

## Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche: primi risultati

Con il rilascio dei primi risultati del censimento permanente delle Istituzioni pubbliche prende avvio la nuova stagione dei censimenti permanenti che si pone l'obiettivo di mettere a disposizione di utenti, decisori pubblici ed esperti di settore informazioni dettagliate come quelle censuarie, con cadenza annuale e biennale, anziché decennale.

Coerentemente con il progetto di modernizzazione avviato dall'Istat, la strategia dei censimenti permanenti è basata prioritariamente sul trattamento statistico di dati di fonte amministrativa, integrati con informazioni statistiche raccolte attraverso rilevazioni statistiche dirette a forte valenza tematica.

I temi trattati nell'ambito delle rilevazioni dirette sulle istituzioni pubbliche verranno di volta in volta definiti coinvolgendo i principali utenti, allo scopo di produrre e diffondere informazioni statistiche di elevata qualità a supporto delle analisi, delle valutazioni e delle decisioni.

Per quanto riguarda questo primo ciclo di rilevazioni sulle istituzioni pubbliche, i contenuti informativi definiti nella fase progettuale, oltre agli aspetti inerenti la struttura e l'articolazione delle istituzioni pubbliche e la relativa occupazione, si focalizzano in particolare sulle funzioni svolte e le modalità di realizzazione.

La prima edizione del censimento permanente sulle istituzioni pubbliche ha rilevato informazioni statistiche su circa 13mila istituzioni, attive al 31 dicembre 2015, oltre 100mila unità locali e oltre 3 milioni di dipendenti, integrando tra loro due diverse infrastrutture di dati:

- il registro statistico delle Istituzioni pubbliche che, annualmente, aggiorna le informazioni sul numero delle istituzioni e dei relativi dipendenti, analizzati con il massimo dettaglio in termini sia di forma giuridica sia di localizzazione territoriale;
- una indagine statistica diretta sulle istituzioni pubbliche, a cadenza biennale, che ha acquisito informazioni utili all'analisi del grado di modernizzazione della PA, dell'utilizzo di capitale umano, della struttura organizzativa e di governance, delle modalità di funzionamento e di erogazione dei servizi e di ulteriori temi di grande rilevanza per i decisori pubblici, gli operatori economici, i cittadini, il mondo della ricerca.

Le informazioni oggi diffuse rappresentano in larga parte un primo benchmark del nuovo impianto di rilevazione, caratterizzato da diverse innovazioni tematiche e di contenuto. Nei prossimi mesi l'Istat completerà il quadro informativo attraverso la diffusione di ulteriori dettagli, in particolare su gestione ecosostenibile, trasparenza e anticorruzione, mappa territoriale dei servizi erogati a individui e collettività, oltre ad approfondimenti analitici sui dati rilevati, anche integrati con altre informazioni economiche.

## Struttura e dimensione delle Istituzioni Pubbliche - Unità Istituzionali e Unità Locali

Nel 2015 sono state rilevate informazioni presso 12.874 istituzioni pubbliche, che impiegano 3.305.313 dipendenti<sup>1</sup>. Inoltre, sono state rilevate altre componenti dell'input di lavoro impiegato dalle Istituzioni pubbliche tramite ulteriori forme contrattuali. In complesso, quello che è definito personale non dipendente (Collaboratori coordinati e continuativi o a progetto, altri atipici e temporanei) assomma ad oltre 173mila unità (Prospetto 1.1).

Il personale dipendente è concentrato per il 54,1% nell'amministrazione centrale, per il 20% in aziende o enti del Servizio sanitario nazionale e per l'11,8% nei comuni. Le altre forme giuridiche assorbono il restante 14,1%.

Il personale non dipendente è impiegato per il 32,2% dall'Università pubblica, per il 21,5% nelle aziende o enti del Servizio statistico nazionale, per il 18,2% nei comuni.

Complessivamente, le unità di personale in servizio presso le istituzioni pubbliche al 31/12/2015 sono rappresentate da: 3.011.509 dipendenti a tempo indeterminato (pari all'86,6% del totale del personale utilizzato nelle istituzioni pubbliche), 293.804 dipendenti a tempo determinato (pari all'8,4%) e 173.558 non dipendenti (5,0%). Analizzando le diverse forme giuridiche in cui sono classificate le unità della Pubblica amministrazione, si rilevano forti specificità per le Università (dove i non dipendenti arrivano al 36,0% del personale); di contro l'utilizzo di forme diverse da quella del lavoro dipendente è molto inferiore alla media nazionale nelle Amministrazioni dello stato, negli organi costituzionali o a rilevanza costituzionale e nelle Province e Città metropolitane (valori intorno all'1% dei relativi occupati totali) (Prospetto 1.2).

**PROSPETTO 1.1. NUMERO DI ISTITUZIONI PUBBLICHE E PERSONALE IN SERVIZIO (DIPENDENTE E NON DIPENDENTE), PER FORMA GIURIDICA.** Valori assoluti e percentuali. Anno 2015

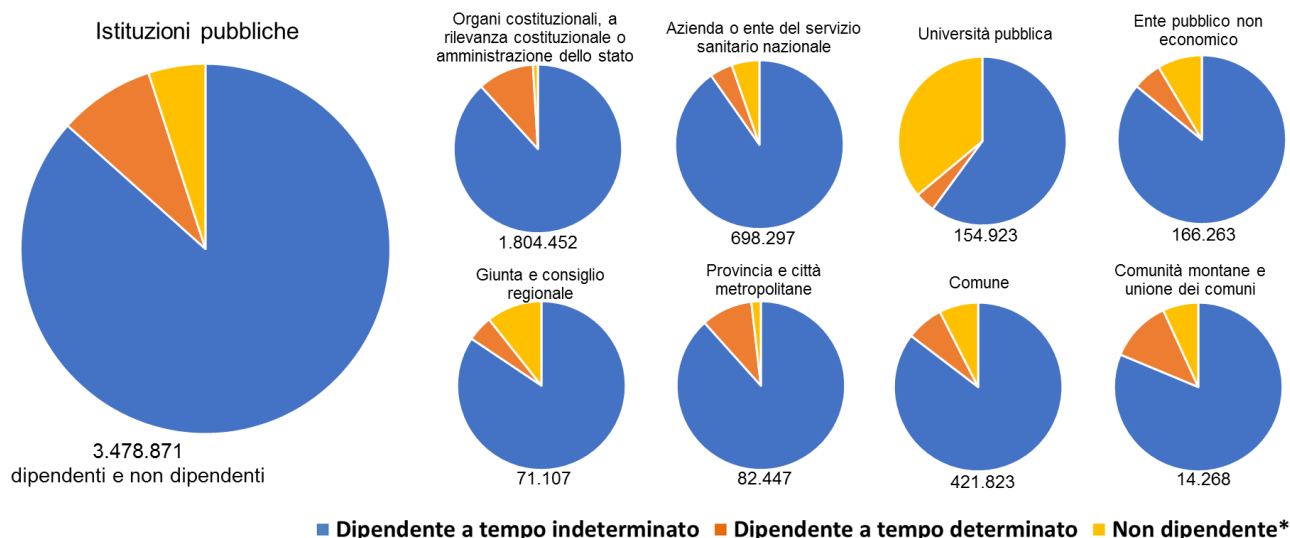
| DESCRIZIONE FORMA GIURIDICA  | Numero istituzioni pubbliche |              | Personale dipendente (a) |              | Personale non dipendente |              |
|--|------------------------------|--------------|--------------------------|--------------|--------------------------|--------------|
|  | v.a.                         | %            | v.a.                     | %            | v.a.                     | %            |
| Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale | 33                           | 0,3          | 1.787.404                | 54,1         | 17.122                   | 9,9          |
| Regione (Giunta e consiglio regionale) (b)                                       | 40                           | 0,3          | 63.523                   | 1,9          | 7.584                    | 4,4          |
| Provincia e città metropolitana (b)  | 111                          | 0,9          | 81.027                   | 2,5          | 1.420                    | 0,8          |
| Comune   | 8.011                        | 62,2         | 390.180                  | 11,8         | 31.643                   | 18,2         |
| Comunità montane e unione dei comuni   | 573                          | 4,5          | 13.295                   | 0,4          | 973                      | 0,6          |
| Azienda o ente del servizio sanitario nazionale                                  | 244                          | 1,9          | 660.987                  | 20,0         | 37.310                   | 21,5         |
| Università pubblica  | 69                           | 0,5          | 99.079                   | 3,0          | 55.844                   | 32,2         |
| Ente pubblico non economico  | 2.874                        | 22,3         | 152.031                  | 4,6          | 14.232                   | 8,2          |
| Altra forma giuridica  | 919                          | 7,1          | 57.787                   | 1,7          | 7.430                    | 4,3          |
| <b>Totale</b>  | <b>12.874</b>                | <b>100,0</b> | <b>3.305.313</b>         | <b>100,0</b> | <b>173.558</b>           | <b>100,0</b> |

(a) Il personale dipendente in servizio comprende il personale comandato, distaccato, in convenzione proveniente da altro Ente ed esclude il personale comandato, distaccato, in convenzione presso altro Ente.

(b) Per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono inserite come unità di analisi la Giunta e il Consiglio. In fase progettuale, in accordo con il Centro Interregionale per i Sistemi informatici, geografici e statistici (Cisis), è stato infatti deciso di somministrare per ogni Regione e per le Province autonome di Trento e Bolzano due questionari distinti a Giunta e Consiglio regionale, in considerazione della autonomia amministrativa, organizzativa e contabile. Di conseguenza i dati pubblicati sono relativi ai due questionari di Giunta e Consiglio. Questo consente di arricchire il patrimonio informativo diffuso e meglio descrivere la complessità di queste importanti unità.

<sup>1</sup> Il perimetro considerato come popolazione obiettivo della rilevazione, coerentemente con il registro di base sulle istituzioni pubbliche, ha incluso per la prima volta le Forze di sicurezza, le Forze armate e chi lavora all'estero. Pertanto non è possibile effettuare confronti diretti con i censimenti precedenti, che saranno effettuati di seguito a parità di universo di riferimento.

**FIGURA 1.1. PERSONALE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI CONTRATTO E PRINCIPALE FORMA GIURIDICA. Valori assoluti e percentuali. Anno 2015**



(\*Collaboratori coordinati e continuativi o a progetto, altri atipici e temporanei)

**PROSPETTO 1.2. PERSONALE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER FORMA GIURIDICA E TIPO DI CONTRATTO. Anno 2015**

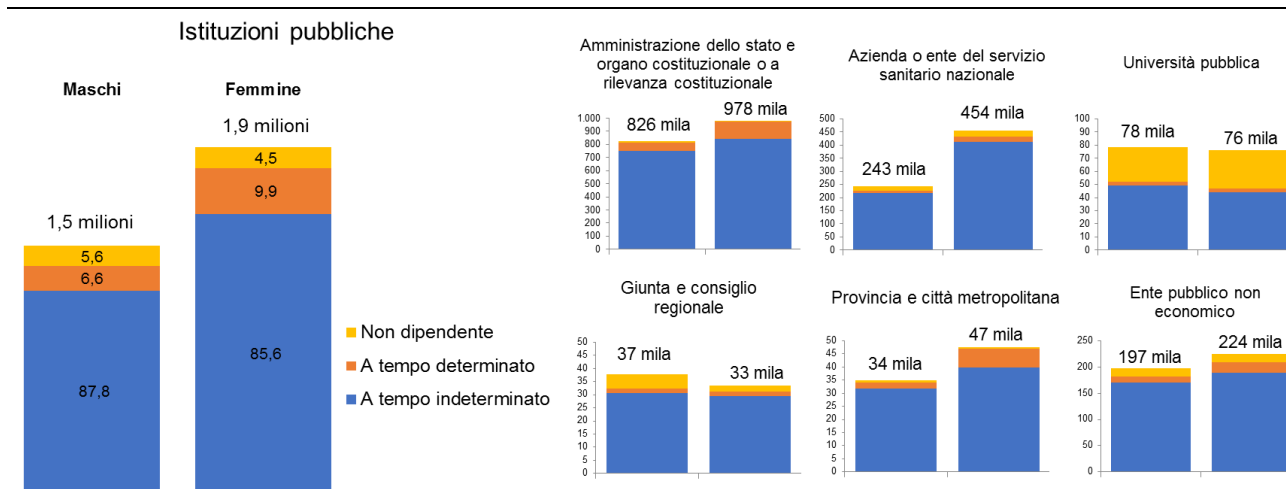
|  | Dipendente a tempo indeterminato |             | Dipendente a tempo determinato |            | Non dipendente (a) |            | Totale personale in servizio |              |
|--|----------------------------------|-------------|--------------------------------|------------|--------------------|------------|------------------------------|--------------|
|  | v.a.                             | %           | v.a.                           | %          | v.a.               | %          | v.a.                         | %            |
| Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale | 1.592.348                        | 88,2        | 195.056                        | 10,8       | 17.122             | 0,9        | 1.804.526                    | 100,0        |
| Regione (Giunta e consiglio regionale) (b)                                       | 60.008                           | 84,4        | 3.515                          | 4,9        | 7.584              | 10,7       | 71.107                       | 100,0        |
| Provincia e città metropolitana  | 71.495                           | 86,7        | 9.532                          | 11,6       | 1.420              | 1,7        | 82.447                       | 100,0        |
| Comune   | 360.129                          | 85,4        | 30.051                         | 7,1        | 31.643             | 7,5        | 421.823                      | 100,0        |
| Comunità montane e unione dei comuni   | 11.596                           | 81,3        | 1.699                          | 11,9       | 973                | 6,8        | 14.268                       | 100,0        |
| Azienda o ente del servizio sanitario nazionale                                  | 630.366                          | 90,3        | 30.621                         | 4,4        | 37.310             | 5,3        | 698.297                      | 100,0        |
| Università pubblica  | 93.066                           | 60,1        | 6.013                          | 3,9        | 55.844             | 36,0       | 154.923                      | 100,0        |
| Ente pubblico non economico  | 142.849                          | 85,9        | 9.182                          | 5,5        | 14.232             | 8,6        | 166.263                      | 100,0        |
| Altra forma giuridica  | 49.652                           | 76,1        | 8.135                          | 12,5       | 7.430              | 11,4       | 65.217                       | 100,0        |
| <b>Totale</b>  | <b>3.011.509</b>                 | <b>86,6</b> | <b>293.804</b>                 | <b>8,4</b> | <b>173.558</b>     | <b>5,0</b> | <b>3.478.871</b>             | <b>100,0</b> |

(a) Collaboratori, altri atipici e temporanei

(b) cfr. nota (b) Prospetto 1.1

I dati confermano la presenza maggioritaria di occupati di genere femminile nelle Istituzioni pubbliche, con un valore pari al 56,0% del personale in servizio. La più elevata presenza relativa di donne si registra negli enti del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) con il 65,1%, il valore più basso nelle giunte e consigli regionali (46,9%). Analizzando le tipologie contrattuali, si riscontra una quota maggiore di tempi determinati tra le donne (9,9%) rispetto agli uomini (6,6%) (Prospetto 1.3).

FIGURA 1.2. PERSONALE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER FORMA GIURIDICA, GENERE E TIPO DI CONTRATTO. Valori assoluti\*. Anno 2015



\*L'asse dei valori riportato nelle forme giuridiche è in migliaia

PROSPETTO 1.3. PERSONALE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER FORMA GIURIDICA, GENERE E TIPO DI CONTRATTO. Anno 2015

|  | Maschi                       |                  |                |            | Femmine                      |                  |                |            | F/M        | % F su tot. personale |
|--|------------------------------|------------------|----------------|------------|------------------------------|------------------|----------------|------------|------------|-----------------------|
|  | Totale personale in servizio | % a tempo indet. | % a tempo det. | % non dip. | Totale personale in servizio | % a tempo indet. | % a tempo det. | % non dip. |            |                       |
| Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale | 826.085                      | 90,9             | 7,9            | 1,2        | 978.441                      | 86,0             | 13,3           | 0,7        | 1,2        | 54,2                  |
| Regione (Giunta e consiglio regionale) (a)                                       | 37.770                       | 81,0             | 4,7            | 14,4       | 33.337                       | 88,3             | 5,3            | 6,5        | 0,9        | 46,9                  |
| Provincia e città metropolitana  | 34.903                       | 90,8             | 6,8            | 2,4        | 47.544                       | 83,7             | 15,0           | 1,2        | 1,4        | 57,7                  |
| Comune   | 197.596                      | 86,3             | 5,4            | 8,3        | 224.227                      | 84,5             | 8,7            | 6,8        | 1,1        | 53,2                  |
| Comunità montane e unione dei comuni   | 6.111                        | 82,2             | 9,2            | 8,6        | 8.157                        | 80,6             | 13,9           | 5,5        | 1,3        | 57,2                  |
| Azienda o ente del servizio sanitario nazionale                                  | 243.632                      | 89,1             | 4,1            | 6,7        | 454.665                      | 90,9             | 4,5            | 4,6        | 1,9        | 65,1                  |
| Università pubblica  | 78.729                       | 62,3             | 3,8            | 33,9       | 76.194                       | 57,8             | 4,0            | 38,2       | 1,0        | 49,2                  |
| Ente pubblico non economico  | 78.151                       | 87,0             | 5,2            | 7,8        | 88.112                       | 84,9             | 5,8            | 9,2        | 1,1        | 53,0                  |
| Altra forma giuridica  | 29.189                       | 76,2             | 12,6           | 11,2       | 36.028                       | 76,1             | 12,4           | 11,6       | 1,2        | 55,2                  |
| <b>Totale</b>  | <b>1.532.166</b>             | <b>87,8</b>      | <b>6,6</b>     | <b>5,6</b> | <b>1.946.705</b>             | <b>85,6</b>      | <b>9,9</b>     | <b>4,5</b> | <b>1,3</b> | <b>56,0</b>           |

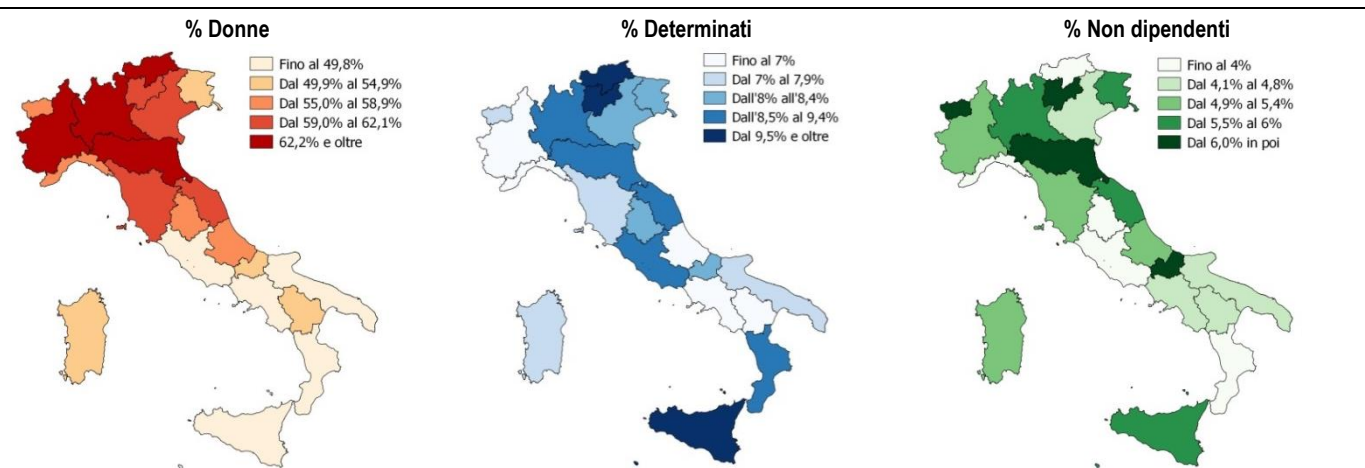
(a) Cfr. nota (b) Prospetto 1.1

A livello territoriale, il personale in servizio è concentrato per il 35,3% in Unità locali dislocate nel Mezzogiorno (il 22,6% nelle regioni del Sud e il 12,7% nelle Isole), per il 22,6% nel Nord-ovest, per il 22,3% nel Centro e per il 19,7% nel Nord-est del Paese (Prospetto 1.4).

Se la presenza di donne è nettamente maggiore nelle regioni del Nord, per i tempi determinati non si evidenzia una caratterizzazione territoriale circa il loro utilizzo. I valori più elevati si hanno nella provincia di Bolzano e nella regione Sicilia.

Per l'utilizzo di non dipendenti, ad eccezione di valori elevati nel Molise e in Sicilia, si riscontra una loro maggiore presenza nelle regioni del Nord.

FIGURA 1.4. PERSONALE IN SERVIZIO NELLE UNITÀ LOCALI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER REGIONE, GENERE E TIPO DI CONTRATTO. Anno 2015



PROSPETTO 1.4. PERSONALE IN SERVIZIO NELLE UNITÀ LOCALI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER REGIONE, RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, TIPO DI CONTRATTO E GENERE. Anno 2015

| REGIONE<br>E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA | Unità locali   | % su totale<br>unità locali | Personale<br>dipendente e<br>non<br>dipendente | % su totale<br>personale | % femmine<br>su totale<br>personale | % dipendenti a<br>tempo<br>determinato su<br>totale personale | % non<br>dipendenti<br>su totale<br>personale |
|--------------------------------------|----------------|-----------------------------|--|--------------------------|-------------------------------------|---|---|
| Piemonte                             | 9.369          | 8,8                         | 231.947  | 6,7                      | 63,3                                | 6,8   | 5,1   |
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste         | 784            | 0,7                         | 14.101   | 0,4                      | 55,0                                | 7,4   | 14,0  |
| Lombardia                            | 14.390         | 13,4                        | 437.606  | 12,6                     | 65,0                                | 8,9   | 5,8   |
| Bolzano                              | 2.215          | 2,1                         | 49.966   | 1,4                      | 65,1                                | 18,8  | 3,1   |
| Trento                               | 1.741          | 1,6                         | 46.790   | 1,3                      | 62,1                                | 11,8  | 6,9   |
| Veneto                               | 7.581          | 7,1                         | 251.008  | 7,2                      | 61,9                                | 8,2   | 4,8   |
| Friuli-Venezia Giulia                | 2.800          | 2,6                         | 91.398   | 2,6                      | 54,9                                | 8,3   | 6,0   |
| Liguria                              | 2.861          | 2,7                         | 101.476  | 2,9                      | 55,6                                | 5,9   | 4,0   |
| Emilia-Romagna                       | 7.212          | 6,7                         | 247.241  | 7,1                      | 63,7                                | 9,4   | 6,4   |
| Toscana                              | 6.764          | 6,3                         | 221.031  | 6,4                      | 59,1                                | 7,5   | 5,4   |
| Umbria                               | 2.004          | 1,9                         | 52.447   | 1,5                      | 58,9                                | 8,2   | 3,5   |
| Marche                               | 3.801          | 3,6                         | 88.177   | 2,5                      | 59,5                                | 8,9   | 5,5   |
| Lazio                                | 7.176          | 6,7                         | 412.552  | 11,9                     | 49,8                                | 8,5   | 3,2   |
| Abruzzo                              | 2.983          | 2,8                         | 76.445   | 2,2                      | 55,2                                | 7,0   | 5,3   |
| Molise                               | 1.072          | 1,0                         | 20.280   | 0,6                      | 50,6                                | 8,4   | 6,4   |
| Campania                             | 8.407          | 7,9                         | 308.693  | 8,9                      | 49,0                                | 6,5   | 4,8   |
| Puglia                               | 5.187          | 4,9                         | 219.923  | 6,3                      | 48,1                                | 7,9   | 4,1   |
| Basilicata                           | 1.549          | 1,4                         | 36.605   | 1,1                      | 52,3                                | 6,4   | 4,2   |
| Calabria                             | 4.602          | 4,3                         | 124.354  | 3,6                      | 45,7                                | 9,4   | 3,4   |
| Sicilia                              | 9.687          | 9,1                         | 322.223  | 9,3                      | 49,4                                | 10,8  | 5,8   |
| Sardegna                             | 4.293          | 4,0                         | 118.561  | 3,4                      | 50,0                                | 7,1   | 5,1   |
| <i>Nord-ovest</i>                    | 27.404         | 25,5                        | 785.130  | 22,6                     | 63,1                                | 7,9   | 5,5   |
| <i>Nord-est</i>                      | 21.549         | 20,2                        | 686.403  | 19,7                     | 61,9                                | 9,6   | 5,5   |
| <i>Centro</i>                        | 19.745         | 18,5                        | 774.207  | 22,3                     | 54,2                                | 8,3   | 4,1   |
| <i>Sud</i>                           | 23.800         | 22,3                        | 786.300  | 22,6                     | 49,0                                | 7,5   | 4,4   |
| <i>Isole</i>                         | 13.980         | 13,1                        | 440.784  | 12,7                     | 49,5                                | 9,8   | 5,6   |
| ESTERO                               | 392            | 0,4                         | 6.047  | 0,2                      | 51,9                                | 3,9   | 11,2  |
| <b>Totale</b>                        | <b>106.870</b> | <b>100,0</b>                | <b>3.478.871</b>                               | <b>100,0</b>             | <b>56,0</b>                         | <b>8,4</b>  | <b>5,0</b>                                    |

\* Collaboratori, atipici e temporanei

Per quanto riguarda il personale delle Forze di sicurezza e delle Forze armate, censito per la prima volta, si tratta di circa 490mila dipendenti, di cui oltre 34mila donne e 35mila circa a tempo determinato (Prospetto 1.5).

**PROSPETTO 1.5. PERSONALE DIPENDENTE IN SERVIZIO NELLE FORZE DI SICUREZZA E FORZE ARMATE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, GENERE E TIPO DI CONTRATTO.** Valori assoluti e percentuali. Anno 2015

| RIPARTIZIONE GEOGRAFICA | Personale dipendente |              | - di cui Femmine |              |                        | - di cui personale dipendente a tempo determinato |              |                        |
|-------------------------|----------------------|--------------|------------------|--------------|------------------------|---|--------------|------------------------|
|                         | v.a.                 | %            | v.a.             | %            | % su totale dipendenti | v.a.  | %            | % su totale dipendenti |
| Nord-ovest              | 85.653               | 17,5         | 6.891            | 20,1         | 8,0                    | 4.546   | 13,2         | 5,3                    |
| Nord-est                | 81.508               | 16,6         | 6.352            | 18,5         | 7,8                    | 7.677   | 22,3         | 9,4                    |
| Centro                  | 142.230              | 29,0         | 10.255           | 29,9         | 7,2                    | 10.292  | 29,9         | 7,2                    |
| Sud                     | 120.104              | 24,5         | 7.553            | 22,0         | 6,3                    | 8.394   | 24,4         | 7,0                    |
| Isole                   | 60.419               | 12,3         | 3.250            | 9,5          | 5,4                    | 3.548   | 10,3         | 5,9                    |
| <b>Totale</b>           | <b>489.914</b>       | <b>100,0</b> | <b>34.301</b>    | <b>100,0</b> | <b>7,0</b>             | <b>34.457</b>                                     | <b>100,0</b> | <b>7,0</b>             |

### L'evoluzione delle Istituzioni pubbliche nel periodo 2011-2015

Il periodo dal 2011 al 2015 è stato caratterizzato da dinamiche recessive nel primo triennio e segnali di ripresa economica nel biennio successivo. In questa fase il funzionamento delle Istituzioni pubbliche si è sviluppato in un contesto di notevole severità fiscale, con politiche di contenimento della spesa pubblica che hanno interagito con diversi provvedimenti strutturali di riforma. D'altra parte, le gravi difficoltà del Paese nella prima fase del periodo hanno stimolato una grande attenzione per le tematiche relative all'efficienza della pubblica amministrazione e al suo contributo sia al risanamento della finanza pubblica sia alla ripresa economica.

L'analisi delle dinamiche strutturali delle istituzioni pubbliche tra il 2011 e il 2015, effettuata a parità di campo di osservazione<sup>2</sup>, evidenzia in primo luogo un aumento del numero di istituzioni attive e una loro diversa distribuzione tra le diverse forme giuridiche che caratterizzano le Istituzioni pubbliche. Questi cambiamenti sono riconducibili a due ragioni principali: cambiamenti normativi<sup>3</sup>, che hanno incluso nel perimetro oggetto di analisi unità precedentemente escluse (si sottolinea che cambiamenti normativi hanno anche comportato variazioni nell'attribuzione di forma giuridica rispetto a quelle a cui erano attribuite nel 2011); l'utilizzo massivo di numerose fonti di origine amministrativa, che ha migliorato la capacità di rilevazione. In questo caso c'è da considerare che si tratta di alcune centinaia di unità di piccolissime dimensioni, per un totale di meno di 10mila unità di personale, che non condizionano l'analisi delle dinamiche complessive riscontrate tra il 2011 e il 2015.

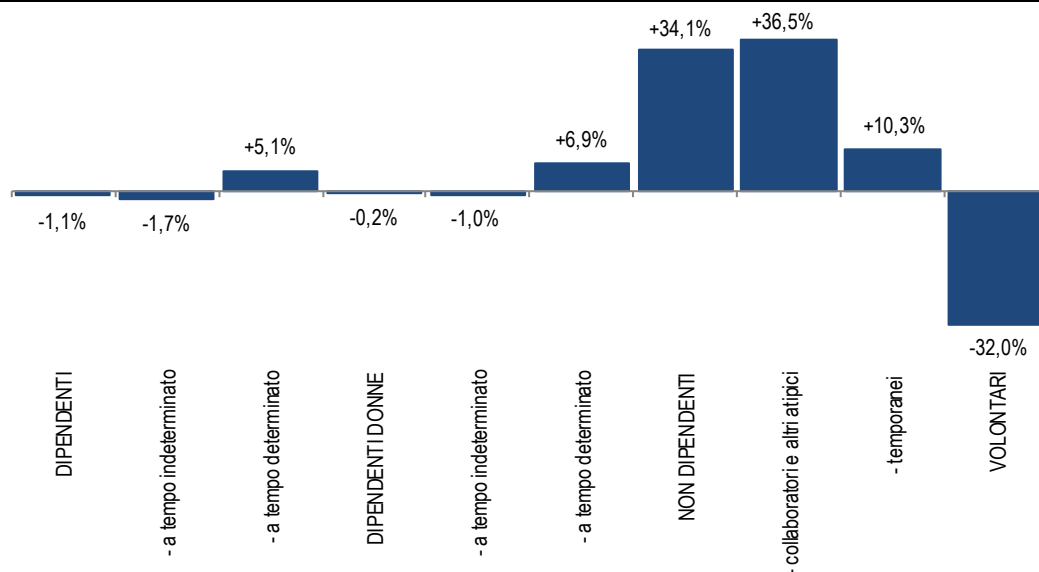
Tra il 2011 e il 2015, il totale del personale dipendente in servizio presso le Istituzioni pubbliche è diminuito dell'1,1%. Questa variazione è determinata da una flessione del personale a tempo indeterminato (-1,7%, pari a circa 45mila in meno) e da un aumento di quello a tempo determinato (+5,1%, corrispondente a circa 12mila unità in più). Un incremento si riscontra anche tra i non dipendenti, cresciuti di circa 44mila unità (Prospetto 2.1).

Considerando il personale dipendente, l'occupazione femminile è diminuita dello 0,2%, a fronte di un calo totale pari a -1,1%.

<sup>2</sup> Al fine di consentire una valutazione circa i cambiamenti verificatisi nel tempo (2011-2015), di seguito i confronti temporali verranno effettuati a parità di campo di osservazione, escludendo quindi le Forze di sicurezza, le Forze Armate e agli occupati all'estero.

<sup>3</sup> L'aumento del numero di unità istituzionali rispetto al censimento del 2011 è anche dovuto a cambiamenti introdotti dal Regolamento (Ue) del Parlamento europeo e del Consiglio, n. 549/2013 (SEC 2010) che hanno ridefinito i criteri di inclusione delle unità istituzionali nel perimetro delle Amministrazioni pubbliche (settore istituzionale S13), adottando definizioni e classificazioni più inclusive rispetto al precedente Regolamento.

FIGURA 2.1. DINAMICA DEL PERSONALE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE. Variazioni % 2015/2011



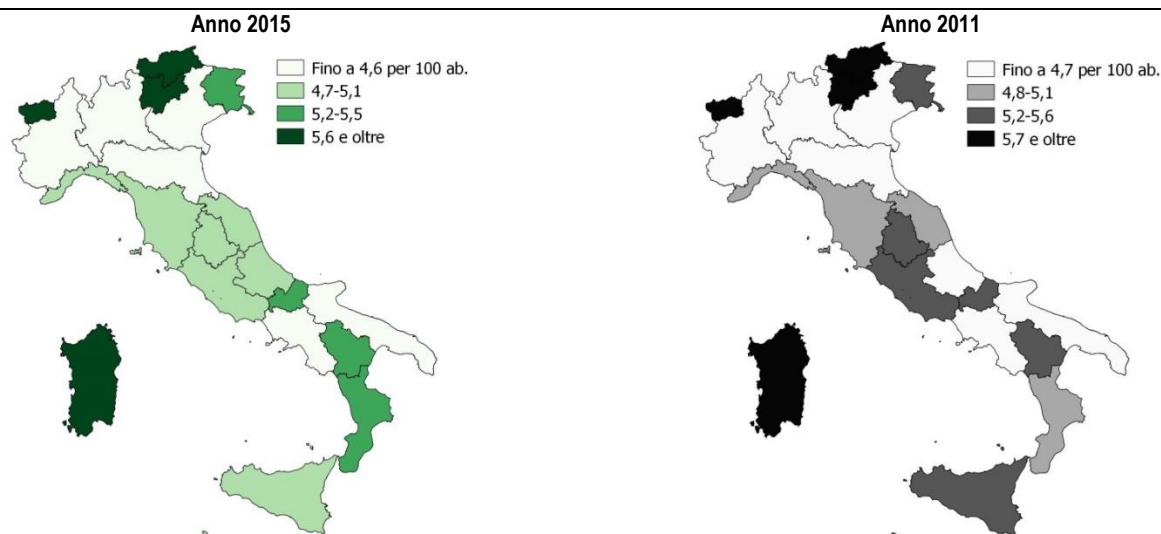
PROSPETTO 2.1. ISTITUZIONI PUBBLICHE E RISORSE UMANE IN SERVIZIO. Valori assoluti e variazioni percentuali. Anni 2015 e 2011

|                                       | 2015      | 2011      | Var. % 2015/2011 |
|---------------------------------------|-----------|-----------|------------------|
| Unità istituzionali                   | 12.874    | 12.183    | 5,7              |
| Unità locali                          | 106.421   | 109.358   | -2,7             |
| Personale dipendente                  | 2.810.031 | 2.842.053 | -1,1             |
| - di cui a tempo indeterminato        | 2.550.917 | 2.595.435 | -1,7             |
| - di cui a tempo determinato          | 259.114   | 246.618   | 5,1              |
| Personale dipendente – Femmine        | 1.821.821 | 1.825.887 | -0,2             |
| - di cui a tempo indeterminato        | 1.633.884 | 1.650.094 | -1,0             |
| - di cui a tempo determinato          | 187.937   | 175.793   | 6,9              |
| Personale non dipendente              | 171.587   | 127.935   | 34,1             |
| -di cui collaboratori e altri atipici | 158.899   | 116.429   | 36,5             |
| -di cui temporanei                    | 12.688    | 11.506    | 10,3             |
| Volontari                             | 46.780    | 68.801    | -32,0            |

In questa occasione vengono diffuse anche informazioni sulle Unità locali (cioè sui luoghi di lavoro) e quindi sulla distribuzione territoriale del relativo personale (Prospetto 2.2 ). Il periodo 2011-2015 è caratterizzato da una diminuzione del numero di unità locali in cui le PA sono presenti sul territorio (circa 3mila UL in meno, pari a -2,7%), effetto anche dell'attività di razionalizzazione della presenza delle Pubbliche amministrazioni sul territorio effettuata negli ultimi anni. La diminuzione è particolarmente intensa nel Nord-ovest (-5,2%), nel Nord-est (-4,3%) e nel Centro (-2,5%) mentre nel Sud e nelle Isole la situazione è rimasta sostanzialmente invariata.



**FIGURA 2.2. PERSONALE DIPENDENTE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER REGIONE.** Anni 2015 e 2011.  
Unità di personale per 100 abitanti



**PROSPETTO 2.2. UNITÀ LOCALI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE E RELATIVO PERSONALE IN SERVIZIO PER REGIONE, RIPARTIZIONE GEOGRAFICA E TIPOLOGIA DI CONTRATTO.** Valori assoluti, variazioni percentuali 2015/2011 e personale dipendente per 100 abitanti. Anni 2015 e 2011

| REGIONE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA | Unità locali   |                |             | Personale Dipendente |                  |             | Personale dipendente per 100 ab. |            | Personale non dipendente |                |             |
|-----------------------------------|----------------|----------------|-------------|----------------------|------------------|-------------|----------------------------------|------------|--------------------------|----------------|-------------|
|                                   | 2015           | 2011           | 2015/2011   | 2015                 | 2011             | 2015/2011   | 2015                             | 2011       | 2015                     | 2011           | 2015/2011   |
| Piemonte                          | 9.367          | 9.676          | -3,2        | 193.295              | 200.177          | -3,4        | 4,4                              | 4,6        | 11.812                   | 8.327          | 41,9        |
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste      | 782            | 776            | 0,8         | 10.609               | 10.915           | -2,8        | 8,3                              | 8,6        | 1.979                    | 701            | 182,3       |
| Lombardia                         | 14.388         | 15.473         | -7,0        | 372.967              | 367.968          | 1,4         | 3,7                              | 3,8        | 25.403                   | 16.740         | 51,8        |
| Bolzano/Bozen                     | 2.213          | 2.321          | -4,7        | 42.594               | 43.280           | -1,6        | 8,2                              | 8,6        | 1.541                    | 1.970          | -21,8       |
| Trento                            | 1.739          | 1.878          | -7,4        | 40.254               | 40.588           | -0,8        | 7,5                              | 7,7        | 3.218                    | 2.926          | 10,0        |
| Veneto                            | 7.578          | 8.224          | -7,9        | 211.330              | 205.423          | 2,9         | 4,3                              | 4,2        | 11.848                   | 8.938          | 32,6        |
| Friuli-Venezia Giulia             | 2.797          | 2.859          | -2,2        | 67.540               | 66.827           | 1,1         | 5,5                              | 5,5        | 5.460                    | 4.153          | 31,5        |
| Liguria                           | 2.858          | 2.984          | -4,2        | 79.391               | 80.212           | -1,0        | 5,1                              | 5,1        | 4.020                    | 3.112          | 29,2        |
| Emilia-Romagna                    | 7.209          | 7.219          | -0,1        | 205.254              | 203.582          | 0,8         | 4,6                              | 4,7        | 15.726                   | 8.029          | 95,9        |
| Toscana                           | 6.761          | 6.810          | -0,7        | 179.016              | 183.646          | -2,5        | 4,8                              | 5,0        | 11.779                   | 4.859          | 142,4       |
| Umbria                            | 2.002          | 2.159          | -7,3        | 45.391               | 45.774           | -0,8        | 5,1                              | 5,2        | 1.807                    | 1.809          | -0,1        |
| Marche                            | 3.798          | 3.987          | -4,7        | 73.698               | 76.336           | -3,5        | 4,8                              | 5,0        | 4.857                    | 3.577          | 35,8        |
| Lazio                             | 7.173          | 7.276          | -1,4        | 301.991              | 309.315          | -2,4        | 5,1                              | 5,6        | 13.027                   | 11.015         | 18,3        |
| Abruzzo                           | 2.980          | 3.026          | -1,5        | 61.697               | 62.034           | -0,5        | 4,7                              | 4,7        | 3.903                    | 3.608          | 8,2         |
| Molise                            | 1.069          | 1.070          | -0,1        | 16.101               | 17.499           | -8,0        | 5,2                              | 5,6        | 1.276                    | 809            | 57,7        |
| Campania                          | 8.404          | 8.282          | 1,5         | 250.277              | 257.613          | -2,8        | 4,3                              | 4,5        | 14.842                   | 12.006         | 23,6        |
| Puglia                            | 5.184          | 5.333          | -2,8        | 168.073              | 172.985          | -2,8        | 4,1                              | 4,3        | 8.887                    | 9.360          | -5,1        |
| Basilicata                        | 1.546          | 1.462          | 5,7         | 31.732               | 32.053           | -1,0        | 5,5                              | 5,5        | 1.478                    | 1.283          | 15,2        |
| Calabria*                         | 4.599          | 4.553          | 1,0         | 103.339              | 95.151           | 8,6         | 5,2                              | 4,9        | 3.841                    | 6.221          | -38,3       |
| Sicilia                           | 9.684          | 9.662          | 0,2         | 261.163              | 276.343          | -5,5        | 5,1                              | 5,5        | 18.804                   | 12.676         | 48,3        |
| Sardegna                          | 4.290          | 4.328          | -0,9        | 94.319               | 94.332           | 0,0         | 5,7                              | 5,8        | 6.079                    | 5.816          | 4,5         |
| <i>Nord-ovest</i>                 | 27.395         | 28.909         | -5,2        | 656.262              | 659.272          | -0,5        | 4,1                              | 4,2        | 43.214                   | 28.880         | 49,6        |
| <i>Nord-est</i>                   | 21.536         | 22.501         | -4,3        | 566.972              | 559.700          | 1,3         | 4,9                              | 4,9        | 37.793                   | 26.016         | 45,3        |
| <i>Centro</i>                     | 19.734         | 20.232         | -2,5        | 600.096              | 615.071          | -2,4        | 5,0                              | 5,3        | 31.470                   | 21.260         | 48,0        |
| <i>Sud</i>                        | 23.782         | 23.726         | 0,2         | 631.219              | 637.335          | -1,0        | 4,5                              | 4,6        | 34.227                   | 33.287         | 2,8         |
| <i>Isole</i>                      | 13.974         | 13.990         | -0,1        | 355.482              | 370.675          | -4,1        | 5,3                              | 5,6        | 24.883                   | 18.492         | 34,6        |
| <b>Totale</b>                     | <b>106.421</b> | <b>109.358</b> | <b>-2,7</b> | <b>2.810.031</b>     | <b>2.842.053</b> | <b>-1,1</b> | <b>4,6</b>                       | <b>4,8</b> | <b>171.587</b>           | <b>127.935</b> | <b>34,1</b> |



In termini di dipendenti, a fronte di una diminuzione media nazionale dell'1,1%, a livello di ripartizione si registrano ampie flessioni nelle Isole (-4,1%, pari a circa 15mila unità in meno) e nelle regioni del Centro (-2,4%, pari a circa 15mila); l'unica ripartizione che mostra un incremento di dipendenti è quella nord-orientale (+1,3%, pari a circa 7mila unità in più).

A livello regionale, si ha un calo rilevante nel Molise (-8,0%) e in Sicilia (-5,5%); di contro variazioni positive si registrano, tra le altre, in Veneto (+2,9%) e Lombardia (+1,4%)<sup>4</sup>.

Analizzando la dinamica 2011-2015 del personale occupato dalle Istituzioni pubbliche in base al tipo di rapporto di lavoro, oltre alla diminuzione degli occupati dipendenti di circa 32mila unità, si nota un aumento del numero di collaboratori (+43mila circa) e di lavoratori temporanei (circa mille in più). Una diminuzione significativa si rileva per i volontari, passati da circa 69mila a circa 47mila (Prospetto 2.3).

Come già evidenziato, le dinamiche per forma giuridica risentono in misura rilevante dei cambiamenti normativi intervenuti tra il 2011 e il 2015; per questa ragione, visto che le variazioni più rilevanti si sono avute per gli Enti con competenza territoriale, si presentano anche dati consolidati per Regioni ed Enti locali (definiti come Enti territoriali).

Uno degli indicatori più utilizzati per valutare il comportamento delle Istituzioni pubbliche è dato dal rapporto tra dipendenti pubblici e popolazione residente. Il valore nazionale è in lieve diminuzione tra il 2011 e il 2015, passando da 4,8 a 4,6 dipendenti pubblici ogni 100 abitanti. Si conferma che i valori più elevati si hanno per la Regione Valle d'Aosta e per le Province autonome di Trento e Bolzano (le uniche con più 7 dipendenti pubblici ogni 100 abitanti).

**PROSPETTO 2.3. PERSONALE DIPENDENTE E NON DIPENDENTE IN SERVIZIO NELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER FORMA GIURIDICA E TIPO DI CONTRATTO.** Valori assoluti e variazioni percentuali 2015/2011. Anni 2015 e 2011

| FORME GIURIDICHE   | Personale dipendente |                  |               | Collaboratori e altri atipici |                |               | Temporanei    |               |               | Volontari     |               |               |
|--|----------------------|------------------|---------------|-------------------------------|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|  | 2015                 | 2011             | 2015/<br>2011 | 2015                          | 2011           | 2015/<br>2011 | 2015          | 2011          | 2015/<br>2011 | 2015          | 2011          | 2015/<br>2011 |
| Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale | 1.292.289            | 1.284.668        | 0,6           | 14.991                        | 12.684         | 18,2          | 166           | 71            | 133,8         | 239           | 3.023         | -92,1         |
| Enti territoriali (Regioni più EE.LL.)   | 547.972              | 602.151          | -9,0          | 39.495                        | 37.554         | 5,2           | 2.122         | 3.580         | -40,7         | 21.353        | 41.137        | -48,1         |
| - Regione (Giunta e consiglio regionale) (a)                                     | 63.477               | 66.715           | -4,9          | 7.498                         | 4.079          | 83,8          | 83            | 97            | -14,4         | 1.397         | 12.455        | -88,8         |
| - Provincia e Città metropolitana  | 81.020               | 94.901           | -14,6         | 1.356                         | 3.149          | -56,9         | 64            | 243           | -73,7         | 1.826         | 1.451         | 25,8          |
| - Comune   | 390.180              | 428.218          | -8,9          | 29.758                        | 29.248         | 1,7           | 1.885         | 3.022         | -37,6         | 17.182        | 26.165        | -34,3         |
| - Comunità montane e unione dei comuni   | 13.295               | 12.317           | 7,9           | 883                           | 1.078          | -18,1         | 90            | 218           | -58,7         | 948           | 1.066         | -11,1         |
| Azienda o ente del servizio sanitario nazionale                                  | 660.987              | 676.280          | -2,3          | 31.160                        | 20.428         | 52,5          | 6.150         | 5.094         | 20,7          | 10.934        | 13.079        | -16,4         |
| Università pubblica  | 99.079               | 108.388          | -8,6          | 55.270                        | 31.647         | 74,6          | 574           | 92            | 523,9         | 384           | 241           | 59,3          |
| Ente pubblico non economico  | 151.919              | 138.731          | 9,5           | 12.254                        | 11.075         | 10,6          | 1.975         | 2.155         | -8,4          | 8.803         | 8.614         | 2,2           |
| Altra forma giuridica  | 57.785               | 31.835           | 81,5          | 5.729                         | 3.041          | 88,4          | 1.701         | 514           | 230,9         | 5.067         | 2.707         | 87,2          |
| <b>Totale</b>  | <b>2.810.031</b>     | <b>2.842.053</b> | <b>-1,1</b>   | <b>158.899</b>                | <b>116.429</b> | <b>36,5</b>   | <b>12.688</b> | <b>11.506</b> | <b>10,3</b>   | <b>46.780</b> | <b>68.801</b> | <b>-32,0</b>  |

(a) Cfr. nota (b) Prospetto 1.1

L'analisi per attività economica prevalente delle Unità Locali evidenzia una riduzione complessiva di circa 3mila unità locali (-2,7%). Per le attività proprie del settore economico della PA e della Sanità si rilevano flessioni più intense (rispettivamente -5,7% e -3,6%). In termini di occupazione, il settore della PA registra un calo dell'8% (circa 65mila dipendenti in meno) e un aumento dell'11,9% del personale non dipendente (oltre 4mila occupati in più). Nel settore dell'Istruzione, a fronte di una sostanziale stabilità del numero di unità locali, si registra un aumento di occupazione pari all'1,1% (+13mila unità) per quella dipendente e del 37,8% per quella non dipendente (oltre 17mila unità in più) (Prospetto 2.4).

<sup>4</sup> Il forte aumento nella Regione Calabria è dovuto all'assorbimento di occupati che nel 2011 erano appartenenti ad unità economiche fuori dal perimetro delle Istituzioni pubbliche.

**PROSPETTO 2.4. PERSONALE DIPENDENTE E NON DIPENDENTE IN SERVIZIO NELLE UNITÀ LOCALI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER ATTIVITÀ ECONOMICA.** Valori assoluti e variazione percentuale 2015/2011. Anni 2015 e 2011

| ATTIVITA' ECONOMICHE               | Unità locali   |                |               | Personale dipendente |                  |               | Personale non dipendente |                |               |
|------------------------------------|----------------|----------------|---------------|----------------------|------------------|---------------|--------------------------|----------------|---------------|
|                                    | 2015           | 2011           | 2015/<br>2011 | 2015                 | 2011             | 2015/<br>2011 | 2015                     | 2011           | 2015/<br>2011 |
| Attività agricole                  | 494            | 499            | -1,0          | 8.382                | 7.142            | 17,4          | 640                      | 172            | 272,1         |
| Industria e costruzioni            | 308            | 262            | 17,6          | 2.970                | 1.345            | 120,8         | 82                       | 5              | 1540,0        |
| Commercio, alberghi e ristorazione | 1.255          | 1.333          | -5,9          | 3.372                | 3.176            | 6,2           | 507                      | 340            | 49,1          |
| Servizi alle imprese               | 4.044          | 4.187          | -3,4          | 53.225               | 49.257           | 8,1           | 8.887                    | 8.741          | 1,7           |
| Pubblica Amministrazione           | 26.035         | 27.616         | -5,7          | 749.529              | 814.458          | -8,0          | 43.044                   | 38.479         | 11,9          |
| Istruzione                         | 46.555         | 46.963         | -0,9          | 1.185.807            | 1.172.729        | 1,1           | 62.820                   | 45.599         | 37,8          |
| Sanità e assistenza sociale        | 11.842         | 12.289         | -3,6          | 735.875              | 732.453          | 0,5           | 47.098                   | 29.111         | 61,8          |
| Altri servizi                      | 15.888         | 16.209         | -2,0          | 70.871               | 61.493           | 15,3          | 8.509                    | 5.488          | 55,0          |
| <b>Totale</b>                      | <b>106.421</b> | <b>109.358</b> | <b>-2,7</b>   | <b>2.810.031</b>     | <b>2.842.053</b> | <b>-1,1</b>   | <b>171.587</b>           | <b>127.935</b> | <b>34,1</b>   |

Nel 2015 l'occupazione dipendente nelle Unità locali delle Istituzioni pubbliche è concentrata per il 42,2% nel settore dell'Istruzione, per il 26,7% in quello della Pubblica Amministrazione e per il 26,2% nella Sanità (Prospetto 2.5). Tra il 2011 e il 2015 si è registrato un aumento dell'incidenza di dipendenti donne sul totale del personale dipendente (dal 64,2% al 64,8%), derivante da una crescita nei settori dell'Istruzione e della Sanità. Nello stesso periodo l'incidenza del personale non dipendente sul totale di quello impiegato dalle Istituzioni pubbliche è aumentato dal 4,3% al 5,8%.

**PROSPETTO 2.5. PERSONALE DIPENDENTE E NON DIPENDENTE IN SERVIZIO NELLE UNITÀ LOCALI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER ATTIVITÀ ECONOMICA.** Valori percentuali. Anni 2015 e 2011

| ATTIVITA' ECONOMICHE               | Unità locali |              | PERSONALE DIPENDENTE                    |             |             |             | PERSONALE NON DIPENDENTE                |              |            |            |             |             |
|------------------------------------|--------------|--------------|---|-------------|-------------|-------------|---|--------------|------------|------------|-------------|-------------|
|                                    |              |              | % su totale dipendenti e non dipendenti |             | % Femmine   |             | % su totale dipendenti e non dipendenti |              | % Femmine  |            |             |             |
|                                    | 2015         | 2011         | 2015                                    | 2015        | 2011        | 2015        | 2011                                    | 2015         | 2015       | 2011       | 2015        | 2011        |
| Attività agricole                  | 0,5          | 0,5          | 0,3                                     | 92,9        | 97,6        | 13,4        | 11,7                                    | 0,4          | 7,1        | 2,4        | 13,9        | 38,4        |
| Industria e costruzioni            | 0,3          | 0,2          | 0,1                                     | 97,3        | 99,6        | 20,5        | 8,7                                     | 0,0          | 2,7        | 0,4        | 37,8        | 40,0        |
| Commercio, alberghi e ristorazione | 1,2          | 1,2          | 0,1                                     | 86,9        | 90,3        | 73,6        | 76,8                                    | 0,3          | 13,1       | 9,7        | 80,7        | 68,5        |
| Servizi alle imprese               | 3,8          | 3,8          | 1,9                                     | 85,7        | 84,9        | 40,1        | 37,3                                    | 5,2          | 14,3       | 15,1       | 43,5        | 44,8        |
| Pubblica Amministrazione           | 24,5         | 25,3         | 26,7                                    | 94,6        | 95,5        | 48,1        | 48,5                                    | 25,1         | 5,4        | 4,5        | 42,5        | 49,1        |
| Istruzione                         | 43,7         | 42,9         | 42,2                                    | 95,0        | 96,3        | 76,6        | 76,2                                    | 36,6         | 5,0        | 3,7        | 51,0        | 53,3        |
| Sanità e assistenza sociale        | 11,1         | 11,2         | 26,2                                    | 94,0        | 96,2        | 67,5        | 66,3                                    | 27,4         | 6,0        | 3,8        | 60,0        | 55,8        |
| Altri servizi                      | 14,9         | 14,8         | 2,5                                     | 89,3        | 91,8        | 43,4        | 48,8                                    | 5,0          | 10,7       | 8,2        | 48,8        | 48,7        |
| <b>Totale</b>                      | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> | <b>100,0</b>                            | <b>94,2</b> | <b>95,7</b> | <b>64,8</b> | <b>64,2</b>                             | <b>100,0</b> | <b>5,8</b> | <b>4,3</b> | <b>50,8</b> | <b>51,9</b> |

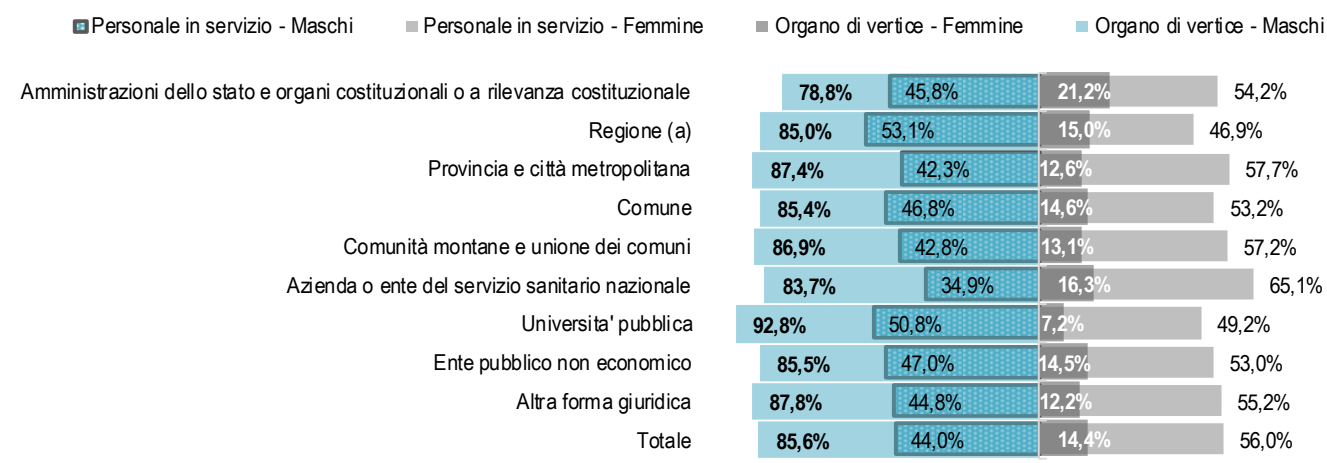
### Gli organi di vertice delle Istituzioni pubbliche

Tra le novità informative di questo censimento è da citare l'avvio di analisi riguardanti l'organizzazione e le modalità di funzionamento delle Istituzioni pubbliche. Trattandosi di settori molto diversi tra di loro (si va dagli organi costituzionali, agli enti territoriali, al comparto della sanità, a quello dell'istruzione, ai collegi e agli ordini professionali), lo sforzo di rilevazione è stato orientato a cogliere aspetti sostanziali, al di là delle differenze dovute alla diversità di forma giuridica ecc.

Per raggiungere questo obiettivo è stato necessario introdurre classificazioni e definizioni che rendessero possibile una lettura trasversale di questi aspetti, particolarmente rilevante per l'analisi strutturale del settore.

L'analisi prende avvio dall'organo di vertice politico delle Istituzioni, al quale è affidata la titolarità della legale rappresentanza di un'istituzione pubblica. Un aspetto che emerge con chiarezza è la limitata presenza femminile, che raggiunge il 14,4% negli organi di vertice delle Istituzioni. Guardando la forma giuridica, il valore più basso si ritrova nelle Università (7,2% di vertici femminili) e il più alto negli Organi costituzionali (21,2%) (Prospetto 3.1). L'analisi per regione, influenzata dai vertici dei comuni, evidenzia significative differenziazioni, con il valore più basso per la Sicilia (7,2%) e quello più alto per l'Emilia-Romagna (21,2%) (Prospetto 3.2).

**PROSPETTO 3.1. GENERE DELL'ORGANO AL VERTICE\* E DEGLI ADDETTI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE (DIPENDENTI E NON DIPENDENTI), PER FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2015**



\*Presidente, Ministro, Sindaco, o altra massima carica dell'istituzione pubblica.  
(a) Cfr. nota (b) Prospetto 1.1.

**PROSPETTO 3.2. ORGANI DI VERTICE PER GENERE, REGIONE E RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Anno 2015**

| REGIONI/PROVINCE AUTONOME<br>RIPARTIZIONE | Organo di vertice |              |               |             |
|---|-------------------|--------------|---------------|-------------|
|   | M                 | F            | Totale        | % F         |
| Piemonte                                  | 1.406             | 292          | 1.698         | 17,2        |
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste              | 95                | 21           | 116           | 18,1        |
| Lombardia                                 | 1.707             | 340          | 2.047         | 16,6        |
| Veneto                                    | 818               | 161          | 979           | 16,4        |
| Friuli-Venezia Giulia                     | 326               | 57           | 383           | 14,9        |
| Liguria                                   | 329               | 50           | 379           | 13,2        |
| Emilia-Romagna                            | 539               | 145          | 684           | <u>21,2</u> |
| Toscana                                   | 509               | 94           | 603           | 15,6        |
| Umbria                                    | 146               | 30           | 176           | 17,0        |
| Marche                                    | 347               | 53           | 400           | 13,3        |
| Lazio                                     | 694               | 90           | 784           | 11,5        |
| Abruzzo                                   | 389               | 62           | 451           | 13,7        |
| Molise                                    | 188               | 27           | 215           | 12,6        |
| Campania                                  | 745               | 71           | 816           | 8,7         |
| Puglia                                    | 450               | 49           | 499           | 9,8         |
| Basilicata                                | 190               | 21           | 211           | 10,0        |
| Calabria                                  | 500               | 55           | 555           | 9,9         |
| Sicilia                                   | 696               | 56           | 752           | <u>7,4</u>  |
| Sardegna                                  | 481               | 98           | 579           | 16,9        |
| Bolzano                                   | 180               | 25           | 205           | 12,2        |
| Trento                                    | 296               | 53           | 349           | 15,2        |
| Nord-ovest                                | 3.537             | 703          | 4.240         | 16,6        |
| Nord-est                                  | 2.159             | 441          | 2.600         | 17,0        |
| Centro                                    | 1.696             | 267          | 1.963         | 13,6        |
| Sud                                       | 2.462             | 285          | 2.747         | 10,4        |
| Isole                                     | 1.177             | 154          | 1.331         | 11,6        |
| <b>Totale</b>                             | <b>11.031</b>     | <b>1.850</b> | <b>12.881</b> | <b>14,4</b> |

## Formazione del personale

In un contesto di riforma e di modernizzazione delle amministrazioni pubbliche la formazione del personale svolge un ruolo di grande rilevanza e rappresenta un *driver* dell'innovazione e della trasformazione produttiva e relazionale della macchina pubblica.

Nel 2015 poco meno del 50% delle Istituzioni pubbliche ha dichiarato di aver svolto attività formative per il personale e solo il 14,0% ha adottato un piano formativo. Le istituzioni che hanno organizzato formazione rappresentano tuttavia il 90,6% del personale totale e quelle che hanno adottato un piano formativo l'81,8% del totale dei dipendenti pubblici. Emergono quindi forti asimmetrie, con circa 5mila istituzioni di piccole dimensioni (assorbono complessivamente circa 500mila dipendenti) che non hanno svolto formazione (Prospetto 4.1).

**PROSPETTO 4.1. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO ORGANIZZATO O FINANZIATO ATTIVITÀ DI FORMAZIONE E RELATIVO PERSONALE DIPENDENTE PER FORMA GIURIDICA. Anno 2015**

|  | HANNO ORGANIZZATO/FINANZIATO ATTIVITÀ DI FORMAZIONE |             |                      |             | - DI CUI HANNO ADOTTATO UN PIANO FORMATIVO |             |                      |             |
|--|---|-------------|----------------------|-------------|--|-------------|----------------------|-------------|
|  | Numero istituzioni                                  |             | Personale dipendente |             | Numero istituzioni                         |             | Personale dipendente |             |
|  | v.a.  | % sul tot.  | v.a.                 | % sul tot.  | v.a.                                       | % sul tot.  | v.a.                 | % sul tot.  |
| Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale | 31  | 93,9        | 1.617.934            | 90,5        | 24   | 72,7        | 1.582.138            | 88,5        |
| Regione (Giunta e consiglio regionale) (a)                                       | 37  | 92,5        | 63.207               | 99,5        | 25   | 62,5        | 49.828               | 78,4        |
| Provincia e città metropolitana  | 85  | 76,6        | 70.578               | 87,1        | 35   | 31,5        | 54.591               | 67,4        |
| Comune   | 4.002   | 50,0        | 305.455              | 78,3        | 707  | 8,8         | 165.747              | 42,5        |
| Comunità montane e unione dei comuni   | 225   | 39,3        | 9.912                | 74,6        | 46   | 8,0         | 3.216                | 24,2        |
| Azienda o ente del servizio sanitario nazionale                                  | 235   | 96,3        | 645.027              | 97,6        | 224  | 91,8        | 624.562              | 94,5        |
| Università pubblica  | 69  | 100,0       | 99.079               | 100,0       | 50   | 72,5        | 81.654               | 82,4        |
| Ente pubblico non economico  | 1.006   | 35,0        | 138.860              | 91,3        | 397  | 13,8        | 112.464              | 74,0        |
| Altra forma giuridica  | 532   | 57,9        | 45.763               | 79,2        | 266  | 28,9        | 29.128               | 50,4        |
| <b>Totale</b>  | <b>6.222</b>  | <b>48,3</b> | <b>2.995.815</b>     | <b>90,6</b> | <b>1.774</b>                               | <b>13,8</b> | <b>2.703.328</b>     | <b>81,8</b> |

(a) Cfr. nota (b) Prospetto 1.1.

**PROSPETTO 4.2. ISTITUZIONI CHE HANNO ORGANIZZATO O FINANZIATO ATTIVITÀ DI FORMAZIONE PER MODALITÀ DI GESTIONE DELLA FORMAZIONE E FORMA GIURIDICA. Anno 2015**

|  | In base al personale dipendente |                    |                    |                    |                |              | In base al numero di istituzioni |                    |                    |                    |                |              |
|--|---------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------|--------------|----------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|----------------|--------------|
|  | Solo diretta                    | Diretta> Indiretta | Diretta= Indiretta | Indiretta >Diretta | Solo indiretta | Totale       | Solo diretta                     | Diretta> Indiretta | Diretta= Indiretta | Indiretta >Diretta | Solo indiretta | Totale       |
| Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale | 15,0                            | 17,8               | 64,4               | 2,8                | 0,1            | 100,0        | 10,8                             | 45,9               | 5,4                | 29,7               | 8,1            | 100,0        |
| Regione (Giunta e consiglio regionale) (a)                                       | 30,7                            | 26,2               | 2,3                | 18,6               | 22,1           | 100,0        | 10,8                             | 29,7               | 2,7                | 32,4               | 24,3           | 100,0        |
| Provincia e città metropolitana  | 5,1                             | 60,8               | 0,0                | 20,1               | 13,9           | 100,0        | 12,9                             | 17,6               | 0,0                | 36,5               | 32,9           | 100,0        |
| Comune   | 18,7                            | 25,0               | 0,9                | 25,1               | 30,2           | 100,0        | 8,9                              | 5,3                | 1,8                | 18,0               | 66,0           | 100,0        |
| Comunità montane e unione dei comuni   | 15,3                            | 13,2               | 0,7                | 39,9               | 30,9           | 100,0        | 16,2                             | 7,5                | 3,1                | 17,1               | 56,1           | 100,0        |
| Azienda o ente del servizio sanitario nazionale                                  | 43,2                            | 47,2               | 1,3                | 7,9                | 0,3            | 100,0        | 38,7                             | 46,8               | 1,7                | 11,1               | 1,7            | 100,0        |
| Università pubblica  | 14,8                            | 55,4               | 1,9                | 26,7               | 1,2            | 100,0        | 13,0                             | 39,1               | 1,4                | 40,6               | 5,8            | 100,0        |
| Ente pubblico non economico  | 8,0                             | 54,7               | 9,0                | 14,0               | 14,4           | 100,0        | 19,2                             | 12,6               | 3,2                | 16,9               | 48,0           | 100,0        |
| Altra forma giuridica  | 16,9                            | 23,8               | 2,5                | 29,4               | 27,5           | 100,0        | 20,3                             | 18,1               | 2,6                | 22,0               | 37,1           | 100,0        |
| <b>Totale</b>  | <b>21,3</b>                     | <b>29,0</b>        | <b>35,8</b>        | <b>8,7</b>         | <b>5,2</b>     | <b>100,0</b> | <b>13,1</b>                      | <b>10,2</b>        | <b>2,1</b>         | <b>18,5</b>        | <b>56,1</b>    | <b>100,0</b> |

(a) Cfr. nota (b) Prospetto 1.1.

Le unità che hanno effettuato formazione lo hanno fatto per il 13% (21,3% in termini di occupati) in modo diretto<sup>5</sup> e per il 56% (5% in termini di occupati) in modo indiretto<sup>6</sup> (Prospetto 4.2).

Le incidenze ponderate in base all'occupazione evidenziano che, tra le istituzioni che svolgono formazione in modo diretto, i valori più elevati si hanno per gli Enti del SSN (43,2%) e le giunte e i consigli regionali (30,7%). Il valore più basso si registra per gli Enti pubblici non economici, dove gli enti che effettuano formazione in modo diretto rappresentano solo l'8,0% del personale.

Tra le Istituzioni pubbliche che effettuano formazione in modo indiretto, cioè affidandola ad altra unità, quelle che presentano valori superiori alla media nazionale sono i Comuni, con il 66% di unità (incidenza che passa al 30% se ponderata con gli occupati).

### **La governance nella gestione dei servizi**

Un aspetto di sempre maggiore rilevanza è rappresentato dai comportamenti e dalle scelte delle Istituzioni pubbliche in merito alla gestione delle attività necessarie al funzionamento dell'ente e di quelle orientate all'utenza finale.

Le attività sono distinte in **“servizi di funzionamento”** dell'unità, necessari al mantenimento dell'apparato organizzativo e allo svolgimento dei compiti istituzionali, e in attività connesse ai **“servizi finali”** che le diverse amministrazioni erogano, in base alla specifica missione istituzionale, su richiesta di singoli utenti (servizi individuali), oppure in modo indistinto ad una collettività (servizi collettivi). La rilevazione delle diverse modalità di gestione delle attività ha richiesto la costruzione di una classificazione che consentisse di trattare unitariamente le diverse tipologie di servizi. Per i servizi di funzionamento sono state individuate 11 diverse tipologie<sup>7</sup>; per quelli finali, evidentemente più eterogenei e legati alle finalità istituzionali proprie di ogni ente, la classificazione individua 45 servizi, a loro volta raggruppati in 13 settori<sup>8</sup> riguardanti un sottoinsieme di tutti i possibili servizi erogabili da parte delle Istituzioni pubbliche, selezionato sulla base della rilevanza in termini di spesa.

### **I servizi di funzionamento**

Prendendo in considerazione le 12.874 unità censite, i servizi di funzionamento sono svolti complessivamente in gestione diretta (tramite l'utilizzo di proprio personale) nel 52,2% delle Istituzioni, in modo indiretto (cioè affidati a soggetti terzi) nel 18,9% e in modo misto nel 13% (Prospetto 5.1).

Il dato complessivo sottintende una elevata eterogeneità per tipo di servizio: come atteso, quelli effettuati in modo diretto con le percentuali più alte sono la Gestione economico finanziaria e patrimoniale e la Pianificazione e controllo, (valori superiori all'85% delle Istituzioni). I servizi che presentano i valori più alti di gestione indiretta sono i servizi ausiliari e di supporto, cioè rifiuti, pulizia mense, ecc. (53,2%) e i servizi informatici (42%).

Relativamente ai servizi affidati a terzi, oltre il 63% è assegnato a imprese private, con punte massime per gli Affari legali e contenzioso (84,9%) e per i servizi logistici (74,0%). La seconda tipologia di soggetto affidatario sono altre Istituzioni pubbliche (19,4%), con il massimo per la Pianificazione e controllo (48,1%) (Prospetto 5.2).

<sup>5</sup> Per gestione diretta si intende: progettazione e realizzazione delle attività formative con docenti interni o esterni.

<sup>6</sup> Per gestione indiretta si intende: l'acquisto da catalogo di un corso o la possibilità offerta al personale dell'Unità istituzionale di frequentare corsi all'esterno dell'Istituzione.

<sup>7</sup> I servizi di funzionamento sono: Gestione del personale, Gestione economico-finanziaria e patrimoniale, Pianificazione e controllo, Servizi informatici, Affari legali e contenzioso, Comunicazione esterna ed eventi, Studi e ricerche a supporto del funzionamento, Servizi ausiliari (pulizia, mense, ecc.), Vigilanza e sicurezza, Logistica, Altro.

<sup>8</sup> I servizi finali sono: Vigilanza e controllo, Produzione atti amministrative per terzi, Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo, Assicurazione sociale obbligatoria, gestione del territorio e dell'ambiente, settore sociale, assistenza sanitaria, viabilità e dei trasporti, istruzione pubblica e ricerca, cultura e ai beni culturali, sportivi e ricreativi, turistici, sviluppo economico.

PROSPETTO 5.1. ISTITUZIONI PER TIPO DI SERVIZI DI FUNZIONAMENTO SVOLTI E MODALITÀ DI GESTIONE DEL SERVIZIO.  
Anno 2015

|   | Solo diretta | Solo indiretta | Sia diretta sia indiretta | Totale unità che svolgono il servizio | Unità che non svolgono il servizio | TOTALE        |
|---|--------------|----------------|---------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|---------------|
| Valori assoluti   |              |                |                           |                                       |                                    |               |
| Gestione del personale (formazione, reclutamento, ecc.)         | 9.093        | 858            | 2.526                     | 12.477                                | 397                                | 12.874        |
| Gestione economico, finanziaria e patrimoniale                  | 11.108       | 422            | 1.200                     | 12.730                                | 144                                | 12.874        |
| Pianificazione e controllo                                      | 11.023       | 358            | 745                       | 12.126                                | 748                                | 12.874        |
| Servizi informatici e sistemi informativi (software, rete, ecc) | 3.733        | 5.401          | 3.278                     | 12.412                                | 462                                | 12.874        |
| Affari legali e contenzioso                                     | 5.394        | 4.097          | 1.872                     | 11.363                                | 1.511                              | 12.874        |
| Comunicazione esterna e organizzazione eventi                   | 8.849        | 840            | 2.046                     | 11.735                                | 1.139                              | 12.874        |
| Studi e ricerche a supporto servizi di funzionamento            | 7.134        | 1.587          | 899                       | 9.620                                 | 3.254                              | 12.874        |
| Servizi ausiliari e di supporto (rifiuti, pulizia, mense ecc.)  | 2.351        | 6.853          | 2.537                     | 11.741                                | 1.133                              | 12.874        |
| Vigilanza e sicurezza   | 6.818        | 2.831          | 1.133                     | 10.782                                | 2.092                              | 12.874        |
| Servizi logistici (trasporto, facchinaggio ecc.)                | 5.096        | 2.875          | 1.161                     | 9.132                                 | 3.742                              | 12.874        |
| Altro   | 3.332        | 617            | 502                       | 4.451                                 | 8.423                              | 12.874        |
| <b>Totale</b>   | <b>6.721</b> | <b>2.431</b>   | <b>1.627</b>              | <b>10.779</b>                         | <b>2.095</b>                       | <b>12.874</b> |
| Valori percentuali  |              |                |                           |                                       |                                    |               |
| Gestione del personale (formazione, reclutamento, ecc.)         | 70,6         | 6,7            | 19,6                      | 96,9                                  | 3,1                                | 100,0         |
| Gestione economico, finanziaria e patrimoniale                  | 86,3         | 3,3            | 9,3                       | 98,9                                  | 1,1                                | 100,0         |
| Pianificazione e controllo                                      | 85,6         | 2,8            | 5,8                       | 94,2                                  | 5,8                                | 100,0         |
| Servizi informatici e sistemi informativi (software, rete, ecc) | 29,0         | 42,0           | 25,5                      | 96,4                                  | 3,6                                | 100,0         |
| Affari legali e contenzioso                                     | 41,9         | 31,8           | 14,5                      | 88,3                                  | 11,7                               | 100,0         |
| Comunicazione esterna e organizzazione eventi                   | 68,7         | 6,5            | 15,9                      | 91,2                                  | 8,8                                | 100,0         |
| Studi e ricerche a supporto servizi di funzionamento            | 55,4         | 12,3           | 7,0                       | 74,7                                  | 25,3                               | 100,0         |
| Servizi ausiliari e di supporto (rifiuti, pulizia, mense ecc.)  | 18,3         | 53,2           | 19,7                      | 91,2                                  | 8,8                                | 100,0         |
| Vigilanza e sicurezza   | 53,0         | 22,0           | 8,8                       | 83,8                                  | 16,2                               | 100,0         |
| Servizi logistici (trasporto, facchinaggio ecc.)                | 39,6         | 22,3           | 9,0                       | 70,9                                  | 29,1                               | 100,0         |
| Altro   | 25,9         | 4,8            | 3,9                       | 34,6                                  | 65,4                               | 100,0         |
| <b>Totale</b>   | <b>52,2</b>  | <b>18,9</b>    | <b>12,6</b>               | <b>83,7</b>                           | <b>16,3</b>                        | <b>100,0</b>  |

PROSPETTO 5.2. SERVIZI DI FUNZIONAMENTO AFFIDATI A TERZI, PER TIPOLOGIA DI SERVIZIO E DI SOGGETTO AFFIDATARIO.  
Anno 2015

|   | Altre istituzioni pubbliche | Impresa partecipata/controllata dalla P.A. | Impresa non partecipata/non controllata dalla P.A. | Istituzione non profit partecipata/controllata dalla P.A. | Istituzione non profit non partecipata/non controllata dalla P.A. | TOTALE       |
|---|-----------------------------|--|--|---|---|--------------|
| Gestione del personale (formazione, reclutamento, ecc.)         | 38,7                        | 6,1  | 49,1   | 2,1   | 4,0   | 100,0        |
| Gestione economico, finanziaria e patrimoniale                  | 26,9                        | 8,3  | 60,2   | 1,9   | 2,7   | 100,0        |
| Pianificazione e controllo                                      | 48,1                        | 5,8  | 40,2   | 2,9   | 2,9   | 100,0        |
| Servizi informatici e sistemi informativi (software, rete, ecc) | 14,2                        | 10,1                                       | 72,4   | 0,9   | 2,4   | 100,0        |
| Affari legali e contenzioso                                     | 9,6                         | 2,0  | 84,9   | 0,9   | 2,7   | 100,0        |
| Comunicazione esterna e organizzazione eventi                   | 18,6                        | 7,6  | 49,0   | 4,4   | 20,5  | 100,0        |
| Studi e ricerche a supporto servizi di funzionamento            | 27,5                        | 7,7  | 57,9   | 2,0   | 5,0   | 100,0        |
| Servizi ausiliari e di supporto (rifiuti, pulizia, mense ecc.)  | 11,8                        | 21,2                                       | 61,1   | 1,0   | 4,9   | 100,0        |
| Vigilanza e sicurezza   | 41,1                        | 3,4  | 51,3   | 0,9   | 3,4   | 100,0        |
| Servizi logistici (trasporto, facchinaggio ecc.)                | 11,6                        | 7,6  | 74,0   | 1,1   | 5,8   | 100,0        |
| Altro   | 22,7                        | 10,6                                       | 53,1   | 2,6   | 11,0  | 100,0        |
| <b>Totale</b>   | <b>19,4</b>                 | <b>10,2</b>                                | <b>63,8</b>  | <b>1,4</b>  | <b>5,1</b>  | <b>100,0</b> |

Per le modalità di affidamento, quello diretto è presente nel 46,1% dei servizi. Si conferma che il valore più elevato è per Affari legali e contenzioso (67,5%). Rilevante comunque il dato circa gli affidamenti con Gara ad evidenza pubblica (41,2%), con valori più elevati per i Servizi ausiliari e di supporto (rifiuti, pulizia, mense ecc.) e Servizi logistici (trasporto, facchinaggio ecc.), entrambi sopra il 53%.

PROSPETTO 5.3. SERVIZI DI FUNZIONAMENTO AFFIDATI A TERZI PER MODALITÀ DI AFFIDAMENTO. Anno 2015

|  | Affidamento diretto<br>(Comprese le società in House) | Convenzione Consip o altri enti aggregatori a livello locale | Gara ad evidenza pubblica | Concessione |
|--|---|--|---------------------------|-------------|
| Gestione del personale (formazione, reclutamento, ecc.)          | 56,5  | 11,7   | 31,1                      | 0,8         |
| Gestione economico, finanziaria e patrimoniale                   | 55,5  | 11,4   | 31,4                      | 1,7         |
| Pianificazione e controllo                                       | 48,4  | 12,1   | 38,8                      | 0,7         |
| Servizi informatici e sistemi informativi (software, rete, ecc.) | 52,7  | 16,1   | 30,6                      | 0,6         |
| Affari legali e contenzioso                                      | 67,5  | 2,4  | 29,6                      | 0,5         |
| Comunicazione esterna e organizzazione eventi                    | 52,6  | 7,4  | 38,1                      | 1,9         |
| Studi e ricerche a supporto servizi di funzionamento             | 50,4  | 8,4  | 40,3                      | 0,8         |
| Servizi ausiliari e di supporto (rifiuti, pulizia, mense ecc.)   | 31,9  | 12,4   | 53,7                      | 2,0         |
| Vigilanza e sicurezza  | 36,0  | 14,5   | 48,1                      | 1,4         |
| Servizi logistici (trasporto, facchinaggio ecc.)                 | 34,4  | 11,3   | 53,1                      | 1,2         |
| Altro  | 32,1  | 13,0   | 51,5                      | 3,4         |
| <b>Totale</b>  | <b>46,1</b>   | <b>11,4</b>  | <b>41,2</b>               | <b>1,3</b>  |

### I servizi finali

I servizi finali sono connessi alle finalità istituzionali di ciascuna istituzione. Il 57,5% delle Istituzioni censite eroga i servizi finali direttamente, il 28,9% indirettamente e il 13,6% in modo misto (Prospetto 5.4). Anche in questo caso si ha una elevata differenziazione tra servizi.

In oltre il 90% delle Istituzioni pubbliche il servizio della produzione di atti amministrativi è erogato direttamente. Valori elevati si hanno anche per le Istituzioni che erogano direttamente le funzioni di Amministrazione, gestione e controllo (90%) e la vigilanza su soggetti pubblici e privati (circa l'80%). Al contrario, quelli che più di altri risultano "esternalizzati" sono i servizi di assistenza sanitaria (nell'80% delle Istituzioni pubbliche censite).

PROSPETTO 5.4. ISTITUZIONI CHE EROGANO SERVIZI FINALI PER TIPO DI GESTIONE. Anno 2015

|  | Diretta     | Indiretta   | Mista       | Totale       | Servizio non erogato |
|--|-------------|-------------|-------------|--------------|----------------------|
| Vigilanza e controllo su soggetti pubblici e privati           | 79,7        | 9,8         | 10,5        | 100,0        | 30,4                 |
| Produzione di atti amministrativi verso terzi                  | 92,9        | 1,0         | 6,2         | 100,0        | 15,7                 |
| Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo     | 89,7        | 3,6         | 6,7         | 100,0        | 29,8                 |
| Assicurazione sociale obbligatoria                             | 92,9        | 0,0         | 7,1         | 100,0        | 98,8                 |
| Servizi riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 51,3        | 34,1        | 14,6        | 100,0        | 40,0                 |
| Servizi nel settore sociale                                    | 40,9        | 40,7        | 18,4        | 100,0        | 52,0                 |
| Servizi di assistenza sanitaria                                | 15,4        | 80,4        | 4,2         | 100,0        | 86,1                 |
| Servizi nel campo della viabilità e dei trasporti              | 47,2        | 38,2        | 14,6        | 100,0        | 54,1                 |
| Servizi di istruzione pubblica e ricerca                       | 33,2        | 50,8        | 16,0        | 100,0        | 74,9                 |
| Servizi relativi alla cultura e ai beni culturali              | 67,6        | 11,2        | 21,2        | 100,0        | 44,0                 |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo                     | 54,3        | 23,2        | 22,4        | 100,0        | 50,9                 |
| Servizi nel campo turistico                                    | 51,7        | 27,3        | 21,0        | 100,0        | 63,6                 |
| Servizi nel campo dello sviluppo economico                     | 65,2        | 22,9        | 11,9        | 100,0        | 69,5                 |
| <b>Totale</b>  | <b>57,5</b> | <b>28,9</b> | <b>13,6</b> | <b>100,0</b> | <b>59,3</b>          |



Le maggiori incidenze dei servizi erogati in modo misto (coinvolgono circa il 13% degli enti che effettuano i relativi servizi) si hanno nel settore sportivo e ricreativo, nella cultura e beni culturali e nel turismo (oltre il 21%).

Per i servizi finali non svolti direttamente, cioè delegati a terzi, le informazioni su chi li svolge e su come sono scelti i soggetti a cui sono demandati rivestono grande importanza in quanto si tratta di servizi, sia individuali sia collettivi, per i quali si determina un contatto diretto con l'utente finale, sia esso persona fisica o giuridica.

I servizi affidati a terzi, totalmente o parzialmente, sono affidati per circa il 50% ad Altre istituzioni pubbliche, per il 27% ad imprese private, per il 12% ad imprese controllate o partecipate da enti della PA e per il 9% a istituzioni non profit non controllate da PA (Prospetto 5.5).

Tra i servizi affidati ad Altre istituzioni pubbliche i valori più elevati si registrano per la vigilanza (78%) e la produzione di atti amministrativi verso terzi (81%); tra quelli affidati a imprese private i valori più elevati si hanno nel campo della viabilità e dei trasporti (54%). Di contro, i servizi che meno degli altri sono affidati ad altre istituzioni sono quelli sportivi e ricreativi e della viabilità e trasporti (rispettivamente 21,4% e 28,0% dei casi). Da segnalare che il 45,2% dei servizi sportivi è affidato a Istituzioni non profit non partecipate dalla PA mentre il 54,3% dei servizi di viabilità e trasporti è affidato a imprese private.

PROSPETTO 5.5. SERVIZI FINALI EROGATI INDIRETTAMENTE PER TIPO DI UNITÀ CUI È AFFIDATO. Anno 2015

|  | Altre istituzioni pubbliche | Impresa partecipata/controllata dalla P.A. | Impresa non partecipata/non controllata dalla P.A. | Istituzione non profit partecipata/controlata dalla P.A. | Istituzione non profit non partecipata/non controllata dalla P.A. | Totale       |
|--|-----------------------------|--|--|--|---|--------------|
| Vigilanza e controllo su soggetti pubblici e privati           | 78,0                        | 4,7  | 15,0   | 0,7  | 1,5   | 100,0        |
| Produzione di atti amministrativi verso terzi                  | 81,4                        | 7,6  | 8,3  | 0,7  | 2,0   | 100,0        |
| Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo     | 48,0                        | 10,6                                       | 38,6   | 0,5  | 2,3   | 100,0        |
| Assicurazione sociale obbligatoria                             | 66,7                        | 0,0  | 0,0  | 0,0  | 33,3  | 100,0        |
| Servizi riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 36,2                        | 31,9                                       | 25,5   | 1,3  | 5,2   | 100,0        |
| Servizi nel settore sociale                                    | 49,9                        | 7,0  | 30,2   | 2,5  | 10,4  | 100,0        |
| Servizi di assistenza sanitaria                                | 68,0                        | 2,7  | 16,0   | 1,5  | 11,8  | 100,0        |
| Servizi nel campo della viabilità e dei trasporti              | 28,0                        | 14,1                                       | 54,3   | 0,6  | 3,1   | 100,0        |
| Servizi di istruzione pubblica e ricerca                       | 65,3                        | 3,5  | 24,2   | 1,1  | 5,9   | 100,0        |
| Servizi relativi alla cultura e ai beni culturali              | 33,6                        | 4,4  | 28,4   | 4,2  | 29,4  | 100,0        |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo                     | 21,4                        | 3,5  | 26,4   | 3,5  | 45,2  | 100,0        |
| Servizi nel campo turistico                                    | 39,9                        | 8,4  | 20,4   | 4,1  | 27,1  | 100,0        |
| Servizi nel campo dello sviluppo economico                     | 75,8                        | 3,8  | 12,0   | 1,6  | 6,9   | 100,0        |
| <b>Totale</b>  | <b>49,4</b>                 | <b>12,0</b>                                | <b>27,4</b>  | <b>1,7</b>   | <b>9,5</b>  | <b>100,0</b> |

Un ulteriore aspetto relativo al comportamento funzionale delle Istituzioni pubbliche è rappresentato dalle modalità con cui i diversi tipi di servizi finali sono affidati ad altre unità economiche.

Dal quadro generale emerge che il 51,0% dei servizi viene affidato tramite gara ad evidenza pubblica, il 29,6% tramite affidamento diretto (anche a società *in house*), e il 13,8% tramite l'utilizzo di convenzioni Consip o di altri enti aggregatori a livello locale.

E' da sottolineare che nella modalità di affidamento diretto sono presenti i servizi delegati a terzi da Istituzioni di piccole e piccolissime dimensioni (soprattutto comuni ed ordini e collegi professionali) dove è elevata la presenza di servizi che prevedono un costo inferiore alle soglie per le quali è previsto l'affidamento diretto.

PROSPETTO 5.6. SERVIZI FINALI EROGATI DA TERZI PER MODALITÀ DI AFFIDAMENTO. Anno 2015

|  | Affidamento diretto<br>(Comprese le società in House) | Convenzione Consip o altri enti aggregatori a livello locale | Gara ad evidenza pubblica | Concessione | Totale       |
|--|---|--|---------------------------|-------------|--------------|
| Vigilanza e controllo su soggetti pubblici e privati           | 40,4  | 18,5   | 38,4                      | 2,7         | 100,0        |
| Produzione di atti amministrativi verso terzi                  | 47,4  | 17,4   | 32,8                      | 2,3         | 100,0        |
| Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo     | 44,3  | 15,8   | 36,7                      | 3,2         | 100,0        |
| Assicurazione sociale obbligatoria                             | 52,9  | 7,8  | 37,3                      | 2,0         | 100,0        |
| Servizi riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 38,5  | 13,2   | 42,7                      | 5,5         | 100,0        |
| Servizi nel settore sociale                                    | 28,3  | 13,8   | 52,8                      | 5,1         | 100,0        |
| Servizi di assistenza sanitaria                                | 13,2  | 14,4   | 65,9                      | 6,5         | 100,0        |
| Servizi nel campo della viabilità e dei trasporti              | 29,4  | 15,4   | 49,8                      | 5,5         | 100,0        |
| Servizi di istruzione pubblica e ricerca                       | 20,4  | 13,7   | 60,6                      | 5,3         | 100,0        |
| Servizi relativi alla cultura e ai beni culturali              | 38,5  | 9,6  | 46,6                      | 5,3         | 100,0        |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo                     | 29,0  | 6,9  | 49,7                      | 14,4        | 100,0        |
| Servizi nel campo turistico                                    | 33,0  | 11,1   | 49,4                      | 6,5         | 100,0        |
| Servizi nel campo dello sviluppo economico                     | 24,7  | 17,7   | 51,6                      | 6,1         | 100,0        |
| <b>Totale</b>  | <b>29,6</b>   | <b>13,8</b>  | <b>51,0</b>               | <b>5,6</b>  | <b>100,0</b> |

A fronte di una incidenza media del 51%, le maggiori propensioni all'affidamento tramite gara ad evidenza pubblica si rilevano nei servizi di assistenza sanitaria (65,9%), in quelli di istruzione pubblica e ricerca (60,6%), in quelli del settore sociale (52,8%). Per quanto riguarda gli affidamenti diretti (che sono affidati direttamente nel 29,6% dei casi), le maggiori incidenze si concentrano nella produzione di atti amministrativi verso terzi (47,4%). Tra i servizi affidati tramite l'utilizzo di convenzioni Consip o di altri enti aggregatori a livello locale, che registrano un'incidenza media del 13,8%, le propensioni più elevate emergono per i servizi di vigilanza (18,5%) e per quelli nel campo dello sviluppo economico (17,7%). Infine, il ricorso alle concessioni, a fronte di un'incidenza media del 5,6%, appare elevato nelle funzioni nel settore sportivo e ricreativo (14,4%).

## GLOSSARIO

**Affidamento diretto:** nel caso di importi inferiori a una determinata soglia (per forniture, servizi e lavori) si può procedere alla scelta del fornitore, trattando direttamente con uno o più operatori economici (in affidamento diretto), sulla base quindi di un unico preventivo o di una pluralità di preventivi. Ai fini della presente rilevazione, in questa casistica rientra, per convenzione, anche la procedura di affidamento a soggetti costituiti o partecipati in misura prevalente dall'amministrazione cui i beni pertengono (conferimento c.d. in *house*).

**Altre istituzioni pubbliche** (comprese associazioni e unioni di comuni): sono altre unità istituzionali la cui funzione principale è quella di produrre beni e servizi non destinabili alla vendita e/o ridistribuire il reddito e la ricchezza e le cui risorse principali sono costituite da prelevamenti obbligatori effettuati presso le famiglie, le imprese e le istituzioni non profit o da trasferimenti a fondo perduto ricevuti da altre istituzioni dell'amministrazione pubblica.

**Attività di formazione:** sono tutti i tipi di attività formativa che le unità istituzionali dichiarano come effettuate e che quindi fanno parte dell'azione formativa realizzata, come: corsi, stage, seminari, convegni e conferenze.

**Concessione:** contratto a titolo oneroso in virtù del quale uno o più stazioni appaltanti affidano ad uno o più operatori economici la fornitura e la gestione dei servizi riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi. Anche le concessioni sono aggiudicate tramite procedura ad evidenza pubblica ma ciò non rileva ai fini della presente rilevazione.

**Convenzione Consip e/o altri enti aggregatori a livello locale:** accordi-quadro, sulla base dei quali le imprese fornitrici - aggiudicatrici di gare indette da Consip e/o altri enti aggregatori a livello locale su singole categorie merceologiche - s'impegnano ad accettare (alle condizioni e ai prezzi stabiliti in gara e in base agli standard di qualità previsti nei capitolati) ordinativi di fornitura da parte delle pubbliche amministrazioni, fino al limite massimo previsto (il cosiddetto massimale).

**Gara d'appalto a evidenza pubblica:** procedura principale e necessaria con la quale la pubblica amministrazione svolge la sua attività negoziale nell'individuazione di un contraente per il reperimento sul libero mercato di forniture, servizi e lavori. Necessita di esplicitare, rendendo evidenti al pubblico, i meccanismi volitivi del soggetto pubblico. L'art.54 del codice degli appalti pubblici vigente al tempo della rilevazione individua i seguenti tipi di procedura per l'individuazione degli offerenti: a procedura aperta; a procedura ristretta; a procedura negoziata; dialogo competitivo. Le procedure ordinarie sono quelle aperte e quelle ristrette. Nei casi e nelle condizioni espressamente previsti, i contratti pubblici possono essere aggiudicati mediante dialogo competitivo o mediante procedura negoziata con o senza pubblicazione del bando di gara.

**Gestione delle attività di formazione:** è distinta tra gestione diretta o indiretta della formazione erogata dall'unità istituzionale. Per gestione diretta si intende la progettazione e realizzazione delle attività formative con docenti interni o esterni. Per gestione indiretta si intende l'acquisto da catalogo di un corso o la possibilità offerta al personale dell'unità istituzionale di frequentare corsi all'esterno dell'istituzione.

**Gestione diretta:** produzione/erogazione di servizi mediante strutture organizzative interne all'amministrazione con l'utilizzo di proprio personale.

**Gestione indiretta:** produzione/erogazione di servizi affidata a soggetti terzi.

**Imprese partecipate/controllate dalla PA:** sono persone giuridiche di diritto privato per le quali l'istituzione pubblica detiene una quota di partecipazione. Secondo quanto stabilito dal regolamento SEC2010, sono definite controllate le unità per le quali il controllante (o un insieme di controllanti pubblici) partecipa con almeno il 50%+1 delle azioni con diritto di voto o controlla in altro modo più della metà dei voti degli azionisti. Impresa non partecipata/non controllata dalla PA: sono persone fisiche o giuridiche di diritto privato nelle quali il controllo negli organi di governo è esercitato da privati (sia persone fisiche sia persone giuridiche).

**Istituzione non profit partecipate/controllate dalla PA:** sono istituzioni non profit gli enti giuridici e sociali costituiti allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non consente loro di distribuire i profitti e gli utili conseguiti a coloro che le possiedono, le finanziano e/o le controllano. Possono essere associazioni, fondazioni, cooperative sociali, comitati e altra forma di organizzazione privata non profit riconosciuta dalla legge (ad esempio le organizzazioni di volontariato) nelle quali l'istituzione pubblica detiene una quota di partecipazione. Secondo quanto stabilito dal regolamento SEC2010, sono definite controllate le unità per le quali il controllante (o un insieme di controllanti

pubblici) partecipa con almeno il 50%+1 delle azioni con diritto di voto o controlla in altro modo più della metà dei voti degli azionisti.

**Istituzioni non profit non partecipate/non controllate dalla PA:** sono istituzioni non profit gli enti giuridici e sociali costituiti allo scopo di produrre beni e servizi, il cui status non consente loro di distribuire i profitti e gli utili conseguiti a coloro che le possiedono, le finanziano e/o le controllano. Possono essere associazioni, fondazioni, cooperative sociali, comitati e altra forma di organizzazione privata non profit riconosciuta dalla legge (ad esempio le organizzazioni di volontariato) nelle quali il controllo negli organi di governo è esercitato da privati (sia persone fisiche sia persone giuridiche).

**Istituzione pubblica:** unità giuridico-economica la cui funzione principale è quella di produrre beni e servizi non destinabili alla vendita e/o ridistribuire il reddito e la ricchezza e le cui risorse principali sono costituite da prelevamenti obbligatori effettuati presso le famiglie, le imprese e le istituzioni non profit o da trasferimenti a fondo perduto ricevuti da altre istituzioni dell'amministrazione pubblica. Costituiscono esempi di istituzione pubblica: Camera di commercio, Comune, Provincia, Regione, Università pubblica, Organo costituzionale, Presidenza del Consiglio, Ministero, Agenzia dello Stato, Autorità indipendente, Comunità montana o isolana, Unione di Comuni, Azienda o ente del servizio sanitario nazionale, Istituto o ente pubblico di ricerca, Istituto pubblico di assistenza e beneficenza, Ordine e collegio professionale, Consorzio di diritto pubblico, Ente parco, Ente o autorità portuale, Ente di sviluppo agricolo regionale o di altro ente locale, Ente per il turismo, Ente ambientale regionale, Agenzia sanitaria regionale, Agenzia regionale per il lavoro, eccetera.

**Organo di vertice,** rappresentante legale: è l'organo al quale è affidata la titolarità della legale rappresentanza di un'istituzione pubblica in esecuzione diretta di una norma di legge, statutaria, o regolamentare. Generalmente è all'organo di vertice politico che viene attribuita la legale rappresentanza dell'istituzione pubblica, laddove per legale rappresentanza si intende la capacità ex lege di esprimere la volontà dell'istituzione pubblica nei rapporti contrattuali con i terzi e, alla luce della conseguente rappresentanza processuale, la capacità di stare in giudizio, compiendo gli atti processuali, in nome e per conto dell'istituzione pubblica.

**Personale in servizio:** personale effettivamente impegnato all'interno dell'istituzione pubblica a prescindere dall'istituzione di appartenenza. È costituito dal **personale dipendente**, a tempo indeterminato o determinato (escluso il personale comandato, distaccato, in convenzione presso altre amministrazioni ed incluso il personale comandato, distaccato, in convenzione proveniente da altre amministrazioni) e dal personale non dipendente. Il **personale non dipendente** è suddiviso in: lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (co.co.co.) e/o i collaboratori a progetto (co.co.pro.), lavoratori con contratto di lavoro temporaneo (c.d. lavoro somministrato, ovvero ex lavoro interinale), e altri lavoratori atipici quali: lavoratori con contratto occasionale di tipo accessorio (voucher), addetti ai lavori socialmente utili (LSU) e lavori di pubblica utilità (LPU), i titolari di assegni di ricerca e borse di studio, medici specializzandi e i volontari del servizio civile nazionale.

**Piano formativo:** è il progetto di formazione, di norma triennale, per i dipendenti di un'unità istituzionale (DPR n. 70/2013). Il Piano deve essere formalmente approvato e adottato e contiene le attività formative che l'unità istituzionale intende effettuare durante il periodo di riferimento.

**Servizi di funzionamento:** attività svolte dall'unità istituzionale, considerata nel suo complesso, ovvero compresi i servizi prodotti/erogati in eventuali sedi secondarie, a prescindere dalla specifica missione istituzionale. Si tratta di attività che ne consentono il funzionamento, sono necessarie al mantenimento dell'apparato organizzativo e permettono lo svolgimento dei compiti istituzionali.

**Servizi finali:** i servizi che l'unità istituzionale eroga, in base alla specifica missione istituzionale, su richiesta di singoli utenti (servizi individuali) oppure in modo indistinto ad una collettività (servizi collettivi). L'elenco dei servizi finali considerato dal censimento riguarda un sottoinsieme di tutti i possibili servizi erogabili da parte delle istituzioni pubbliche selezionato sulla base della rilevanza in termini economici di spesa.

**Unità attiva:** istituzione che, indipendentemente dalla propria posizione amministrativa o giuridica, svolge un'attività economica - anche se a carattere stagionale - e impiega a tal fine fattori della produzione: risorse umane (anche a tempo parziale) ed economiche.

**Unità locale:** luogo fisico nel quale un'unità giuridico-economica (istituzione) esercita una o più attività economiche. L'unità locale corrisponde ad un'unità giuridico-economica o ad una sua parte, situata in una località topograficamente identificata da un indirizzo e da un numero civico. In tale località, o a partire da tale località, si esercitano delle attività economiche per le quali una o più persone lavorano (eventualmente a tempo parziale) per conto della stessa unità giuridico-economica.

**Volontario:** è colui che presta la propria opera, anche saltuaria, presso l'istituzione, senza ricevere alcun corrispettivo, per finalità altruistiche/solidaristiche. Il carattere di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'istituzione di cui egli fa parte. Tra i volontari che prestano servizio presso l'istituzione pubblica non sono da considerare: i giovani del servizio civile nazionale (che figurano nel personale non dipendente tra gli "Altri lavoratori atipici"); gli stagisti e i tirocinanti non remunerati; i dottorandi senza borsa; gli studenti titolari di borse di studio e, più in generale, i soggetti che prestano attività volontaria presso l'istituzione pubblica ma che rientrano nell'organico di un'altra istituzione pubblica o non profit.

## Nota metodologica

Nell'ambito della strategia volta alla piena valorizzazione del potenziale informativo disponibile, rafforzata dal programma di modernizzazione, l'Istat ha realizzato nel 2016 la prima edizione del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche, basato sulla realizzazione annuale del Registro delle istituzioni pubbliche e sull'integrazione con dati da indagine statistica diretta, a cadenza biennale.

In particolare, il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche ha rilevato le istituzioni pubbliche e le relative unità locali attive al 31 dicembre 2015.

La disponibilità di dati da fonte amministrativa ha permesso di non rilevare in maniera diretta le scuole statali (oltre 40.000) e di contenere la richiesta di dati sull'occupazione.

L'indagine diretta a supporto del Registro delle istituzioni pubbliche si basa su una parte di informazioni *core* da acquisire con continuità e su un set di informazioni di approfondimento da acquisire a cadenza pluriennale.

Per la prima edizione del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche, la semplificazione del questionario, consentita dall'uso di fonti amministrative, ha permesso di inserire nuovi temi da indagare, condivisi in fase di progettazione con decisori e amministratori pubblici tra i quali i Responsabili degli Uffici di statistica delle istituzioni incluse nella lista delle Autorità statistiche nazionali (ASN) e degli Uffici di statistica di altre importanti istituzioni pubbliche quali la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), il Dipartimento della Funzione Pubblica e l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Inoltre hanno contribuito gli organi di rappresentanza di Regioni, Province e Comuni.

Tra le nuove tematiche trattate: gli organi e la struttura organizzativa delle amministrazioni pubbliche, le modalità di gestione dei servizi di funzionamento e finali, la trasparenza e l'anticorruzione.

Innovazioni hanno riguardato anche il campo di osservazione: il Censimento permanente, infatti, ha esteso la rilevazione alle unità locali all'estero rappresentate, ad esempio, dalle Ambasciate, Consolati e Istituti di cultura del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, e alle Forze di Sicurezza e Forze Armate secondo specifiche modalità condivise in accordo con i Ministeri competenti. Tutto ciò al fine di delineare un quadro completo della struttura e delle caratteristiche di tutta la pubblica amministrazione.

Dal punto di vista dell'organizzazione, si tratta di una rilevazione interamente on line (*paperless census*) con invio della lettera informativa e della documentazione ufficiale via PEC e con compilazione del questionario via internet, in modalità data entry controllato. La rilevazione è inoltre caratterizzata dal ruolo fondamentale degli Uffici di statistica delle istituzioni pubbliche investiti del coordinamento delle operazioni di raccolta dei dati all'interno dell'amministrazione di appartenenza e dalla qualificata rete di rilevazione costituita dall'Istat centrale e dalle sue sedi territoriali, nelle quali sono stati nominati i Responsabili Istat Territoriali (RIT). I RIT hanno svolto attività di info/formazione alle unità istituzionali del territorio di competenza, di monitoraggio, di sollecito alle unità non rispondenti, di riferimento territoriale e supporto alla compilazione.

La lista pre-censuaria delle istituzioni pubbliche è stata predisposta integrando nel complesso 12 fonti (di natura amministrativa a carattere generale, altre fonti specifiche del settore e altre fonti statistiche) e comprendeva 13185 unità istituzionali.

Al termine della rilevazione sono risultate attive 12.874 unità, pari al 97,6% delle 13.185 unità istituzionali in lista, mentre 241 unità, pari all'1,8%, sono risultate inattive, cessate, fuori campo di osservazione, irreperibili o istituite dopo il 31.12.2015, data di riferimento del censimento. Il numero delle unità non rilevate è pari a 70, con un'incidenza sul totale dello 0,5%. Pertanto le unità rilevate nel complesso sono risultate 13.115, pari al 99,5%.