

**Disuguaglianze, distribuzione della ricchezza e  
delle risorse finanziarie**

**Dossier**

**Il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche**

**Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale**

**Roma, 26 luglio 2017**



Al fine di rendere disponibili a utenti, decisori pubblici ed esperti di settore informazioni dettagliate come quelle censuarie con cadenza annuale e biennale, anziché decennale, l'Istat ha avviato la nuova stagione dei censimenti permanenti della popolazione e delle unità economiche.

In linea con il programma di modernizzazione realizzato dall'Istat, la strategia censuaria incarna la nuova filiera produttiva basata sulla piena valorizzazione del patrimonio informativo disponibile da fonti amministrative integrato con informazioni statistiche raccolte attraverso rilevazioni dirette a forte valenza tematica. L'ottimizzazione derivante dal maggior utilizzo di dati amministrativi ha l'obiettivo di aumentare il dettaglio informativo e di fornire quadri sempre più multidimensionali, completi e coerenti tra loro, anche in un'ottica di contenimento del fastidio statistico su cittadini e operatori economici e di riduzione dei costi complessivi della produzione statistica ufficiale.

I nuovi censimenti prevedono la realizzazione e l'aggiornamento annuale dei registri statistici di base e la conduzione di indagini periodiche necessarie a supportarne la costruzione e ad arricchirne l'output con informazioni non presenti in altre fonti.

Nel 2016 l'Istat ha realizzato la prima edizione del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche che ha rilevato le istituzioni pubbliche attive al 31 dicembre 2015 e le relative unità locali. Sono state censite poco meno di 13 mila istituzioni e oltre 100 mila unità locali, che impiegano più di 3 milioni e 300 mila di dipendenti.

La disponibilità di dati da fonte amministrativa ha permesso di non rilevare in maniera diretta le scuole statali (oltre 40.000), contrariamente a quanto avvenuto nel precedente censimento del 2011, e di contenere la richiesta di dati sull'occupazione. La semplificazione del questionario ha permesso di inserire nuovi temi da indagare, condivisi con decisori e amministratori pubblici in fase di progettazione dello strumento di rilevazione.

Importanti innovazioni hanno riguardato anche il campo di osservazione: il Censimento, infatti, ha esteso la rilevazione alle unità locali ubicate all'estero (circa 400 in cui sono occupati 6 mila dipendenti) come, ad esempio,

Ambasciate, Consolati e Istituti di cultura del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, e alle Forze di Sicurezza e Forze Armate (circa 490 mila dipendenti) secondo specifiche modalità condivise in accordo con i Ministeri competenti. Tutto ciò al fine di delineare un quadro dettagliato e completo della struttura e delle caratteristiche di tutta la pubblica amministrazione.

Tra i nuovi temi trattati se ne elencano di seguito alcuni: gli organi di vertice e la struttura organizzativa delle amministrazioni pubbliche; le modalità di gestione dei servizi di funzionamento interni (come la gestione del personale e i servizi informatici) e dei servizi finali erogati, in base alla specifica missione istituzionale, su richiesta di singoli utenti oppure in modo indistinto a una collettività (dalla produzione di atti amministrativi ai servizi nel settore sociale e di assistenza sanitaria); la gestione ecosostenibile, la trasparenza e l'anticorruzione. Inoltre, attraverso la raccolta di informazioni a livello di unità locali, il quadro informativo offerto dal censimento si dettaglia ulteriormente con la mappa territoriale dei luoghi di lavoro, delle attività svolte, del personale occupato e dei servizi erogati a individui e collettività.

In sintesi, le informazioni raccolte a livello di unità istituzionale servono a descrivere le caratteristiche strutturali e le scelte strategiche del «centro decisionale», indipendentemente dal territorio di appartenenza, mentre le informazioni acquisite a livello di unità locale consentono analisi approfondite delle caratteristiche settoriali, occupazionali e dei servizi offerti presso i luoghi di lavoro che incidono direttamente sull'economia e sulle caratteristiche infrastrutturali e sociali del territorio.

I primi risultati del Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche, diffusi a giugno 2017, riguardano la struttura e la dimensione delle istituzioni pubbliche e delle unità locali alla data di riferimento del 31 dicembre 2015. 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.

Tra i primi risultati diffusi, quelli sull'attività economica prevalente<sup>1</sup> svolta dalle unità locali consentono di tracciare una mappatura delle attività svolte sul territorio dalle istituzioni pubbliche e del relativo personale impiegato.

---

<sup>1</sup> "Classificazione delle attività economiche" (Ateco 2007)

Al fine di presentare i primi risultati in termini di investimento nei servizi pubblici a livello provinciale, i dati relativi al personale in servizio (dipendente e non dipendente) sono stati rapportati alla rispettiva popolazione di riferimento in alcuni dei principali ambiti di intervento pubblico, ossia istruzione, sanità e assistenza sociale.

Partendo dal settore dell'istruzione in Italia si contano 121 mila lavoratori dipendenti e non dipendenti in servizio nelle scuole dell'infanzia (incluso il personale non docente), 340 mila lavoratori nelle scuole primarie, 260 mila nelle scuole di istruzione secondaria di primo grado e 351 mila nelle scuole superiori o tecnico-professionali. Rapportando il dato alla popolazione target, è l'istruzione secondaria di primo grado a presentare il rapporto personale/popolazione più elevato (con 15,2 lavoratori in servizio ogni 100 abitanti di 11-13 anni), seguita dall'istruzione secondaria superiore e tecnica (12,2 ogni 100 abitanti di 14-18 anni) e dall'istruzione primaria (11,9 per 100 abitanti di 6-10 anni). Un indice molto più contenuto è registrato nell'ambito dell'istruzione prescolastica (3,9 lavoratori ogni 100 abitanti di 0-5 anni). A livello territoriale è il Mezzogiorno a registrare valori superiori alla media nazionale in tutti i cicli scolastici (Tavola 1). Un rapporto elevato si registra anche tra le province dell'entroterra (Figure 1.1-1.4).

In ambito sanitario il rapporto personale/popolazione è di 11,4 lavoratori per mille abitanti con valori nettamente inferiori nei territori del Sud dove il rapporto scende a 9,5 (a fronte dell'11,1 delle Isole e del Centro, all'11,7 del Nord Ovest e al 13,9 del Nord Est); si conta infine appena 1 lavoratore in servizio per mille abitanti sia nel settore pubblico dell'assistenza sociale residenziale e non residenziale, unica eccezione l'assistenza residenziale del Nord Est dove il rapporto sale a 2,5 (Tavola 1 e Figure 2 e 3).

Nel suo complesso, il Censimento delle istituzioni pubbliche offre importanti strumenti per comprendere quanto alcuni aspetti dell'innovazione normativa, organizzativa e tecnologica che hanno accompagnato le riforme degli ultimi anni si siano tradotti effettivamente in comportamenti e modelli organizzativi nuovi. Questi nuovi dati, unitamente a quelli già in possesso delle singole amministrazioni, intendono dare un supporto conoscitivo più ampio e approfondito ai processi decisionali strategici o gestionali che riguardano le istituzioni pubbliche.

**Tavola 1 - Personale in servizio nelle istituzioni pubbliche che operano nei principali settori dell'istruzione e della sanità per ripartizione geografica - Anno 2015**  
(valori assoluti e rapporti sulla popolazione di riferimento (a))

	Istruzione prescolastica (scuole dell'infanzia)		Istruzione primaria (scuole elementari)		Istruzione secondaria di primo grado (medie)		Istruzione secondaria superiore e tecnica		Assistenza sanitaria		Assistenza sociale residenziale		Assistenza sociale non residenziale	
	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice
Nord-ovest	26.688	3,2	87.250	11,6	63.338	14,5	76.454	10,6	188.141	11,7	11.983	0,7	14.219	0,9
Nord est	20.355	3,3	65.173	11,8	48.589	15,0	63.049	11,9	161.347	13,9	29.649	2,5	10.226	0,9
Centro	25.325	4,1	65.427	11,8	47.901	14,8	67.569	12,7	133.373	11,1	3.908	0,3	8.361	0,7
Sud	34.283	4,7	82.819	12,1	66.993	15,5	98.342	13,1	134.668	9,5	2.231	0,2	3.679	0,3
Isole	14.574	4,2	39.358	12,5	32.993	16,9	45.270	13,4	74.494	11,1	2.297	0,3	4.397	0,7
<b>Italia</b>	<b>121.225</b>	<b>3,9</b>	<b>340.027</b>	<b>11,9</b>	<b>259.814</b>	<b>15,2</b>	<b>350.684</b>	<b>12,2</b>	<b>692.023</b>	<b>11,4</b>	<b>50.068</b>	<b>0,8</b>	<b>40.882</b>	<b>0,7</b>

(a) Nell'ambito dell'istruzione il rapporto sulla popolazione è stato creato considerando l'età di riferimento dei cicli scolastici e quindi: 0-5 anni per l'istruzione prescolastica, 6-10 anni per l'istruzione primaria, 11-13 anni per l'istruzione secondaria di primo grado e 14-18 anni per quella superiore o tecnica. Nell'ambito dell'assistenza sanitaria l'indice è calcolato sul totale della popolazione ogni 1.000 abitanti (anno popolazione=31 dicembre 2015).

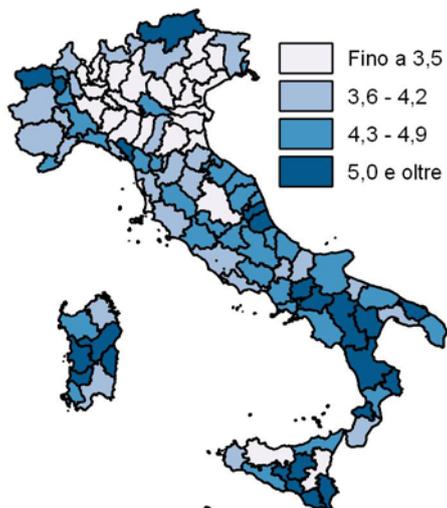
**Tavola 2 - Personale in servizio nelle istituzioni pubbliche che operano nei principali settori dell'istruzione e della sanità per area metropolitana- Anno 2015**  
(valori assoluti e rapporti sulla popolazione di riferimento (a))

	Istruzione prescolastica (scuole dell'infanzia)		Istruzione primaria (scuole elementari)		Istruzione secondaria di primo grado (medie)		Istruzione secondaria superiore e tecnica		Assistenza sanitaria		Assistenza sociale residenziale		Assistenza sociale non residenziale	
	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice	v.a.	Indice
Torino	4.325	3,8	12.885	12,5	7.976	13,2	11.416	11,6	29.193	12,8	1.138	0,5	3.091	1,4
Genova	1.599	4,4	4.193	12,2	2.761	13,5	4.012	11,7	15.105	17,7	427	0,5	925	1,1
Milano	6.101	3,5	17.801	11,6	12.015	13,6	13.225	9,4	37.325	11,6	3.271	1,0	3.757	1,2
Venezia	1.254	3,1	4.428	11,5	3.410	14,8	4.302	11,3	10.065	11,8	1.818	2,1	907	1,1
Bologna	1.771	3,4	5.365	11,8	3.599	13,8	4.112	9,9	16.086	16,0	1.278	1,3	1.907	1,9
Firenze	2.077	4,2	5.298	11,6	3.428	12,5	5.063	11,5	15.577	15,4	217	0,2	1.131	1,1
Roma	8.980	3,8	24.441	11,6	16.422	13,6	21.633	11,1	39.002	9,0	515	0,1	3.773	0,9
Napoli	8.919	4,9	18.145	10,5	15.609	14,3	20.355	10,8	27.088	8,7	386	0,1	911	0,3
Bari	2.844	4,4	7.168	12,2	4.675	12,4	8.759	13,3	14.018	11,1	86	0,1	267	0,2
Resto Italia	83.355	3,8	240.303	12,0	189.919	15,8	257.807	12,7	83.355	3,8	240.303	12,0	189.919	15,8
<b>Totale</b>	<b>121.225</b>	<b>3,9</b>	<b>340.027</b>	<b>11,9</b>	<b>259.814</b>	<b>15,2</b>	<b>350.684</b>	<b>12,2</b>	<b>692.023</b>	<b>11,4</b>	<b>50.068</b>	<b>0,8</b>	<b>40.882</b>	<b>0,7</b>

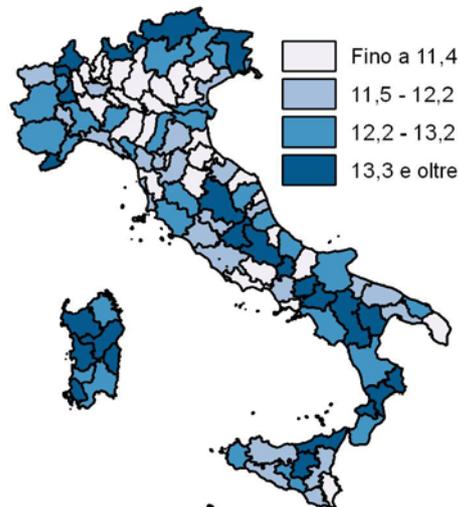
(a) Nell'ambito dell'istruzione il rapporto sulla popolazione è stato creato considerando l'età di riferimento dei cicli scolastici e quindi: 0-5 anni per l'istruzione prescolastica, 6-10 anni per l'istruzione primaria, 11-13 anni per l'istruzione secondaria di primo grado e 14-18 anni per quella superiore o tecnica. Nell'ambito dell'assistenza sanitaria l'indice è calcolato sul totale della popolazione ogni 1.000 abitanti (anno popolazione=31 dicembre 2015).

**Figura 1 - Personale in servizio nelle istituzioni pubbliche che operano nei principali settori dell'istruzione(a) per provincia - Anno 2015**

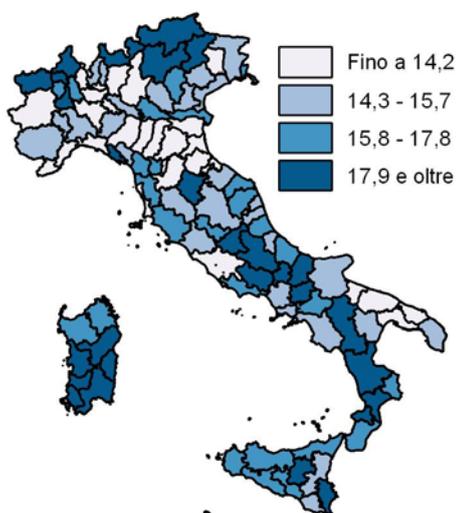
1.1 Personale in servizio nell'istruzione pre-scolastica per 100 abitanti di 0-5 anni



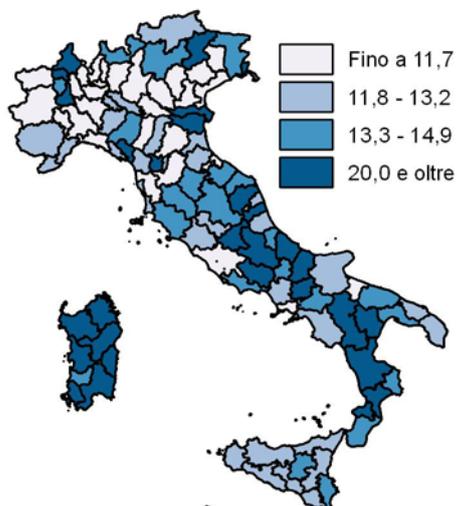
1.2 Personale in servizio nelle scuole elementari per 100 abitanti di 6-10 anni



1.3 Personale in servizio nelle scuole medie per 100 abitanti di 11-13 anni

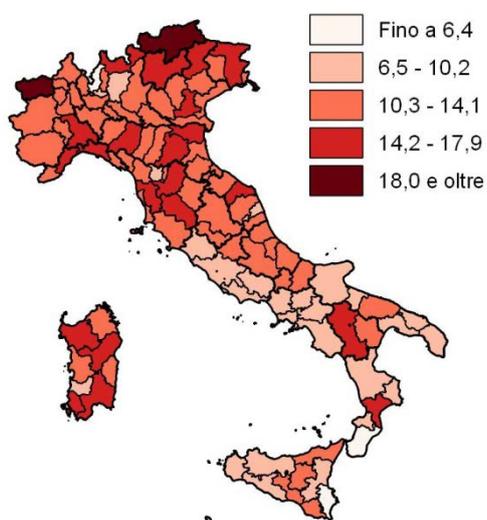


1.4 Personale in servizio nelle scuole di istruzione secondaria superiore e tecnica/professionale per 100 abitanti di 14-18 anni



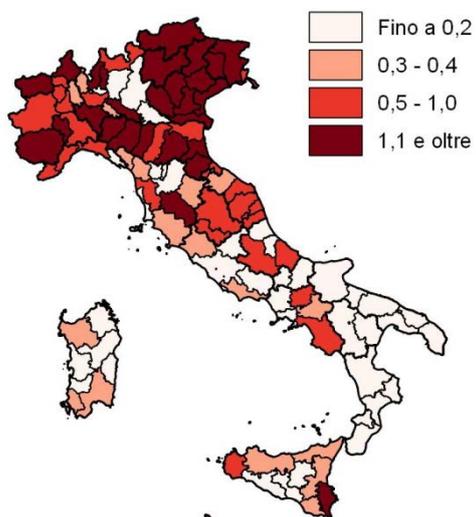
(a) I settori di attività considerati sono: nel cartogramma 1.1 Istruzione prescolastica: scuole dell'infanzia, scuole speciali collegate a quelle primarie; 1.2 Istruzione primaria: scuole elementari; 1.3 Istruzione secondaria di primo grado: scuole medie; 1.4 Istruzione secondaria di secondo grado di formazione generale (licei) e istruzione secondaria tecnica e professionale (istituti tecnici, professionali, artistici, ecc.)

**Figura 2 - Personale in servizio nelle istituzioni pubbliche che operano nel settore dell'assistenza sanitaria per provincia - Anno 2015**  
(valori per 1.000 abitanti)



**Figura 3 - Personale in servizio nelle istituzioni pubbliche che operano nel settore dell'assistenza sociale residenziale e non residenziale per provincia - Anno 2015**  
(valori per 100 abitanti)

3.1 Assistenza sociale residenziale



3.2 Assistenza sociale non residenziale

