

Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche: risultati preliminari 2020, l'anno dello Smart Working

A soli tre mesi dalla conclusione della rilevazione diretta, l'Istat diffonde i primi risultati preliminari della rilevazione multiscopo legata al Censimento permanente delle Istituzioni Pubbliche. Questa terza edizione della Rilevazione censuaria si è svolta dal 18 marzo al 15 settembre 2021 ed è stata caratterizzata dall'introduzione di una nuova sezione finalizzata a indagare quale è stata la risposta delle istituzioni pubbliche all'emergenza sanitaria, rilevando le strategie, le misure e le iniziative messe in atto per dare continuità all'attività istituzionale, cogliendo le innovazioni dal punto di vista dell'organizzazione interna e del lavoro, a partire dallo Smart Working o Lavoro Agile, come viene definito contrattualmente nel Pubblico Impiego¹. Vista la particolare rilevanza e attualità del tema, privilegiando la tempestività della diffusione, vengono rilasciati i risultati preliminari² delle sezioni relative allo Smart Working e impatto Covid-19 e alla digitalizzazione. Tali risultati riguardano tutte le Istituzioni Pubbliche e il personale civile³ in servizio presso di esse; si esclude il personale delle scuole, per il quale le informazioni sono acquisite da fonti amministrative.

L'analisi dei dati è proposta sia per forma giuridica sia a livello territoriale sino al livello regionale. Nelle analisi territoriali non sono considerate le istituzioni pubbliche comprese nella forma giuridica "Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale". Il corretto riferimento territoriale di queste istituzioni pubbliche sarà possibile solo a seguito dell'elaborazione dei dati per unità locale di successivo rilascio.

Nei prossimi mesi l'Istat proseguirà nella diffusione delle informazioni con successivi rilasci relativi a: dimensione delle risorse umane; composizione di genere degli occupati e degli organi di vertice e degli altri organi di governo e di controllo interno; impegno delle istituzioni pubbliche nel favorire le attività di formazione e lo sviluppo delle competenze del capitale umano; articolazione territoriale delle istituzioni pubbliche nonché ulteriori approfondimenti tematici riguardanti la gestione ecosostenibile, la gestione di servizi di funzionamento e finali, trasparenza, anticorruzione, e armonizzazione contabile, compiti svolti dalle unità locali e canali con l'utenza.

La diffusione dello Smart Working prima e durante l'emergenza da Covid-19

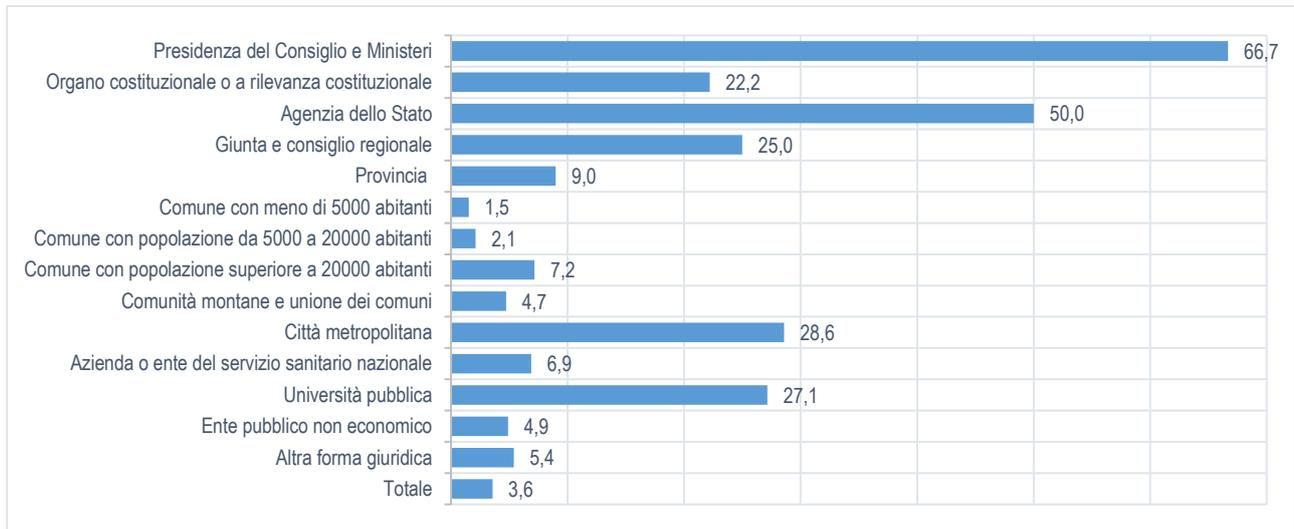
Una quota minima di istituzioni pubbliche, pari al 3,6%, aveva adottato iniziative strutturate di Smart Working (SW) in fase pre-pandemica (Figura 1). Le istituzioni che lo hanno più utilizzato sono la Presidenza del Consiglio e i Ministeri (66,7%), le Agenzie dello Stato (50,0%), le Città metropolitane (28,6%), le Università pubbliche (27,1%) e le Giunte e i consigli regionali (25%). All'opposto, i Comuni sotto i 20 mila abitanti e le Comunità montane sono risultate le amministrazioni pubbliche meno orientate alla sperimentazione della modalità di lavoro agile.

¹ Si tratta di una sezione sviluppata ad hoc a seguito dell'emergenza sanitaria in collaborazione con l'Osservatorio Smart Working del Politecnico di Milano.

² I risultati provvisori coprono il 94,2% delle istituzioni pubbliche che corrispondono al 97,9 % in termini di numero di dipendenti. Si veda la Nota metodologica a pag. 21.

³ In questo primo rilascio non sono ricompresi i dati relativi alle Forze armate, di Polizia e Capitanerie di porto oggetto di una rilevazione specifica nell'ambito del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche.

FIGURA 1. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO ADOTTATO INIZIATIVE STRUTTURATE DI SMART WORKING PRIMA DELL'EMERGENZA DA COVID-19 PER FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020



A livello territoriale, lo Smart Working è stato utilizzato prima dell'emergenza sanitaria da circa 5 istituzioni su 100 nel Nord-est, da meno di 4 nel Centro (3,7%) e da poco più di 3 nel Nord-ovest (3,1%). Il minore impiego si rileva nel Sud e nelle Isole, con meno di 3 istituzioni su 100 (rispettivamente 2,7% e 2,6%).

Con la crisi sanitaria la situazione ha subito un cambiamento drastico e il lavoro agile è divenuto la modalità ordinaria di prestazione dell'attività lavorativa. Nel periodo dell'emergenza, il 58,9% delle istituzioni pubbliche attive al 31 dicembre 2020 ha previsto una quota minima di lavoratori tenuti a recarsi nella sede di lavoro per rendere la propria prestazione al fine di garantire la continuità dell'attività istituzionale e l'erogazione dei servizi (Prospetto1). Il restante 41,1% di amministrazioni ha continuato a operare senza stabilire a priori un numero minimo di lavoratori in presenza.

La percentuale di istituzioni pubbliche che hanno previsto un numero minimo di lavoratori in presenza aumenta al diminuire della classe dimensionale dell'amministrazione di appartenenza (63,2% nella classe da 0 a 9 unità di personale, 48,5% nella classe da 50 a 249 unità di personale, 20,0% nella classe oltre 25mila unità di personale). Nel complesso, il numero minimo di lavoratori necessariamente tenuti a lavorare in presenza rappresenta il 14,8% del totale del personale in servizio nelle istituzioni pubbliche rilevate e il 38,2% del totale del personale delle istituzioni che hanno previsto un numero minimo di lavoratori in presenza.

PROSPETTO 1. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO PREVISTO UN NUMERO MINIMO DI LAVORATORI IN PRESENZA PER CLASSE DIMENSIONALE. Valori assoluti e percentuali. Anno 2020

CLASSE DIMENSIONALE	Istituzioni pubbliche (IP)	Totale personale in servizio (a)	Istituzioni pubbliche che hanno previsto un numero minimo di lavoratori in presenza		Numero minimo di lavoratori in presenza		% Numero minimo di lavoratori in presenza sul totale del personale in servizio		% Numero minimo di lavoratori in presenza sul totale del personale delle IP che hanno previsto un numero minimo	
			v.a.	%	v.a.	v.a.	%	%		
0-9	5.397	21.009	3.412	63,2	14.811	7.441	35,4	50,2		
da 10 a 49	4.298	96.849	2.583	60,1	56.574	21.121	21,8	37,3		
50-249	1.729	179.655	838	48,5	86.125	30.730	17,1	35,7		
250-999	334	155.291	147	44,0	70.663	23.006	14,8	32,6		
1000-24999	311	1.213.181	127	40,8	469.955	182.494	15,0	38,8		
25000 e oltre	5	199.559	1	20,0	26.984	12.051	6,0	44,7		
Totale	12.074	1.865.544	7.108	58,9	725.112	276.843	14,8	38,2		

(a) Il personale in servizio è costituito dal totale del personale dipendente e del personale non dipendente in servizio presso l'istituzione pubblica. Non è compreso il personale delle scuole (per le quali i dati sono acquisiti da fonte amministrativa) e il personale militare appartenente a Forze armate, Forze di Polizia e Capitanerie di porto.

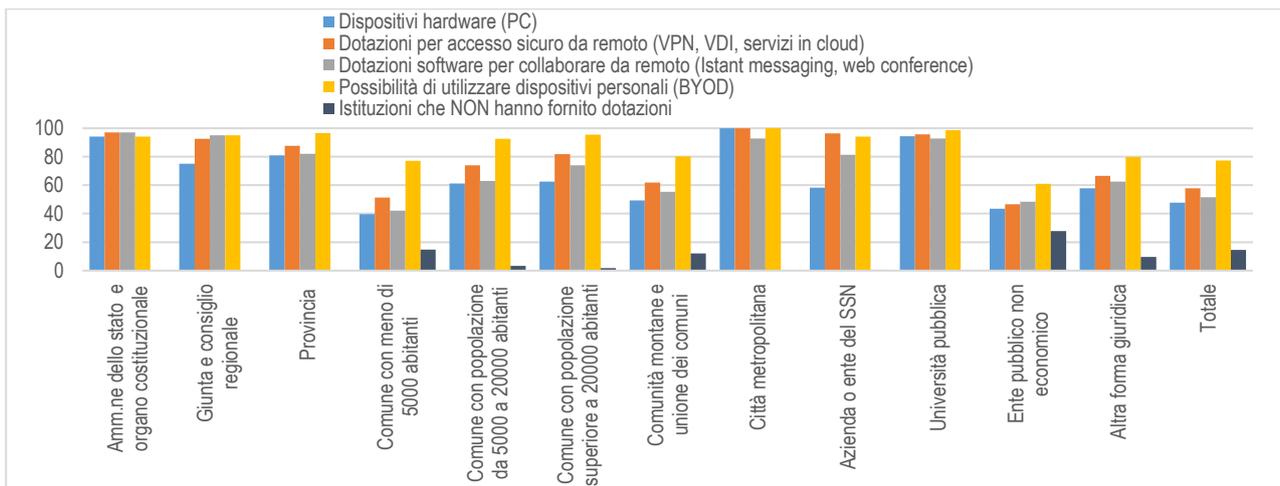
Diffusa la dotazione di hardware e di tecnologie di accesso sicuro da remoto

Per far fronte all'emergenza, le istituzioni pubbliche hanno adottato una serie di provvedimenti per consentire lo svolgimento dell'attività lavorativa da remoto. Le amministrazioni di maggiori dimensioni, più strutturate e complesse, si sono attrezzate in maniera più diffusa ed efficace per fornire le dotazioni tecnologiche necessarie e per organizzare iniziative di comunicazione e formazione atte a favorire un utilizzo ottimale delle risorse.

In particolare, ha fornito dispositivi hardware (es. PC) ai dipendenti che non avevano dotazioni personali per lavorare da remoto la totalità delle Città metropolitane, oltre il 94% delle Amministrazioni dello Stato e organi costituzionali e/o a rilevanza costituzionale (ossia organi di governo centrale, Ministeri, Presidenza del consiglio, Agenzie dello stato) e delle Università pubbliche, a fronte del 47,6% del complesso delle istituzioni pubbliche.

Anche le Regioni e le Province, in misura pari rispettivamente al 75% e all'80,9%, sono riuscite ad assicurare una consistente fornitura di PC ai loro dipendenti. Diversa risulta invece la situazione dei Comuni, con meno di un Comune su due (46,4%) e prevalentemente per pochi dipendenti (22,9%); risultano maggiormente penalizzati i lavoratori dei Comuni con meno di 5mila abitanti e degli Enti pubblici non economici⁴. Oltre il 60% dei piccoli Comuni e il 58,7% degli Enti pubblici non economici non hanno fornito dispositivi hardware ai propri dipendenti (Figura 2).

FIGURA 2. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI DOTAZIONI TECNOLOGICHE FORNITE E FORMA GIURIDICA.
Valori percentuali. Anno 2020



Una diffusione relativamente elevata si riscontra per la fornitura ai dipendenti della dotazione tecnologica per l'accesso sicuro ai dati da remoto⁵ (57,8%) e della dotazione software per collaborare da remoto⁶ (51,6%). Anche in relazione a queste tecnologie, i meno forniti sono stati i dipendenti dei Comuni con meno di 5 mila abitanti (rispettivamente 51,3% e 42,2%) e degli Enti pubblici non economici (42,3% e 45,8%).

La possibilità di utilizzare dispositivi personali (definita BYOD) ha rappresentato la misura adottata dal maggior numero di istituzioni pubbliche (77,4%) appartenenti a tutte le forme giuridiche. Rispetto al complessivo 14,6% di istituzioni pubbliche che non hanno fornito alcuna dotazione tecnologica ai propri dipendenti, la quota più elevata si registra negli Enti pubblici non economici (30,6%).

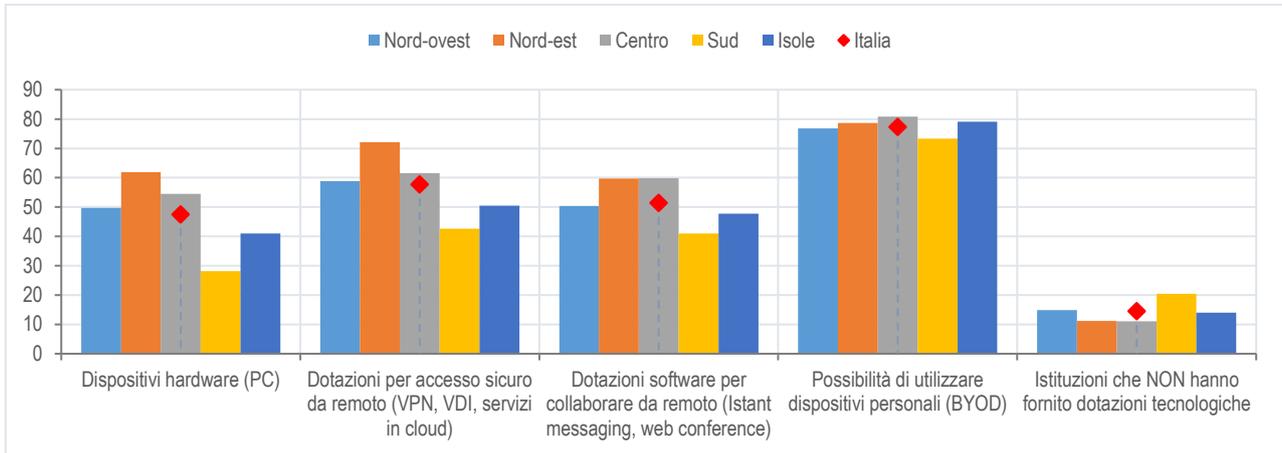
⁴ Nel raggruppamento Ente pubblico non economico sono compresi gli istituti o enti pubblici di ricerca, le camere di commercio, gli ordini e collegi professionali, i consorzi di diritto pubblico, gli enti parco e altri enti pubblici non economici. Come gli istituti pubblici di assistenza e beneficenza (Ipub), gli enti o le autorità portuali, gli enti di sviluppo agricolo regionale o di altro ente locale, gli enti per il turismo, gli enti ambientali regionali, gli enti per la ricerca e per l'aggiornamento educativo, le agenzie regionali sanitarie, le agenzie regionali per il lavoro, nonché gli altri enti non economici nazionali o locali tra le quali gli Automobil Club.

⁵ VPN; VDI; servizi in cloud.

⁶ Strumenti di instant messaging, web conference.

Sul territorio, la possibilità di utilizzare dispositivi personali per lavorare da remoto ha rappresentato la modalità più diffusa in tutte le aree del Paese: si va da un minimo del 73,4% di utilizzo da parte delle istituzioni pubbliche del Sud a un massimo dell'80,9% nel Centro (Figura 3).

FIGURA 3. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI DOTAZIONI TECNOLOGICHE FORNITE E RIPARTIZIONE TERRITORIALE.
Valori percentuali. Anno 2020



Considerando gli altri provvedimenti per consentire lo svolgimento dell'attività lavorativa, come la fornitura di dispositivi hardware o di tecnologie per l'accesso sicuro ai dati da remoto o per collaborare a distanza, le differenze territoriali diventano più consistenti. La propensione all'uso di questi nuovi strumenti tecnologici è maggiore nelle regioni del Nord-est e del Centro.

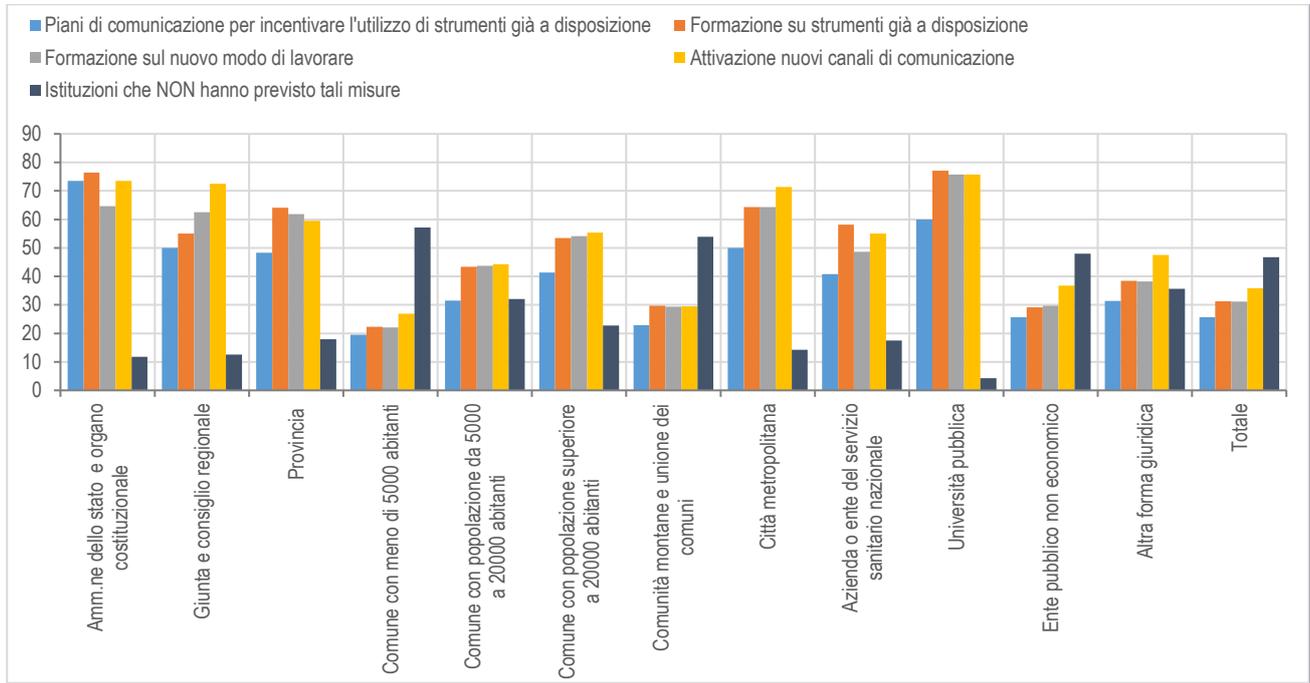
Emergono in particolare le istituzioni del Friuli-Venezia Giulia e dell'Emilia-Romagna che offrono dotazioni hardware rispettivamente nel 71,0% e nel 64,6% dei casi, seguite da quelle del Lazio (60,1%). Le province autonome di Bolzano e Trento si distinguono per la fornitura di dotazioni che consentono l'accesso sicuro ai dati da remoto (rispettivamente 78,5% e 77,4%), seguite dall'Emilia-Romagna (72,8%). Le dotazioni software per collaborare a distanza sono state invece fornite in misura maggiore dalla Provincia autonoma di Bolzano (68,2%), seguono Emilia-Romagna (67,2%) e Lazio (63,2%).

La ripartizione del Nord-ovest si distanzia di poco dal valore medio nazionale per tutti i provvedimenti considerati. Le altre due ripartizioni fanno registrare in tutti i casi valori inferiori alla media nazionale, particolarmente accentuati per il Sud, che registra la quota più bassa di istituzioni che hanno fornito dispositivi hardware (28,1% contro il 47,5% del valore medio nazionale) e la quota più alta di quelle che non hanno fornito alcuna delle dotazioni tecnologiche previste (20,4% contro il 14,6% del valore medio nazionale).

Gli investimenti in dotazioni tecnologiche hanno nettamente sopravanzato gli investimenti in iniziative di comunicazione e formazione per incentivare il maggior utilizzo degli strumenti già a disposizione. Sul piano della comunicazione, infatti, solo una istituzione pubblica su quattro ha adottato iniziative ma con notevoli variabilità tra tipologie di istituzioni (Figura 4).

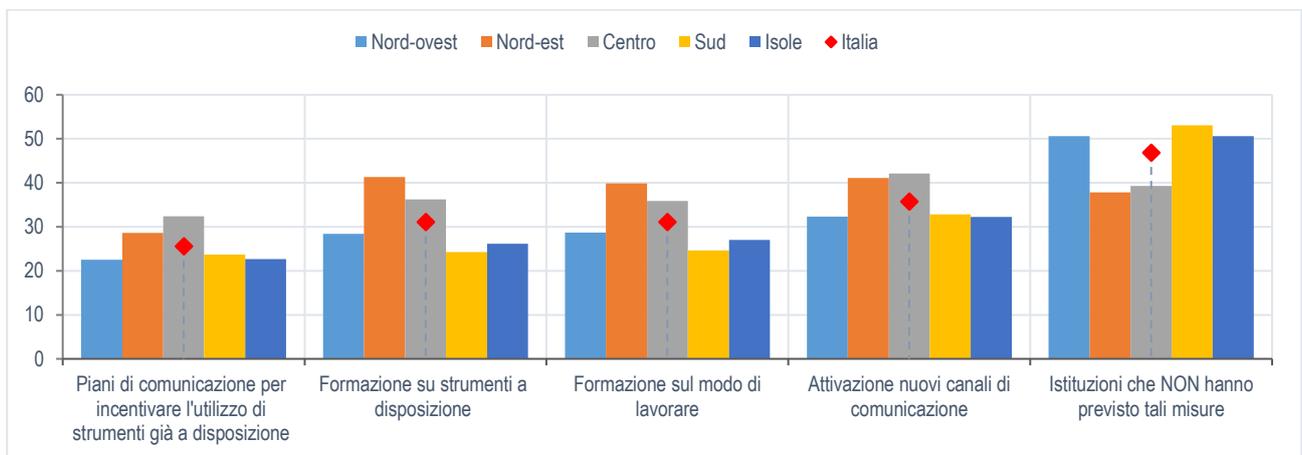
Meno attivi, anche su questo versante, i Comuni sotto i 5 mila abitanti (19,6%), le Comunità montane e unione di comuni (22,8%) e gli Enti pubblici non economici (23,5%). Di contro, oltre il 60% delle Amministrazioni centrali dello stato e delle Università pubbliche ha realizzato iniziative sia sul piano della comunicazione, della formazione su strumenti già a disposizione e sul nuovo modo da lavorare. Infine, un quarto delle amministrazioni pubbliche ha attivato nuovi canali di comunicazione, con un'ampia forbice che va dal 26,9% dei piccoli Comuni al 75,7% delle Università. È presente in tutte le forme giuridiche una quota di istituzioni pubbliche che non hanno adottato alcuna misura di comunicazione o formazione su strumenti e modalità di lavoro agile in emergenza. Rispetto alla media (46,7%), i valori più elevati si registrano nei piccoli Comuni (57,2%) e nelle Comunità montane e unione di comuni (53,9%).

FIGURA 4. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI INIZIATIVA DI COMUNICAZIONE/FORMAZIONE E FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020



A livello di ripartizione geografica, il Nord-est e il Centro si confermano i territori dove l'investimento è stato maggiore, oltre che sugli strumenti tecnologici anche sugli aspetti della comunicazione e della formazione ai dipendenti (Figura 5). Il Centro si distingue per il numero di istituzioni che hanno attivato iniziative sul piano della comunicazione, sia per incentivare l'uso di strumenti che erano già a disposizione prima della pandemia (32,4% contro il 25,5% del valore medio nazionale) sia per l'introduzione di nuovi canali comunicativi (42,1% contro il 35,7% del valore medio nazionale).

FIGURA 5. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI INIZIATIVA DI COMUNICAZIONE/FORMAZIONE E RIPARTIZIONE TERRITORIALE. Valori percentuali. Anno 2020



Il Nord-est si distingue per le attività di formazione ai dipendenti, sia sugli strumenti già a disposizione (41,3% di istituzioni contro il 31,1% del valore nazionale) sia sulle nuove modalità di lavoro (39,8% contro il 31,1% della media nazionale).

Le altre ripartizioni fanno registrare in tutti i casi valori inferiori alla media nazionale e non molto distanti tra loro. Si tratta delle stesse ripartizioni per cui la quota di istituzioni che non hanno attivato alcuna delle misure previste è superiore alla media nazionale (46,8%). In particolare, il dato delle minori prestazioni delle istituzioni del Nord-ovest, nei diversi ambiti analizzati, è spiegato dalla maggiore incidenza dei comuni di piccole e piccolissime dimensioni (55,3% i comuni del Nord-ovest con meno di 5mila abitanti) rispetto alle altre ripartizioni geografiche (32,4% nel Nord-est, 30,1% nel Centro, 44,2% nel Sud e 39,1% nelle Isole).

In 5 istituzioni su 10 invariata la frequenza di interazioni tra colleghi all'interno e all'esterno dei team di lavoro

La modalità di lavoro adottata durante la fase di emergenza da Covid-19 non ha avuto particolari ripercussioni sul piano della comunicazione tra colleghi (Prospetto 2). La frequenza delle interazioni all'interno del team di lavoro è rimasta invariata secondo quanto dichiarato dal 50% delle istituzioni pubbliche mentre è aumentata per il 30,5% di esse, con punte superiori al 61% nel caso delle Amministrazioni dello Stato e delle Università, vale a dire per le pubbliche amministrazioni che più si sono contraddistinte per avere fornito al personale in servizio tutti gli strumenti e competenze digitali necessari per lavorare da remoto. Solo il 12,1% delle istituzioni lamenta una diminuzione delle interazioni all'interno del proprio team di lavoro fino ad arrivare a un massimo del 15% nel caso dei Comuni sopra i 5 mila abitanti. Un residuo 7,5% non ha saputo rispondere.

PROSPETTO 2. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER FREQUENZA DELLE INTERAZIONI E FORMA GIURIDICA

Valori assoluti e percentuali. Anno 2020

FORMA GIURIDICA	Istituzioni pubbliche	FREQUENZA DELLE INTERAZIONI							
		all'interno del team di lavoro				con altre strutture			
		aumentata	diminuita	invariata	non so	aumentata	diminuita	invariata	non so
v.a.	%	%	%	%	%	%	%	%	
Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale	34	61,8	5,9	29,4	2,9	41,2	11,8	38,2	8,8
Regione (Giunta e consiglio regionale) (a)	40	55,0	7,5	25,0	12,5	35,0	15,0	35,0	15,0
Provincia (a)	89	47,2	7,9	37,1	7,9	36,0	19,1	36,0	9,0
Comune	7.433	27,5	13,3	51,2	8,0	21,8	24,1	44,2	9,9
<i>Comune con meno di 5000 abitanti</i>	5.145	23,9	12,4	55,9	7,7	19,3	24,2	46,7	9,8
<i>Comune con popolazione da 5000 a 20000 abitanti</i>	1.800	34,0	15,3	42,7	8,0	26,8	24,6	39,4	9,2
<i>Comune con popolazione superiore a 20000 abitanti</i>	488	40,8	15,8	32,8	10,7	29,9	21,7	35,0	13,3
Comunità montane e unione dei comuni	508	26,8	10,6	53,9	8,7	18,9	19,1	51,8	10,2
Città metropolitana	14	57,1	0,0	42,9	0,0	42,9	7,1	50,0	0,0
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	189	51,3	7,9	30,7	10,1	40,7	12,7	32,3	14,3
Università pubblica	70	61,4	1,4	28,6	8,6	42,9	4,3	44,3	8,6
Ente pubblico non economico	2.861	33,6	9,8	50,3	6,3	25,7	19,7	46,7	8,0
Altra forma giuridica	836	37,7	12,6	43,3	6,5	27,6	24,6	39,7	8,0
Totale	12.074	30,5	12,1	49,8	7,5	23,6	22,5	44,5	9,4

a) 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

Considerando la frequenza delle interazioni con altre strutture, il 44,5% indica che la frequenza di comunicazione è rimasta invariata, il 23,6% che è aumentata mentre la comunicazione è diminuita per il 22,5%. A segnalare il maggiore calo nella frequenza delle interazioni con le altre strutture sono i Comuni fino a 20mila abitanti e le istituzioni appartenenti ad Altra Forma giuridica. Quasi 1 istituzione su 10 non ha saputo rispondere.

Impatto dello SW sulla produttività monitorato da un terzo delle istituzioni

Circa un'istituzione su tre ha analizzato l'impatto dello Smart Working sui livelli di produttività dell'ente, effettuando sia valutazioni qualitative che quantitative. Le prime sono state realizzate nel 22,3% dei casi, circa il doppio rispetto alle seconde (11,9%). Ancora una volta si sono attivate maggiormente le Amministrazioni centrali dello stato e le Università pubbliche, seguite da Regioni, Province e Città metropolitane (Prospetto 3).

PROSPETTO 3. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO ANALIZZATO L'IMPATTO DELLO SMART WORKING. Valori assoluti e percentuali. Anno 2020

ASPETTI OGGETTO DI ANALISI	Monitoraggio dell'impatto dello Smart Working					TOTALE
	Sì	Sì con stime quantitative	Valutazione qualitativa	No	Non so	
Produttività dell'ente	34,2	11,9	22,3	40,0	25,7	100,0
Soddisfazione e benessere del lavoratore	28,6	8,4	20,1	44,4	27,0	100,0
Servizi erogati ai cittadini/imprese	27,6	8,5	19,1	43,9	28,4	100,0

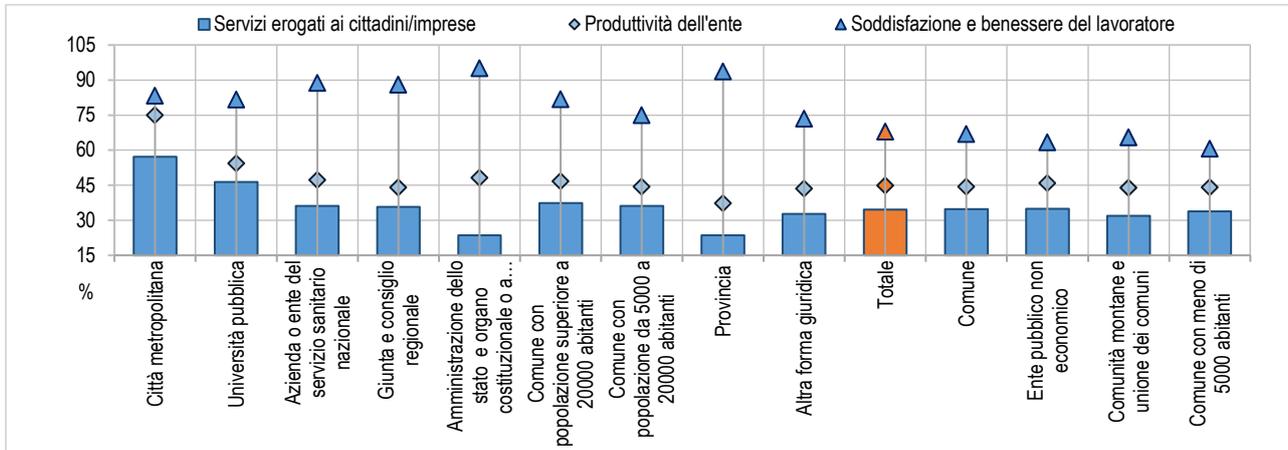
L'impatto dello Smart Working sulla soddisfazione e il benessere del lavoratore è stato monitorato in misura minore dalle istituzioni pubbliche (28,6%). Si distinguono le Università, che hanno proceduto quasi in egual misura con stime quantitative (36,7%) o con valutazioni qualitative (34,3%), e le Regioni, principalmente con stime quantitative (35%) e in via secondaria con valutazioni qualitative (27,5%). L'aspetto meno analizzato, e senza dubbio il più problematico da monitorare e valutare da parte delle istituzioni, è l'effetto che ha avuto lo SW sui servizi erogati a cittadini e imprese (considerato nel 27,6% dei casi), prevalentemente con valutazioni qualitative (19,1% dei casi). Ha proceduto all'analisi un'amministrazione su due nel caso delle Amministrazioni centrali e delle Città metropolitane e meno di una su quattro nei Comuni sotto i 5 mila abitanti.

In base all'esito del monitoraggio quantitativo o della valutazione qualitativa, emerge che lo Smart Working ha avuto l'impatto positivo maggiore sull'aspetto della soddisfazione e del benessere del lavoratore, grazie al miglioramento dell'equilibrio fra vita professionale e privata (Figura 6). Lo ha dichiarato oltre l'80% delle amministrazioni appartenenti a diverse tipologie istituzionali, centrali e locali, corrispondenti a quelle che si sono sapute organizzare meglio per fornire strumenti tecnologici e di conoscenza, mantenendo viva la comunicazione e la frequenza delle interazioni tra colleghi. Di contro, sono sotto la media (67,9%) i Comuni con meno di 5 mila abitanti (60,6%), gli Enti pubblici non economici (63,4%) e le Comunità montane e unioni di comuni (65,4%), che hanno dichiarato in misura maggiore rispetto al complesso delle istituzioni alcun nessun impatto dello Smart Working o un impatto negativo.

Poco meno della metà delle istituzioni pubbliche (44,8%) ha dichiarato un effetto positivo dallo SW in termini di produttività dell'ente (in modo abbastanza uniforme tra forme giuridiche). Costituiscono un'eccezione le Città metropolitane per le quali l'incidenza sale al 75% senza alcuna segnalazione di impatto negativo, dichiarato invece dal 7,8% del totale delle istituzioni pubbliche.

In merito ai servizi erogati a cittadini e imprese, le istituzioni dichiarano a larga maggioranza (53,6%) che lo SW non ha avuto alcun impatto. L'11,8% delle istituzioni ha asserito che vi sono stati effetti negativi e poco più di un terzo (34,6%) effetti positivi. In tutte le forme giuridiche la quota di istituzioni con un effetto positivo sui servizi prestati ai cittadini è comunque inferiore a quella di enti che segnalano un incremento del benessere dei lavoratori o della produttività: ciò sembra indicare che la soddisfazione dell'utenza è un ambito non solo più difficile da valutare ma con forti margini di miglioramento. Le distanze maggiori si riscontrano nelle Amministrazioni centrali e nelle Province, dove l'aumento della soddisfazione dei lavoratori si registra nella quasi totalità delle Istituzioni (rispettivamente 95% e 93,6%), mentre gli effetti positivi sull'utenza si riscontrano solamente nel 23,5% dei casi (sia Amministrazioni centrali sia nelle Province).

FIGURA 6. EFFETTI POSITIVI DELLO SMART WORKING SUL BENESSERE DEL LAVORATORE, SULLA PRODUTTIVITÀ DELL'ENTE E SUI SERVIZI EROGATI A CITTADINI/IMPRESSE PER FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020



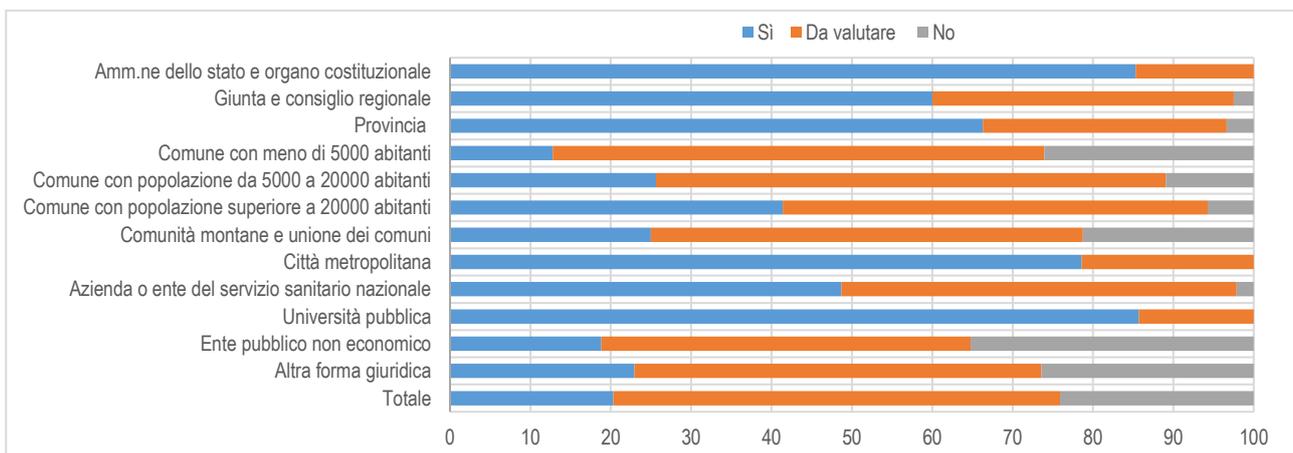
Ampia variabilità di orientamenti fra le istituzioni nell'adozione post emergenziale di SW

La rilevazione ha anche riguardato gli orientamenti delle pubbliche amministrazioni rispetto all'adozione della modalità di lavoro agile nella fase post emergenziale. Nel semestre marzo-settembre 2021, periodo in cui è stata svolta, una istituzione pubblica su cinque si è dichiarata favorevole ad adottare iniziative strutturate di Smart Working in forma stabile dopo la fase emergenziale, una su due ha rimandato la decisione a valutazioni successive mentre una istituzione su quattro ha risposto di essere contraria (Figura 7).

La variabilità tra tipologie istituzionali è forte. La maggiore propensione all'utilizzo del lavoro agile in forma strutturata si rileva presso le Amministrazioni centrali (85,3%), le Università pubbliche (85,7%) e le Città metropolitane (78,6%). Superano quota 60% anche Province e Giunte e Consigli regionali. Da porre in evidenza la considerevole quota del 48,7% delle Aziende o enti del servizio sanitario nazionale che prima della pandemia avevano introdotto iniziative strutturate in misura più contenuta (6,9%) rispetto alle altre tipologie di amministrazioni (confronta Figura 1).

Sul fronte opposto, superano il valore medio di chi ha dichiarato di non volere introdurre il lavoro agile dopo l'emergenza (24,1%) le amministrazioni comprese negli Enti pubblici non economici (35,2%) e nell'Altra forma giuridica (26,4%), come anche i Comuni con meno di 5 mila abitanti (26%).

FIGURA 7. ORIENTAMENTO DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE ALL'ADOZIONE DI INIZIATIVE STRUTTURATE DI SMART WORKING. AL TERMINE DELL'EMERGENZA. Valori percentuali. Anno 2020



A livello territoriale, le istituzioni che dichiarano di voler adottare in futuro iniziative strutturate di SW sono localizzate maggiormente nel Nord-est e nel Centro, rispettivamente nel 20,2% e nel 19,5% dei casi, contro il 16,7% medio nazionale. Spicca l'Emilia Romagna con il 29,7%, seguita dal Lazio con il 21,7% e dalla Toscana con il 21,5%. Nelle medesime ripartizioni geografiche si trovano la maggior parte di istituzioni pubbliche che avevano introdotto iniziative strutturate di lavoro agile prima dell'emergenza sanitaria. Al contrario, la percentuale di amministrazioni che si riservano di valutare o che escludono questa possibilità è prevalente nelle restanti ripartizioni, in particolare nel Sud.

Delle 2.454 istituzioni favorevoli ad adottare iniziative strutturate di Smart Working in fase post emergenziale, quattro su dieci prevedono di introdurre una quota massima di persone che potrebbero lavorare in Smart Working, compresa tra il 26 e il 50%. Una istituzione su quattro indica una percentuale massima di lavoratori in SW entro il 15% (Prospetto 4).

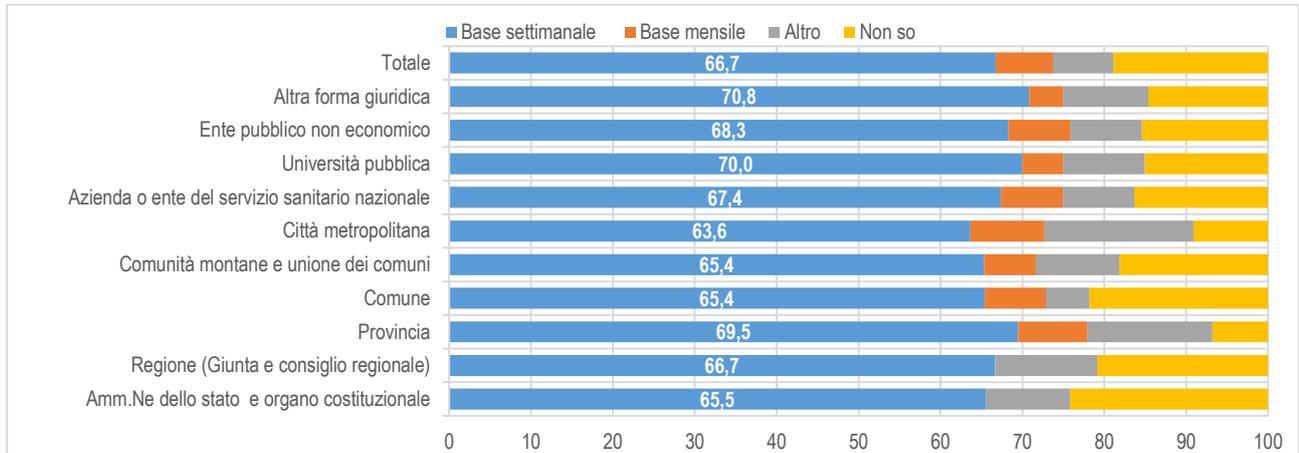
PROSPETTO 4. PREVISIONI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE SULLE PERCENTUALI MASSIME DI LAVORATORI IN SMART WORKING PER FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020

FORMA GIURIDICA	% massima di persone che potranno lavorare in SW					Totale IP che prevedono di adottare iniziative strutturate di SW	% sul Totale istituzioni pubbliche
	1-15	16-25	26-50	51-75	76-100		
Amm.ne dello stato e organo costituzionale	17,2	3,4	37,9	31,0	10,3	29	85,3
Giunta e consiglio regionale	25,0	16,7	29,2	20,8	8,3	24	60,0
Provincia	30,5	10,2	47,5	6,8	5,1	59	66,3
Comune	25,4	21,1	43,8	6,6	3,0	1.321	17,8
Comunità montane e unione dei comuni	26,0	11,0	44,9	7,9	10,2	127	25,0
Città metropolitana	18,2	18,2	18,2	18,2	27,3	11	78,6
Azienda o ente del SSN	59,8	15,2	22,8	1,1	1,1	92	48,7
Università pubblica	26,7	16,7	30,0	15,0	11,7	60	85,7
Ente pubblico non economico	19,7	10,2	38,8	10,4	21,0	539	18,8
Altra forma giuridica	28,6	12,5	33,9	7,8	17,2	192	23,0
Totale	25,8	16,7	40,6	8,1	8,9	2.454	20,3

Sono maggiormente orientate ad adottare lo Smart Working con percentuali di lavoratori coinvolti superiori al 30% le Amministrazioni centrali (41,3%), le Città metropolitane (45,5%) e gli Enti pubblici non economici (31,4%) tra i quali rientrano alcuni Istituti o enti pubblici di ricerca e le Camere di Commercio.

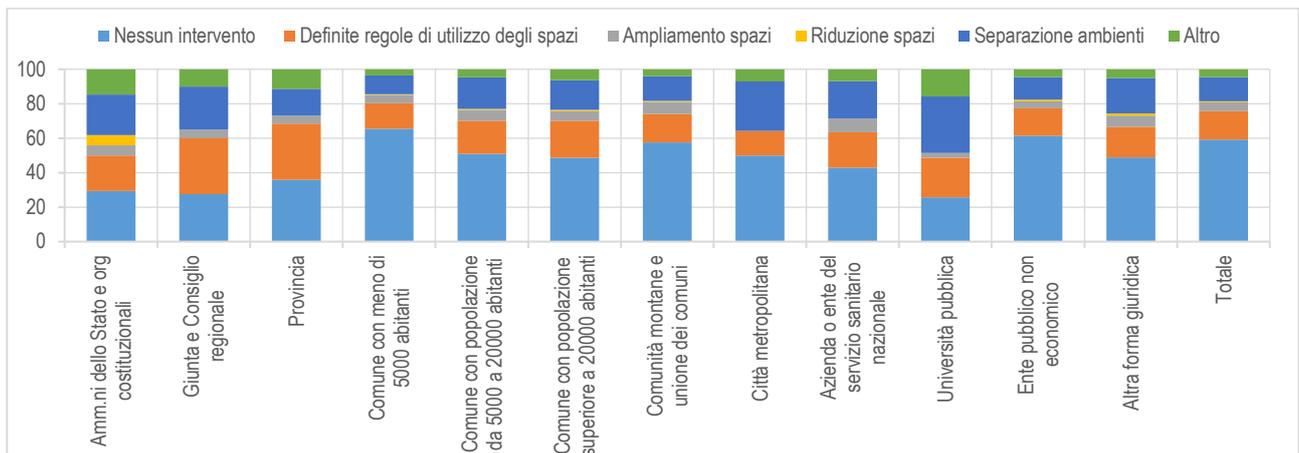
In media, tra le istituzioni propense ad adottare iniziative strutturate di Smart Working sei su dieci prevedono la possibilità di lavorare in SW su base settimanale, con programmazione maggiormente concentrata "fino a due giorni a settimana" (Figura 8).

FIGURA 8. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI PROGRAMMAZIONE DELLO SW E FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020



A seguito dell'emergenza, il 59,2% delle istituzioni pubbliche non ha effettuato o non prevede di effettuare riprogettazioni o interventi sugli spazi di lavoro⁷ (Figura 9). Il 16,6% prevede di definire regole di utilizzo degli stessi nel rispetto delle misure di prevenzione e protezione relative all'emergenza sanitaria, per un corretto comportamento all'interno delle sedi di lavoro. Un altro 14,1% prevede di effettuare una riprogettazione degli spazi per ottenere ambienti differenti. Il 4,4% opta per altri tipi di soluzioni. La riduzione degli spazi è una misura presa in considerazione da meno dell'1% delle amministrazioni.

FIGURA 9. PREVISIONI DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE DI INTERVENTI O RIPROGETTAZIONE DEGLI SPAZI PER FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020



A seguito dell'emergenza sanitaria, solo il 5,8% delle istituzioni pubbliche ha introdotto nuovi strumenti di valutazione della performance per tenere conto delle nuove modalità di lavoro (Prospetto 5). Maggiormente avanzate le Università pubbliche (30%) e le Città metropolitane (21,4%) che sono anche le più propense a introdurli (rispettivamente 27,1% e 57,1%). Le amministrazioni meno inclini sono i Comuni con meno di 5 mila abitanti, gli Enti pubblici non economici e le istituzioni comprese nell'Altra forma giuridica.

⁷ Si fa riferimento alle decisioni strategiche, come ad esempio ridefinire contratti di affitto

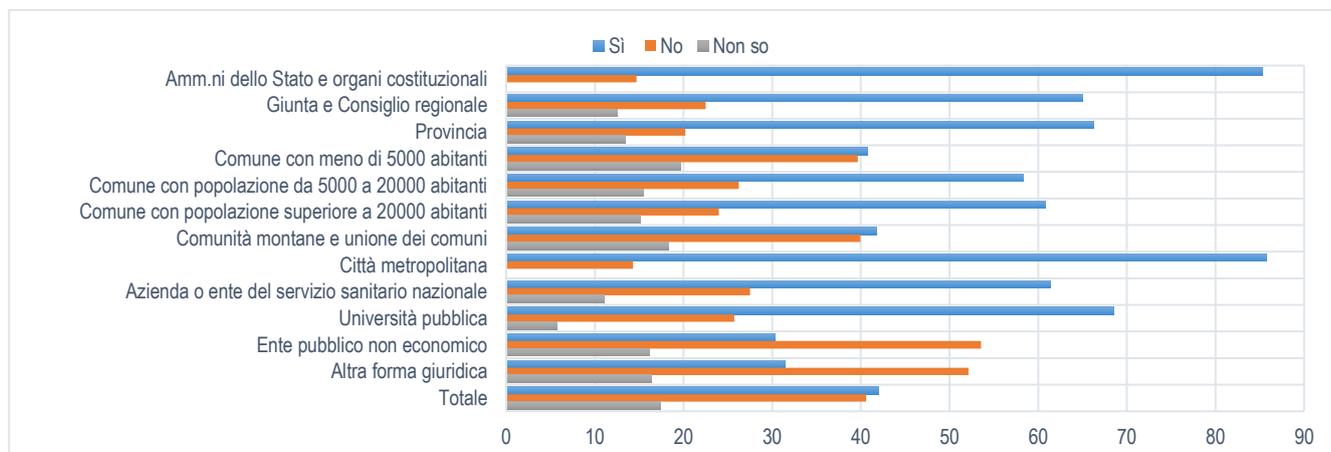
PROSPETTO 5. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO INTRODOTTI NUOVI STRUMENTI DI VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE PER FORMA GIURIDICA. Valori assoluti e percentuali. Anno 2020

FORMA GIURIDICA	Nuovi strumenti				Istituzioni pubbliche
	Istituzioni che li hanno introdotti	Istituzioni che li introdurranno	Da valutare	No	
Amm.ni dello Stato e organi costituzionali	14,7	26,5	47,1	11,8	34
Giunta e Consiglio regionale	17,5	10,0	40,0	32,5	40
Provincia	11,2	22,5	43,8	22,5	89
Comune	5,3	9,0	43,4	42,2	7.433
<i>Comune con meno di 5000 abitanti</i>	4,0	7,1	42,4	46,5	5.145
<i>Comune con popolazione da 5000 a 20000 abitanti</i>	7,6	12,6	46,1	33,8	1.800
<i>Comune con popolazione superiore a 20000 abitanti</i>	10,5	16,4	45,1	28,1	488
Comunità montane e unione dei comuni	3,9	9,3	44,7	42,1	508
Città metropolitana	21,4	57,1	14,3	7,1	14
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	14,8	19,0	47,1	19,0	189
Università pubblica	30,0	27,1	32,9	10,0	70
Ente pubblico non economico	5,6	6,9	30,6	56,9	2.861
Altra forma giuridica	5,9	6,9	37,3	49,9	836
Totale	5,8	8,9	40,0	45,4	12.074

A seguito dell'esperienza maturata durante l'emergenza sanitaria, il 40% delle istituzioni pubbliche ha evidenziato la necessità di nuove competenze o professionalità digitali⁸ (Figura 10). L'incidenza raddoppia nel caso delle amministrazioni che durante la fase pandemica si sono attivate di più per mettere i lavoratori in condizioni di lavorare da remoto, fornendo strumentazione e competenze necessarie, e sono risultate più propense ad adottare il regime di lavoro agile come modalità di lavoro ordinario, in alternanza al lavoro in presenza.

In particolare si tratta delle Amministrazioni dello stato e degli organi costituzionali o a rilevanza costituzionale (85,3%) e delle Città metropolitane (85,7%), seguite da Università pubbliche (68,6%), Province (66,3%) e Giunte e consigli regionali (65,0%).

FIGURA 10. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO SEGNALATO L'ESIGENZA DI NUOVE COMPETENZE O PROFESSIONALITÀ DIGITALI. Valori percentuali. Anno 2020



⁸ Ad esempio esperti di tecnologie digitali, esperti per la digitalizzazione dei processi.

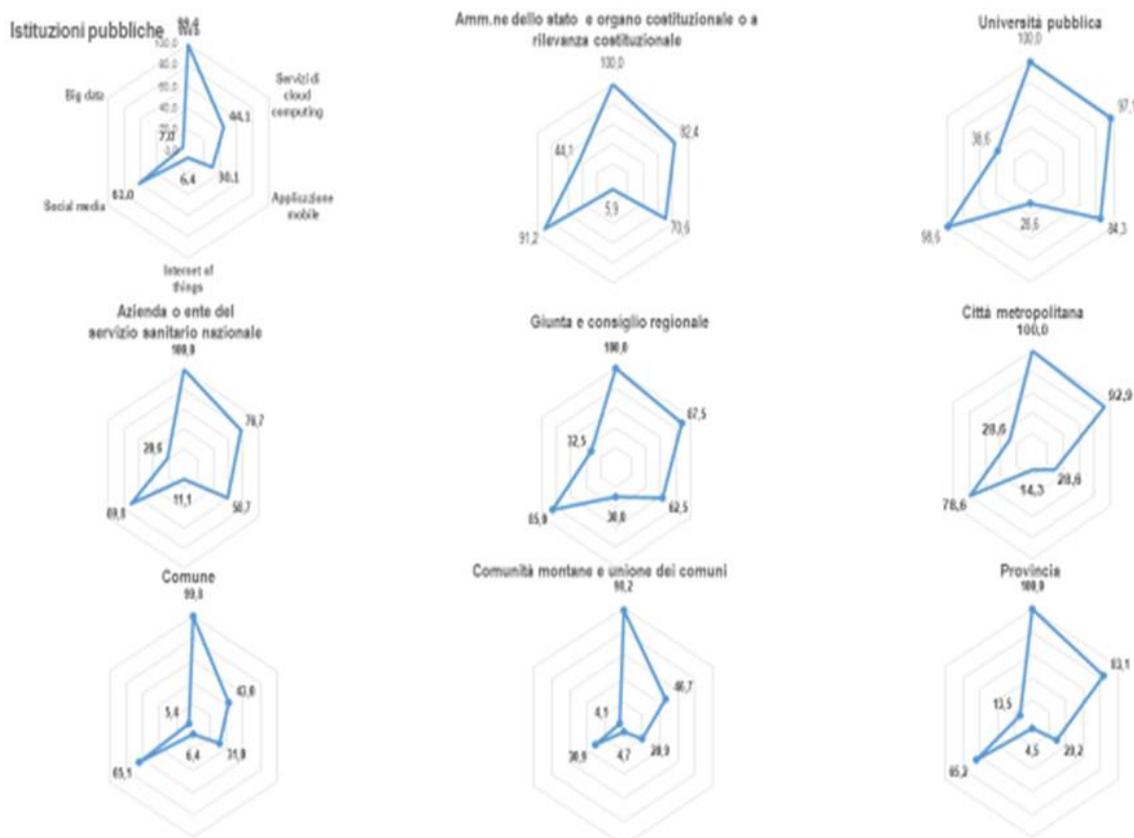
Comunicazione social adottata da sei istituzioni pubbliche su dieci

L'uso delle tecnologie digitali ha avuto un ruolo chiave nella gestione dell'emergenza per garantire la continuità dell'attività istituzionale e l'erogazione dei servizi resi dalla PA. Attraverso i dati della rilevazione è possibile delineare il livello di sviluppo digitale raggiunto dalle pubbliche amministrazioni nel 2020, evidenziando caratteristiche ed eterogeneità sia di tipologia istituzionale che territoriale.

La tecnologia più utilizzata per la gestione dei dati e l'erogazione dei servizi è il web che ha raggiunto una copertura del 100% in tutte le realtà organizzative, fatta eccezione per le Comunità montane e unione di comuni (98,2%) e per gli Enti pubblici non economici (98,8%) che non l'hanno ancora raggiunta (Figura 11).

Di largo impiego (61% delle istituzioni) è la tecnologia social basata su strumenti comunicativi, il cui utilizzo si è intensificato nella fase pandemica per intrattenere i rapporti con l'utenza in forma immediata e interattiva. Si rileva una diffusione capillare presso Università (98,6%), Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale (91,2%), Giunte e Consigli regionali (85,0%) e Città metropolitane (78,6%). A seguire Aziende ed enti del servizio sanitario nazionale (69,8%), Province e Comuni, con un'incidenza del 65%. Meno diffusa la presenza sui social media delle Comunità montane e unioni di comuni (30,9%) e degli Enti pubblici non economici (54,9%).

FIGURA 11. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI TECNOLOGIE DIGITALI UTILIZZATE E FORMA GIURIDICA. Valori percentuali. Anno 2020



Il ricorso diffuso allo Smart Working da parte delle istituzioni pubbliche durante l'emergenza sanitaria ha richiesto l'introduzione o il potenziamento di servizi di cloud computing. Questi risultano più diffusi nelle amministrazioni pubbliche più attive nel fornire ai lavoratori la strumentazione e le competenze necessarie per lo svolgimento dell'attività lavorativa, ossia Amministrazioni centrali (82,4%), Giunte e Consigli regionali (87,5%), Università pubbliche (97,1%) e Città metropolitane (92,9%). All'opposto tali servizi sono meno diffusi tra gli enti pubblici non economici (37,0%) e i Comuni (43,0%), soprattutto quelli con meno di 5 mila abitanti (35,0%).

Anche con riguardo all'utilizzo delle applicazioni mobile, registrano una diffusione elevata solo le Università pubbliche (84,3%), le Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale (70,6%), Giunte e Consigli regionali (62,5%) mentre per altre istituzioni l'incidenza non supera il 30%.

Un utilizzo più contenuto riguarda tecnologie digitali più avanzate come *Internet of things-(Iot)* e *Big data* che solo in casi molto specifici (Università pubbliche, Giunte e consigli regionali e Città metropolitane) presentano quote di diffusione significative.

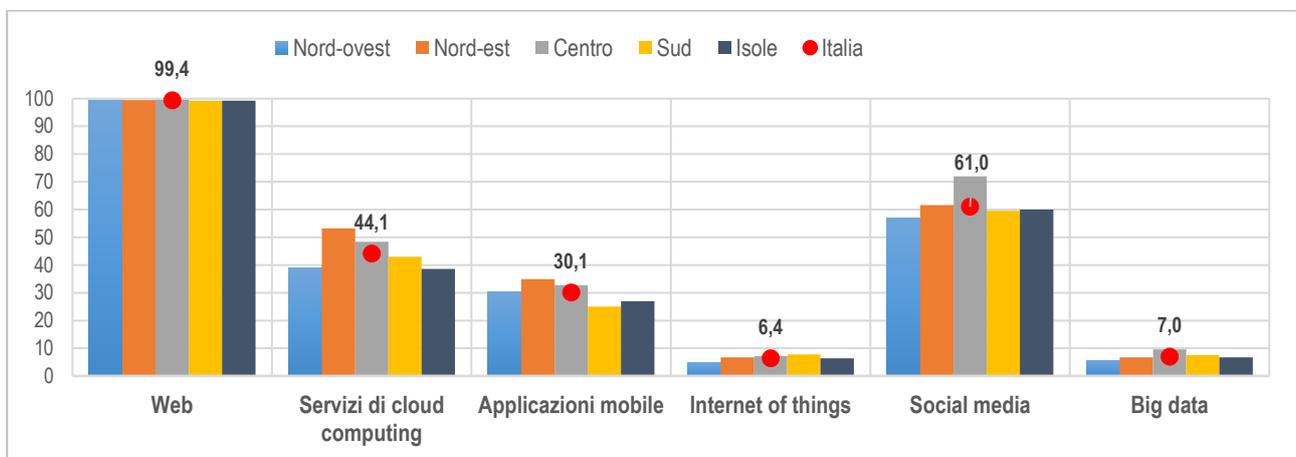
A livello territoriale non si rilevano differenze nell'utilizzo della tecnologia web, che supera il 99% in tutte le ripartizioni territoriali (Figura 12).

L'utilizzo di tecnologie più avanzate, come il cloud computing e le applicazioni *mobile*, è più elevato nelle istituzioni che hanno la sede unica o centrale nelle regioni del Nord-est e del Centro, con valori superiori alla media nazionale in entrambi gli ambiti.

Le altre tre ripartizioni fanno registrare valori inferiori alla media nazionale. Nell'uso di servizi di cloud computing emergono in particolare l'Emilia Romagna (57,2%) e il Veneto (55,5%); all'opposto si posizionano Abruzzo (33,9%), Piemonte (34,9%), Liguria (36,3%) e Sardegna (36,6%).

La Provincia Autonoma di Bolzano spicca invece per l'utilizzo delle applicazioni *mobile*, con il 57,2% delle istituzioni che le utilizzano a fronte di una media nazionale del 30,1%. Al secondo posto nella graduatoria l'Emilia Romagna con il 39,3%, seguita da Lombardia (35,3%) e Lazio (33,3%) mentre agli ultimi posti si collocano Basilicata (17, 2%) e Molise (17,8%).

FIGURA 12. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPO DI TECNOLOGIE DIGITALI UTILIZZATE E RIPARTIZIONE TERRITORIALE.
 Valori percentuali. Anno 2020



Il Centro si distingue inoltre per la presenza sui social media, con quasi tre istituzioni su quattro che li usano per interagire con l'utenza. In particolare, spiccano le istituzioni pubbliche di Marche (74,7%), Toscana (72,7%) e Lazio (70,0%).

Resta contenuto nelle istituzioni pubbliche italiane l'utilizzo della tecnologia *Internet of things* e dei *Big data*. Da segnalare che in entrambi i segmenti tecnologici le amministrazioni del Centro e delle Isole superano i rispettivi valori medi nazionali.

Mancanza di formazione ICT e insufficienza di personale qualificato ostacolano la digitalizzazione

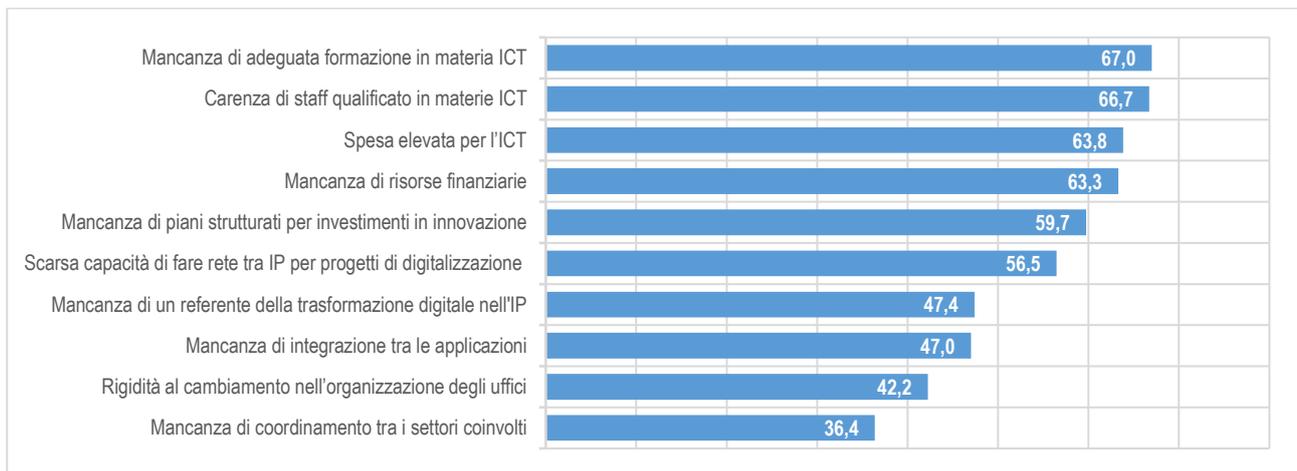
Le difficoltà e i vincoli al processo di digitalizzazione sono elementi importanti da tenere in considerazione in quanto ostativi alla trasformazione della Pubblica Amministrazione. Il 67% delle istituzioni pubbliche individua nella mancanza di adeguata formazione in materia ICT il principale ostacolo al processo di digitalizzazione (Figura 13). Lo dichiarano in misura prevalente le amministrazioni locali, in particolare il 76,6% dei Comuni (78,5% per i Comuni con meno di 5 mila abitanti) e il 71,4% delle Città metropolitane e, in misura minore, le Amministrazioni centrali (44,1%).

La carenza di staff qualificato in materia di ICT, indicata complessivamente dal 66,7% delle istituzioni rispondenti, è un ostacolo rilevante sia per le amministrazioni centrali (55,9%) sia per le amministrazioni locali (76,5%). La spesa elevata per l'ICT (63,8%), la mancanza di risorse finanziarie (63,3%), la mancanza di piani strutturati per investimenti in innovazione (59,7%) e la scarsa capacità di fare rete tra diverse istituzioni pubbliche per progetti di digitalizzazione (56,5%) sono ulteriori barriere alla digitalizzazione, che toccano in particolare le amministrazioni locali.

Ulteriori ostacoli segnalati dalle pubbliche amministrazioni sono la mancanza di un referente della trasformazione digitale all'interno dell'unità istituzionale (47,4%), la mancanza di integrazione tra le applicazioni (47,0%) e altri fattori organizzativi, come la rigidità al cambiamento nell'organizzazione degli uffici (42,2%) e l'assenza di coordinamento tra settori coinvolti con il 36,4% delle istituzioni.

In particolare, nel caso di Comuni e Comunità montane e unioni di comuni una amministrazione su due denuncia la mancanza di un referente della trasformazione digitale all'interno dell'unità istituzionale⁹ cioè la mancanza della figura preposta a garantire operativamente la trasformazione digitale della PA, coordinandola nello sviluppo dei servizi pubblici digitali e nell'adozione di modelli di relazione trasparenti e aperti con i cittadini.

FIGURA 13. OSTACOLI AL PROCESSO DI DIGITALIZZAZIONE. Valori percentuali. Anno 2020



Considerando il livello territoriale, risulta che in due ripartizioni geografiche la mancanza di adeguata formazione in materia ICT rappresenta la più grande barriera alla trasformazione digitale della PA, con il 71,1% nel Nord-ovest e il 68,0% nelle Isole (Prospetto 6).

Le unità istituzionali del Nord-est e delle Isole dichiarano come principale impedimento la carenza di staff qualificato in materie ICT, con percentuali rispettivamente del 64,1% e 68,1%, mentre la mancanza di risorse finanziarie è il maggior vincolo per le PA del Sud (68,1%). L'assenza di piani per investimenti in innovazione è un ostacolo sentito in particolar modo nel Sud (64,1%), nelle Isole (62,3%) e nel Nord ovest (60,5%). La scarsa capacità di fare rete tra diverse PA per progetti di digitalizzazione risulta un vincolo avvertito in tutte le realtà territoriali senza grandi differenze.

La mancanza di un referente della trasformazione digitale all'interno dell'unità istituzionale è un ostacolo alla digitalizzazione per il 50,9% delle Pubbliche amministrazioni del Sud fino a raggiungere il 61,7% nel caso dei Comuni con meno di 5 mila abitanti.

⁹ Nell'ambito delle iniziative per la trasformazione digitale delle Pubbliche amministrazioni, la Circolare n. 3 del 1 ottobre 2018, emanata dall'allora Ministro per la PA sollecitava tutte le amministrazioni a individuare al loro interno un Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD).

PROSPETTO 6. ISTITUZIONI PUBBLICHE PER TIPOLOGIE DI OSTACOLI AL PROCESSO DI DIGITALIZZAZIONE, PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA. Valori percentuali. Anno 2020

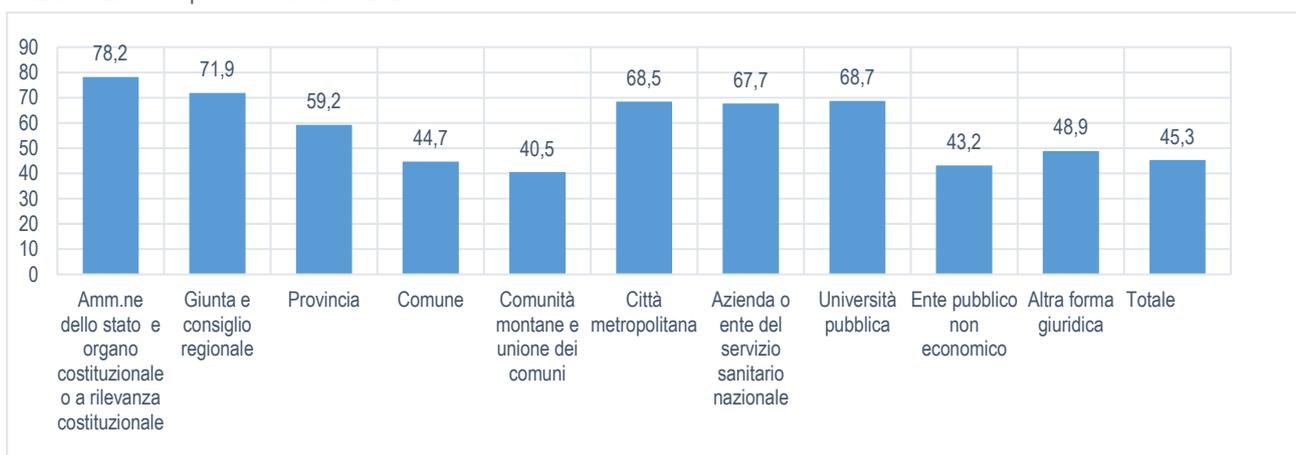
RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	OSTACOLI ALLA DIGITALIZZAZIONE								
	Mancanza di adeguata formazione in materia ICT	Carenza di staff qualificato in materie ICT	Spesa elevata per l'ICT	Mancanza di risorse finanziarie	Mancanza di piani strutturati per investimenti in innovazione	Scarsa capacità di fare rete tra diverse istituzioni pubbliche per progetti di digitalizzazione	Mancanza di un referente della trasformazione digitale all'interno dell'unità istituzionale	Mancanza di integrazione tra le applicazioni	Rigidità al cambiamento nell'organizzazione degli uffici
Nord-Ovest	71,1	69,4	70,0	67,2	60,5	56,2	48,9	44,7	40,0
Nord-Est	62,9	64,1	58,1	53,3	54,9	52,8	42,4	50,3	41,8
Centro	64,4	63,1	62,0	62,3	57,4	55,2	45,2	48,0	41,2
Sud	66,3	67,1	63,3	68,1	64,1	60,2	50,9	48,6	45,8
Isole	68,0	68,1	60,4	63,1	62,3	59,1	49,4	43,3	43,6
Italia	67,1	66,7	63,9	63,4	59,8	56,5	47,5	47,0	42,2

Ampie le differenze nelle misure di sicurezza adottate

Sul piano delle misure di sicurezza utilizzate dalle PA si distinguono le Amministrazioni centrali dello stato, che mettono in atto il 78,2% del totale delle misure previste, confermandosi così le più avanzate sotto il profilo digitale (Figura 14).

Si tutelano adeguatamente dagli attacchi informatici attraverso un utilizzo consistente e combinato di misure di sicurezza anche le Giunte e i consigli regionali (71,9%), le Università pubbliche (68,7%) e le Città metropolitane (68,5%), che registrano uno scarto di quasi 10 punti percentuali rispetto alle Province (59,2%). Notevole il *digital divide* rispetto alle altre amministrazioni locali quali le Comunità montane e unione di comuni, i Comuni e gli Enti pubblici non economici, che adottano meno della metà delle misure di sicurezza possibili (rispettivamente 40,5%, 44,7% e 43,2%).

FIGURA 14. MISURE DI SICUREZZA MESSE IN ATTO DALLE ISTITUZIONI PUBBLICHE SUL TOTALE DELLE MISURE PREVISTE. Valori percentuali. Anno 2020



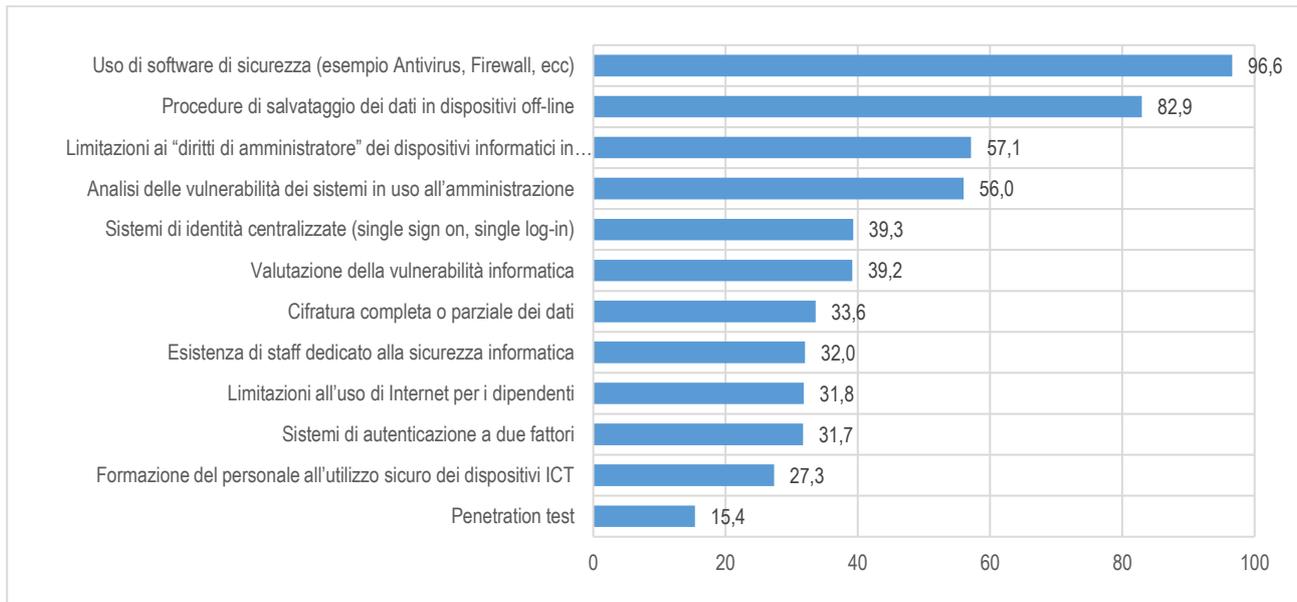
Nella quasi totalità delle istituzioni pubbliche sono in uso software di sicurezza come Antivirus, Firewall, ecc. (Figura 15). Le procedure di salvataggio in dispositivi off line sono adottate da otto unità istituzionali su dieci, in maniera abbastanza uniforme tra tipologie istituzionali.

Per misure più complesse, come ad esempio l'analisi delle vulnerabilità dei sistemi in uso all'amministrazione e i sistemi di identità centralizzate (*single sign on, single log-in*), si evidenziano invece notevoli divari tra istituzioni centrali e amministrazioni locali comunali. L'esistenza di staff dedicato alla sicurezza informatica è una misura adottata dal 76,5% delle Amministrazioni dello stato e da oltre il 64% di Città metropolitane e Università.

I valori più bassi, sotto la media del 32%, si rilevano nei Comuni sotto i 5 mila abitanti (24,9%) e nelle Comunità montane e unioni di comuni (27,8). La formazione del personale all'utilizzo sicuro dei dispositivi ICT è effettuata da appena il 27% delle PA.

Più della metà delle istituzioni pubbliche attua limitazioni ai "diritti di amministratore" dei dispositivi informatici in dote all'amministrazione e analisi delle vulnerabilità dei sistemi in uso.

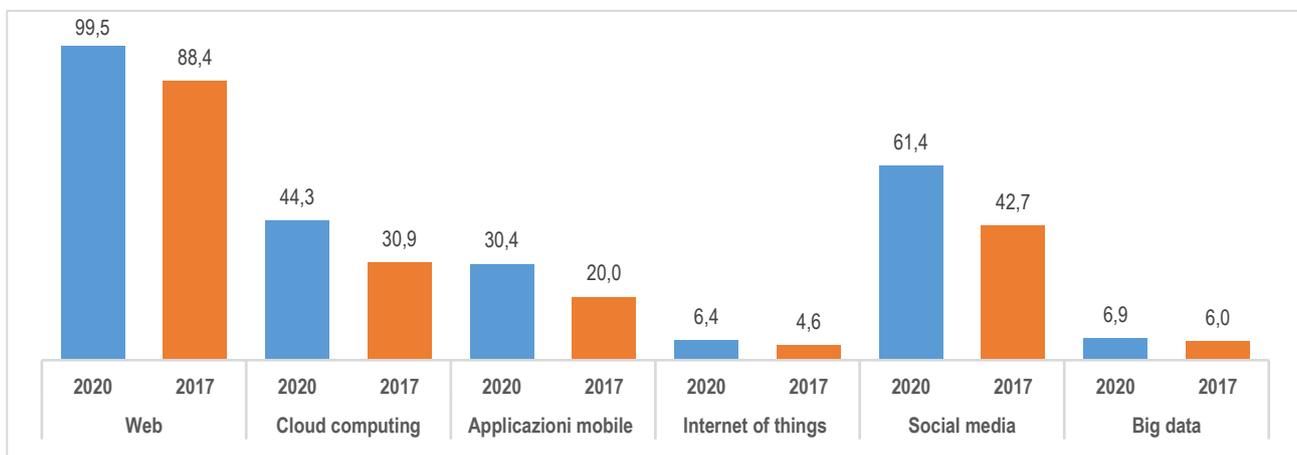
FIGURA 15. ISTITUZIONI PUBBLICHE CHE HANNO ADOTTATO MISURE DI SICUREZZA INFORMATICA PER TIPOLOGIA. Valori percentuali. Anno 2020



Tra 2017 e 2020 la digitalizzazione coinvolge tutte le tipologie di istituzioni

L'adozione dello Smart Working come modalità prevalente di svolgimento del lavoro durante tutta la fase emergenziale, e in particolare durante il *lockdown*, ha impresso una forte accelerazione all'uso delle tecnologie digitali. Per poter cogliere prime indicazioni sull'evoluzione digitale delle PA è stato effettuato un confronto dei dati raccolti sul panel delle istituzioni rispondenti alle edizioni della rilevazione 2021 e 2018 (Figura 16).

FIGURA 16. UTILIZZO DELLE TECNOLOGIE DIGITALI DA PARTE DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE. Valori percentuali. Anni 2020, 2017.



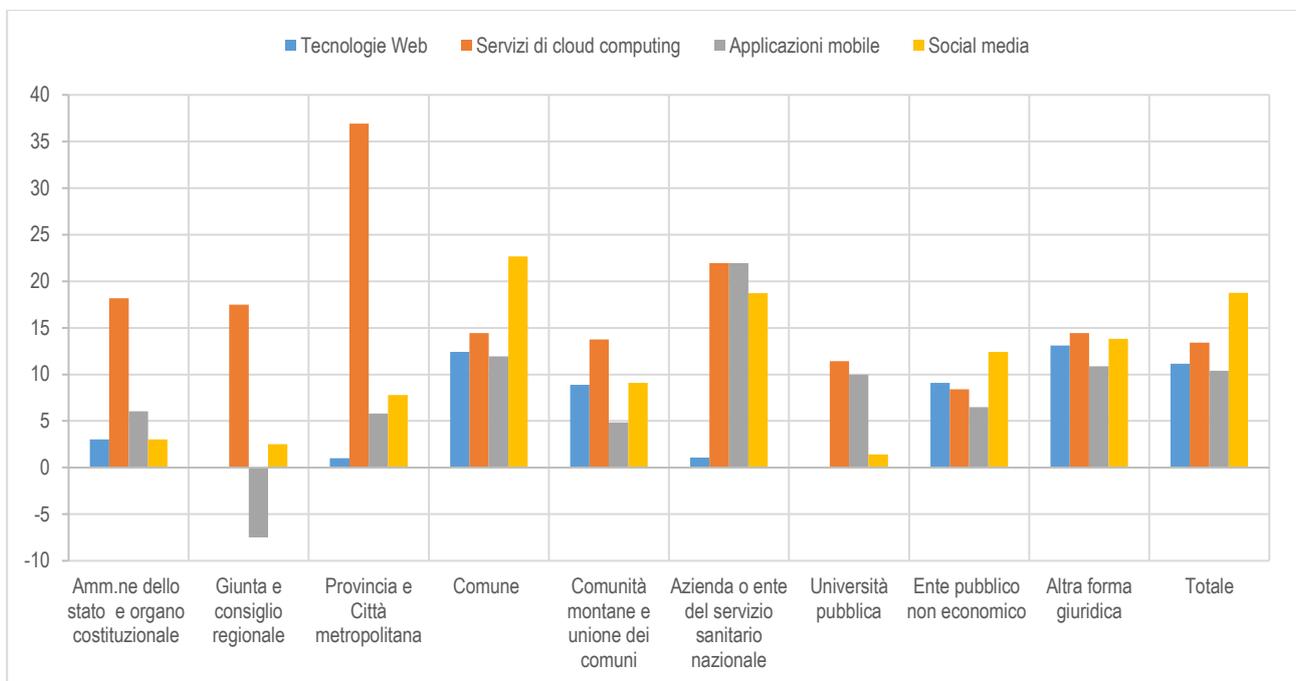
In tutti i segmenti tecnologici analizzati si registra un incremento di utilizzo da parte delle istituzioni pubbliche. L'utilizzo del web cresce di 11,2 punti percentuali, arrivando al 99,5%. La presenza sui social da parte delle PA avanza di 18,7 punti percentuali, raggiungendo il 61,4%. Notevole è anche la crescita del *cloud* (+13,4 p.p.) e delle applicazioni *mobile* (+10,4 p.p.).

Analizzando il comportamento delle diverse tipologie istituzionali, emerge una crescita marcata e diffusa dei servizi di *cloud computing*, strettamente connessa alle esigenze del lavoro da remoto.

L'incremento nell'utilizzo dei social media è particolarmente accentuato nei Comuni con meno di 5 mila abitanti (dal 33,2% nel 2017 al 58,3% nel 2020). Lo stesso dato risulta significativo anche nei Comuni fino a 20 mila abitanti che raggiungono il 79,5% di attività social, registrando un incremento di 19,4 punti percentuali.

Anche le Aziende ed enti del sistema sanitario nazionale mostrano un salto notevole nell'uso del *cloud*, delle applicazioni *mobile* e dei social. Le Università pubbliche, che già nel 2017 vantavano le migliori performance, imprimono un'ulteriore avanzamento nell'utilizzo di tutti i canali digitali.

FIGURA 17. UTILIZZO DELLE TECNOLOGIE DIGITALI DA PARTE DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE PER FORMA GIURIDICA.
Differenze percentuali 2020/2017.



Glossario

Applicazioni “mobile” o app: programmi specificatamente sviluppati per essere utilizzati su dispositivi quali smartphone o tablet.

Big data: è l'insieme delle tecnologie, metodologie e software di analisi di dati massivi. L'analisi permette di estrapolare, analizzare e mettere in relazione un'enorme mole di dati eterogenei, strutturati e non strutturati, per scoprire i legami tra fenomeni diversi e prevedere quelli futuri. Costituiscono big data, ad esempio, i dati ottenuti dalle attività svolte sui social media, i dati di geo localizzazione, i dati provenienti da dispositivi intelligenti o sensori.

BYOD (Bring Your Own Device): pratica per cui è permesso al dipendente di utilizzare i propri dispositivi informatici per rendere la prestazione lavorativa.

Cloud computing: è un insieme di servizi informatici utilizzabili tramite Internet che consentono l'accesso a software, potenza di calcolo, capacità di memorizzazione, esecuzione di software non proprietario, hosting di database, ecc.. I servizi sono forniti dai server del fornitore del servizio stesso, possono essere ampliati o ridotti in base alle esigenze dell'Amministrazione, possono essere utilizzati su richiesta dall'utente dopo una configurazione iniziale (senza l'interazione umana con il fornitore del servizio).

Forma giuridica: classificazione delle unità giuridico-economiche basata sugli elementi giuridici che caratterizzano tali unità, quali definizione, struttura organizzativa e funzioni, secondo la disciplina dettata dal Codice Civile, dalla Costituzione e dalla legislazione ordinaria rilevante in materia. Costituiscono raggruppamenti di forme giuridiche: “Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale”, che comprende: Organi costituzionale o a rilevanza costituzionale, Presidenza del consiglio, Ministeri e Agenzia dello Stato; “Ente pubblico non economico”, che comprende Istituto o ente pubblico di ricerca, Camera di commercio, Ordine e collegio professionale, Consorzio di diritto pubblico, Ente parco; “Altro ente pubblico non economico”, che comprende: Ente o autorità portuale, Ente di sviluppo agricolo regionale o di altro ente locale, Ente per il turismo, Ente ambientale regionale, Ente per la ricerca e per l'aggiornamento educativo, Agenzie regionali sanitarie, Agenzie regionali per il lavoro, Altro ente pubblico non economico nazionale, Altro ente pubblico non economico locale; “Altra forma giuridica”, che comprende: Consorzio di diritto privato, Società consortile, Ente pubblico economico, Azienda speciale ai sensi del T.U. 267/2000, Azienda pubblica di servizi alle persone ai sensi del d.lgs n. 207/2001, Associazione riconosciuta, Fondazione (escluse fondazioni bancarie), Altra forma di ente privato con personalità giuridica, Associazione non riconosciuta, Altra forma di ente privato senza personalità giuridica, Autorità indipendenti. Nei prospetti presenti nel report sono aggregate le istituzioni appartenenti ai raggruppamenti Ente pubblico non economico e “Altro ente pubblico non economico”.

Iniziative strutturate di Smart Working: sperimentazioni, progetti in estensione o a regime con la definizione di regolamenti e la sigla di accordi individuali

Internet of Thing - IoT: consente, attraverso l'uso di dispositivi tecnologici di piccole dimensioni incorporati in oggetti (tag, sensori), la raccolta e la trasmissione di dati che possono essere elaborati, ad esempio, per semplificare i rapporti con i cittadini e le imprese nei servizi di trasporto locale, mobilità, energia, di identità e di pagamento.

Istituzione pubblica: unità giuridico-economica la cui funzione principale è quella di produrre beni e servizi non destinabili alla vendita e/o di 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.

Penetration test: è la pratica di analizzare (testare) un sistema informatico, una rete o un'applicazione web al fine di trovarne elementi di vulnerabilità che un attaccante possa sfruttare per accedere, alterare o distruggere dati. Naturalmente, l'obiettivo ultimo del penetration test consiste nel porre rimedio alle vulnerabilità individuate.

Personale dipendente in servizio: personale a tempo indeterminato o determinato, impegnato all'interno dell'istituzione pubblica a prescindere dall'istituzione di appartenenza, incluso il personale comandato, distaccato, in convenzione proveniente da altre amministrazioni ed escluso il personale comandato, distaccato, in convenzione presso altre amministrazioni.

Personale in servizio È costituito dal totale del personale dipendente e del personale non dipendente in servizio presso l'istituzione pubblica.

Personale non dipendente: è suddiviso in: lavoratori a progetto o con contratto di collaborazione continuativa, lavoratori temporanei (ex interinali), e altri lavoratori atipici quali: addetti ai lavori socialmente utili (LSU) e lavori di pubblica utilità (LPU), lavoratori con contratto occasionale di tipo accessorio (voucher e buoni Presto), titolari di assegni di ricerca e borse di studio e volontari del servizio civile nazionale.

Sistemi di autenticazione a due fattori: sono meccanismi di verifica dell'identità dell'utente che, in fase di autenticazione, prevedono l'uso di due distinti elementi, quali una password od un PIN, e un altro codice prodotto di volta in volta da uno strumento o un applicativo (come, ad esempio, quello generato dalle chiavette bancarie) posseduto dallo stesso utente o, in alternativa, una caratteristica biometrica dell'utente stesso, come l'impronta digitale, la conformazione dell'iride, la voce o simili.

Sistemi di identità centralizzate (Single Sign On-SSO): si configurano come meccanismi di gestione dell'identità digitale che offrono all'utente la possibilità di autenticarsi una sola volta per accedere a più servizi i quali accettano l'identità digitale rilasciata dal fornitore dello stesso sistema di SSO (ad esempio, le applicazioni ed i servizi forniti da Google o da Amazon accessibili con un solo atto di autenticazione).

Smart Working o Lavoro Agile: nuova modalità di organizzazione del lavoro fondata sulla restituzione ai lavoratori di flessibilità e autonomia nella scelta degli spazi, degli orari e degli strumenti da utilizzare in un quadro di maggiore responsabilizzazione sui risultati

Social media: insieme di strumenti digitali che permettono agli utenti di creare e condividere testi, immagini, video e audio. Esempi di Social Media sono: i blog, i forum, i social network (Facebook, ecc.), le piattaforme di microblogging (Twitter, ecc.), le piattaforme di video sharing (Youtube, ecc.), le piattaforme di domande e risposte (Yahoo Answer, ecc.). La TV Digitale Terrestre, in sigla DTT

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 pubblica) esercita una o più attività. L'unità locale corrisponde a un'unità giuridico-economica o a 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.

Virtual Desktop Infrastructure (VDI): l'infrastruttura desktop virtuale indica l'utilizzo di macchine virtuali per fornire e gestire i desktop virtuali. La VDI ospita gli ambienti desktop su un server centralizzato e li distribuisce agli utenti finali su richiesta. Attraverso la VDI l'utente può lavorare da casa come se fosse fisicamente presente in ufficio.

Virtual Private Network (VPN): servizio che permette ai dipendenti di una pubblica amministrazione di accedere alle risorse informatiche residenti sulla rete interna dell'istituzione, utilizzando un dispositivo che si trova all'esterno (ad esempio, il proprio PC di casa) come se fosse connesso alla rete interna, mantenendo un livello di sicurezza e anonimato adeguato.

Web: tecnologia che si configura come un programma, eseguito in un navigatore (browser), che permette di interagire con un altro programma, eseguito su un computer remoto, al fine di compiere attività operative, quali lettura e scrittura di messaggi in posta elettronica, collegarsi con altri siti per acquisire informazioni, effettuare acquisti, procedere a vendite e così via.

Nota metodologica

Obiettivi conoscitivi e quadro di riferimento

I censimenti permanenti sulle unità economiche sono accomunati da una medesima strategia e si basano su due elementi cardine. Il primo è l'uso di un registro statistico, realizzato dall'Istat attraverso l'integrazione di diverse fonti amministrative e statistiche. Il secondo è costituito da una rilevazione diretta a forte valenza tematica, necessaria a completare, a cadenza periodica, il quadro informativo e consentire l'analisi in serie storica del profilo di istituzioni pubbliche, imprese e istituzioni non profit. La strategia censuaria prevede che negli anni non coperti da rilevazione diretta il rilascio dei dati sia di fonte registro.

In questo contesto, si inserisce il Censimento permanente sulle istituzioni pubbliche che integra tra loro due diverse infrastrutture di dati:

- il registro statistico di base delle istituzioni pubbliche che, annualmente, aggiorna le informazioni sul numero delle istituzioni e dei relativi dipendenti, analizzati con dettaglio in termini sia di forma giuridica sia di localizzazione territoriale;
- un'indagine diretta a forte valenza tematica sulle istituzioni pubbliche,

La rilevazione diretta del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche è una rilevazione a carattere censuario, condotta dall'Istat a partire dal 2016 a cadenza biennale (triennale a partire dalla terza edizione 2021).

La rilevazione è rivolta a tutte le istituzioni pubbliche e alle unità locali ad esse afferenti, presenti sul territorio nazionale o residenti all'estero, attive al 31 dicembre dell'anno di riferimento.

Obiettivi della rilevazione sono: verificare la copertura del registro statistico delle istituzioni pubbliche, aggiornare il quadro informativo strutturale acquisito dai precedenti censimenti con una particolare attenzione al dettaglio territoriale tramite la rilevazione dei dati a livello delle singole unità locali presso cui operano le istituzioni e infine acquisire informazioni relative a nuove tematiche di interesse del settore pubblico in maniera condivisa con gli *stakeholder*.

La terza edizione della rilevazione censuaria si è svolta dal 18 marzo al 15 settembre 2021. Essa offre uno strumento di conoscenza in grado di misurare la profonda trasformazione in atto in tutte le tipologie istituzionali che compongono la pubblica amministrazione a seguito della crisi indotta dall'emergenza sanitaria e di rilevare la predisposizione al cambiamento che è richiesto alla PA per garantire un supporto incisivo ai processi economici e sociali di ripartenza del Paese.

Processo

Progettazione

I temi da indagare sono condivisi in fase di progettazione di ogni nuova edizione con decisori e amministratori pubblici, rappresentati in un gruppo di lavoro permanente denominato "Grandi Enti¹⁰". La collaborazione con i decisori pubblici e gli esperti del settore per approfondire tematiche emergenti è un elemento qualificante della rilevazione. Rispetto al precedente Censimento generale a cadenza decennale, il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche ha esteso la rilevazione alle Forze armate, alle Forze di polizia e alle Capitanerie di porto, secondo specifiche modalità condivise in accordo con i Ministeri competenti, e alle unità locali all'estero rappresentate, ad esempio, dalle ambasciate, consolati e istituti di cultura del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Tutto ciò al fine di delineare un quadro completo della struttura e delle caratteristiche di tutta la pubblica amministrazione.

¹⁰ Nel Gruppo di Lavoro sono rappresentati 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)), nonché membri degli organi di rappresentanza di Regioni, Province e Comuni.

Raccolta dati

Dal punto di vista dell'organizzazione, si tratta di una rilevazione Cawi (*Computer assisted web interviewing*) 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 nominati i Responsabili Istat territoriali (Rit). I Rit svolgono 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.

Trattamento dei dati ed esito della rilevazione

Per privilegiare la tempestività di diffusione di questa Statistica Report non si è proceduto al tradizionale processo di controllo e correzione dei dati e all'imputazione delle mancate risposte che prevede, per sua natura, dei tempi non brevi ma ci si è limitati a una verifica preliminare della completezza e congruenza delle informazioni acquisite a al confronto con i dati del Censimento 2018. Prima del rilascio definitivo di tutte le sezioni del questionario, verrà effettuato l'intero processo di controllo e correzione, inclusa la stima delle mancate risposte parziali e totali.

Le istituzioni pubbliche rispondenti, attive al 31 dicembre 2020, data di riferimento del censimento, sono state 12.074, pari al 92,6% delle 13.043 unità istituzionali in lista, mentre 211 unità, pari all'1,6%, sono risultate inattive, cessate, fuori campo di osservazione, irreperibili o istituite dopo il 31.12.2020. Pertanto le unità rilevate nel complesso sono risultate 12.285, pari al 94,2%. Il numero delle unità non rilevate è pari a 758, con un'incidenza sul totale del 5,8% e del 2,1% in termini di numero di dipendenti.

Lista censuaria

La lista di partenza è predisposta a partire dal Registro base Asia istituzioni pubbliche, il registro statistico che produce la popolazione di unità attive e di variabili che ne descrivono la struttura (Forma giuridica, attività economica, dipendenti) con riferimento ad uno specifico anno e che è aggiornato annualmente a partire dall'anno di riferimento 2018.

Il Registro include tutte le unità attive, anche per un breve periodo, nell'anno di riferimento. Il Censimento si riferisce invece alle sole unità attive a una data puntuale, il 31 dicembre.

Diffusione

A tre mesi dalla chiusura della rilevazione sono presentati nel presente rapporto i risultati preliminari focalizzati sulle tematiche dello Smart Working e impatto Codiv-19 e della digitalizzazione riferiti alle 12.074 unità rispondenti, corredati di un'appendice di tavole statistiche.

L'analisi dei dati è proposta sia per forma giuridica sia a livello territoriale, per regione e ripartizione geografica e per ripartizione geografica e forma giuridica. Nelle analisi territoriali non sono considerate le istituzioni pubbliche comprese nella forma giuridica "Amministrazione dello stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale". La corretta territorializzazione di queste istituzioni pubbliche sarà possibile solo a seguito dell'elaborazione dei dati per unità locale di successivo rilascio.

La diffusione delle informazioni censuarie proseguirà nei prossimi mesi, dopo avere effettuato le attività di trattamento e validazione delle informazioni acquisite, con successivi rilasci relativi a: dimensione delle risorse umane; composizione di genere degli occupati e degli organi di vertice e degli altri organi di governo e di controllo interno; impegno delle istituzioni pubbliche nel favorire le attività di formazione e lo sviluppo delle competenze del capitale umano; articolazione territoriale delle istituzioni pubbliche nonché ulteriori approfondimenti tematici riguardanti la gestione ecosostenibile, la gestione di servizi di funzionamento e finali, trasparenza, anticorruzione, e armonizzazione contabile, compiti svolti dalle unità locali e canali con l'utenza.

Al termine del processo di validazione, i microdati saranno via via archiviati centralmente da Istat nel sistema ARMIDA (ARchivio di MIcroDATi) utilizzato, anche, per rispondere alle richieste degli enti del Sistema statistico nazionale (Sistan).

Contestualmente e/o con successivi rilasci, i dati delle istituzioni e delle unità locali per l'anno di riferimento saranno resi disponibili sul datawarehouse di I.Stat dedicato ai censimenti permanenti (<http://dati-censimentipermanenti.istat.it/>), su ipercubi replicabili che consentono l'immediato confronto dell'anno in uscita con il Censimento generale del 2011 e le precedenti edizioni del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche (ad oggi anni 2015 e 2017), all'interno del tema "Censimento delle istituzioni pubbliche".