	0	50
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	67	318	0	4	1	390
ENTI DI RICERCA	213	46	0	56	24	339
UNIVERSITA'	974	134	6	91	43	1.248
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	12.746	4.252	106	426	458	17.988
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	4.620	2.355	69	167	681	7.892
REGIONI A STATUTO SPECIALE	1.516	621	0	21	19	2.177
AUTORITA' INDIPENDENTI	32	43	0	3	0	78
ENTI ART.70-COMMA 4 - D. 165/01	30	3	0	0	0	33
ENTI ART.60 -COMMA 3- D. 165/01	13	208	0	3	0	224
ENTI LISTA S13 ISTAT	176	616	3	9	1	805
Totale Pubblico Impiego	61.557	9.591	184	958	1229	73.519

Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

# QUANTO CI COSTANO E QUANTO GUADAGNANO

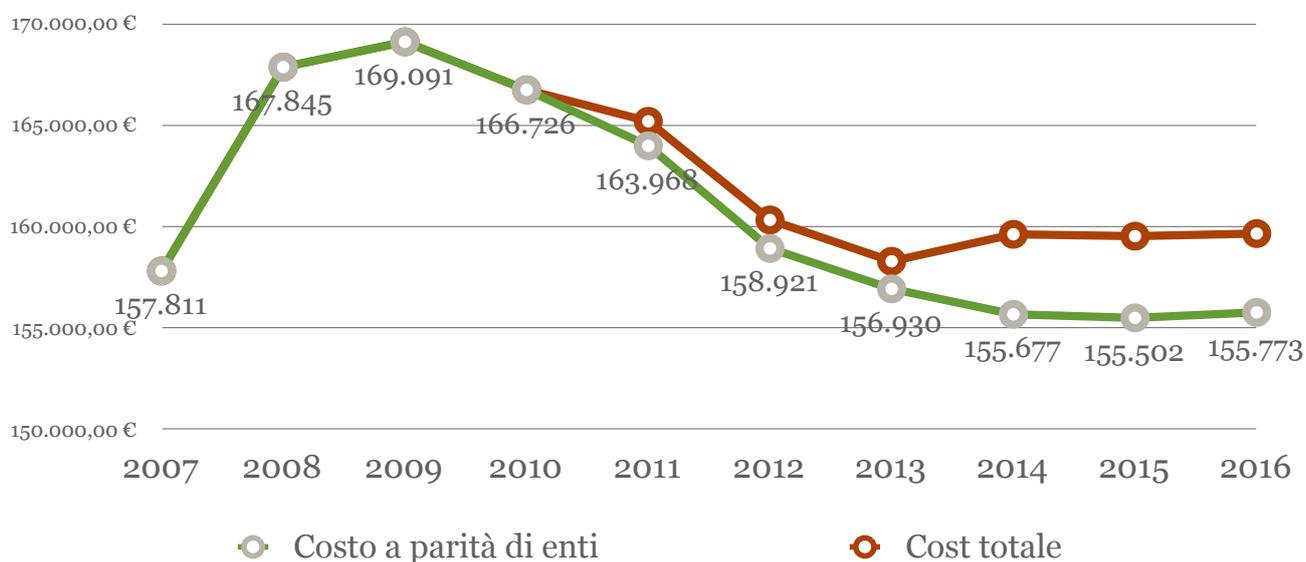
*Ci costano sempre meno. Dal 2014, spendiamo complessivamente poco meno di 160 miliardi di euro per tutto il personale della PA: 10 miliardi in meno rispetto al 2009.*

*Guadagnano in media 34.500 euro, la stessa cifra dal 2009 con differenze sostanziali tra i comparti che vedono una retribuzione media di per la magistratura di 138 mila euro e di 28,4 mila per il personale della scuola e 29 per quello delle Regioni e delle autonomie locali. La media per chi lavora nel privato è di 28.600.*

La riduzione della spesa per redditi da lavoro dei dipendenti pubblici è stata oggetto, nel corso degli anni, di numerosi interventi fatti prevalentemente di blocchi generalizzati agli istituti retributivi e limitazioni alle possibilità di assunzione delle amministrazioni pubbliche.

Il risultato è che, dal 2014, spendiamo complessivamente poco meno di 160 miliardi di euro per tutto il personale della PA: 10 in meno rispetto al 2009.

Graf. 4 - Andamento della spesa per redditi da lavoro dei dipendenti pubblici - 2007-2016



Un risparmio che porta la PA italiana in linea con i principali paesi europei: la Germania ne spende 236 miliardi, il Regno Unito 217 e la Francia addirittura 283; la Spagna con i suoi 121 è tra i paesi più vicini alla media EU 28 (129 miliardi).

Ciascun dipendente in Italia costa in media 49.000 euro l'anno, meno dei 50.000 dei colleghi francesi e tedeschi, ma più di quelli inglesi 43.000 e spagnoli 40.000.

**TAB. 6 – CONFRONTI INTERNAZIONALI RISPETTO ALL'ANDAMENTO DELLA SPESA PER REDDITI DA LAVORO PUBBLICO (V.A. E VAL.%)**

	Spesa redditi PA/PIL a prezzi di mercato 2010 (%)	Spesa redditi (miliardi di euro)	Spesa redditi pro-capite (per n. di occ. in migliaia di euro)
Italia	9,1	163,96	49
Francia	12,7	283,62	50
Germania	7,5	236,49	50
Regno Unito	9,1	217,99	43
Spagna	11,1	121,33	40

Fonte: Fonte: elaborazione FPA su dati Rgs - Conto annuale 2016

I dipendenti della nostra PA costano a ciascun cittadino italiano 2.632 € l'anno e vengono spesi grosso modo così: 685 € per la scuola e 104 € per l'università, 638 € per la sanità, 313 € per regioni e enti locali, 110 € per l'apparato ministeriale. Per tutti gli altri servizi (sicurezza, ricerca, ecc.) restano 781 €, la ricerca ci costa 95 centesimi in un anno, meno di un caffè.

<b>TAB. 6 – COSTO TOTALE DEL LAVORO PUBBLICO PER CITTADINO (VAL. % E EURO)</b>		
Comparto	Percentuale di spesa	Costo per cittadino
SCUOLA	26,05	685,1 €
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	24,26	637,83 €
REGIONI E AUT.LOC. (CCNL NAZ.)	11,9	312,91 €
MINISTERI	4,2	110,35 €
UNIVERSITA'	3,96	104,17 €
ALTRI COMPARTI	29,68	781,31 €
Fonte: elaborazione FPA sui dati conto annuale – MEF, 2016		

Quello della contrazione della spesa è un risultato importante. I numeri raccontano un traguardo raggiunto (al momento), seppur tirando il freno a mano in emergenza. Tuttavia, altrettanto chiaramente il prospetto dati della Ragioneria dello Stato evidenzia i contraccolpi strutturali che le misure limitative del turn over di personale, i vincoli alla dinamica retributiva, hanno prodotto sulla struttura del stesso della PA.

## Quanto guadagnano?

34.500 euro è la retribuzione media dei dipendenti pubblici al 2016, sostanzialmente invariata dal 2009 con differenze sostanziali tra i comparti che vedono una retribuzione media di per la magistratura di 138 mila euro e di 28,4 mila per il personale della scuola e 29 per quello delle Regioni e delle autonomie locali. La media per chi lavora nel privato è di 28.600.

<b>TAB. 7 - RETRIBUZIONE PERSONALE NON DIRIGENTE PER COMPARTO, 2016</b>	
<b>COMPARTO</b>	<b>RETRIBUZIONE COMPLESSIVA</b>
SCUOLA	28.403
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	35.561
MINISTERI	30.695
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	57.930
AGENZIE FISCALI	35.454
VIGILI DEL FUOCO	32.430
CORPI DI POLIZIA	40.058
FORZE ARMATE	41.050
MAGISTRATURA	138.268
CARRIERA DIPLOMATICA	92.819
CARRIERA PREFETTIZIA	93.026
CARRIERA PENITENZIARIA	79.871
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	44.465
ENTI DI RICERCA	41.975
UNIVERSITA'	43.040
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	38.574
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	29.081
REGIONI A STATUTO SPECIALE	35.494
AUTORITA' INDIPENDENTI	89.802
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	53.533
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	32.053
ENTI LISTA S13 ISTAT	45.371
Media dei Comparti	34.435

Fonte: Elaborazione FPA su dati Aran

Il personale dirigente guadagna in media 103.000 €, ma anche per i dirigenti le differenze sono estremamente significative: al primo posto come retribuzione media troviamo i dirigenti delle Autorità indipendenti, come ANAC, AGCOM o CONSOB, con 158 mila euro di media, seguiti con 129 mila euro dai colleghi degli enti pubblici non economici, come l'Inps o l'Inail, e della Presidenza del Consiglio.

<b>TAB. 8 - RETRIBUZIONE PERSONALE DIRIGENTE PER COMPARTO, 2016</b>	
<b>COMPARTO</b>	<b>RETRIBUZIONE COMPLESSIVA</b>
Autorità indipendenti	157.893
Enti pubblici non economici	129.675
Presidenza del consiglio ministri	129.596
Enti art.70, comma 4 - D. Lgs. 165/01	126.307
Enti Lista S13 Istat	125.881
Agenzie fiscali	114.401
Enti art.60, comma 3 - D. Lgs. 165/01	112.576
Corpi di polizia	101.900
Vigili del fuoco	101.057
Enti di ricerca	98.597
Forze armate	96.113
Ministeri	94.609
Università	92.732
Regioni ed Autonomie locali	84.788
Servizio Sanitario Nazionale	72.022
Istituzioni di Alta Formazione e Specializzazione Artistica e Musicale	60.502
Scuola	58.174
Media	103.343
Fonte: Elaborazione FPA su dati Aran, 2016	

# I FURBETTI

*Il nuovo sistema delle visite fiscali ha prodotto una riduzione del 10,6% in un anno dei giorni di malattia e la diminuzione dei certificati medici (da 7 ogni 10 lavoratori del 2016 ai 6 certificati ogni 10 del 2017) soprattutto per il calo delle assenze brevi di un giorno.*

*Sono già 40 i licenziamenti disciplinari avviati ai sensi della nuova norma introdotta con la riforma Madia, considerando che nel 2017 complessivamente nella PA sono stati licenziate 324 persone, il 62,8% in più rispetto 5 anni prima, di cui quasi metà per assenze.*

Agli impiegati pubblici è da anni riservata una doppia narrazione, vengono ritratti, a stagioni alterne, una volta come fannulloni, furbetti del cartellino, assenteisti, un'altra come *civic servant* nei quali è necessario riaccendere la motivazione.

Punire e premiare. Da un lato le riforme Brunetta prima, Madia poi, hanno dunque puntato a punire assenteisti, fannulloni, e furbetti. Dall'altro l'introduzione del piano delle performance aveva l'obiettivo di agganciare la parte variabile dello stipendio al raggiungimento degli obiettivi.

Tuttavia, rispetto al "punire" e alle disposizioni del controllo si vedono alcuni degli effetti attesi, sul "premiare il merito" al momento da un'osservazione delle sezioni trasparenza ci sembra di vedere che meno del 10% dei dipendenti non ha raggiunto il massimo della premialità. Per tutti- o quasi - gli obiettivi sono raggiunti a più del 90%.

Nell'attesa di poter analizzare qualche risultato vero sul sistema di valutazione e su come la premialità viene agganciata al merito vediamo però cosa è successo nell'ultimo anno ai furbetti del cartellino e agli assenteisti. Due le misure della Madia che andavano in questa direzione: da un lato, l'istituzione del Polo unico per le visite fiscali che attribuisce all'INPS la competenza esclusiva a gestire le visite mediche di controllo anche per l'82% dei lavoratori pubblici in malattia, dall'altro il licenziamento disciplinare.

In attuazione del decreto legislativo 27 maggio 2017, n. 75, il 1° settembre 2017 è entrato in vigore il Polo unico per le visite fiscali che attribuisce all'INPS la competenza esclusiva a gestire le visite mediche di controllo anche per l'82% dei lavoratori pubblici in malattia. Da tale data, come già avviene per i lavoratori privati assicurati, l'INPS effettua visite mediche di controllo sia su richiesta delle Pubbliche amministrazioni, in qualità di datori di lavoro, sia d'ufficio.

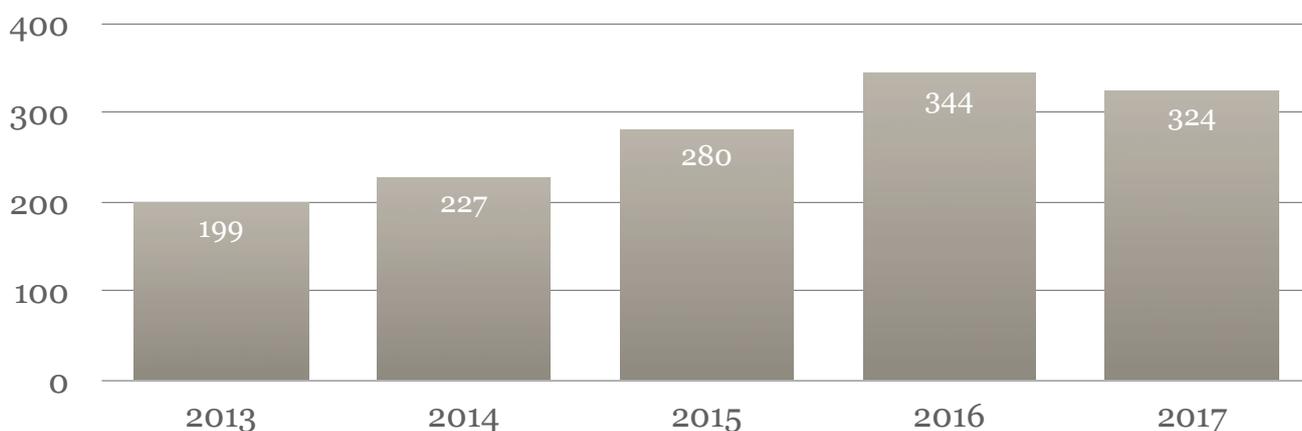
Dai dati INPS, il monitoraggio 2016/2017 ci racconta questo risultato: si riducono i giorni di malattia del 10,6% nell'ultimo anno, diminuiscono i certificati (si passa dai 7 certificati ogni 10 lavoratori del 2016 ai 6 certificati ogni 10 del 2017), perché diminuiscono le assenze brevi, quelle di un giorno. E anche la percentuale dei lavoratori con almeno un giorno di malattia sul totale dei lavoratori passa, nel settore pubblico, dal 33% del 2016 al 29% del 2017 con una flessione di 4 punti percentuali.

TAB. 9 - POLO UNICO PER LE VISITE MEDICHE: RISULTATI DELL'ULTIMO ANNO						
	2016		2017		VARIAZIONI %	
	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico
Numero certificati medici	4.390.277	1.921.964	4.295.977	1.670.113	-2,1%	-13,1%
Numero lavoratori con almeno un giorno di malattia	2.351.994	931.381	2.306.109	829.170	-2%	- 11%
Numero giorni di malattia	25.931.559	9.615.711	25.078.679	8.592.406	-3,3	- 10,6%
Percentuale di lavoratori con almeno un giorno di malattia sul totale dei lavoratori	23	33	22	29		
Numero medio certificati per lavoratore	0,4	0,7	0,4	0,6		
Giornate medie di malattia per lavoratore	2,5	3,4	2,4	3,1		
Giornate medie di malattia per lavoratore con almeno un giorno di malattia	11	10,3	10,9	10,4		
Giornate medie di malattia per certificato	5,9	5	5,8	5,1		

Fonte: Elaborazione FPA su dati Inps, 2018

Per quel che riguarda invece i licenziamenti disciplinari è il Dipartimento della Funzione Pubblica a monitorarne l'impatto. Dalla sua entrata in vigore ad oggi sono 40 i licenziamenti disciplinari avviati ai sensi della nuova norma introdotta con la riforma Madia (d.lgs. n.116/2016), e nell'ultimo anno sono stati licenziate 324 persone, circa il 62,8% in più rispetto al 2013. Quasi la metà, 154 pari al 48% del totale, derivano da assenze: 99 (17%) hanno perso il posto perché assenti dal posto di lavoro senza averlo né comunicato né giustificato e 55 a per falsa attestazione della presenza.

Graf. 5 - I licenziamenti dal 2013 al 2017



Fonte: Elaborazione FPA su dati DFP, 2018

# SMART WORKERS

*Inizia a farsi strada il lavoro agile: già 4210 dipendenti pubblici operano in telelavoro (800 in più in un anno), per lo più negli enti locali, e oggi il 5% delle pubbliche amministrazioni ha progetti strutturati di Smart Working, un altro 4% lo pratica informalmente e quasi il 48% è interessata a una prossima introduzione*

La riforma Madia è anche Lavoro agile e politiche di conciliazione, dal 2016 al 2015 ci sono 800 dipendenti pubblici in più in telelavoro, lavorano per lo più negli enti locali, sono più donne che uomini ma questi ultimi sono duplicati nell'ultimo anno.

Deciso il passo verso lo smart working, ma la PA è appena all'inizio. Dai dati dell'Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano emerge che – ad oggi - solo il 5% delle pubbliche amministrazioni dichiara di avere progetti strutturati, un altro 4% di praticare lo Smart Working informalmente e quasi il 48% dichiara interesse per una prossima introduzione.

<b>TAB. 10 - PERSONALE PUBBLICO IN TELELAVORO PER COMPARTO (V.A E VAL. %)</b>			
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2016 (VAL. %)</b>
MINISTERI	195	296	7
AGENZIE FISCALI	97	99	2,4
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	266	269	6,4
ENTI DI RICERCA	329	415	9,9
UNIVERSITA'	364	483	11,5
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	169	204	4,8
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	1385	1588	37,7
REGIONI A STATUTO SPECIALE	459	619	14,7
AUTORITA' INDIPENDENTI	24	31	0,7
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	22	1	0
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	1	1	0
ENTI LISTA S13 ISTAT	97	204	4,8
Totale Comparti	3407	4209	100

Fonte: elaborazione FPA sui dati conto annuale – MEF, 2016

## COMPETENZE E FORMAZIONE

*L'esercito dei diplomati. Il 62% dei dipendenti della PA ha al massimo un diploma di licenza media superiore, il 4,2% ha una laurea breve e, poco più di 1/3 (34%), ha la laurea o titoli superiori.*

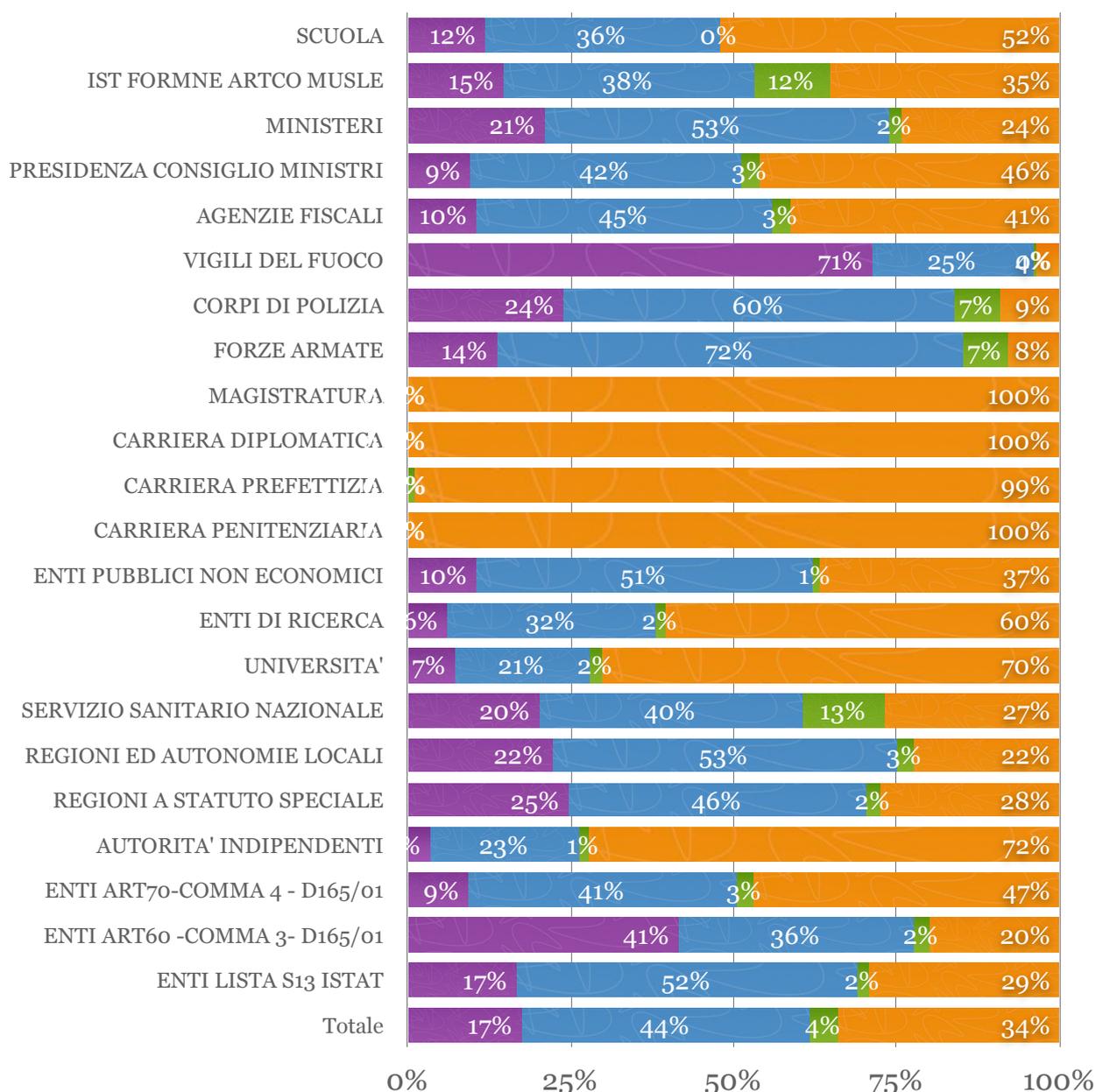
*Si fa sempre meno formazione. Nel 2008 la media di giornate di formazione per ciascun dipendente era di 1,4, nel 2016 siamo arrivati a 0,9. 6/7 ore di formazione in un anno.*

*Hanno risposto in 1350 al panel PA sulle competenze, quel che ne emerge è che con questa (scarsa) formazione fatta per lo più su materie o specialistiche o giuridiche, al massimo la PA può fare un po' meno errori nei compiti che già svolge, può sostanzialmente migliorare l'efficienza delle procedure, peccato però che queste siano per la maggior parte inutili o per lo meno assurdamente complicate.*

Di fronte a un “corpaccione” anagraficamente penalizzato alle possibilità di governare il cambiamento, la formazione appare da sempre una leva necessaria, un investimento dovuto. Ce ne vorrebbe molta e ben fatta per permettere alla Pubblica Amministrazione di rispondere alla sua stessa complessità, ma anche di affrontare le sfide di rinnovamento degli strumenti e di miglioramento della qualità dei servizi a cittadini e imprese.

Innanzitutto quando parliamo di PA parliamo prevalentemente di diplomati ( e anche di lavori per diplomati): il 62% dei dipendenti della PA ha al massimo un diploma di licenza media superiore, il 4,2% ha una laurea breve e poco più di 1/3 (34%) ha la laurea o titoli superiori.

Graf. 6 - I dipendenti pubblici per titolo di studio e comparto. (val. %)



Il 62% dei dipendenti della PA ha al massimo un diploma di licenza media superiore, il 4,2% ha una laurea breve e poco più di 1/3 (34%) ha la laurea o titoli superiori.

In un contesto strutturale di questo genere crescono le attese sulla formazione. Da anni la formazione è un mantra ma non sembrerebbe essere una leva effettivamente agibile, a condizioni date, per supportare un vero e proprio cambiamento.

I numeri della formazione che leggiamo dal conto annuale sono piuttosto preoccupanti: nel 2016 ciascun dipendente pubblico non ha usufruito neppure di un'intera giornata di formazione. Come si fa ad aumentare le competenze e le conoscenze in un sistema amministrativo a complessità elevata, in un sistema economico e sociale in fortissima evoluzione in 6/7 ore in un anno? Non si fa.

**TAB. 11 - GIORNI DI FORMAZIONE EROGATI - TOTALI E PER DIPENDENTE, 2008 - 2016**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personale totale	3,4E+06	3.376.206	3.315.697	3.283.787	3.238.955	3.233.095	3.259.582	3.257.513	3E+06
Giorni di formazione totale	4861026	3.855.833	3811146	3.094.999	3.126.403	2.999.633	3330314	2737043	3E+06
Giorni medi per dipendente	1,41	1,14	1,15	0,94	0,97	0,93	1,02	0,84	0,89

Non si faceva dieci anni fa quando le giornate di formazione erano circa 1,4 per dipendente e non è pensabile farlo con meno di una giornata annuale.

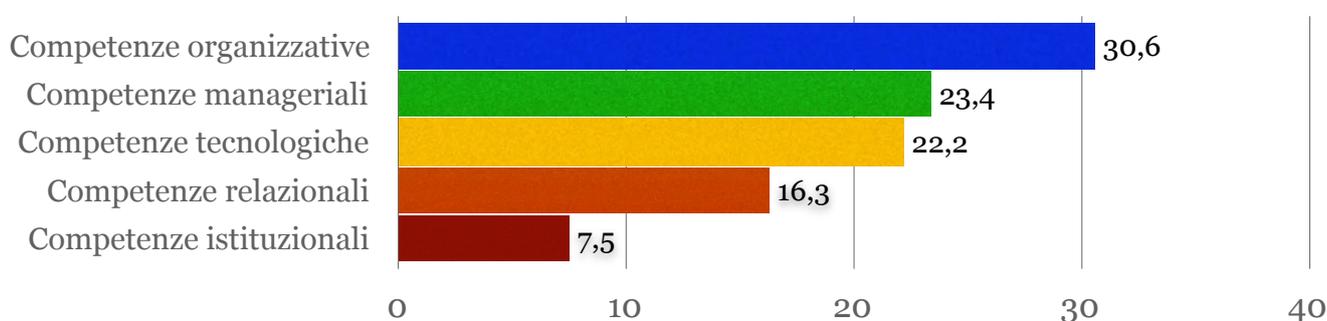
Questi numeri però non ci raccontano molto di quello che effettivamente accade dentro alle amministrazioni in fatto di formazione, FPA lo ha se l'è fatto raccontare proprio dai dipendenti pubblici, ha chiamato a raccolta il proprio Panel PA e gli ha chiesto quale formazione fanno, di quale avrebbero bisogno, quali competenze esercitano nel loro lavoro quotidiano e come, e se, queste vengono aggiornate.

L'indagine, condotta on line ha coinvolto un panel di circa 1350 persone (di cui l'81,5% dipendenti pubblici) ed i risultati ci danno diversi spunti di ragionamento, in primo luogo è chiaro che siamo sulla strada sbagliata per cambiare la PA. Con questa (scarsa) formazione fatta per lo più su materie o specialistiche o giuridiche, al massimo la PA può fare un po' meno errori nei compiti che già svolge, può sostanzialmente migliorare l'efficienza delle procedure, peccato però che queste siano per la maggior parte inutili o per lo meno assurdamente complicate.

Me seguiamo nel dettaglio le risposte del panel.

Alla PA servono competenze organizzative (30,6%), manageriali (23,4%) e tecnologiche per gestire i cambiamenti in atto, pianificare, programmare, lavorare per progetti, utilizzare le opportunità d'innovazione offerte dal digitale. E' questo il punto di vista di cittadini e imprese.

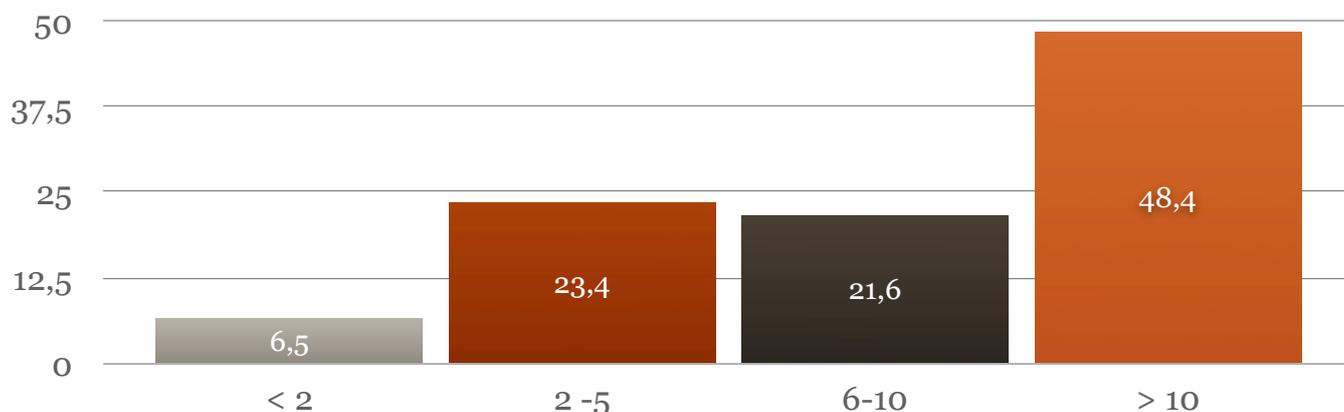
Graf. 7 - Di quali competenze avrebbe bisogno la PA?



Vediamo cosa ne pensano e che tipo di lavoro fanno i lavoratori pubblici che hanno preso parte all'indagine.

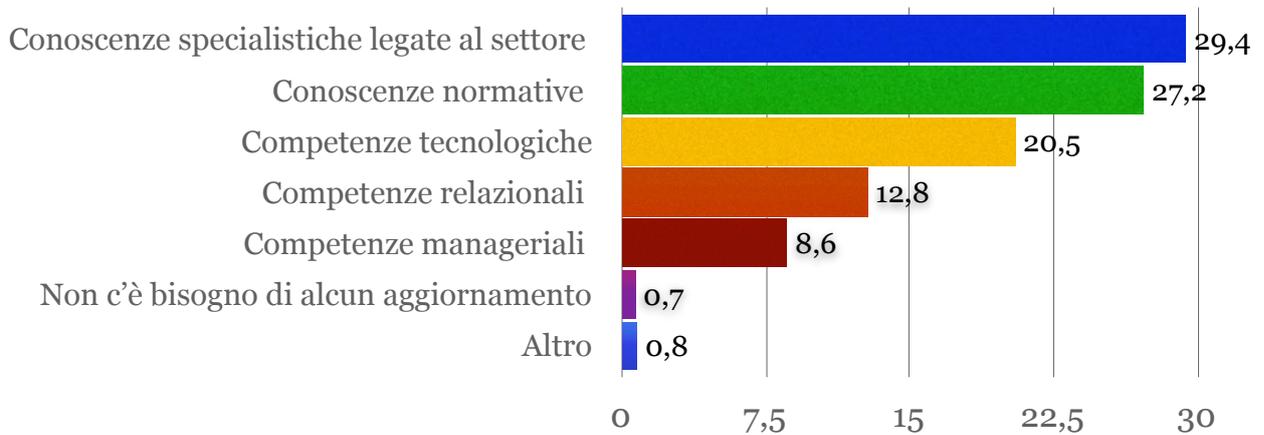
**Un lavoro routinario.** Dai dati di FPA emerge che il lavoro offerto, ad oggi, dalle amministrazioni pubbliche è un lavoro routinario e, quasi sempre, esecutivo che, nella maggior parte dei casi, richiede principalmente competenze sui processi interni. Tra gli oltre 1000 dipendenti pubblici interpellati da FPA quasi la metà (48,4%) svolge da oltre 10 anni lo stesso ruolo/mansione. E, se da un lato, fare sempre lo stesso lavoro salda le conoscenze e le competenze su di uno specifico ambito o processo, dall'altro, le sclerotizza rallentando l'evoluzione della stessa organizzazione.

Graf. 8 - Da quanti anni svolgi lo stesso ruolo/mansione?



L'aggiornamento necessario dal punto vista dei dipendenti pubblici è tutto schiacciato su quella parte del lavoro prevalentemente legata a conoscenze specialistiche riferite al proprio settore professionale (29,4%), conoscenze normative (27,2%) e competenze tecnologiche (20,5%). Quasi nessuno degli interpellati sente la necessità delle tanto ambite soft skills perché,

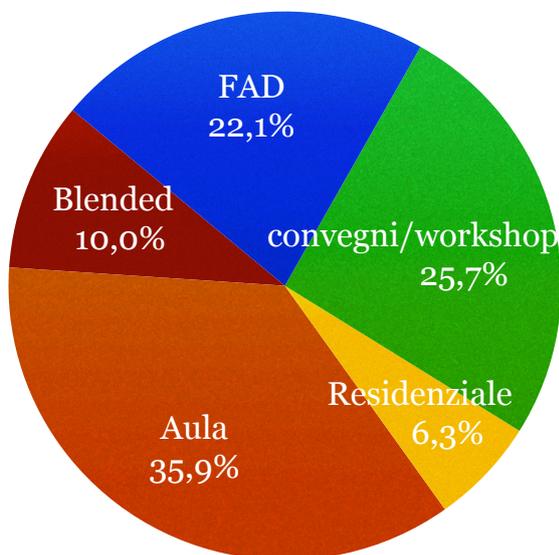
Graf. 9 - Il lavoro che svolgi richiede periodicamente l'aggiornamento di quali competenze?



effettivamente, così come è disegnata ora la macchina amministrativa non ha molti posti per chi coltiva e possiede competenze manageriali o abilità relazionali, comunicative e gestionali.

Nell'ultimo anno **6 su 10 dei dipendenti** rispondono di aver **ricevuto formazione**. si tratta, lo vedremo andando avanti nelle risposte, di aggiornamento, formazione che punta "manutere" e non accrescere o innovare le competenze. E' una formazione che serve ad aggiornarsi su come

Graf. 10 - Quale formazione hanno ricevuto?

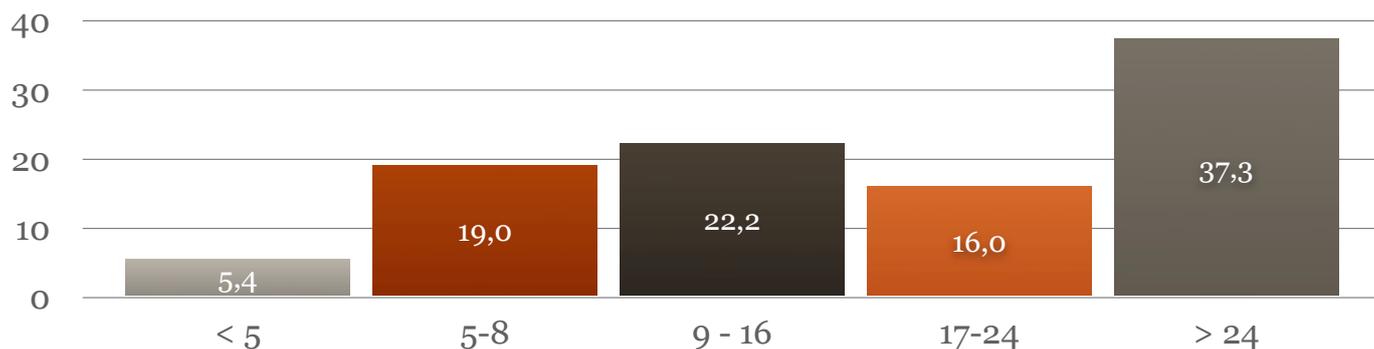


funziona la stessa macchina amministrativa e non su come evolvono i bisogni di cittadini e imprese, né tanto meno sul ridisegno della governance o sulle dinamiche di sviluppo sociale ed economico.

Si continua a riformare la PA per renderla adeguata ai cambiamenti sociali ed economici nazionali e globali e si continua a formare i dipendenti sui cambiamenti normativi e procedurali introdotti perché ciò sia possibile. Instancabilmente da oltre 30 anni. Unico successo: l'adeguamento delle procedure alle riforme.

Per lo più parliamo di formazione d'aula (35,9%), seminari, convegni e workshop (25,7%), a cui si accostano i corsi on line

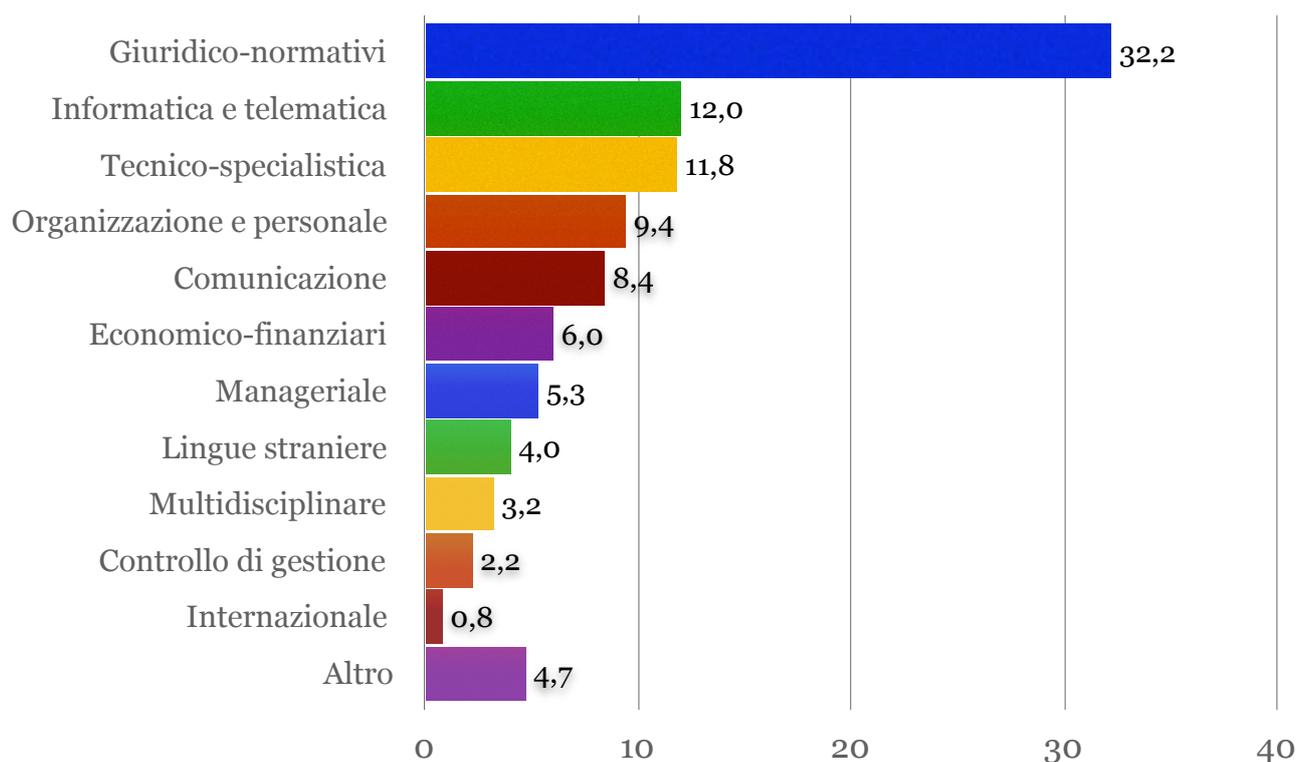
Graf. 11 - Quante ore di formazione hai ricevuto nell'ultimo anno?



(22,1%). Si tratta di corsi di 2 o 3 giorni che servono ad aggiornare i dipendenti sulle - per altro sempre più complesse - novità normative, tecniche o tecnologiche.

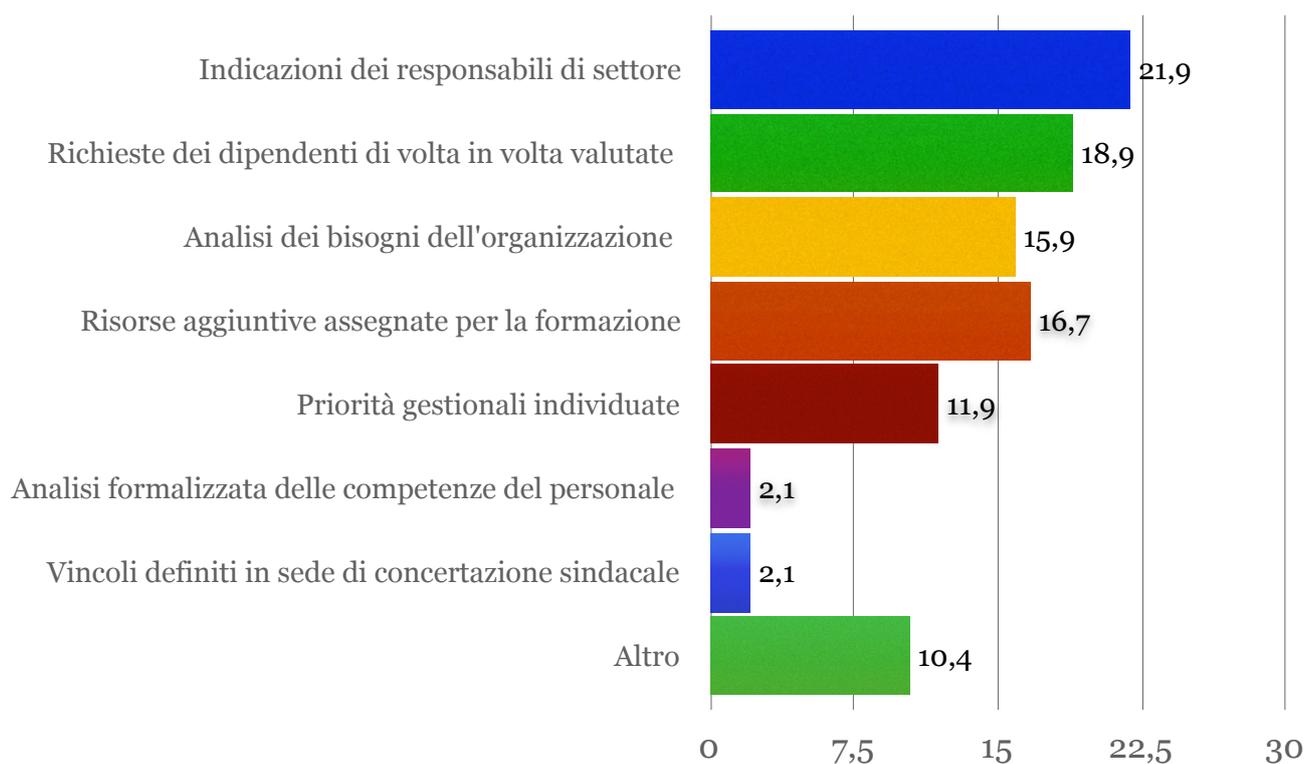
Gli **argomenti** sui quali si è maggiormente concentrata l'attività formativa dell'ultimo anno sono per il panel di FPA, stati quelli giuridico-normativi (32,2%), informatica e telematica (12%) e materie tecnico-specialistiche (11,8%). Un'attenzione formativa che è legata alle funzionalità specifiche dell'Amministrazione, che sembra molto attenta a generare miglioramenti interni (recupero di efficacia, conoscenza e rispetto delle regole, innovazione degli strumenti) e meno invece a rafforzare, e trasferire a chi lavora nel pubblico, conoscenze e competenze legate all'esigenza di adeguare e rendere adattiva la PA a mutamenti riferiti al territorio, ai cittadini, alle imprese, ma anche al contesto internazionale nonché ad accelerarne i mutamenti strategici ed organizzativi.

Graf. 12 - Gli argomenti della formazione



**Gli interventi formativi vengono prevalentemente individuati dalle amministrazioni** sulla base delle indicazioni formulate dai responsabili di settore (21,9%) o dalle richieste segnalate dai dipendenti (18,9%), in molti casi sono definite sulla base delle risorse finanziarie aggiuntive assegnate (16,7%) e nel 15,9% dei casi derivano da un'analisi dei bisogni dell'organizzazione.

Graf. 13 - In base a cosa è programmata la formazione?



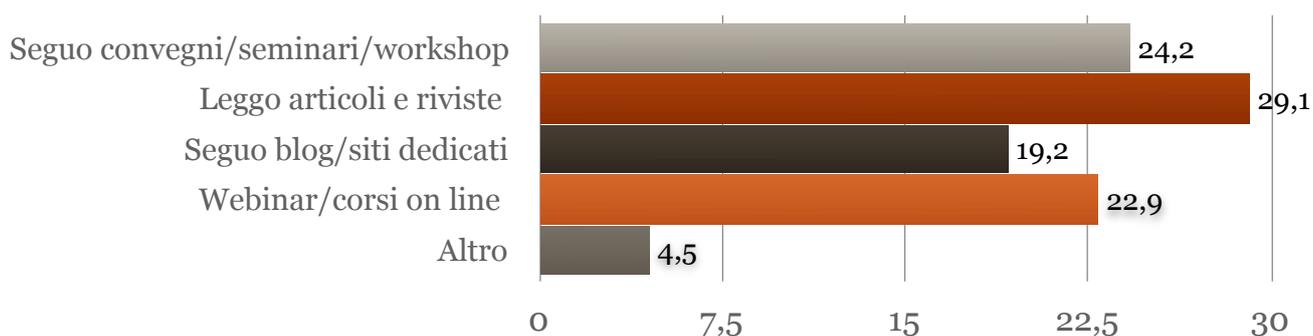
Il 91,5% dei dipendenti intervistati aggiunge alla formazione offerta dalla propria organizzazione percorsi di **autoformazione**, quali la lettura di articoli e riviste specializzate (29,1%) la partecipazione a workshop, seminari o convegni (24,2%) e il 22,9% si occupa del proprio aggiornamento attraverso webinar o corsi on line.

**TAB. 12 - A TUO PARERE, RISPETTO AL LAVORO CHE SVOLGI QUOTIDIANAMENTE LE TUE COMPETENZE SONO:**

	Val %
Adeguate: uso le mie competenze per svolgere il mio lavoro quotidiano	34,5
Superiori: ho molte più competenze di quelle che metto in campo nel lavoro quotidiano	43,6
Inadeguate: mi servirebbe più formazione e aggiornamento	20,9
Insufficienti: le mie competenze sono molto distanti dal lavoro che svolgo quotidianamente	1,1
Totale	100

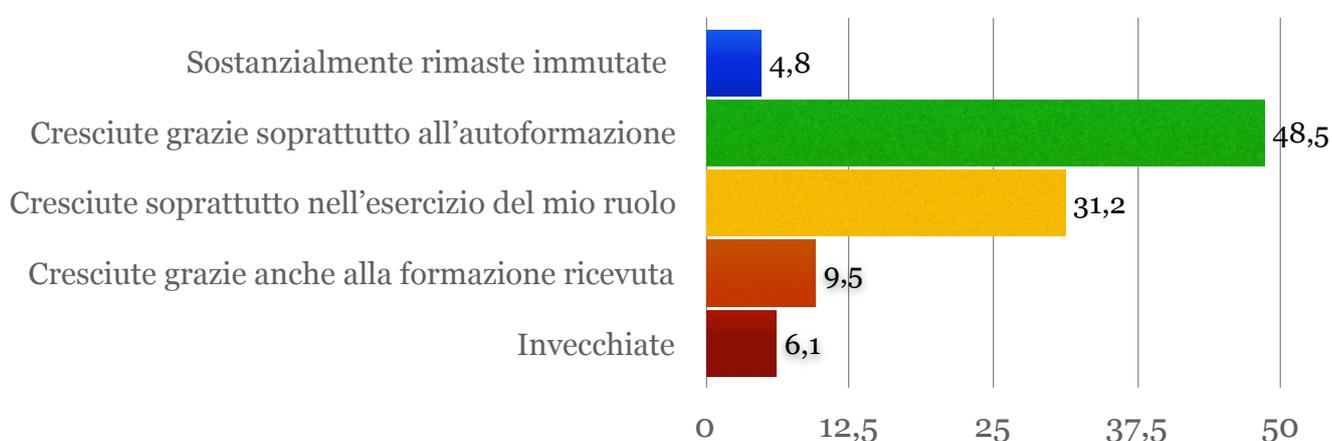
Fonte: FPA, 2018

Graf. 14 - Come ti occupi della tua autoformazione?



Il risultato è che dopo una media di 12 anni dal proprio ingresso nelle PA i 1100 dipendenti pubblici che hanno preso parte all'indagine di FPA reputano le proprie competenze cresciute grazie all'autoformazione (48,5%) e all'esercizio de proprio ruolo (31,2%). Decisamente inferiore il numero di chi pensa che sia stata la formazione ricevuta a far aumentare le proprie competenze professionali (9,5%).

Graf. 15 - Cosa è successo alle tue competenze da quando sei entrato nella PA?



Ma la risposta che forse più delle altre meritano una riflessione è che per la PA che abbiamo i dipendenti pubblici sono (o si sentono) fin troppo competenti. “Ho molte più competenze di quelle che metto in campo nel lavoro quotidiano”: risponde così il 43,6% dei dipendenti pubblici, per un altro 34,5% le competenze possedute sono adeguate a ciò che fa, e meno del 20% pensa che, per far bene il proprio lavoro quotidiano, avrebbe bisogno di più formazione e aggiornamento.

# L'ALTA DIRIGENZA

*Sono 400, ricoprono i più alti vertice delle amministrazioni ministeriali, ma chi sono? qual è la loro formazione, quale l'esperienza professionale, come sono arrivati ad essere capi dipartimento, direttori generali, capi del legislativo o capi dei gabinetti dei ministri? quanto guadagnano? da quanto sono nel loro ruolo? quanti governi hanno traversato? Queste le domande che hanno guidato l'indagine di FPA sull'alta dirigenza. Se ne riportano qui i principali risultati.*

Rigidità organizzativa, confusione normativa, atteggiamenti di burocrazia difensiva, demotivazione e disorientamento di una grande fetta dei dipendenti pubblici - da un lato - e afasia della politica, crisi della rappresentanza, scollamento e sfiducia nella classe di governo dall'altra: chi ci deve traghettare fuori da questo scenario?

Gli alti dirigenti dello stato. E per riuscire in questa impresa, quali ne dovrebbero essere le caratteristiche?

Top manager, tecnici esperti, autonomi e indipendenti dalla politica ma capaci di rendergli conto, antitesi della burocrazia, driver di innovazione, timonieri e garanti, abituati a lavorare per risultati e ad essere valutati su questi, "servitori dello Stato" chiamati realmente a rispondere dell'efficacia della propria gestione, pagati il giusto ma certo non come i colleghi del privato.

Posto che alcune di queste caratteristiche difficilmente riescono a coesistere e che senz'altro molte di esse sono in contraddizione con i meccanismi stessi di reclutamento, permanenza e uscita dalla dirigenza delle amministrazioni, FPA ha scattato una fotografia al 2018, all'alba di un atteso governo e di nuove promesse di cambiamento, dei massimi vertici delle amministrazioni statali per capire quanto siamo lontani dal profilo di dirigenza che – seppur tra mille contraddizioni – andiamo cercando da diverse stagioni di riforma.

400 persone, ognuna delle quali ricopre una posizione di vertice nei 13 ministeri e nella Presidenza del Consiglio: 60 Capi di dipartimento/segretari generali; 60 apicali degli uffici di diretta collaborazione con i Ministri; 290 dirigenti con funzioni generali.

<b>TAB 13- QUANTI SONO? L'ALTA DIRIGENZA DELLO STATO – ARTICOLAZIONE PER RUOLI</b>	
	Totale
Capo dipartimento/segretario generale	50
Incarichi dirigenziali	290
Uffici di diretta collaborazione	60
Importo totale	400
Fonte: FPA, 2018	

Quante sono le donne e gli uomini alla dirigenza della macchina amministrativa? Quanti anni hanno? Quali carriere li hanno portati a rivestire le più alte posizioni organizzative ministeriali? Chi sono i collaboratori dei ministri e da dove vengono? Quante legislature hanno passato nel loro ruolo? Quanti ministeri hanno traversato? Quanto guadagnano?

Cosa hanno studiato, quale formazione hanno ricevuto? Che esperienze hanno fatto nel privato? Da dove vengono?

Queste le domande che hanno guidato la ricognizione delle informazioni disponibili sui siti istituzionali dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio e che restituiscono l'immagine di una dirigenza ancora lontana da quanto servirebbe per una riforma radicale.

Giuristi, economisti e scienziati politici, pochi i tecnici e ancor meno i manager. Figli della storia della nostra amministrazione, passati alla dirigenza dopo aver passato quasi la propria intera vita lavorativa nei diversi ruoli ministeriali. Dirigenti apicali in Italia si diventa per concorso o per corso-concorso e difficilmente prima dei 50 anni, e comunque dopo averne passati più di 20 nella PA. Anche per quel 20% di coloro che vengono chiamati per incarico istituzionale, con atto di nomina fiduciario, negli uffici a diretta collaborazione con il Ministro, o per chi viene nominati dirigente generale a termine - in virtù della propria comprovata qualificazione professionale - la PA è tutt'altro che un'estranea.

Chi è oggi in posizione di vertice ha in media più di 56,5 anni, è nato nelle regioni del Centro (53%), e in quelle del Sud o nelle isole (35%), poco si è spostato da un'amministrazione all'altra durante la propria carriera né tanto meno sono significative per i più esperienze lavorative nel privato. Una dirigenza che resiste nei propri ruoli oltre la vita breve dei governi, ma non per questo si può dire resiliente, perché per essere resiliente (e non statica) gli manca un senso di appartenenza, gli manca di sentirsi una squadra.

“In un contesto in cui la politica dimostra tutta la sua fragilità e il suo breve orizzonte temporale” commenta Carlo Mochi Sismondi, Presidente di FPA “l'amministrazione pubblica che ci serve, quella che ha permesso ad altri paesi di reggere anche per periodi lunghi in crisi di Governo, è una struttura solida, reputata, ma soprattutto con una profonda consapevolezza del suo ruolo. L'Italia non ha una tradizione consolidata di “*commis d'Etat*” e la ricerca ci consegna una fotografia di una dirigenza frammentata, accomunata più dall'anzianità che da una stessa cultura e da un medesimo sentire. Gli attuali dirigenti apicali pubblici sono anziani, laureati in materie giuridiche, per due terzi uomini, nati al centro o al Sud Italia. Sono entrati qualche decennio fa in una PA che aveva come obiettivo principale fornire servizi essenziali, rilasciare autorizzazioni, adempiere ad obblighi rigidamente definiti da un diritto amministrativo glorioso, ma fortemente datato e da un corpus legislativo sterminato ed esigente, fondato sul paradigma bipolare per cui l'amministratore e l'amministrato sono controparte l'uno dell'altro.

Ma quella che ci serve oggi è un'amministrazione completamente diversa capace di “Governare con la rete”, ossia di uscire dal Palazzo e interagire con tutte le molteplici componenti di una società complessa per porsi come stimolo e insieme piattaforma abilitante di uno sviluppo equo e sostenibile. Una PA che sappia disegnare una “*governance collaborativa*” che vede nei cittadini e nelle imprese non solo portatori di bisogni, da soddisfare con servizi disegnati dall'alto, ma portatori anche di saperi e di soluzioni. Per questa PA serve un corpus di dirigenti apicali fortemente innovativo di cui è necessario gettare ora le fondamenta ”

Vediamo nel dettaglio i principali risultati dell'analisi.

## L'età: la dirigenza non è un affare per giovani

L'età media degli alti vertici della macchina amministrativa è di 56,5 anni. Appena meno di 58 anni hanno in media i dirigenti con funzioni generali, leggermente più giovani (56,1) i Capi dipartimento, mentre negli uffici di diretta collaborazione dei Ministri l'età media scende soprattutto per la giovane età dei capi dell'ufficio stampa.

<b>TAB 14- QUANTI ANNI HANNO? L'ETÀ MEDIA, MINIMA E MASSIMA DELL'ALTA DIRIGENZA – ARTICOLAZIONE PER RUOLI</b>			
	Età media	Età Minima	Età Massima
Capo dipartimento/ segretario generale	56,1	40	67
Incarichi dirigenziali	57,7	40	68
Uffici di diretta collaborazione	51,4	32	70
Totale	56,5	32	70

Fonte: FPA, 2018

L'elevata età media della dirigenza non può sorprenderci. Non poteva essere altrimenti è la storia della nostra PA e questi numeri non fanno che dirci che le riforme della carriera della dirigenza pubblica non sono riusciti a modificarne le caratteristiche e ad ancorare a modelli organizzativi e gestionali più avanzati le carriere dirigenziali. Un tale livello di seniority ci ripropone l'atletico dubbio: esperienza vs disposizione al cambiamento.

Come li vogliamo questi dirigenti? Devono conoscere la complessa macchina amministrativa, resistere e dare continuità all'agire amministrativo oltre le stagioni brevi dei governi? E allora non possono essere giovani. Oppure devono innovare, uscire dagli schemi organizzativi, dare accelerazione ai processi e allora non possono essere cresciuti nel liquido amniotico di quella stessa burocrazia di cui devono invertire il senso.

Per ora certamente abbiamo i primi.

## Timonieri di lungo corso

Se all'analisi delle età accostiamo, infatti, quella del primo ingresso nella pubblica amministrazione e dell'inquadramento nella fascia di dirigenza generale non vi sono dubbi sul fatto che l'accesso alle posizioni apicali, sia negli uffici di collaborazione dei Ministri, che alla guida degli uffici e delle direzioni ministeriali ci si arriva dopo una gavetta tutta interna alla PA centrale. La dirigenza arriva a fine carriera, superati 50 anni anagrafici e i 25/30 di "arruolamento" nei ruoli ministeriali. Ma se anche guardiamo alle biografie dei capi delle segreterie e dei gabinetti ministeriali ritroviamo anche tra coloro una lunga esperienza maturata nella Pubblica Amministrazione.

<b>TAB 15- DA QUANTI ANNI SONO NELLA PA? ARTICOLAZIONE PER RUOLO ED ENTE (MEDIA)</b>			
	Dirigenti e Capi dipartimento	Uffici di collaborazione dei ministri	Totale
Agricoltura	23,8	16,6	21,4
Ambiente	27,8	22,2	25,6
Beni culturali	31,4	25	31,1
Difesa	36,4	40	36,6
Economia	28,6	23	28
Esteri	29,5	20,3	28,1
Giustizia	26,6	29,7	27,2
Infrastrutture	28,2	13,4	25,8
Interno	34	34	34
Istruzione	30,6	16	29,9
Lavoro	27,9	17,2	25,5
Presidenza del Consiglio	24,1	-	24,1
Salute	29,5	16	26,6
Sviluppo economico	27,9	15,2	25,1
Totale	27,8	20,4	26,9
Fonte: FPA, 2018			

## Giuristi, economisti e scienziati politici: abbiamo bisogno di altro?

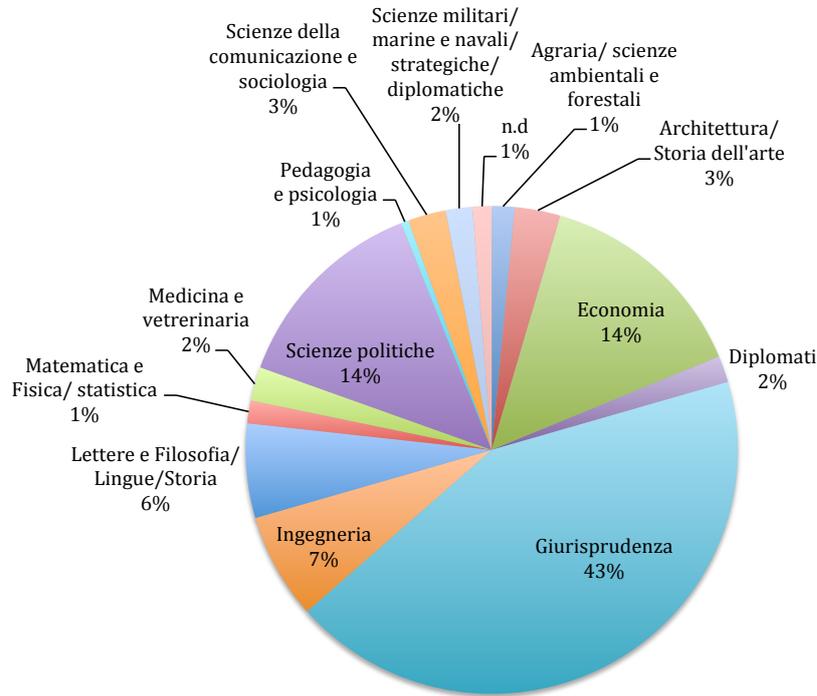
Alla dirigenza della PA si arriva senza ombra di dubbio dalle facoltà di giurisprudenza, economia e scienze politiche, sta nelle regole dell'ingaggio per cui anche qui non ci possiamo evidentemente sorprendere. Tuttavia, se questa è la formazione di base per arrivare alla porta della dirigenza, per passare alla nuova figura dirigenziale di cui la nostra PA ha bisogno c'è la necessità di ampliare di molto la gamma delle conoscenze e delle competenze.

Guardando alla formazione post-universitaria dei 400 apicali dall'analisi emerge che il 72% di chi ricopre posizioni di vertice nelle amministrazioni dello stato per il 20% questa informazione non è disponibile e appena l'8% si ferma alla laurea.

Nella maggior parte dei casi tra le materie di approfondimento post-laurea ritroviamo le discipline giuridiche e le scienze amministrative e gli studi europei, ma ancora pochi sono i percorsi

di dottorato, master o perfezionamento che hanno invece riguardato le aree del management, dell'innovazione, della comunicazione e il decision making.

Graf. 1- Ambiti di laurea dei dirigenti – val %



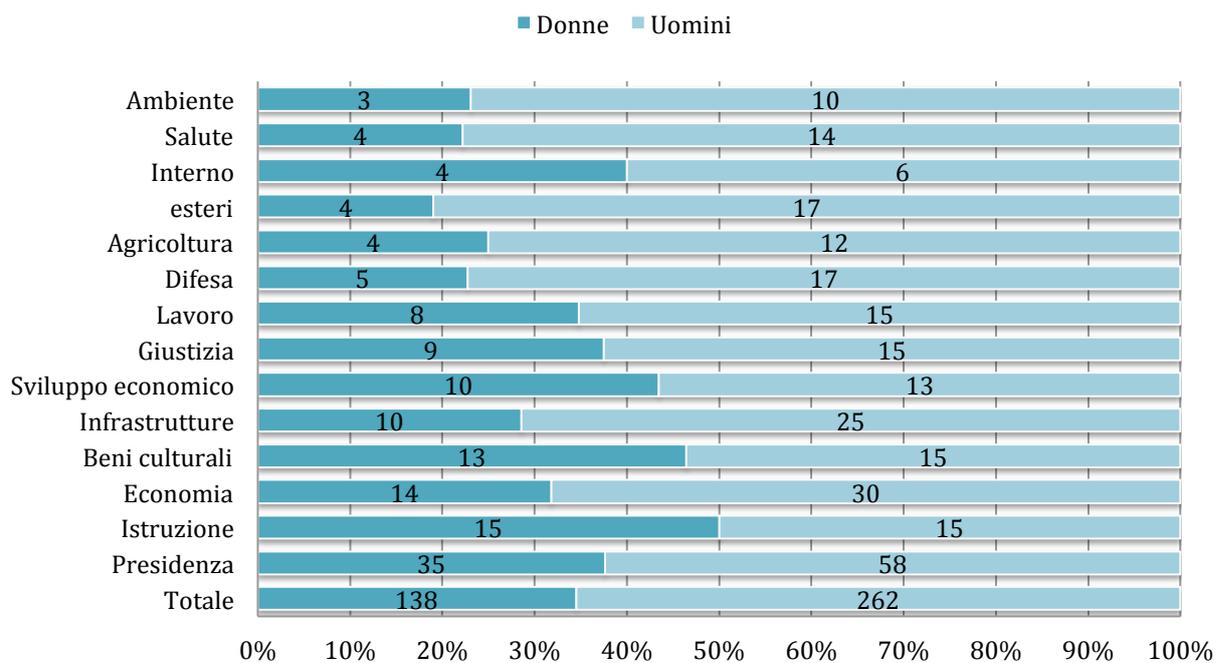
Fonte: FPA, 2018

## Donne alla dirigenza: poco più di 3 su 10

Le donne in posizione apicale nelle amministrazioni centrali sono il 34,5% del totale, con situazione evidentemente diverse all'interno dei diversi Ministeri. Si va dal MIUR dove alla dirigenza si conta una sostanziale parità tra i due generi al Ministero degli Affari esteri in cui invece su 21 dirigenti solo 4 sono donne.

Analizzando la distribuzione per genere nell'articolazione per ruolo troviamo un'alta percentuale di donne nella funzione di Capo dipartimento/segretario generale (44%) e una decisamente più bassa percentuale negli uffici di diretta collaborazione, dove per altro ricoprono prevalentemente il ruolo di capo ufficio stampa. Abbiamo una sola donna al legislativo del Ministero dell'Agricoltura e tre capi di gabinetto all'Istruzione, ai Beni culturali e alla Giustizia. Questo dato conferma il trend generale per cui le donne sono meno scelte degli uomini per gli incarichi fiduciari in cui i capi, generalmente uomini, sono più propensi a cooptare uomini.

Graf. 2– I dirigenti per genere e ente (v.a e val%)



Fonte: FPA, 2018

**TAB. 16 – I DIRIGENTI PER GENERE E RUOLO – VAL %**

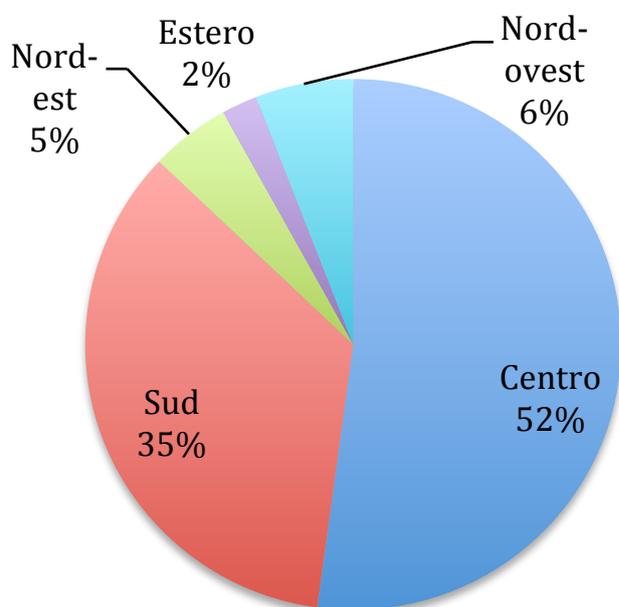
Ruolo	F	M	Totale
Capo dipartimento/ segretario generale	44	56	100
incarichi dirigenziali	34,6	65,4	100
Uffici di diretta collaborazione	26,7	73,3	100
Totale	34,6	65,4	100

Fonte: FPA, 2018

## Geografia della dirigenza

Non da tutto il Paese in egual misura vengono i dirigenti dello stato: il 53% è nato nelle regioni del Centro, il 35% in quelle del Sud e nelle isole. il Nord – Ovest ha dato i natali al 6% dei vertici amministrativi ministeriali e il nord-est al 5%; non manca una piccola rappresentanza di dirigenti nati all'estero.

Graf. 3– Regione di nascita dei dirigenti (val%)



Fonte: FPA, 2018

## Nella giungla delle retribuzioni, in molti al massimo del compenso possibile

Sarebbe stato bello poter dire quanto ci costano i 400 super dirigenti dello Stato, ma siamo ancora un po' indietro nell'operazione trasparenza. Per circa 1/3 dei profili analizzati non si hanno informazioni sufficienti per determinare (con certezza) quale sia effettivamente il peso economico della dirigenza a carico della spesa pubblica.

Il premio dell'informazione trasparente sulla presenza e la chiarezza dei dati economici va al Ministero dell'Ambiente, sul sito del quale è stato possibile rintracciare il compenso annuo lordo senza dover cercare in tabelle dai rimandi infiniti e stime complessive di spesa. Il risultato è che i 13 dirigenti apicali del Ministero dell'ambiente sono costati in media 160.178,40 € l'uno, con un compenso massimo di 226.986,40 per il Capo di Gabinetto ed uno minimo di 63.229,70 € del capo della segreteria tecnica del Ministro. Segue per chiarezza il Ministero dei Beni culturali che in ciascun CV inserisce le informazioni sui compensi per i dirigenti ed espone una tabella per

gli incarichi istituzionali chiarendo il costo lordo in capo alla propria amministrazione. Al MIBAC il compenso più alto vale 174.643 e lo riceve uno dei direttori a capo delle amministrazioni museali periferiche, il compenso più basso (83.821) va invece ai capi delle due segreterie. Il Ministero dell'Agricoltura da un dettaglio dei costi estremamente chiaro ed è tra i pochi a inserire la voce "altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e indicazione dei compensi spettanti", salvo però non utilizzarla per riportare i compensi del proprio capo dell'ufficio legislativo a carico dell'avvocatura dello stato. Con questo missing il MIPAAF spende in media 168450 per mantenere i propri vertici, che comprendono i 233.000 euro del capo di gabinetto e i 220000 dei capi dipartimento, ma anche gli 85000 ai capi della segreteria tecnica e della segreteria del Ministro.

Lo Sviluppo economico con i suoi 193.460 di compenso il secondo dopo gli esteri per l'alto livello del compenso medio, in ragione del fatto che 17 su 23 dei suoi apicali sono Direttori Generali e percepiscono stipendi da oltre 200.000. Per i dirigenti del MAE lo stipendio medio è decisamente molto alto supera i 225 mila euro e anche qui per la metà degli apicali il compenso annuale lordo è di 240000.

Molto complesso è reperire le informazioni sui compensi nei siti ministeriali della Difesa e della Giustizia, stabilire con una buona approssimazione quanto guadagnano consiglieri parlamentari, magistrati e avvocati dello stato è tutt'altro che un'operazione semplice e non riportarle equivale a non dare trasparenza al costo dei dirigenti che grava sulla spesa pubblica. Questa è l'informazione necessaria e non quella dell'emolumento parziale, dell'indennità e men che meno dei rimborsi missione.

Chiudiamo l'analisi dei compensi analizzando i livelli retributivi dei 92 dirigenti della Presidenza del Consiglio. Qui 15 dei Capi dipartimento guadagnano oltre 200 mila euro annuali mentre la maggior parte dei dirigenti con funzioni generali (48) riceve compensi che vanno dai 180 e 199 mila euro. Tra chi guadagna meno troviamo prevalentemente dirigenti di 1° fascia coordinatori di uffici o in funzione di studio e ricerca. Incomplete le informazioni per 8 dirigenti e purtroppo ancora assenti i compensi di 7 dei dirigenti apicali.

**TAB. 17 – CLASSI DI COMPENSO PER I DIRIGENTI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO**

	N.Dirigenti
>200.000	15
180.000-199.000	48
140.000-180.000	18
Valori assenti	7
Valori incompleti	8
Totale	92

**TAB. 18 - QUANTO GUADAGNANO I DIRIGENTI STATALI?**

ETICHETTE DI RIGA	ASSENTE	COMPLETO	INCOMPLETO	IMPORTO TOTALE	RETRIBUZIONE MEDIA PER I DIRIGENTI I CON DATI COMPLETI	RETRIBUZIONE MASSIMA	RETRIBUZIONE MINIMA
Agricoltura	1	14	1	16	168.450,32 €	233.894,75 (Capo di Gabinetto)	84.772,38 (Capo della segreteria)
Ambiente		13		13	160.178,4 €	226.986,40 (Capo di Gabinetto)	63.229,70 € (capo segr. tecnica)
Beni culturali		26	2	28	147.133,88 €	174.643,09 (DG – Amm. Periferica)	83.821,68 (capo segr. tecnica – segr.)
Difesa	8	9	5	22	155.483,33 €	216.448,03 (DG – uff. gabinetto civile)	90.456,00 € (DG)
Economia	7	32	5	44	192.542,79 €	240.000,00 (Capo Dipartimento e DG)	161.203,07 (DG)
Esteri		15	6	21	225.882,96 €	240.000,00 (SG e DG)	190.892,47 (Capo Unità SG)
Giustizia	7	11	6	24	191.930,43 €	240.000,00 € (Capo Dipartimento)	103.800,00 € (Ufficio Stampa)
Infrastrutture	5	20	10	35	150.233,43 €	174.617,81 (Capo di Gabinetto)	100.000,00 (Ufficio Stampa)
Interno		9	1	10	158.160,75 €	171.452,50 (Capo Dipartimento)	143.965,50 (Capo segr. tecnica)
Istruzione	4	26		30	144.152,98 €	213.756,45 (Capo Dipartimento)	74.157,00 (Capo della segreteria)
Lavoro		20	3	23	157.643,99 €	202.263,10 (Segretario Generale)	121.496,61 (Capo ufficio Stampa)
Presidenza	6	79	8	92	187.098,76 €	240.000,00 (Capo Dipartimento)	148.930,00 (Vice Segretario Generale)
Salute	2	12	4	18	192.546,96 €	220.881,48 (Direttore Generale)	70.000,00 (Capo ufficio Stampa)
Sviluppo economico		22	1	23	193.460,76 €	226.624,74 (Direttore Generale)	65.984,06 (Capo ufficio Stampa)
Importo totale	40	308	52	400	175.333,69 €	240.000 €	63.229,7 €