

FPA DATA INSIGHT

Lavoro Pubblico 2022

Giugno 2022

I contenuti sono rilasciati nei termini della licenza

[Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale \(CC BY-NC-SA 4.0\)](#)



Sommario

Executive summary.....	3
Il personale stabile della PA. Pronti partenza lockdown	6
L’andamento della spesa	7
Il personale entrato o “in entrata”	11
I grandi concorsi	12
Il personale a tempo.....	16
Le assunzioni fast per il PNRR.....	17
Il personale uscito e “in uscita”: gli squilibri del sistema pensionistico	23
Passare da 3,2 a 4 milioni di dipendenti pubblici	27
Una Pubblica Amministrazione più giovane.....	28
Una PA più competente	31

Executive summary

Serve subito una PA che sappia lavorare per progetti. L'abbiamo detto, scritto e sentito molte volte negli ultimi 15 anni, ora però è vero più che mai. La sovrapposizione tra la chiusura della politica di coesione 14-20, PNRR e nuova politica di coesione 21-27 determina una congiuntura di fondi da programmare, gestire, monitorare e rendicontare che non hanno precedenti. 484 miliardi di euro di spese straordinarie ed aggiuntive dalla fine del 2021 al 2029 si traducono in 54 miliardi di euro disponibili in media all'anno.

Le risorse in arrivo prevedono un meccanismo di gestione e programmazione a livello centrale, che si declina, per una parte consistente delle risorse, a livello territoriale in bandi e avvisi a cui le Amministrazioni beneficiarie devono rispondere. Regole, sistemi e linguaggi di progettazione, attuazione, monitoraggio e rendicontazione diversi e complessi.

A reggere una tale potenza di fuoco una PA che, di nuovo, dalla fotografia che la Ragioneria dello Stato le scatta ogni anno, non appare affatto in buona salute. Vediamola in una panoramica di insieme:

Il personale stabile. Il 2021, nonostante le attese, non è stato l'anno della grande crescita del personale della Pubblica Amministrazione. Il 2019 era stato un anno di crescita, ma nel 2020 si è assistito a un nuovo calo. Sono entrate nella PA appena 146.227 persone. I nuovi assunti nel 2020 sono entrati per il 41% nella Sanità, percentuale oltre che raddoppiata rispetto all'anno precedente, il 27% nella Scuola e il 20% nelle Funzioni locali. Nel 2021 le stime della Ragioneria segnalano una debolissima crescita (+0,2%): il personale stabile della PA, al 31.12.2021, si compone di 3.249.337 persone.

L'andamento dell'occupazione si riflette sui dati di spesa dello Stato. Gli effetti di rallentamento della pandemia sulle procedure di reclutamento del personale e quelli di accelerazione delle uscite per effetto "Quota 100", hanno determinato per il 2021 un risparmio di 3,1 miliardi di euro rispetto alle previsioni alla voce "redditi da lavoro dipendente". La spesa a consuntivo per le remunerazioni dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, per l'anno che si è appena concluso, è di 176,3 miliardi, 2.825 milioni in più (+1,6%) rispetto al 2020 (173,5 miliardi).

I grandi concorsi: A poco più di un anno dall'introduzione, con il decreto Covid, delle nuove regole per i concorsi e a meno di due mesi dall'uscita del decreto PNRR 2, abbiamo monitorato lo stato di avanzamento di 55 delle più significative procedure concorsuali indette tra il 2019 e il 2021, per un totale di 103 mila posti messi a concorso da Amministrazioni appartenenti a comparti diversi. Dei 55 concorsi se ne sono conclusi 30 per un totale di oltre 14,5 mila posti assegnati. Tra i 25 ancora in corso troviamo i grandi concorsi della scuola ancora aperti, che fanno salire a oltre 88 mila i posti ancora vacanti. I tempi delle procedure concluse ci danno speranza che i cambiamenti introdotti nel quadro delle regole per i concorsi stiano funzionando (quanto meno sulla celerità): i giorni medi trascorsi dalla data di pubblicazione degli avvisi alla pubblicazione degli esiti sono stati di 674 per i concorsi banditi nel 2019; 423 per quelli banditi nel 2020 e 141 per quelli del 2021.

Il personale a tempo. Sono poco meno di 416 mila le persone legate alla PA con contratti di lavoro flessibile; il rapporto tra il personale temporaneo e il personale stabile è il 14,2%, che vuol dire che abbiamo nella PA 14 dipendenti a scadenza ogni 100 impiegati stabili. Il 70% del totale del lavoro flessibile è assorbito dal comparto Istruzione e ricerca, settore nel quale i precari sono poco meno di 292 mila. Questi numeri sono destinati a cambiare a partire dal 2022. Con un ingresso temporaneo di personale, per il solo PNRR, che stimiamo supererà le 45mila persone già nel triennio iniziale. La composizione del personale precario delle Amministrazioni Pubbliche sarà senz'altro quella che cambierà più rapidamente.

Le assunzioni per il PNRR. C'è una campagna di reclutamento per i professionisti del PNRR che ha già generato oltre 15mila assunzioni, più della metà di quelle previste nella sola Missione 1. Le procedure selettive sin qui concluse hanno portato nella PA 1.032 incarichi di collaborazione per 36 mesi, 14.103 contratti a tempo

determinato, a cui se ne uniscono 50 a tempo indeterminato. In relazione ai bandi di concorso indetti per il PNRR nell'anno 2021, si possono contare circa 160 mila candidature, con un 6% di assunzioni rispetto alla platea dei partecipanti. Il 75% del personale assunto o in corso di assunzione è laureato.

Pensionamenti. Il numero delle pensioni da lavoro pubblico, vigenti al 1° gennaio 2022, è pari a 3.082.954; in aumento dell'1,8% rispetto all'anno precedente, in cui se ne contavano 3.029.451. In termini di spesa stiamo parlando di 79.203 milioni di euro. Secondo i dati dell'INPS, i dipendenti pubblici andati in pensione nel 2021 sono 146.110, erano 168.292 nel 2020. L'età media di chi è andato in pensione per entrambi gli anni è di 65,6. Nell'ultimo anno si è assistito ad una crescita percentuale dei pensionamenti per anzianità e non per vecchiaia, le prime rappresentano il 59% del totale pensioni entrate in vigore nel 2021, vale a dire più del triplo di quelle per raggiunti limiti di età (17,8%). Quota 100 ha mandato in pensione nel triennio di vigenza 166 mila impiegati pubblici.

Quest'anno le dichiarazioni del Ministro per la Funzione Pubblica sui traguardi che stiamo cercando di conseguire in ambito di pubblico impiego sul medio termine, ci hanno spinto ad analizzare i numeri e i processi in atto per capire come riusciremo ad avere, nel 2028, **4 milioni di dipendenti pubblici con un'età media di 44 anni e competenze adeguate.** Vediamoli nel dettaglio.

Passare da 3,2 a 4 milioni di dipendenti pubblici

L'obiettivo da raggiungere entro 5-6 anni, nelle parole del Ministro Brunetta, è quello di passare dagli attuali 3,2 milioni a quota 4 milioni di dipendenti pubblici, avvicinandoci così agli attuali valori delle vicine Francia (5,7 milioni), Germania (5 milioni), Regno Unito (5,3 milioni). Considerando che, in relazione agli scenari demografici, l'Istat prevede una decrescita della popolazione residente da 59,6 milioni al 1° gennaio 2020 a 58,2 milioni nel 2028; se realmente si incrementasse il numero dei lavoratori pubblici a 4 milioni, allora il rapporto tra le due grandezze salirebbe a 6,9%. Bisogna, tuttavia, avere chiaro che da qui al 2028 andranno in pensione in più di 500mila e che per arrivare a quota 4 milioni le persone da assumere dovranno essere almeno 1.285.000: più di 200.000 nuovi ingressi per ciascun anno. Numeri che nemmeno negli anni di massima espansione del lavoro pubblico si sono mai visti.

Avere una PA più giovane abbassando l'età media dai 50 anni attuali ai 44

Questa forse è la vera *mission impossible*. Proviamo anche in questo caso a mettere in fila i numeri e a fare alcuni ragionamenti.

- Il personale della PA che oggi ha oltre 60 anni, senza alcun dubbio sarà andato in pensione nel 2028 per raggiunti limiti d'età. Stiamo parlando di 525.477 persone (16,2% del totale PA);
- Il personale che ad oggi ha meno di 60 anni rappresenta l'83,8% del totale, che vuol dire 2.715.000 dipendenti;
- Considerando che, come abbiamo visto, l'obiettivo è quello di arrivare nel 2028 a una PA con 4.000.000 di dipendenti, abbiamo una prospettiva di 1.285.000 ingressi da ora al 2028.

Di fronte a questi numeri, per far scendere l'età media dai 50 ai 44 anni, abbiamo calcolato che l'1,3 milioni di persone che entreranno (se entreranno) nel periodo 2021-2028 dovranno avere mediamente 28 anni. Molto pochi, considerando che oggi l'età media all'ingresso è stimabile intorno ai 32 anni.

Avere una PA più competente

Il disallineamento delle competenze del personale pubblico è un tema che ci è molto caro e le responsabilità della situazione attuale sono da cercare nelle politiche di gestione delle risorse umane della PA. Il disinvestimento sul capitale umano della Pubblica Amministrazione si legge, senza fatica, nei dati sulla formazione riportati nel Conto annuale della Ragioneria dello Stato appena pubblicato: nel 2020 per formare ed

aggiornare la PA abbiamo speso 40 euro e 30 centesimi per ciascun dipendente pubblico, per un totale di 130,7 milioni di euro sulle spese ordinarie. 33 milioni in meno rispetto al 2019. Con gli investimenti nella formazione attraverso risorse provenienti dal PNRR, dal PON Capacità per la Coesione 2021-2027 e dal fondo per la formazione previsto nella Legge di Bilancio, ci aspettiamo di poter raccontare tutta un'altra storia per l'anno in corso.

Sul solo PNRR gli investimenti legati alla misura Competenze e capacità amministrativa (nome in codice: M1C1I2.03) sono variamente articolati e valgono circa 490 milioni.

Le milestone e i target da raggiungere nel campo delle competenze e della formazione sono in là nel tempo e, così come sono espresse, lasciano ampi margini di interpretazione. All'Europa dobbiamo dimostrare, nel 2026, che 750.000 dipendenti della PA sono stati coinvolti in corsi di formazione e che 525.000 dipendenti hanno completato la formazione e hanno ricevuto le certificazioni che lo attestano; mentre, nel 2023, dobbiamo essere pronti a rappresentare l'entrata in vigore della gestione strategica delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione (vale a dire che le Amministrazioni dovranno aver prodotto i loro PIAO).

Se l'obiettivo è quello di completare la transizione organizzativa per almeno l'80% delle Amministrazioni, allora – purtroppo – non c'è MOOC o voucher o community che ne garantisca il raggiungimento. C'è piuttosto la necessità impellente di definire con le Amministrazioni il quadro delle competenze a tendere e di integrare meglio il processo che porta alla costruzione di Piani Integrati e strategici per la valorizzazione (e la ricerca) di capitale umano qualificato, concentrandosi sulla costruzione di un'offerta qualificata che non pretenda di centralizzare l'erogazione, quanto piuttosto di fungere da guida per le PA e per il mercato dell'istruzione e della formazione.

La partita della transizione amministrativa si gioca dentro alle singole Amministrazioni. Quello che deve venire dal centro è, in prima battuta, il nuovo quadro delle competenze necessarie ai diversi comparti della Pubblica Amministrazione: in che direzione dobbiamo andare?

Solo dopo aver deciso cosa è necessario sappiamo fare i dipendenti pubblici si potrà procedere a definire, con cognizione di causa, un sistema che permetta ai singoli enti di:

- verificare le competenze presenti e i fabbisogni da programmare;
- progettare degli interventi mirati a riorientare ed elevare le competenze (*reskill and upskill*);
- avere accesso a risorse formative, la cui qualità sia verificata e certificata;
- poter verificare gli apprendimenti dei dipendenti;
- certificare le competenze acquisite in maniera univoca.

Invertire l'ordine logico di un processo di apprendimento così ambizioso rischia di farci perdere un'opportunità che non si ripeterà più: abbiamo le risorse, abbiamo una timeline stringente, le Amministrazioni sono all'osso, non possiamo spendere male.

Il personale stabile della PA. Pronti partenza lockdown

Nell'arco dell'ultimo decennio l'andamento del numero del personale dipendente delle Pubbliche Amministrazioni non è mai salito oltre i 3,3 milioni. L'emergenza Covid-19 ha rallentato e spostato in avanti l'obiettivo di ripotenziamento della PA, determinando una sostanziale stazionarietà nel 2020 rispetto al 2019 (-0,1%) e una debolissima crescita nel 2021 (+0,2). Secondo le stime della Ragioneria dello Stato al 31.12.2021 il personale stabile della PA conta infatti **3.249.337** persone.



Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2011-2020 e dati di stima al 2021

Le stime della Ragioneria dello Stato per il 2021, se lette per comparti, mettono in evidenza come l'andamento positivo, che ha portato ad un aumento di poco più di 5.800 unità di personale, sia di fatto trainato dai due settori in prima linea durante la pandemia: la scuola e la sanità. È l'ingresso nel comparto dell'istruzione di oltre 16.000 persone (+1,3%) e di 5.000 unità di personale a tempo indeterminato nella Sanità (+0,8%) a controbilanciare le uscite dalle Amministrazioni centrali e da quelle locali e dall' articolato comparto del *personale in regime di diritto pubblico*, che, come sappiamo, raccoglie al suo interno magistrati, avvocati e procuratori dello Stato, personale militare, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, personale delle carriere diplomatica, prefettizia e dirigenziale penitenziaria, professori universitari.

Tab. 1 – Personale per comparto al 2020 e stima al 2021, var. ass. e var. % 2020-2021

	Conto annuale Personale al 31.12.2020	Conto annuale Personale al 31.12.2021	Variazione assoluta 2021/ 2020	Variazione % 2021/ 2020
FUNZIONI CENTRALI	214.335	206.119	-8.216	-3,8
FUNZIONI LOCALI	490.329	486.198	-4.131	-0,8
ISTRUZIONE E RICERCA	1.259.602	1.276.205	16.603	+1,3
SANITA'	664.686	669.990	5.304	+0,8
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	43.985	44.899	914	+2,1
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	570.562	565.926	-4.636	-0,8
TOTALE	3.243.499	3.249.337	5.838	+0,2

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020 e dati di stima al 2021

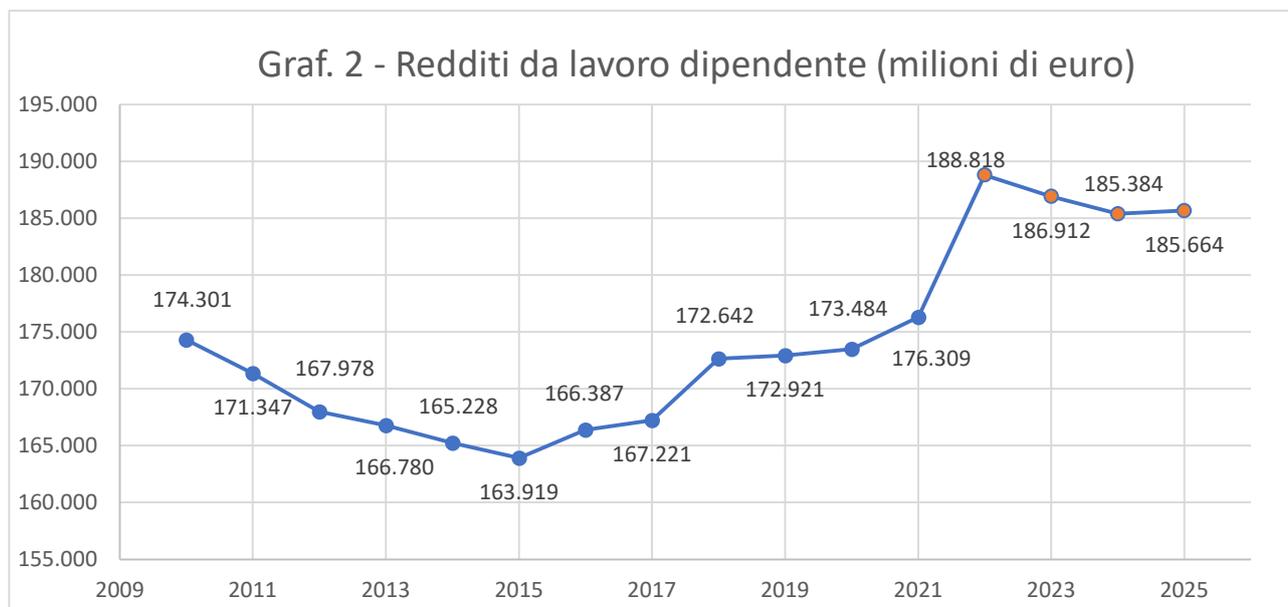
Lo sblocco del turnover, seppur con tempi e modalità differenti, è partito dal 2019 ma gli effetti congiunti del rallentamento delle procedure concorsuali, dovuto alla pandemia, e dell'accelerazione dei pensionamenti,

dovuta alla peculiare struttura della PA tutta spostata sulle classi di età e alle politiche di pensionamento anticipato, non hanno permesso un ribilanciamento delle entrate e delle uscite del personale stabile delle Pubbliche Amministrazioni.

L'andamento della spesa

L'andamento dell'occupazione si riflette sui dati di spesa dello Stato. Covid e Quota 100 hanno determinato un risparmio di 3,1 miliardi di euro rispetto alle previsioni per il 2021 alla voce "redditi da lavoro dipendente". La spesa a consuntivo per le remunerazioni dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche, per l'anno che si è appena concluso, è di 176,3 miliardi, 2.825 milioni in più (+1,6%) rispetto al 2020 (173,5 miliardi).

Su tale incremento incidono i maggiori pagamenti del Ministero dell'istruzione (+2.000 milioni di euro circa) per il personale scolastico assunto a tempo determinato per fronteggiare l'emergenza COVID e alle maggiori esigenze per il personale di sostegno in deroga e per il personale supplente, nonché i maggiori pagamenti per l'adeguamento del trattamento economico dei magistrati (+140 milioni) e i maggiori oneri per le competenze accessorie del personale dei Corpi di Polizia, Forze Armate e Vigili del Fuoco (+200 milioni circa), a titolo di anticipazione del rinnovo dei contratti 2019-2021. Solo una parte residuale dell'aumento di spesa per redditi da lavoro dipendente è invece da riferirsi ad interventi legati ad assunzioni stabili, in deroga alle ordinarie facoltà assunzionali.



Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2022 e Istat

Guardando i dati riportati nel Documento di Economia e Finanza approvato ad aprile, il 2022 sarà l'anno di picco degli investimenti sul personale della PA. La spesa prevista per redditi da lavoro dipendente delle pubbliche Amministrazioni sarà pari a 188.818 milioni di euro, con un incremento del 7,1% rispetto al 2021.

Nel biennio successivo si attende un calo pari all'1%, con una spesa nel 2023 di 186.912 milioni, a cui seguirà un ulteriore calo dello 0,8% nel 2024 e una sostanziale stabilizzazione nel 2025 (+0,2%) che si chiuderà con una spesa pari a 185.664 milioni di euro.

Le previsioni di crescita della spesa di personale sono legate alla nuova tornata dei rinnovi contrattuali che si prevede insisterà prevalentemente sul 2022 con la conseguente riduzione sul 2023-2024, anni in cui, se le trattative di rinnovo saranno realizzate secondo i tempi programmati, dovrebbe venire meno l'impatto degli arretrati stipendiali.

Pesano, inoltre, sulla forte crescita attesa per il 2022 alcuni degli interventi disposti nei decreti Covid e dalla Legge di bilancio 2021, come l'incremento dell'indennità di esclusività dei dirigenti medici, veterinari e sanitari e l'istituzione di una indennità riconosciuta agli infermieri dipendenti delle strutture pubbliche del SSN.

Non meno significative sono le disposizioni che riguardano la Pubblica Amministrazione e il lavoro pubblico nel Titolo XIII della legge di bilancio 2022 che, come si legge nel Prospetto riepilogativo degli effetti finanziari, esprimono negli articoli dal 182 al 190 un indebitamento pari 899,6 milioni di euro per il 2022; di 1.199,3 milioni per il 2023 e di 1.065,7 milioni per il 2024.

I principali interventi riguardano le disponibilità finanziarie per i trattamenti accessori del personale delle Amministrazioni statali (0,2 miliardi dal 2022), per l'attuazione dei nuovi ordinamenti professionali stabiliti dalla contrattazione 2019-2021 e per la formazione dei dipendenti della Pubblica Amministrazione (0,15 miliardi nel triennio di riferimento). Si istituisce, inoltre, un apposito fondo per le assunzioni di personale a tempo indeterminato da parte delle Amministrazioni dello Stato, degli enti pubblici non economici nazionali e delle agenzie (0,1 miliardi per l'anno 2022, 0,2 miliardi per l'anno 2023 e 0,25 miliardi annui a decorrere dall'anno 2024).

Tab 2 Prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del Titolo XIII- Pubblica Amministrazione e lavoro pubblico della Legge di Bilancio 2022

Articolo	descrizione	Indebitamento (milioni di euro)		
		2022	2023	2024
182	Incremento risorse trattamento accessorio Amministrazioni statali	200	200	200
182	Incremento risorse trattamento accessorio Amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dalle Amministrazioni statali	160	160	160
183	Fondo per le assunzioni a tempo indeterminato nelle pubbliche Amministrazioni	100	200	250
185	Integrazione risorse per nuovi ordinamenti professionali delle Amministrazioni statali	200	200	200
185	Integrazione risorse per nuovi ordinamenti professionali Amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dalle Amministrazioni statali	160	160	160
186	Fondo per la piena formazione digitale, ecologica e amministrativa dei dipendenti della Pubblica Amministrazione	50	50	50
187	Incremento organico magistratura	-	5,8	6,9
187	Incremento organico magistratura- effetti riflessi	-	2,8	3,4
188	Assunzione magistrati ordinari vincitori di concorsi	1,8	12,6	13,8
188	Assunzione magistrati ordinari vincitori di concorsi - effetti riflessi	0,9	6,1	6,7
189	Risorse per concertazione personale dirigenti Forze di Polizia e Forze Armate	10	10	10
189	Risorse per concertazione personale dirigenti Forze di Polizia e Forze Armate- effetti riflessi	4,9	4,9	4,9
190	Rifinanziamento operazione "strade sicure" e Terra dei Fuochi-oneri Forze Armate-spesa di personale	7,8	100,7	-
190	Rifinanziamento operazione "strade sicure" e Terra dei Fuochi-oneri Forze Armate-spesa di personale- effetti riflessi	3,8	48,8	-
190	Rifinanziamento operazione "strade sicure"-oneri Forze Armate-spesa di funzionamento	0,4	33,9	-
190	Rifinanziamento operazione "strade sicure"-oneri Forze di Polizia-spesa di personale		2,5	-
190	Rifinanziamento operazione "strade sicure"-oneri Forze di Polizia-spesa di personale- effetti riflessi		1,2	
182-190	Totale	899,6	1.199,3	1.065,7

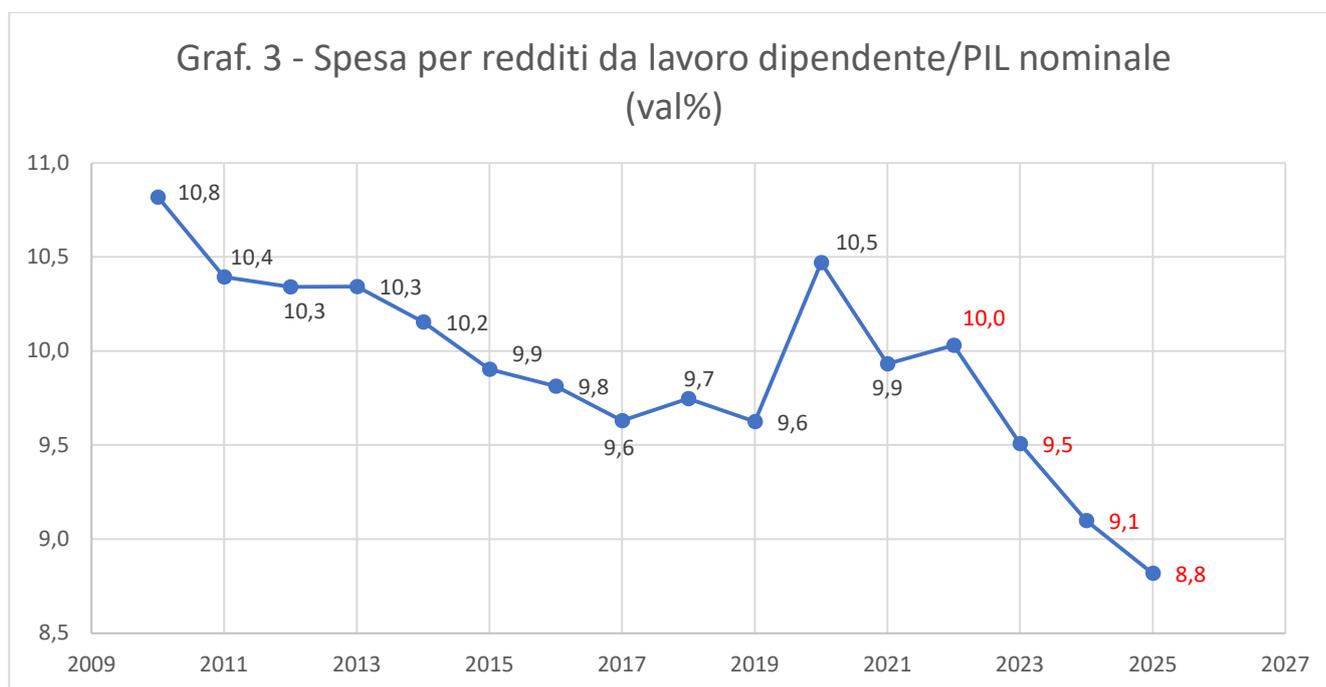
Fonte: RELAZIONE ILLUSTRATIVA AL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2022-2024

Di fronte a questi dati di spesa, la Corte dei Conti, nella memoria sul DEF 2022, esprime alcune importanti raccomandazioni di merito, rilevando che è impellente:

- rafforzare le componenti variabili della retribuzione, privilegiando istituti contrattuali incentivanti e premiali;
- attuare un graduale superamento delle differenze retributive tutt'ora presenti nei trattamenti accessori tra i vari enti confluiti nei nuovi comparti di contrattazione;

- mettere in atto efficaci politiche di reclutamento di nuovo personale destinato a colmare le consistenti riduzioni determinate dai vincoli sul ricambio generazionale, imposti dalla crisi iniziata nel 2008;
- provvedere a nuove assunzioni in misura mirata agli effettivi fabbisogni, adottando criteri fortemente selettivi che puntino ad individuare nuove figure professionali, maggiormente utili alle mutate esigenze delle singole Amministrazioni.

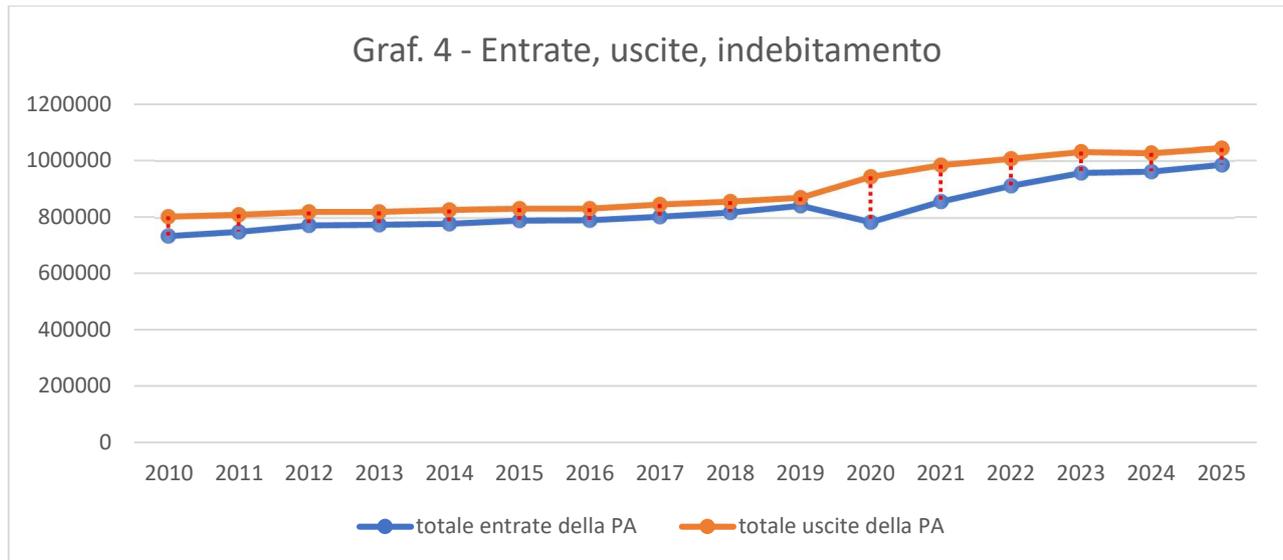
La spesa in relazione al PIL. In termini assoluti la spesa per redditi pubblici salirà nel 2022 a livelli mai raggiunti nell'ultimo decennio e, se i 176,3 miliardi di euro del 2021 hanno rappresentato un'incidenza sul PIL pari al 9,9%, l'atteso buon andamento della crescita nominale del Pil determinerà una sostanziale stabilità del rapporto tra i redditi da lavoro dipendente e il PIL nominale (10,0 %) nel 2022, e una sua progressiva riduzione negli anni successivi, fino a toccare l'8,8 per cento del PIL nel 2025.



Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2022 e Istat

L'indebitamento. Nel 2021 l'indebitamento netto è stato di 128,3 miliardi di euro, un livello inferiore di 30,7 miliardi rispetto al 2020. I principali fattori che spiegano il rientro del deficit nel 2021 sono la ripresa economica che ha sostenuto l'aumento del gettito fiscale e un andamento contenuto della spesa primaria corrente, conseguente anche ad un minor tiraggio delle misure discrezionali adottate per contrastare l'impatto economico-sociale della crisi pandemica. Nell'anno in corso, l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche si riduce ulteriormente di 33,2 miliardi di euro, collocandosi a 95,2 miliardi. La dinamica positiva dei conti pubblici è dovuta alla forte crescita attesa delle entrate (+56 miliardi) che supera il trend espansivo della spesa.

Nel triennio successivo, a legislazione vigente, proseguirebbe – si legge nel DEF - il riequilibrio della finanza pubblica; si assisterebbe ad un'ulteriore flessione dell'indebitamento, consentendo di raggiungere un livello di disavanzo di 57,9 miliardi di euro nel 2025.



Fonte: elaborazione FPA su dati DEF 2022 e Istat

Il personale entrato o “in entrata”

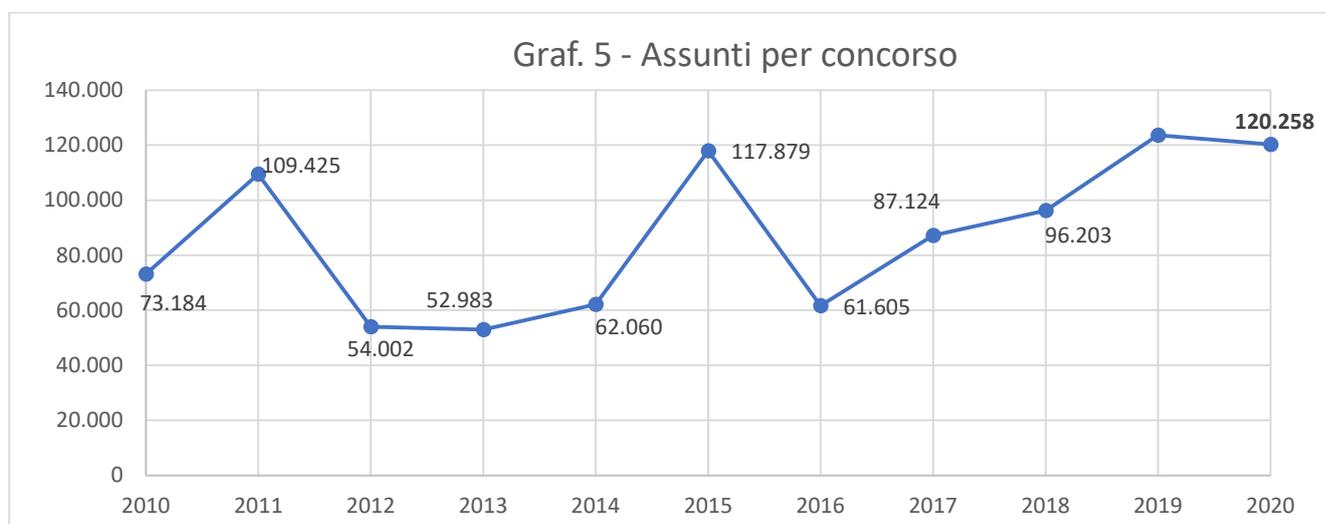
Nel 2020, al netto dei passaggi da altre Amministrazioni, sono entrate nella PA 146.227 persone, un numero addirittura inferiore a quello del 2019. L'81,7% dei “volti nuovi della PA” entrano attraverso un concorso, mentre il 9,9% per le così dette “altre cause”, tra le quali le assunzioni a tempo determinato. I nuovi assunti nel 2020 sono entrati per il 41% nella Sanità, percentuale oltre che raddoppiata rispetto all'anno precedente, il 27% nella scuola e il 20% nelle funzioni locali. Nel 2021 le stime della Ragioneria ci confermano una sostanziale staticità.

Tab. 3- Accessi al lavoro pubblico per concorso, chiamata e altre cause per comparto (v.a. e val. %)

	Nomina da concorso	Altre cause	Stabilizzato da LSU	Assunto con procedure art.20 D.LGS. 75/2017	Assunzione per chiamata (Cat. Protette)	Assunto con procedure art.35, C. 3-BIS, DLGS 165/01	Totale
FUNZIONI CENTRALI	2.277	1.370	20	2	153	158	3.980
FUNZIONI LOCALI	19.831	4.319	2.015	2.283	311	185	28.944
ISTRUZIONE E RICERCA	38.209	121	14	468	107	0	38.919
SANITA'	47.746	7.836	361	3.029	413	92	59.477
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	399	1.982	6	53	49	7	2.496
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	11.796	605	0	0	1	9	12.411
Totale 2020	120.258	16.233	2.416	5.835	1.034	451	146.227
Totale % 2020	81,7	9,9	2,5	4,8	0,9	0,2	100,0
Totale 2019	123.694	14.976	3.795	7.209	1.415	273	151.362
Totale % 2019	82,2	11,1	1,7	4,0	0,7	0,3	100,0

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

Scendono nel 2020 le assunzioni per concorso rispetto al 2019, ma scende anche il numero di stabilizzazioni che, sommando le stabilizzazioni da LSU al numero degli assunti con procedure art.20 D.LGS. 75/2017, superano di poco gli 8.000, contro gli 11.000 dell'anno precedente.



Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

I grandi concorsi

A marzo 2021, all'alba del DL 44/2021, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva censito oltre 190.000 posti già banditi o in imminente uscita, che grazie alle nuove regole "sblocca concorsi" si sarebbero conclusi in tempi utili.

A poco più di un anno dall'introduzione, con il decreto Covid, delle nuove regole per i concorsi e a meno di due mesi dall'uscita del decreto PNRR 2, abbiamo monitorato lo stato di avanzamento di 55 delle più significative procedure concorsuali indette tra il 2019 e il 2021, per un totale di 103 mila posti messi a concorso da Amministrazioni appartenenti a comparti diversi.

Il quadro che ne emerge ci restituisce un panorama piuttosto eterogeneo. Dei 55 concorsi se ne sono conclusi 30, per un totale di oltre 14,5 mila posti assegnati. Tra i 25 ancora in corso troviamo i grandi concorsi della scuola, che fanno salire a oltre 88 mila i posti ancora vacanti. I tempi delle procedure concluse ci danno speranza che i cambiamenti introdotti nel quadro delle regole per i concorsi stiano funzionando (quanto meno sulla celerità): i giorni medi trascorsi dalla data di pubblicazione degli avvisi alla pubblicazione degli esiti sono stati di 674 per i concorsi banditi nel 2019; 423 per quelli banditi nel 2020 e 141 per quelli del 2021. Vero è che l'ottimismo scende, se si legge il numero delle procedure ancora aperte e i giorni medi trascorsi dal momento della loro pubblicazione: 1.021 giorni sono trascorsi in media per le 4 procedure 2019 ancora in corso; 713 per le 6 del 2020 che non hanno ancora pubblicato le graduatorie e 248 per i 15 concorsi banditi nel 2021.

Tab. 4 - Monitoraggio Grandi concorsi 2019-2021 – procedure concluse e in corso (n. procedure, giorni medi e posti a concorso)

	Procedure in corso			Procedure concluse			Totale	
	v.a	Giorni medi trascorsi dalla banditura	n. dei posti a concorso	v.a	Giorni medi trascorsi dalla data di pubblicazione degli avvisi alla pubblicazione degli esiti	n. dei posti a concorso	v.a	n. dei posti a concorso
2019	4	1.021	795	12	674	5.396	16	6.191
2020	6	713	78.130	12	423	6.041	18	84.171
2021	15	248	9.572	6	141	3.067	21	12.639
Totale	25	483	88.497	30	467	14.504	55	103.001

Fonte: rilevazione FPA su sezioni trasparenza Amministrazioni varie

Le procedure indette nel 2019 tra quelle monitorate sono 16, per un totale di 6.191 posti a concorso, e fanno capo ad Amministrazioni diverse. Al giugno 22 ancora 3 di queste non risultano concluse e per 1 è giunta da poche settimane la notizia, da parte dell'ACI, che se ne parlerà nel 2023. Il tempo medio per arrivare all'uscita delle graduatorie è stato di 674 giorni dalla data di pubblicazione. Due i grandi concorsi che hanno impiegato più di mille giorni per concludere le procedure di reclutamento: Il Mibact per arruolare 1052 assistenti alla fruizione, accoglienza e vigilanza ha impiegato 1005 giorni e il MATTM per prendere 251 figure diverse di personale ne ha impiegati 1.022. Tra le più rapide troviamo le procedure del comune di Milano, che è stato tra i primi Enti a svolgere on line le prove orali dei candidati per le procedure che avevano già svolto le prove scritte.

Ancora in corso risultano, invece, il concorso dell'Agenzia delle entrate per i Dirigenti di II fascia che svolgeranno la prova scritta in luglio 2022, quello del Comune di Torino per istruttore e assistente, che però ha concluso gli orali a maggio 2022. Discorso a parte per i 310 Magistrati ordinari, che attendono da più di 950 giorni, nonostante la legge di Bilancio 2022 abbia previsto la possibilità per il Ministero della giustizia, in aggiunta alle facoltà assunzionali, di assumere nel 2022, i magistrati ordinari vincitori del concorso.

Tab. 5 – Prospetto riepilogativo del monitoraggio sullo stato di avanzamento di 16 Grandi concorsi banditi nel 2019

Amministrazione	Procedura concorsuale	n. posti	Data pubblicazione	conclusa/in corso	Giorni trascorsi dalla pubblicazione alla pubblicazione delle graduatorie
Agenzia delle entrate	Dirigenti di II fascia da destinare in via prioritaria alla direzione di uffici preposti ad attività operative di gestione, riscossione e contenzioso dei tributi	150	01/02/2019	In Corso	1.219
Comune di Torino	Istruttore Amministrativo, categoria C1, di cui 50 riservati al personale dipendente della Città di Torino inquadrato nel profilo di Assistente Amministrativo della categoria B, a tempo pieno e indeterminato	100	04/10/2019	In Corso	974
Ministero della Giustizia	Magistrato ordinario	310	29/10/2019	In Corso	949
ACI	Profilo amministrativo - Area C, livello economico C1	235	05/11/2019	In Corso	942
Ministero della Salute	Dirigenti sanitari medici-veterinari,	121	10/05/2019	Concluso	941
Regione Campania	Personale non dirigenziale di categoria D, posizione economica D1	950	09/07/2019	Concluso	773
Regione Campania	Personale non dirigenziale di categoria C, posizione economica C1	1.125	09/07/2019	Concluso	773
uffici centrali e periferici della Giustizia Amministrativa, della Corte dei Conti e dell'Avvocatura dello Stato.	Personale amministrativo, area funzionale terza, fascia retributiva F1	159	19/07/2019	Concluso	490
Mibact	Personale non dirigenziale per il profilo professionale di assistente alla fruizione, accoglienza e vigilanza	1.052	09/08/2019	Concluso	1.005
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, nella sede unica di Roma	Personale non dirigenziale, Area III, posizione economica F1	251	09/08/2019	Concluso	1.022
INAIL	Profilo professionale amministrativo, area C, livello economico C1	635	27/08/2019	Concluso	937
Ministero della Giustizia	Operatori giudiziari, area II, fascia economica F1	616	08/10/2019	Concluso	450
Comune di Milano	Istruttore dei servizi amministrativi contabili, categoria C, posizione economica C1	201	31/10/2019	Concluso	370
Comune di Milano	Istruttore dei Servizi Tecnici - Geometra, categoria C, posizione economica 1	72	12/11/2019	Concluso	289
INAIL	Profilo professionale delle attività informatiche, area C, livello economico 1	41	17/12/2019	Concluso	640
Comune di Milano	Collaboratore professionale sei servizi amministrativi, categoria B, posizione giuridica B3	173	20/12/2019	Concluso	399

Fonte: rilevazione FPA su sezioni trasparenza Amministrazioni varie al 4/6/2022

Delle 18 procedure monitorate, tra quelle bandite nel 2020, 12 risultano concluse e 6 ancora in corso. Per le procedure concluse l'attesa per gli esiti si è ridotta a 423 giorni, mentre quelle in corso, lo sono da 713 in media. Sono ancora vacanti 78.130 posti nella PA e il 99,6% di questi sono nella Scuola. A pesare particolarmente sono

infatti i tre grandi concorsi scuola della primavera del 2020, su questi è intervenuta la legge di Bilancio, prorogando al 31 dicembre 2022 il termine per la conclusione delle procedure concorsuali avviate dal MIUR nel 2020. Per i 210 Funzionari della professionalità giuridico-pedagogica che devono entrare negli organici del Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, le prove orali si concluderanno a luglio di quest'anno, mentre per i 42 dirigenti del Comune di Roma non sono ancora stati pubblicati gli esiti delle prove scritte, tenutesi a febbraio di quest'anno. Per gli oltre 1.400 profili non dirigenziali del concorso del Comune di Roma i giorni d'attesa per conoscere gli esiti delle valutazioni sono stati 518. Meno fortunati i 500 operatori alla custodia, vigilanza e accoglienza del MIBACT che di giorni, per vedersi assegnate le sedi, ne hanno attesi 860.

Tab. 6 – Prospetto riepilogativo del monitoraggio sullo stato di avanzamento di 18 Grandi concorsi banditi nel 2020

Amministrazione	Procedura concorsuale	n. posti	Data pubblicazione	conclusa/in corso	Giorni trascorsi dalla pubblicazione alla pubblicazione delle graduatorie
Scuola	Concorso ordinario per titoli ed esami finalizzato al reclutamento del personale docente della scuola Secondaria	33.000	21/04/2020	In Corso	774
Scuola	Concorso ordinario per infanzia e primaria	12.863	21/04/2020	In Corso	774
Scuola	Procedura Straordinaria per titoli ed esami per immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado	32.000	23/04/2020	In Corso	774
Ministero della Giustizia - Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria	Funzionario della professionalità giuridico-pedagogica, III area funzionale, fascia retributiva F1	210	29/05/2020	In Corso	736
Comune di Roma	Profili dirigenziali di Dirigente Amministrativo e Dirigente Tecnico	42	07/08/2020	In Corso	666
INPS	Professionista dell'area legale - avvocato, I livello	15	27/11/2020	In Corso	554
uffici periferici del Ministero della Salute dislocati sul territorio nazionale	collaboratore professionale sanitario tecnico della prevenzione ambienti e luoghi di lavoro, terza area - fascia retributiva F1	91	04/02/2020	Concluso	276
Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo	personale non dirigenziale di operatore alla custodia, vigilanza e accoglienza della seconda area funzionale, fascia retributiva F1,	500	21/02/2020	Concluso	860
Ministero dell'Economia e delle Finanze	Alta professionalità, terza area funzionale, fascia retributiva F3	56	07/08/2020	Concluso	362
Comune di Roma	Vari profili professionali, categoria C, posizione economica C1	1.050	07/08/2020	Concluso	518
Comune di Roma	Profili professionali, categoria D, posizione economica D1	420	07/08/2020	Concluso	518
INPS	Profilo professionale di informatico, area C, posizione economica C1	165	06/10/2020	Concluso	528
Ministero della giustizia - Amministrazione giudiziaria	Direttore, area funzionale Terza, fascia economica F3	400	17/11/2020	Concluso	164

Ministero della giustizia - Amministrazione giudiziaria -	Funzionario giudiziario, area funzionale Terza, fascia economica F1	150	27/11/2020	Concluso	161
Ministero della giustizia	Cancelliere esperto, Area funzionale seconda, fascia economica F3	2.700	11/12/2020	Concluso	300
Ministero della giustizia - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria. I	Assistente tecnico, II area funzionale, fascia retributiva F2	222	18/12/2020	Concluso	424
INAIL	Dirigente medico di I livello, area medico-legale	202	22/12/2020	Concluso	511
Ministero della giustizia - Dipartimento Amministrazione Penitenziaria	Assistente informatico, II area funzionale, fascia retributiva F2	85	29/12/2020	Concluso	458

Fonte: rilevazione FPA su sezioni trasparenza Amministrazioni varie al 4/6/2022

Delle 21 procedure del 2021 se ne sono concluse 6 in 141 giorni di media, mentre le 15 ancora aperte lo sono da un valore medio di 248 giorni. Si sono chiuse in meno di 100 giorni le graduatorie dei tre concorsi per esami del Comune di Genova, il MAECI ce ne ha messi 256 per i segretari di legazione in prova, mentre per i 2.736 funzionari amministrativi del concorso Ripam per 18 Amministrazioni centrali le graduatorie sono state pubblicate dopo solo 189 giorni. Tra i concorsi che risultano in corso, lo sono da oltre 300 giorni: il concorso MAECI per 375 Collaboratori di amministrazione, contabile e consolare per i quali la chiusura delle prove orali è prevista a dicembre 2022; il concorso del Ministero dell'Istruzione per 304 unità di personale; il concorso del MIMS per reperire 120 tra ingegneri, architetti e geologi e quello dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e del Ministero della Transizione Ecologica che ha necessità di reclutare 92 persone in profili diversi.

Tab. 7 – Prospetto riepilogativo del monitoraggio sullo stato di avanzamento di 21 Grandi concorsi banditi nel 2021

Amministrazione	Procedura concorsuale	n. posti	Data pubblicazione	conclusa/in corso	Giorni trascorsi dalla pubblicazione alla pubblicazione delle graduatorie
Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale - MAECI	Collaboratore di amministrazione, contabile e consolare, seconda area F2	375	26/02/2021	In Corso	463
Ministero dell'Istruzione.	Personale non dirigenziale per vari profili professionali, area funzionale III, posizione economica F1	304	27/07/2021	In Corso	312
Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili	Funzionario ingegnere architetto e di funzionario geologo, area funzionale III, fascia retributiva 1	120	30/07/2021	In Corso	309
dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e del Ministero della Transizione Ecologica	Personale non dirigenziale da inquadrare nell'Area funzionale III, fascia retributiva F1, in vari profili	92	30/07/2021	In Corso	309
Ministero della Cultura	Assistente alla fruizione, accoglienza e vigilanza, e della procedura selettiva per il reclutamento di e operatore alla custodia, vigilanza e accoglienza	150	13/08/2021	In Corso	295

Agenzia delle entrate	Funzionario, III area funzionale, a tempo indeterminato, per attività amministrativo-tributarie	2320	13/08/2021	In Corso	295
Agenzia delle entrate	Funzionario informatico, III area funzionale	100	13/08/2021	In Corso	295
INPS	Consulente protezione sociale, area C, posizione economica C1	1.858	01/10/2021	In Corso	246
Ministero dell'Istruzione	Personale non dirigenziale per vari profili professionali, area funzionale III, posizione economica F1, nelle discipline scientifiche, economiche e giuridiche	125	15/10/2021	In Corso	232
Ministero dell'Istruzione	Funzionario, personale di alta professionalità, area funzionale III	50	07/12/2021	In Corso	179
Regione Siciliana	Vari profili e categorie, personale non dirigenziale e Agenti del Corpo Forestale	1.124	23/12/2021	In Corso	163
Ministero della giustizia - Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria	Funzionario contabile, III area funzionale, fascia retributiva F1	140	28/12/2021	In Corso	152
Ministero dell'Economia e delle Finanze	Personale non dirigenziale, area terza, posizione economica F1	296	31/12/2021	In Corso	155
Ministero dello sviluppo economico.	Personale non dirigenziale, area terza, posizione economica F1	225	31/12/2021	In Corso	155
Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato	Personale non dirigenziale, area seconda, posizione economica F2	2.293	31/12/2021	In Corso	155
Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale - MAECI	Segretario di Legazione in prova	50	23/04/2021	Concluso	256
Comune di Genova	Istruttori servizi amministrativi, categoria c – posizione economica c.1	41	25/05/2021	Concluso	84
Comune di Genova	Istruttori servizi tecnici, categoria c – posizione economica c.1	60	25/05/2021	Concluso	41
Comune di Genova	Funzionario servizi amministrativi, categoria D1	91	11/06/2021	Concluso	68
Varie Amministrazioni centrali	Funzionario amministrativo, Area III, posizione retributiva F1	2.736	30/07/2021	Concluso	189
INPS	Professionista medico di prima fascia	89	01/10/2021	Concluso	208

Fonte: rilevazione FPA su sezioni trasparenza Amministrazioni varie

Il personale a tempo

Sono poco meno di 416 mila le persone legate alla PA con contratti di lavoro flessibile, il rapporto tra il personale temporaneo e personale stabile è di 14,2%, che vuol dire che abbiamo nella PA 14 dipendenti a scadenza ogni 100 impiegati stabili della PA. Il 70% del totale del lavoro flessibile è assorbito dal comparto Istruzione e ricerca, settore nel quale i precari sono poco meno di 292 mila.

Tab. 8 Riepilogo delle varie forme di lavoro flessibile e rapporto con il tempo indeterminato nel 2020

	Altro personale	Tempo determin. e formazione lavoro	Contratti di somministr. (interinali)	LSU / LPU	Totale lavoro flessibile	Tempo indetermin.	Totale lavoro flessibile / tempo indetermin.
FUNZIONI CENTRALI	.	772	273	19	1.064	214.335	0,5%
FUNZIONI LOCALI	-	29.132	4.003	5.680	38.815	490.329	7,9%
ISTRUZIONE E RICERCA	273.160	18.285	157	-	291.602	986.442	29,6%
SANITÀ	-	38.834	8.170	280	47.284	664.686	7,1%
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	-	2.988	646	70	3.705	43.985	8,4%
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	32.939	388	-	-	33.327	537.623	6,2%
TOTALE	306.099	90.401	13.249	6.048	415.797	2.937.400	14,2%

Fonte: dati RGS – Conto annuale 2020

Le assunzioni fast per il PNRR

Il piano di reclutamento nella PA è uno dei principali pezzi del mosaico di attività da realizzare nell'ambito del PNRR, e costituisce insieme a un efficiente programma di *governance* e a una coraggiosa ed efficace politica di semplificazioni, la prima "milestone" di attuazione indicata nel Recovery Plan. In sostanza, una adeguata disponibilità di competenze, nella quantità e nella qualità, rappresenta la premessa per far marciare velocemente ed efficacemente i progetti, e oltretutto per non perdere i fondi europei.

La prima componente della missione uno, denominata "*Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA*", ha l'obiettivo di trasformare in profondità la Pubblica Amministrazione, attraverso uno sforzo che le consenta di fornire un servizio digitale performante. Questo obiettivo necessita di essere accompagnato da interventi di supporto per l'acquisizione e l'arricchimento delle competenze digitali *tout court* e nello specifico di un rafforzamento delle competenze del capitale umano, affiancato a una drastica semplificazione burocratica.

Guardando all'impatto globale che ha la spesa per il personale sulla missione di trasformazione digitale e innovazione della Pubblica Amministrazione, abbiamo stimato -attraverso una lettura dettagliata della destinazione delle risorse del Piano- l'impatto che ha la spesa per il reclutamento all'interno della missione M1C1. Abbiamo a tal proposito rilevato che le risorse destinate al personale nella PA costituiscono il 27,2% del totale delle risorse destinate alla missione, con una previsione di assunzioni che va oltre le 29 mila 300 unità e sostenendo un costo unitario di circa 90 mila euro.

Tab. 9 - Risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, totali e per il reclutamento di nuove unità di personale, destinate alla Missione 1- Componente 1 -"Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", e assunzioni previste (v.a. in miliardi di €, val.%, v.a. in migliaia, val. medi in euro)

Investimenti e/o riforme	Ambiti di intervento	Totale risorse PNRR v.a. mld €	di cui: per il personale v.a. mld €	% risorse per il personale sul totale	Assunzioni (v.a. mgl)	Spesa per unità di personale (€/persona)
I. 1.1: Infrastrutture digitali						
I. 1.2: Abilitazione e facilitaz. migrazione al cloud						
I. 1.3: Dati e interoperabilità						
I. 1.4: Servizi digitali e cittadinanza digitale (1)						
I. 1.5: Cybersecurity	1. Digitalizzazione PA	6,14	0,20	3,3	1,7	117.300
I. 1.6: Digitalizzazione delle grandi PAC						
I. 1.7: Competenze digitali di base						
R. 1.1: Processo di acquisto ICT						
R. 1.2: Supporto alla trasformazione						
R. 1.3: Cloud first e interoperabilità						
I. 2.1: Portale unico del reclutamento						
I. 2.2: Task force digit., monitoraggio e performance						
I. 2.3: Competenze e capacità amministrativa (2)	2: Innovazione PA	1,27	0,76	59,5	3,8	199.000
R. 2.1: Accesso e reclutamento (2)						
R. 2.2: Buona Amministrazione e semplificazione						
R. 2.3: Competenze e carriere						
I. 1.8: Capitale umano per rafforzare l'Ufficio del processo per la Giustizia amministrativa e superare le disparità tra tribunali	3. Innovazione organizzativa del sistema giudiziario	2,34	1,70	72,5	23,8	71.400
Totale M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA		9,75	2,65	27,2	29,3	90.600

(1) Alle risorse PNRR si aggiungono 1.400 del Fondo complementare ex DL 59/2021

(2) Nell'allegato alla decisione UE è inserito in "Investimento 1.9 - Assistenza tecnica e rafforzamento delle capacità per l'attuazione del PNRR"

Fonte: elaborazione su dati Senato della Repubblica "Dossier Il piano nazionale di ripresa e resilienza, aggiornato al 15 luglio 2021", Italia Domani

La tabella mostra altresì che il 63% delle risorse del Piano sono concentrate nell'ambito della digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, di fatto il settore più ricco di investimenti e riforme da attuare nella PA. In questo ambito è prioritario l'elemento materiale e infrastrutturale rispetto all'integrazione di capitale umano, infatti solo il 3,3% delle risorse è dedicato al reclutamento di personale.

L'area innovazione della Pubblica Amministrazione è quella più profondamente dedicata al reclutamento (si veda l'istituzione del portale unico di reclutamento *InPA*), allo sviluppo di competenze e alla semplificazione, e presenta il 59,5% delle risorse destinate alle spese per l'acquisizione di nuove unità di personale.

È infine nella riforma del sistema giudiziario che si concentra la più elevata numerosità di assunzioni, principalmente di addetti all'ufficio per il processo, con il 72,5% di risorse economiche destinate all'integrazione di capitale umano presso la Corte di Cassazione e presso le varie Corti di Appello dislocate nelle varie regioni italiane.

Le assunzioni nei Comuni. Ad integrazione del programma di reclutamento previsto dal PNRR, è da segnalare l'emendamento al PNRR che ha aperto le porte dei Comuni a un vasto piano di assunzioni per tecnici a tempo determinato. È stata infatti raggiunta l'intesa tra Governo e Anci nel mese di dicembre, in base alla quale il Senato ha approvato la conversione del decreto-legge recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Le assunzioni saranno autofinanziate dai Comuni, che potranno liberare una spesa fino a 600 milioni di euro totali e potranno sottoscrivere fino a 15.000 nuovi contratti a tempo determinato, a cui si aggiungeranno quelle sostenute dai fondi messi a disposizione dal governo: per i piccoli Comuni – al di sotto dei 5.000 euro – è stato istituito un fondo da 30 milioni di euro e altri 67 milioni di euro sono stati stanziati per l’assunzione di tecnici nei Comuni del Mezzogiorno.

Le assunzioni nei Comuni previste dal Decreto *Recovery* sono a tempo determinato e semplificate, per cui da effettuarsi con procedure agevolate per riuscire a rispettare la scadenza del 2026 prevista per i progetti del Piano. Potranno essere assunte solo unità di personale non dirigenziale dotato di specifiche professionalità: i profili ricercati sono professionisti, esperti o personale altamente specializzato di differenti categorie.

Nel mese di febbraio L’ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) ha pubblicato il quaderno operativo con *“Le regole ordinarie e straordinarie per le assunzioni di personale”*, predisposto con lo scopo di offrire ai Comuni e alle Città metropolitane un quadro d’insieme di tutte le regole vigenti per assumere personale, sia a tempo indeterminato con il nuovo criterio della c.d. *“sostenibilità finanziaria”*, che a tempo determinato, utilizzando le risorse del PNRR.

Più di recente, il 30 marzo, il ministro della Pubblica Amministrazione, Renato Brunetta, ha presentato alla Conferenza Unificata (Stato-Regioni-Autonomie locali), la piattaforma di assistenza tecnica *“Capacity Italy”*, strumento di assistenza innovativo attraverso cui Cassa Depositi e Prestiti, Invitalia e Mediocredito Centrale mettono a disposizione dei soggetti attuatori del PNRR - Regioni, Province, Città metropolitane, Comuni e tutti gli enti territoriali - un network di oltre 550 esperti in tutte le discipline chiave per sostenere la partecipazione attiva ai bandi relativi a tutte le progettualità del Piano, dalla fase esecutiva fino alla rendicontazione, che potrà essere, tra l’altro, un valido strumento al fine di procedere con la realizzazione di un efficace ed efficiente programma di assunzioni.

L’attuazione del programma di assunzioni. Attraverso la raccolta di informazioni sui bandi di concorso pubblicati in Gazzetta Ufficiale, sulla base di fonti ufficiali quali il portale del reclutamento del Dipartimento della Funzione Pubblica InPA, Formez PA e l’Agenzia Nazionale per la Cybersicurezza (ACN), abbiamo potuto valutare lo stato dell’arte dell’attuazione del reclutamento nella PA.

Rileviamo ad oggi oltre 15 mila assunzioni, sommando quelle relative ai procedimenti realizzati e conclusi più quelli intrapresi ancora in corso d’opera, con l’aggiunta di 11 ulteriori assunzioni che saranno bandite a breve in ACN. Rispetto alle oltre 29 mila programmate dal Piano (a cui in questa fase non aggiungiamo le 15.000 comunali da poco pianificate e concretizzabili), siamo pervenuti ad una quota di attuazione delle assunzioni di professionisti per il PNRR di poco superiore al 50% rispetto alle previsioni, marciamo quindi in linea con il *timing* del Piano, in quanto risulta necessario che i procedimenti di reclutamento rispettino la deadline posta per l’anno 2023, affinché la durata degli incarichi - quasi esclusivamente triennale - rientri nel periodo di programmazione che ad oggi fissa il 2026 come data massima per le progettualità da portare a compimento.

I risultati di questa prima fase della campagna di ingaggio di professionalità di supporto per i soggetti attuatori e gestori del PNRR sono chiari: 1.032 incarichi di collaborazione per 36 mesi, 14.103 contratti a tempo determinato, a cui si uniscono i 50 a tempo indeterminato da assumere presso l’ACN.

In relazione ai bandi di concorso indetti per il PNRR nell’anno 2021, si possono contare circa 160 mila candidature, con un 6% di assunzioni rispetto alla platea dei partecipanti, il che denota una valida e forte adesione ai progetti del Piano.

Rispetto ai livelli di istruzione delle figure richieste, è da notarsi che complessivamente il 75% del personale assunto o in corso di assunzione è laureato, così come nella maggior parte dei procedimenti di reclutamento sono state richieste ottime competenze e in molti casi esperienza pluriennale nelle mansioni che si è chiamati a svolgere. Questo è un elemento che tende a rafforzare la macchina amministrativa, ad incentivare gli

investimenti in formazione per tutto il personale della PA e a mantenere quindi al suo interno alti livelli di professionalità a regime.

Tab. 10 – Lo stato dell'attuazione (*) delle assunzioni di personale presso la PA nell'ambito del Piano di Ripresa e Resilienza, 2022

Bando / iniziativa	Assunzioni	Sede/ destinazione/ territorio	Stato concorsi	Informazioni
Concorso pubblico, per titoli ed esami, su base distrettuale, per il reclutamento a tempo determinato di 8.171 unità di personale non dirigenziale dell'area funzionale terza, fascia economica F1, con il profilo di addetto all'Ufficio per il processo, da inquadrare tra il personale del Ministero della Giustizia (<i>4a Serie Speciale - Concorsi ed Esami n. 62 del 6 agosto 2021</i>)	8.171	Ministero della Giustizia - Corte di Cassazione/ Distretti di Corte d'Appello	Chiuso	8.171 addetti a tempo determinato all'Ufficio per il processo (incarico non dirigenziale), 200 alla Corte di Cassazione, 7.971 nei distretti di Corte d'Appello. Il concorso ha avuto 65.510 candidati (di cui 33.397 presenti alla prova scritta), dei quali 9.915 sono risultati idonei.
Bando di concorso pubblico, su Gazzetta Ufficiale 13 agosto 2021, per il reclutamento a tempo determinato di 500 professionisti destinati alle strutture di monitoraggio e rendicontazione dei fondi presso le Amministrazioni titolari dei relativi progetti e interventi, area III fascia economica F1	500	MEF - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, Amministrazioni centrali	Chiuso	500 unità di personale a tempo determinato , di cui 198 esperti nel profilo economico, 125 esperti nel profilo giuridico, 73 esperti nel profilo statistico-matematico, 104 esperti nel profilo informatico, ingegneristico gestionale. Il concorso ha avuto 34.463 candidati.
InPA - Portale di reclutamento - vari avvisi pubblici per la selezione di professionisti per il PNRR (<i>al dicembre 2021</i>)	1.000	Regioni	Chiusi	1.000 incarichi di collaborazione, 61.666 i candidati. Profili: 1 esperto economico, 4 esperti statistici, 4 periti chimici, 384 ingegneri, 33 geometri, 71 geologi, 9 esperti tecnici in appalti, 66 esperti nella gestione e monitoraggio di progetti complessi, 5 esperti informatici, 12 esperti in energie rinnovabili, 27 esperti in edilizia, 15 esperti in contabilità e rendicontazione dei Fondi Europei, 22 esperti in ambiente, 80 esperti giuridici, 12 esperti gestionali, 29 esperti digitali, 83 esperti amministrativi, 13 chimici o fisici, 22 biologi, 6 avvocati esperti in diritto ambientale, 79 architetti, 23 agronomi.
InPA - Portale di reclutamento - vari avvisi pubblici per la selezione di professionisti per il PNRR (<i>da gennaio al 12 maggio 2022</i>)	32	Roma - Presidenza del Consiglio dei Ministri / Ministero della transizione ecologica (MiTE)/ Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale	Chiusi	32 incarichi di collaborazione di: 1 esperto economico, 1 esperto nel turismo delle radici, 1 esperto nel settore del marketing e della comunicazione, 2 avvocati esperti in contrattualistica pubblica, 2 avvocati esperti in aiuti di Stato, 1 professionista in comunicazione pubblica e digitale, 1 esperto statistico, 1 esperto in project management, 1 esperto in contabilità pubblica e in rendicontazione dei fondi europei, 4 ingegneri civili, 1 avvocato esperto in contrattualistica pubblica, 1 professionista esperto in impiantistica sportiva, 2 esperti economici, 2 esperti giuridici, 1 esperto in appalti e aiuti di stato, 2 esperti in gestione gare d'appalto e contratti pubblici, 3 esperti in gestione delle procedure di rendicontazione, controllo e certificazione della spesa, 3 esperti

				in gestione amministrativa e finanziaria degli investimenti pubblici, 3 esperti in gestione delle procedure di rendicontazione, controllo e certificazione della spesa, 1 Esperto giuridico in appalti pubblici, 1 Esperto giuridico in regolazione economica e concorrenza,
Concorso pubblico, per titoli ed esami, su base distrettuale, per la copertura a tempo determinato di 1.660 unità di personale non dirigenziale dell'area funzionale terza, fascia economica F1, da inquadrare tra il personale del Ministero della Giustizia. (GU n.26 del 01-04-2022)	1.660	Ministero della Giustizia: Sede della Corte di cassazione (Roma) / Sedi dei Distretti delle Corti di Appello	Chiuso	Due bandi per un totale 5.410 unità di personale a tempo determinato: 3.000 operatori data entry diplomati, 750 tecnici diplomati, 1.660 tecnici amministrativi laureati (non dirigenziali). Aperto fino al 28 Aprile 2022
Concorso pubblico, per titoli ed esami, su base distrettuale, per la copertura a tempo determinato di settecentocinquanta unità di personale non dirigenziale dell'area funzionale seconda, fascia economica F2 e di tremila unità di personale non dirigenziale dell'area funzionale seconda, fascia economica F1, da inquadrare tra il personale del Ministero della Giustizia. (GU n.26 del 1-4-2022)	3.750	Ministero della Giustizia: Sede della Corte di cassazione (Roma) / Sedi dei Distretti delle Corti di Appello	Chiuso	
Reclutamento dell'Agencia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) istituita con il D.L. 14 giugno 2021, n. 82, soggetto attuatore del Piano nazionale di ripresa e resilienza, deliberato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 29 aprile 2021	61	Agencia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) - Roma	Chiuso	50 assunzioni di personale esperto a tempo indeterminato (neolaureati e laureati in lauree ICT con esperienza) più 11 unità di personale senior - anche dirigenziale - con esperienza a tempo determinato , per lo svolgimento di attività necessarie all'operatività dell'Agencia
	11	Agencia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) - Roma	Apertura candidature a breve	11 unità di personale senior - anche dirigenziale - con esperienza a tempo determinato , per lo svolgimento di attività necessarie all'operatività dell'Agencia
Totale assunzioni	15.185			

(*) Dati al 27 maggio 2022

Fonte: elaborazione FPA su dati InPA – Portale del reclutamento del Dipartimento della Funzione Pubblica, FormezPA, Agencia Nazionale per la Cybersicurezza (ACN)

Il personale uscito e “in uscita”: gli squilibri del sistema pensionistico

Uno sguardo d’insieme. Il numero delle pensioni di chi lavorava nei diversi comparti della PA, vigenti al 1° gennaio 2022, è pari a 3.082.954, in aumento dell’1,8% rispetto all’anno precedente, in cui era pari a 3.029.451.

In termini di spesa stiamo parlando di 79.203 milioni di euro, considerando un importo medio di circa 1.900 euro per ciascuna pensione per 13 mensilità. Tuttavia, proprio riguardo l’importo medio delle diverse casse pensionistiche è necessario rilevare le significative differenze: i dipendenti dello Stato (C.T.P.S.) rappresentano il 58,5% del numero complessivo dei pensionati PA e ricevono un importo medio mensile pari a 2.057 euro, i dipendenti degli Enti Locali il 38% si attestano intorno ai 1.600 euro al pari di chi va in pensione sulla Cassa Pensioni Ufficiali Giudiziari, mentre si fermano a 1.500 euro mensili gli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate e, infine, a 4.728 euro mensili per la Cassa Pensioni Sanitari (C.P.S.), che rappresentano il 2,8% del totale.

Tab. 11 - Pensioni vigenti e importi al 1° gennaio per cassa						
Cassa	2021			2022		
	Numero pensioni	Importo complessivo annuo (milioni di euro)	Importo medio mensile	Numero pensioni	Importo complessivo annuo (milioni di euro)	Importo medio mensile
Dipendenti degli Enti Locali (C.P.D.E.L.)	1.151.374	24.423,50 €	1.631,73 €	1.172.825	25.239,35 €	1.655,40 €
Insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate (C.P.I.)	16.560	316,80 €	1.471,39 €	16.745	323,40 €	1.485,64 €
Sanitari (C.P.S.)	84.080	5.065,10 €	4.634,00 €	87.108	5.354,54 €	4.728,47 €
Ufficiali Giudiziari (C.P.U.G)	3.126	65,90 €	1.622,03 €	3.250	70,01 €	1.657,05 €
Dipendenti dello Stato (C.T.P.S.)	1.774.311	46.878,60 €	2.032,36 €	1.803.026	48.215,78 €	2.057,05 €
Totale	3.029.451	76.749,80 €	1.948,81 €	3.082.954	79.203,08 €	1.976,20 €

Fonte: elaborazione FPA su dati INPS, 2022

I pensionati nel 2021. Secondo i dati dell’INPS, i dipendenti pubblici andati in pensione nel 2021 sono 146.110 (pensioni vigenti con decorrenza 2021), erano 168.292 nel 2020. L’età media di chi è andato in pensione per entrambi gli anni è di 65,6. A fronte di una diminuzione complessiva si è assistito nell’ultimo anno a una crescita percentuale dei pensionamenti per anzianità e non per vecchiaia, le prime rappresentano al 2021 il 59% del totale delle pensioni entrate in vigore, vale a dire più del triplo di quelle per raggiunti limiti di età (17,8%).

Tab. 12 - Pensioni vigenti con anno di decorrenza 2020 e 2021 per tipologia ed età media alla data di decorrenza (v.a. e val.%)				
	2021		2020	
	v.a	val%	v.a	val%
Età media alla decorrenza	65,6	-	65,6	-
Anzianità	86.206	59,0	94.196	56,0
Vecchiaia	25.995	17,8	30.986	18,4
Inabilità	3.029	2,1	4.138	2,5
Superstite	30.880	21,1	38.972	23,2
Totale	146.110	100,0	168.292	100,0

Fonte: elaborazione FPA su dati INPS, 2022

Gli effetti di Quota 100. Dietro ad una tale preminenza di pensioni anticipate vi sono chiaramente gli effetti dello strumento di anticipo pensionistico della “Quota 100”, che – lo ricordiamo – è entrato in vigore nel 2019 si è concluso a dicembre 2021 e prevedeva che si avesse diritto ad accedere alla pensione avendo compiuto 62 anni e 38 anni di contributi versati.

Dai dati INPS disponibili al 31 agosto scorso, nel settore pubblico hanno complessivamente beneficiato della pensione Quota 100 oltre 166 mila persone. Vengono infatti dal pubblico il 48,7% delle domande accolte dall’INPS al 31 agosto scorso, contro il 31,4% del privato e appena il 19,8% degli autonomi. Gli impegni di spesa 2019-2021 sulle pensioni Quota 100 liquidate fino al 31 agosto 2021 sono pari a 11,6 miliardi di euro. La pensione lorda media annua per gli ex lavoratori del pubblico che hanno usufruito di Quota 100 è di 28.064 euro.

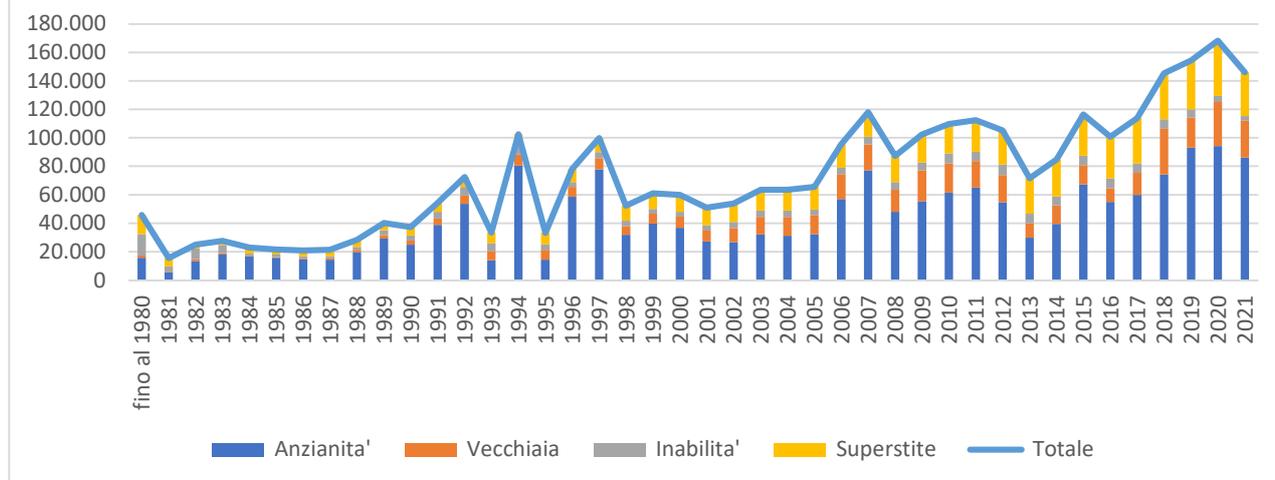
Tab. 13 - Adesioni a pensionamento con Quota 100: Numero di domande accolte per comparto (v.a. e val%) e importo lordo medio annua della pensione (euro)

	Numero domande accolte		Pensione lorda media annua
	v.a	val. %	euro
pubblico	166.282	48,7	28.064
privato	107.237	31,4	27.237
autonomi	67.609	19,8	17.983
totale Quota 100	341.128	100,0	25.663

Fonte: elaborazione FPA su dati INPS, 2022

Le politiche di anticipazione pensionistica hanno un forte peso sul disequilibrio complessivo del sistema previdenziale. La miopia di scelte che hanno permesso, tra il 1965 e il 1997, di andare in quiescenza sotto i 40 anni con meno di 20 anni di contributi versati generano, inevitabilmente, anomalie severe sulla tenuta del sistema pensionistico nel complesso e di quello di chi lavora nel pubblico in particolare. Ad oggi il 58,5% dei pensionati pubblici (considerando le pensioni attualmente vigenti) è infatti andato in pensione anticipata e appena il 14,3% per raggiunti limiti di età.

Graf. 6 - I pensionamenti del pubblico impiego (pensioni vigenti al 1 gennaio 2022)



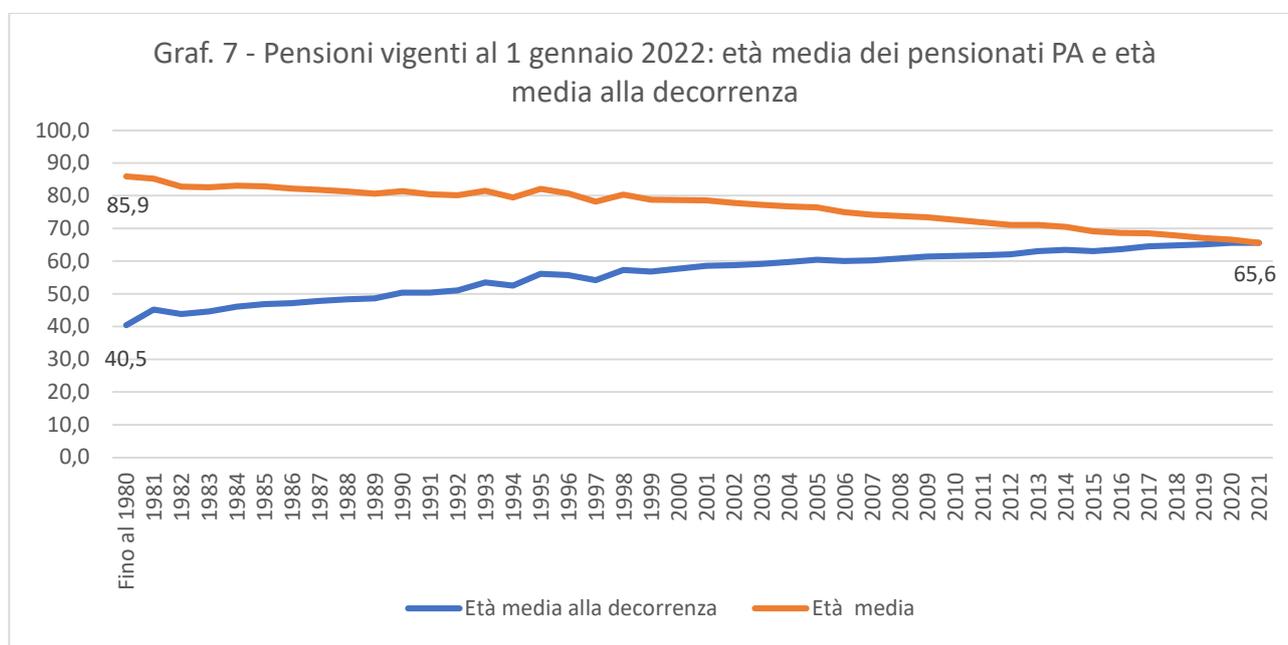
Fonte: elaborazione FPA su dati INPS, 2022

Partendo dalla considerazione che per mantenere l’equilibrio del sistema pensionistico le prestazioni non dovrebbero superare i 20/25 anni e che la speranza di vita al 2021 è di 84,6 anni per le donne e di 80,1 per

gli uomini, l'analisi delle pensioni vigenti al 1° gennaio 2022 per l'età media alla data di pensionamento, ci permette di fare un semplice ragionamento:

- I pensionati del settore pubblico che percepiscono la pensione da oltre 30 anni sono oltre 360 mila e l'età media alla data di decorrenza di chi è andato in pensione prima del 1991 va dai 40,5 ai 50,4 anni.
- Chi è andato in pensione prima del 1980 ha oggi un'età media di 85,9 anni contro gli 80,4 di chi è in quiescenza dal 1991. Questo vuol dire che, anche se ipotizzassimo che abbiano iniziato a lavorare a 23 anni, ne deriverebbe una situazione per cui: *a fronte di una media di 23,7 anni di contributi versati, gli anni di pensione ricevuta sono in media 35,7* con una copertura media del 66,4% della prestazione incassata.

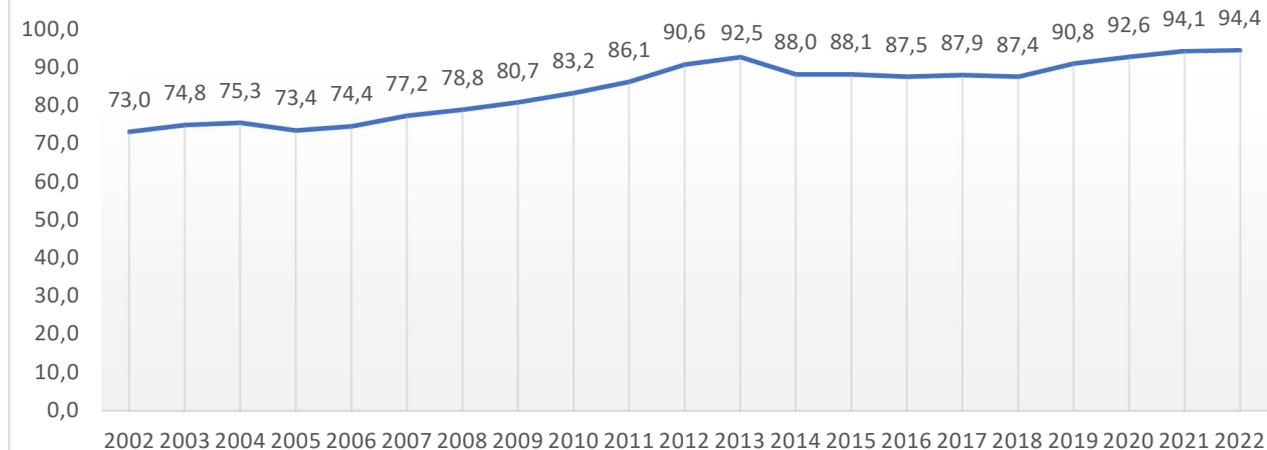
È innegabile che questo generi un enorme squilibrio generazionale. Chi è andato in pensione negli ultimi 10 anni lo ha fatto a un'età media di 62,1 anni per gli uomini e 65 per le donne. Considerando che la speranza di vita stimata da Istat per il 2021 è di 80,1 per gli uomini e di 84,6 anni per le donne, i nuovi pensionati *a fronte di una media di 39 anni di contributi versati riceveranno la pensione per 18 anni gli uomini e 19,5 le donne.*



Fonte: elaborazione FPA su dati INPS, 2022

Contribuenti vs. pensionati. Dai dati di Bilancio preventivo INPS, il numero delle pensioni vigenti al termine del 2022 è destinato a crescere: ne sono previste 3.149.134; i contribuenti allo stesso anno sono 3.336.000. Uno degli altri effetti del mancato turn over è proprio questo: diminuisce il numero dei contribuenti ed evidentemente rallenta la dinamica delle entrate contributive. Nel 2022 avremo circa 94,4 pensioni erogate ogni 100 contribuenti attivi. Erano 73 nel 2002.

Graf. 8 - Rapporto numero pensioni/contribuenti



Fonte: elaborazione FPA su dati di Bilancio INPS, 2022

I pensionabili con “Quota 102”. A partire dal 1° gennaio 2022 e per soli 12 mesi “Quota 100” è stata sostituita con la legge di Bilancio dalla cosiddetta “Quota 102”. Potranno andare in pensione anticipata i lavoratori che, nell’anno, abbiano compiuto 64 anni e abbiano maturato un’anzianità contributiva di 38 anni. Rispetto all’anzianità di servizio facendo un esercizio di stima a partire dai dati della Ragioneria Generale dello Stato (al 2020) i lavoratori pubblici che nel 2022 avranno maturato – nel solo lavoro all’interno della Pubblica Amministrazione – oltre 38 anni di anzianità sono 169 mila mentre quelli che avranno un’età compresa tra i 62 e i 66 anni saranno oltre i 430 mila. Guardando ai diversi comparti, potranno subire un’ulteriore accelerazione le uscite da comparti della Funzione Centrale e delle Funzioni locali.

Nella PA centrale più di 1/6 del personale lavora nel pubblico da oltre 38 anni e 1 su 4 ha tra i 62 e i 66 anni. Nelle PA locali prendendo a riferimento il dato relativo all’anzianità contributiva potranno uscire 32.995 persone, vale a dire l’8,2% del comparto, mentre se guardiamo all’età sono 85,8 mila i pensionabili delle Amministrazioni locali e territoriali.

Tab. 14 – I “pensionabili nel 2022”. Possibile platea per requisiti anagrafici e di anzianità di servizio per il totale dei dipendenti a tempo indeterminato (v.a)

Comparto	Personale stabile che ha nel 2022 tra i 62 e i 66 anni		Personale stabile che ha nel 2022 oltre 38 anni di anzianità (nella sola PA)	
	v. a	Incidenza % su tot comparto	v. a	Incidenza % su tot comparto
Totale	434.881	13,4	169.393	5,2
FUNZIONI CENTRALI	51.909	24,2	32.995	15,4
FUNZIONI LOCALI	85.769	17,5	40.358	8,2
ISTRUZIONE E RICERCA	191.548	15,2	29.383	2,3
SANITA'	87.127	13,2	33.956	5,1
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	5.756	13,1	2.170	4,9
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	12.772	2,2	30.531	5,4

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

Passare da 3,2 a 4 milioni di dipendenti pubblici

L'obiettivo da raggiungere entro 5-6 anni, nelle parole del Ministro Brunetta, è quello di passare dagli attuali 3,2 milioni a quota 4 milioni di dipendenti pubblici, avvicinandoci così agli attuali valori delle vicine Francia (5,7 milioni), Germania (5 milioni), Regno Unito (5,3 milioni).

È evidente che, per definire un piano di medio termine per l'occupazione pubblica, si dovrà stabilire un congruo rapporto tra il numero dei dipendenti pubblici e il numero dei cittadini residenti. Attualmente, in Italia abbiamo un rapporto tra dipendenti pubblici/numero totale dei residenti del 5,5% (era intorno al 6,5% negli anni Ottanta). In Francia lo stesso indicatore vale 8,3%, in Inghilterra l'8% e nella vicina Spagna il 7%.

Considerando che in relazione agli scenari demografici, l'Istat prevede una decrescita della popolazione residente da 59,6 milioni al 1° gennaio 2020 a 58,2 milioni nel 2028, se realmente incrementasse il numero dei lavoratori pubblici a 4 milioni, il rapporto tra le due grandezze salirebbe a 6,9%.

Tab. 15 – Confronto UE: n. degli occupati nella PA in relazione al totale dei residenti e degli occupati per Paese, 2020 (v.a. in migliaia e val. %)

	Occupati PA in migliaia	Occupati PA/tot. Residenti (%)	Occupati PA/ tot. Occupati (%)
Francia	5.662	8,3	19,7
Germania	4.968	6,0	11,1
Italia (*)	3.243	5,5	14,5
Regno Unito	5.343	8,0	16,4
Spagna	3.298	7,0	16,9

(*) Dato sugli occupati nella PA estrapolati dal Conto Annuale 2020 - RGS

Fonte: elaborazione RGS su dati Ameco; RGS - Conto Annuale 2020; Destatis; INE; INSEE; ONS 2020

Considerando, tuttavia, che - da qui al 2028 - andranno in pensione in più di 550 mila, le persone che dovremo assumere sono almeno 1.285.000: più di 200.000 nuovi ingressi per ciascun anno.

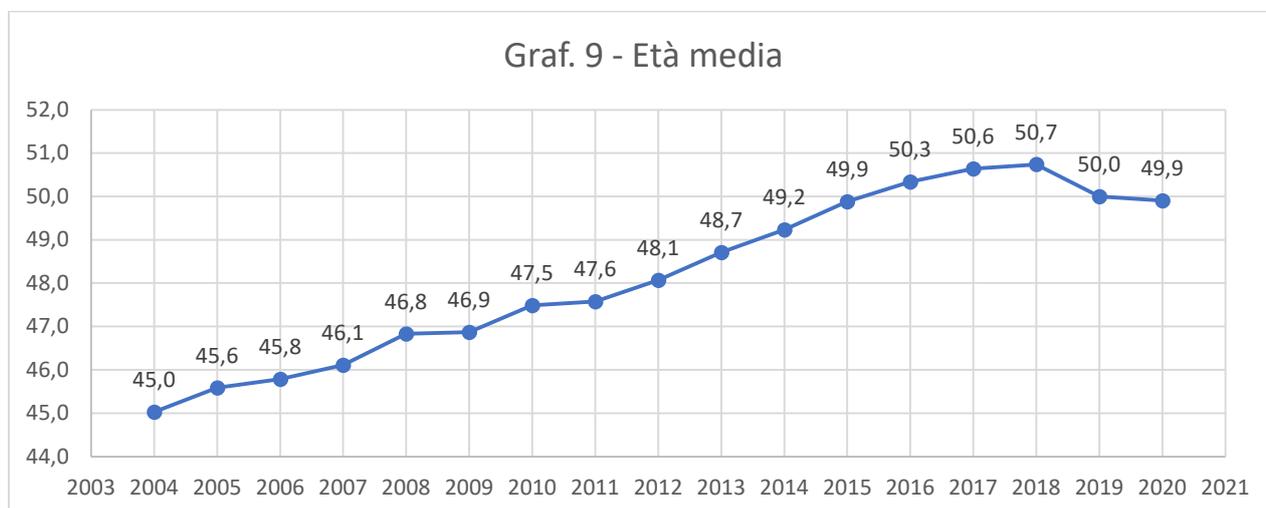
Con questi numeri e con questi obiettivi di crescita del personale pubblico, il miglioramento dei meccanismi di accesso e delle procedure di selezione, non è solo una risposta alle raccomandazioni della Commissione Europea.

La macchina dei concorsi pubblici deve funzionare molto bene e riuscire in tempi record ad agire su tutta la filiera: identificazione puntuale del fabbisogno; banditura dei concorsi; gestione delle candidature; procedure di valutazione; gestione dei ricorsi e contrattualizzazione.

Una risorsa importante potrà venire dalla stabilizzazione dei molti che stanno entrando con contratti temporanei nelle Amministrazioni titolari degli interventi e nelle Amministrazioni locali attuatrici degli investimenti territoriali. Già il DL 80/2021 fissa una riserva del 40% di posti nei concorsi pubblici banditi dalle Amministrazioni a favore di chi abbia svolto incarichi a tempo determinato per almeno 36 mesi per lavorare al PNRR.

Una Pubblica Amministrazione più giovane

Con lo sblocco del turnover e la spinta al pensionamento anticipato di Quota 100 l'età media della nostra PA prosegue la flessione. Gli impiegati pubblici a fine 2020 hanno in media 49,9 anni.



Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

Le differenze tra i comparti sono significative, si va da un'età media che supera i 55 anni al Cnel, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, all'Unioncamere e nella Carriera penitenziaria), ai quasi 40 anni di media delle Forze Armate.

Gli over 60 nelle nostre pubbliche Amministrazioni rappresentano il 16,2% del personale complessivo, mentre gli under 30 appena il 4,7%, dovuto alla loro presenza nei Corpi di Polizia e nelle Forze Armate. Ci sono poi alcune (tante) pubbliche Amministrazioni in cui di giovani sotto i 30 anni non ce n'è neanche uno.

Tab. 16 – Età media, % di under 30 e over 60 sul totale dei dipendenti per comparto (v.a. e val%)

Comparto	Età media	% Under 30 sul totale	% Over 60 sul totale
Totale	49,9	4,7	16,2
Enti Art.70 - C.N.E.L.	56,4	0,0	21,7
Presidenza del Consiglio dei Ministri	55,2	0,3	34,2
Carriera penitenziaria	55,9	0,0	16,0
Enti Art.70 - Unioncamere	55,2	0,0	29,2
Professori e ricercatori universitari	54,7	0,0	28,7
Ministeri	54,6	0,7	30,5
Enti Art.70 - E.N.A.C.	52,7	1,4	24,5
Carriera prefettizia	53,8	1,5	32,2
Enti pubblici non economici	53,8	1,5	27,0
Regioni e autonomie locali	52,9	1,2	22,0
Agenzie fiscali	52,9	0,3	24,9
Università	52,2	1,0	19,5
Enti Art.60 -Comma 3- D.165/01	51,9	0,6	17,3

Enti Art.70 - A.S.I.	51,4	0,0	19,9
Enti di ricerca	51,5	0,2	18,3
Regioni a Statuto Speciale e Province autonome	50,9	2,4	13,4
Scuola	50,5	3,4	18,6
Enti Lista S13 Istat	50,8	1,6	13,2
Magistratura	50,6	0,6	21,0
Servizio sanitario nazionale	49,8	4,8	15,8
Autorità indipendenti	50,1	1,6	12,8
Vigili del Fuoco	47,7	1,9	2,9
Istituzioni per l'alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM)	47,4	0,1	11,6
Carriera diplomatica	46,1	5,3	10,6
Corpi di Polizia	45,2	11,2	0,6
Forze Armate	39,9	19,8	0,1

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

L'obiettivo di medio periodo nelle dichiarazioni del Ministro della Funzione Pubblica è quello di portare l'età media da 49,9 anni a 43,9 nel 2028. Questa forse è la vera *mission impossible*. Proviamo anche in questo caso a mettere in fila i numeri e a fare alcuni ragionamenti.

- Il personale della PA che oggi ha oltre 60 anni, senza alcun dubbio sarà andato in pensione nel 2028 per raggiunti limiti d'età. Stiamo parlando di 525.477 persone (16,2% del totale PA);
- Il personale che ad oggi ha meno di 60 anni rappresenta l'83,8% del totale che vuol dire 2.715.000 dipendenti;
- Considerando che, come abbiamo visto, l'obiettivo è quello di arrivare nel 2028 a una PA con 4.000.000 di dipendenti, abbiamo una prospettiva di 1.285.000 ingressi da ora al 2028.

Tab. 17 - Età di ingresso al lavoro nella PA (*), 2001-2020 (val.medi e val.%)

Comparto	Età ingresso al lavoro	Età media totale 2020	% under 30	% under 60	Età ingresso al lavoro	Età media totale 2020	% under 30	% under 60
FUNZIONI CENTRALI	28,2	45,9	2,4	93,9	30,1	54,1	0,8	71,3
FUNZIONI LOCALI	29,2	45,2	4,1	96,1	33,3	52,5	1,4	79,5
ISTRUZIONE E RICERCA	28,2	47,2	1,8	95,0	36,7	50,5	3,2	81,4
SANITA'	28,1	43,5	6,7	97,1	31,7	49,8	4,8	84,2
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	28,0	42,8	6,2	96,8	32,8	51,2	1,3	85,0
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	20,8	34,4	39,6	97,7	23,6	44,6	12,2	96,8
Totale	27,0	43,5	10,4	96,0	32,4	49,9	4,7	83,8

(*) Stima FPA. Calcolato attraverso la differenza tra l'età media e la differenza media dei lavoratori, per comparto

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale

Di fronte a questi numeri, per far scendere l'età media dai 50 ai 44 anni abbiamo calcolato che l'1,3 milioni di persone che entreranno (se entreranno) nel periodo 2021-2028, dovranno avere mediamente 28 anni. Molto pochi, considerando che oggi l'età media all'ingresso è stimabile intorno ai 32 anni.

Da un lato, abbiamo una PA che tradizionalmente non ha una grande capacità di attrarre giovani, né tanto meno giovani “talenti” con alte professionalità tecniche. Dall’altro, una nuova generazione che è senz’altro più orientata alla ricerca di un maggior equilibrio tra vita privata e vita lavorativa.

Detto questo, la disoccupazione per i giovani tra i 25 e i 34 anni è nel 2021 al 14,1% e l’incremento delle loro competenze e prospettive occupazionali rappresenta una delle tre priorità trasversali del PNRR. Tra gli investimenti che vanno in questa direzione è giusto citare alcune delle misure del Piano Nazionale direttamente collegate a favorire l’ingresso (o quanto meno l’avvicinamento) dei giovani nelle Amministrazioni pubbliche:

Contratti di apprendistato. Le Amministrazioni possono attivare specifici progetti di formazione lavoro per l’acquisizione, attraverso contratti di apprendistato, di competenze di base e trasversali, nonché per l’orientamento professionale da parte di diplomati e di studenti universitari. A tal fine è istituito un apposito fondo con dotazione di 700mila euro per il 2021 e di 1 milione di euro a decorrere dal 2022.

Tirocinio inPA. Tale programma consiste nello svolgimento di tirocini curricolari della durata di 6 mesi per la redazione della tesi di laurea magistrale. Il tirocinio prevede un’indennità di partecipazione che sarà definita dai relativi bandi. Al programma sono destinati 400.000 euro per l’anno 2022. L’iniziativa si rivolge a studenti con età inferiore a 28 anni iscritti a corsi di laurea magistrale con media voto non inferiore a 28/30.

Dottorato inPA. Il programma introduce il contratto di apprendistato di terzo livello nella Pubblica Amministrazione. È un tipo di contratto legato al conseguimento del dottorato di ricerca. Il contratto di apprendistato prevede una retribuzione di 30.000 euro lordi annui. Al programma, sono destinati 600.000 euro all’anno per l’attivazione di 20 contratti. Per partecipare al programma è necessario avere al massimo 29 anni ed essere in possesso di laurea magistrale con voto di laurea non inferiore a 105/110.

Servizio civile digitale. Iniziativa che mira alla costituzione di una rete di giovani che in tutta Italia forniscano alle persone a rischio di esclusione digitale un incentivo al miglioramento delle loro competenze, andando a rafforzare la rete esistente di "Centri di facilitazione digitale". Questa iniziativa ha previsto un investimento di 60 milioni di euro, ripartiti in quattro anni, dal 2021 al 2024.

Percorsi di reclutamento dedicati ai giovani dotati di elevate qualifiche attuati attraverso le selezioni bandite nel portale *InPA* nell’anno 2021 rivolti a giovani altamente qualificati (dottorati, master, esperienza internazionale) da introdurre nelle Amministrazioni con percorsi rapidi e una formazione *ad hoc*, e *di personale a tempo determinato per l’implementazione del PNRR*, entrambi attraverso il portale unico del reclutamento. Essi sono sovvenzionati attraverso le seguenti risorse: 1 milione di euro nel 2021, 4 milioni nel 2022 e altri 4 milioni di euro nel 2023, per un totale di 9 milioni di euro complessivi.

Le assunzioni nei tribunali, secondo il **Piano di assunzioni a tempo determinato con durata massima di 3 anni per l’Ufficio del processo** a cui sono stati destinati circa 603 milioni di euro così ripartiti: circa 211 milioni per l’assunzione di 1.660 giovani laureati, circa 82 milioni di euro destinati all’assunzione di 750 giovani diplomati specializzati e infine circa 310 milioni di euro per l’ulteriore assunzione di 3.000 giovani diplomati. Dopo l’entrata in vigore dei necessari regolamenti di accompagnamento, i profili indicati saranno assunti entro il 2022.

Sono alcuni passi, ma il percorso per rendere appetibile il lavoro in una amministrazione pubblica, è purtroppo più lungo e complesso e comporta necessariamente la possibilità per le Amministrazioni di offrire retribuzioni e opportunità di carriera ma anche di coltivare ambienti di apprendimento, crescita e stimolo.

Una PA più competente

Negli ultimi 10 anni il numero di laureati che lavorano nella Pubblica Amministrazione è cresciuto del 23,1%. Nel 2020 i laureati sono quasi 1,4 milioni e rappresentano il 42,6% del totale del personale: 4 dipendenti su 10 della Pubblica Amministrazione hanno conseguito una laurea o titoli superiori.

Tab. 18 – Personale con laurea e/o titoli superiori 2010-2020 (v.a. e var. %)			
	2010	2020	Variazione % 2020/2010 (*)
Totale personale laureato	1.122.176	1.381.161	23,1
TOTALE personale	3.315.347	3.243.499	-2,2
Totale personale laureato (val %)	33,8	42,6	8,7

(*) La variazione è calcolata come differenza tra i valori percentuali e come variazione % tra i valori assoluti

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

La percentuale dei laureati nella PA è cresciuta notevolmente negli ultimi 10 anni, d'altra parte, per accedere a molti degli impieghi offerti dalla PA è necessario essere laureati e l'uscita per pensionamento delle coorti più anziane del pubblico impiego (per le quali era più frequente avere titoli di studio inferiori), ha anche significato una nuova composizione dell'occupazione nella PA. La stessa tendenza si osserva nel mercato del lavoro in generale; tuttavia, la percentuale di personale con istruzione terziaria rappresenta quasi il doppio rispetto a quella degli occupati nel totale dell'economia.

Tab. 19 - Livello di istruzione terziaria nella PA e nel totale economia e quota di assunzioni per il PNRR con livello di istruzione terziaria (val.%)	
Settore	Val.% occupati con titolo di istruzione terziario
Occupati nella PA	42,6
Occupati totale economia	24,1
Assunzioni attuate/ in attuazione per il PNRR nella PA	75,0

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS - Conto annuale 2020, MEF, Istat

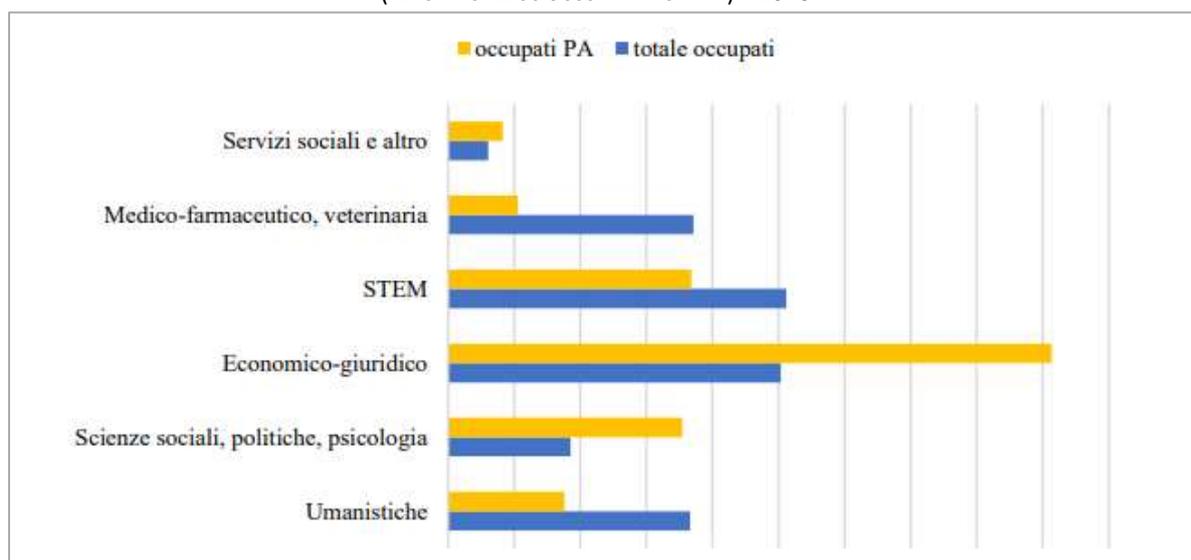
Questa percentuale è destinata a crescere ancora per effetto, da un lato, della tipologia di assunzioni previste e in corso (si pensi che il 75% dei professionisti assunti – anche se temporaneamente – per il PNRR è laureato e altamente specializzato) e, dall'altro, da alcune delle iniziative previste nel piano strategico *“Ri-formare la PA, Persone qualificate per qualificare il Paese”* presentato dal Ministro per la Funzione Pubblica a gennaio 2022. Tra queste avrà un impatto sui titoli di studio *“PA 110 e lode”*, un'iniziativa derivante da un protocollo d'intesa firmato il 7 ottobre 2021 tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione, e la Ministra dell'Università e della Ricerca, che consente a tutti i dipendenti pubblici di usufruire di un incentivo per l'accesso all'istruzione terziaria: corsi di laurea, corsi di specializzazione e master.

Al 4 marzo è stato rilevato che oltre 51 Atenei in diverse regioni italiane hanno aderito al progetto, e inoltre in meno di un mese ci sono state oltre 2.000 domande di iscrizione ai corsi di laurea offerti dall'Università di Roma *“La Sapienza”*: il primo Ateneo a sottoscrivere un'intesa con la Funzione Pubblica.

Se il titolo di studio non è un problema in termini di numeri, lo è invece in termini di disallineamento delle professionalità richieste con urgenza nella fase di attuazione del PNRR, ma più in generale nell'evoluzione della Pubblica Amministrazione verso una maggiore efficienza e verso una migliore aderenza dei servizi alle necessità dei cittadini e delle imprese.

Dalle elaborazioni della Rilevazione sulle forze di lavoro presenti nella relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza della Corte dei Conti si evince come le professionalità maggiormente presenti negli organici degli enti pubblici appartengono al gruppo economico-giudiziario. Tra i dipendenti laureati, nel 2020 oltre uno su quattro, il 27,4%, lo era in giurisprudenza/scienze giuridiche/diritto/consulenza del lavoro; il 16% in economia. Sul totale dell'occupazione della PA, i laureati in queste materie allo stesso anno rappresentavano il 13%. Le lauree in materie tecniche (ingegneria, architettura, urbanistica) erano invece possedute solo dal 3,9% degli occupati nella PA. Le lauree nelle materie STEM (includendo quindi, oltre alle sopracitate, anche chimica, fisica, matematica, statistica, informatica, scienze biologiche, biotecnologie) rappresentano il 5,6% del personale occupato nella PA. Queste ultime sono professionalità attualmente molto richieste nel mercato del lavoro, per effetto della necessità di governare i cambiamenti tecnologici, come la transizione digitale in corso, ma anche la transizione ecologica e la sostenibilità degli interventi. I laureati STEM rappresentano il 6,1% degli occupati (e oltre un laureato occupato su quattro).

Graf. 10 - OCCUPAZIONE LAUREATI PER GRUPPO DI LAUREA
(PERCENTUALE SU OCCUPATI LAUREATI) – 2020

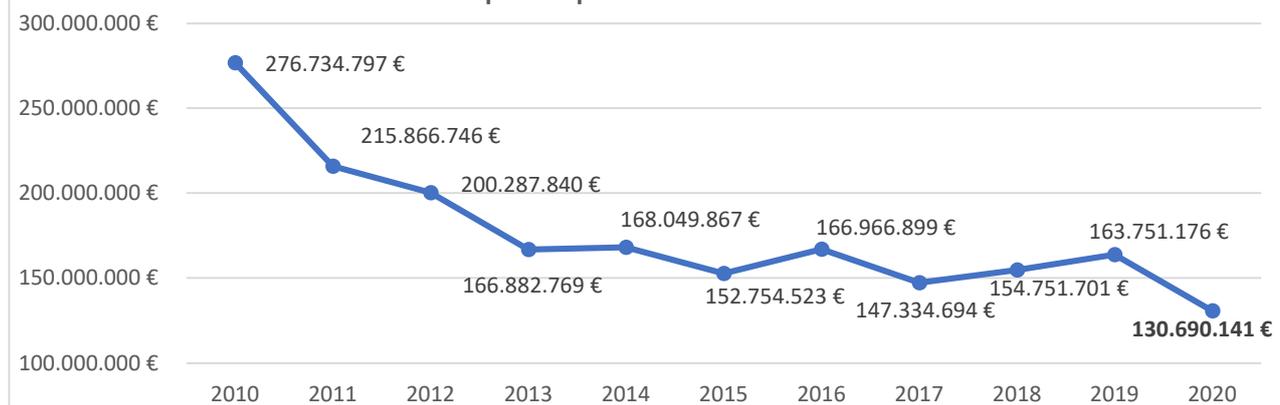


Fonte: elaborazione Corte dei Conti su dati RCFL ISTAT

Ai rischi di inadeguatezza delle competenze, determinati da una lunga tradizione di procedure concorsuali mirate a reclutare personale capace di gestire procedimenti e non progetti, se ne accostano altri legati ad alcuni degli aspetti disfunzionali generati dal lungo blocco del turnover prima e dall'accelerazione dei pensionamenti dopo. Da un lato le competenze, per quanto elevate, invecchiano e sono state ottenute in contesti e periodi storici diversi, dall'altro, il passaggio delle competenze tra i dipendenti più esperti e quelli più giovani assunti di recente, è stato molto limitato dati i flussi di ingresso ridotti e le uscite numerose e veloci, riducendo di fatto i tempi di affiancamento e la possibilità di un pieno ed efficace trasferimento del know-how da parte del personale più anziano ed esperto ai nuovi assunti.

Il disinvestimento sul capitale umano della Pubblica Amministrazione ben si legge nei dati sulla formazione riportati nel Conto annuale della Ragioneria dello Stato appena pubblicato: nel 2020 per formare ed aggiornare la PA abbiamo speso 40 euro e 30 centesimi per ciascun dipendente pubblico per un totale di 130,7 milioni di euro sulle spese ordinarie. 33 milioni in meno del 2019.

Graf. 11 - Spesa per attività di formazione



Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

Questa spesa ha permesso di formare i dipendenti della PA per una media di circa 0,4 giorni di formazione nell'anno (3 ore e 20 minuti per capirci); le differenze tra i comparti certo esistono, ma quello che colpisce è che, fatto salvo Corpi di Polizia e Forze Armate, la formazione ricevuta non raggiunge neppure 8 ore di aggiornamento annuo.

Tab. 20 – Giorni di formazione totale e media per comparto e genere (v.a)

Aggregato	Giornate totali	N. medio di giornate
Totale	2.661.592	0,40
Ministeri	60.085	0,75
Agenzie fiscali	7.413	0,16
Enti pubblici non economici	90.173	0,95
Enti Art.70 - C.N.E.L.	-	-
Enti Art.70 - E.N.A.C.	3.723	4,05
Regioni e Autonomie Locali	398.142	0,18
Regioni a Statuto Speciale e Province Autonome	78.610	0,27
Scuola	248.425	0,15
Istituzioni per l'alta Formazione Artistica e Musicale (AFAM)	728	0,03
Università	112.736	0,84
Enti di Ricerca	25.289	5,57
Enti Art.70 - A.S.I.	-	-
Servizio Sanitario Nazionale	385.392	0,39
Presidenza del Consiglio dei Ministri	4.420	1,39
Autorità Indipendenti	2.322	2,76
Enti Art.60 -Comma 3- D.165/01	5.434	0,16
Enti Art.70 - Unioncamere	69	-
Magistratura	1.282	3,91
Professori e ricercatori universitari	-	-
Carriera diplomatica	-	-
Carriera prefettizia	1.812	1,78
Carriera penitenziaria	333	1,22
Corpi di Polizia	925.854	65,34

Forze Armate	246.291	34,82
Vigili del Fuoco	-	-
Enti Lista S13 Istat	63.059	0,67

Fonte: elaborazione FPA su dati RGS – Conto annuale 2020

Con gli investimenti nella formazione a valere su risorse PNRR, sul nuovo PON Capacità per la Coesione 2021-2027, e dal fondo per la formazione previsto nella Legge di Bilancio ci aspettiamo di poter raccontare tutta un'altra storia per l'anno in corso.

Vediamo nel dettaglio gli investimenti e i traguardi da raggiungere in relazione agli investimenti PNRR specifici per la misura **Competenze e capacità amministrativa (nome in codice: M1C1I2.03)** a cui sono dedicate nel complesso poco meno di 490 milioni di euro tra il 2021 e il 2026, distribuiti in misura diversa nei diversi anni: 29,9 milioni nel 21; 85 milioni nel 22; 110 milioni per le due annualità del 2023 e del 2024; 100 milioni li spenderemo nel 2025 e 85 nel 2026.

La misura si articola in due sotto misure:

Investimenti in istruzione e formazione. Rientrano in questo investimento interventi mirati alla formazione individuale dei dipendenti pubblici, con risorse pari a 139 milioni di euro. La spesa è distribuita nel finanziamento dell'offerta di opportunità formative, digitali e non, per tutta la PA, nel finanziamento della domanda individuale attraverso la logica di voucher formativi e infine nella dotazione di risorse per la domanda di formazione proveniente dai singoli enti. Le risorse sono così distribuite:

- 125 milioni di euro per voucher formativi, con un valore medio di 500 euro ciascuno, assegnati ad almeno 250.000 dipendenti pubblici, in coerenza con le sfide del ruolo e gli obiettivi individuali ed organizzativi.
- 10 milioni di euro andranno ad almeno 100 Massive Online Open Courses (MOOC) sulle nuove competenze: attività formative interamente online, rivolte a tutti i dipendenti, in cui i materiali dei corsi sono privi di copyright, quindi pienamente condivisibili.
- 4 milioni di euro per costituire 20 *Comunità di Pratica*, ciascuna pensata per ampi gruppi di 100-150 dirigenti provenienti da Amministrazioni diverse, ma appartenenti alla stessa filiera di policy, per accompagnare il PNRR, attraverso lo sviluppo di quadri interpretativi e schemi di intervento comuni, con la condivisione di casi di successo e scambi di esperienze.

Sviluppo delle capacità nella pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro.

Questa seconda linea di investimento per il capitale umano della PA punta allo sviluppo delle capacità nella pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro, soprattutto finanziando progetti di cambiamento organizzativo promossi dagli enti locali. Vale 350,9 milioni di euro e si concluderà entro la prima metà del 2026.

In attuazione di quanto previsto dal PNRR e nella direzione del rafforzamento del capitale umano si sono fatti alcune prime mosse:

- È stato definito e presentato il Piano strategico per la formazione e la valorizzazione dei dipendenti pubblici: "Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese";
- È stata lanciata, nell'ambito del progetto per l'alfabetizzazione informatica dipendenti pubblici "Syllabus per le competenze digitali", una manifestazione di interesse per fornire pacchetti formativi a titolo gratuito, a cui hanno risposto 50 aziende tra cui top player come Cisco, Microsoft, Oracle, Leonardo e Fastweb. Le Amministrazioni hanno segnalato 325.345 dipendenti per la partecipazione al programma di assessment e rafforzamento delle competenze necessarie per supportare la transizione digitale e a valle del processo di autovalutazione alcuni dei corsi sono già partiti;

- Sono stati predisposti tre dei 100 MOOC programmati e se ne prevede la messa a disposizione per l'autunno;
- Sono state poste le premesse normative per una gestione strategica e integrata del capitale umano nella Pubblica Amministrazione introducendo il, non poco discusso, PIAO (Piano integrato di attività e organizzazione), che deve assorbire in un unico documento molti dei piani sinora previsti, dalla performance alla parità di genere, fino all'organizzazione dei dipendenti nei vari uffici;
- Sono state potenziate e rilanciate il Formez PA e la Scuola Nazionale dell'amministrazione (SNA);
- Sono stati siglati oltre 50 accordi con Atenei di diverse regioni italiane, che hanno aderito al progetto "PA 110 e lode", ed inoltre in meno di un mese ci sono state oltre 2.000 domande di iscrizione ai corsi di laurea offerti dall'Università di Roma "La Sapienza": il primo Ateneo a sottoscrivere un'intesa con la Funzione Pubblica.

Le mosse sin qui fatte sembrano principalmente andare in due direzioni: tracciare le alleanze e disegnare il sistema di governance, da un lato, e, dall'altro, creare le condizioni per non mancare alle scadenze previste posticipando l'evento più temuto per le Amministrazioni pubbliche: le gare!

Le milestone e i target da raggiungere nel campo delle competenze e della formazione sono in là nel tempo e, così come sono espresse, lasciano ampi margini di interpretazione: All'Europa dobbiamo dimostrare nel 2026 che 750.000 dipendenti della PA sono stati coinvolti in corsi di formazione e che 525.000 dipendenti hanno completato la formazione e hanno ricevuto le certificazioni che lo attestano; mentre nel 2023 dobbiamo essere pronti a rappresentare l'entrata in vigore della gestione strategica delle risorse umane nella Pubblica Amministrazione (vale a dire che le Amministrazioni dovranno aver prodotto i loro PIAO).

Se l'obiettivo è quello di completare la transizione organizzativa per almeno l'80% delle Amministrazioni, allora – purtroppo - non c'è MOOC o voucher o community che ne garantisca il raggiungimento. C'è piuttosto la necessità impellente di definire con le Amministrazioni il quadro delle competenze a tendere e di integrare meglio il processo che porta alla costruzione di Piani Integrati e strategici per la valorizzazione (e la ricerca) di capitale umano qualificato, concentrandosi sulla costruzione di un'offerta qualificata che non pretenda di centralizzare l'erogazione, quanto piuttosto di fungere da guida per le PA e per il mercato dell'istruzione e della formazione.

La partita della transizione amministrativa si gioca dentro alle singole Amministrazioni. Quello che deve venire dal centro è, in prima battuta, il nuovo quadro delle competenze necessarie ai diversi comparti della Pubblica Amministrazione: in che direzione dobbiamo andare?

Solo dopo aver deciso cosa è necessario sappiamo fare i dipendenti pubblici si potrà, con cognizione di causa, procedere a definire un sistema che permetta ai singoli enti di:

- verificare le competenze presenti e i fabbisogni da programmare;
- progettare degli interventi mirati a riorientare ed elevare le competenze (*reskill and upskill*);
- avere accesso a risorse formative, la cui qualità sia verificata e certificata;
- poter verificare gli apprendimenti dei dipendenti;
- certificare le competenze acquisite in maniera univoca.

Invertire l'ordine logico di un processo di apprendimento così ambizioso rischia di farci perdere un'opportunità che non si ripeterà più: abbiamo le risorse, abbiamo una timeline stringente, le Amministrazioni sono all'osso, non possiamo spendere male.