



## LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN ITALIA: OLTRE I LUOGHI COMUNI

«Recenti inchieste giornalistiche – **dichiara il Segretario generale della Cisl, Raffaele Bonanni** – hanno puntato il dito su fenomeni di assenteismo e di scarsa dedizione al lavoro in alcune realtà della Pubblica amministrazione, suggerendo l'idea che maggiori controlli ed un maggior ricorso a pratiche cosiddette “meritocratiche” possano risolvere il problema. Se quello che tutti vogliamo è un aumento della produttività della Pubblica amministrazione, dobbiamo anche sapere che questa non discende, nel pubblico come nel privato, da un maggiore sfruttamento del lavoratore (pratica che può risolvere solo problemi di breve periodo o di emergenza) ma è la conseguenza di tre fattori tra loro concomitanti e che sono gli investimenti, l'organizzazione e la “cultura”.

Questa ricerca dell'Eurispes, condotta in collaborazione con la Cisl, mostra – **prosegue Bonanni** – l'importanza che la Pubblica amministrazione assume nel mondo moderno, in Italia ed in tutti i paesi sviluppati, in termini finanziari, economici, di forza lavoro. Mostra anche che, non molto diversamente dai salariati del settore privato, le retribuzioni medie dei pubblici dipendenti (le più basse d'Europa) non sono riuscite a tener dietro all'aumento del costo della vita, come evidenziato con largo anticipo dall'Eurispes e come scoperto nei giorni scorsi persino dall'Istat, riducendo in termini di potere d'acquisto le già magre retribuzioni, ad esempio, di poliziotti ed insegnanti, per citare due categorie che coinvolgono milioni di famiglie. È stato messo in evidenza, infine, come il nostro Paese non si collochi in cima alla graduatoria dei paesi europei che “gravano” maggiormente sul Pil per la spesa destinata alle retribuzioni del pubblico impiego, ma in una posizione intermedia ben al di sotto dei paesi scandinavi, della Francia e dell'Austria.

È possibile affermare – **conclude il Segretario generale della Cisl** – che nella attuale situazione dei paesi europei di maggiore dimensione, tra cui l'Italia, anche in una fase di attuazione di politiche di contenimento della spesa pubblica, vi è un limite al di sotto del quale è impossibile scendere senza intaccare la qualità stessa dei servizi forniti».

«Per restituire dignità e amore al lavoro dei pubblici dipendenti – **dichiara il Presidente dell'Eurispes, Gian Maria Fara** – occorre invertire il processo e puntare su una vasta operazione di rilancio della immagine della Pubblica amministrazione e dei suoi settori, che deve essere condotta sia sull'essere che sull'apparire.

Grazie a questo lavoro di ricerca è stato possibile far emergere le contraddizioni della Pubblica amministrazione e, allo stesso tempo, attraverso l'attenta analisi dei dati, si è arrivati a sfatare alcuni miti ad essa legati. Basti pensare all'istituto della delegificazione che, contrariamente a quanto auspicato al momento della sua introduzione, ha prodotto un'aberrante inflazione normativa o al blocco delle assunzioni che è servito da moltiplicatore del fenomeno del precariato all'interno del comparto pubblico. E ancora, occorre riflettere sull'effettivo e non marginale ruolo del pubblico impiego come sbocco occupazionale e, in definitiva, come ingranaggio fondamentale della nostra economia.

Occorre quindi contrastare – **conclude Fara** – un certo modo stereotipato di pensare la Pubblica amministrazione. La prima mossa da fare è quella di elevare la qualità dei servizi offerti ai cittadini, tenendo sempre presente che una delle condizioni necessarie per migliorare le prestazioni della nostra burocrazia consiste nella sua sburocratizzazione».

**UN ESERCITO IMPONENTE** quello della Pubblica amministrazione in Italia: nel 2006 era composta da circa 3 milioni e 600mila lavoratori, dei quali il 42,3% dipendenti dagli Enti locali, l'1,6% dagli Enti di previdenza, ed il restante 56,1% dallo Stato centrale. Oltre a questi, al 2005, vi erano poco meno di 500.000 lavoratori atipici e/o a

tempo determinato utilizzati “a contratto”<sup>1</sup>. Insomma **un lavoratore su sei nel nostro Paese è un dipendente pubblico**. Si tratta di un numero che aumenta se si considerano anche coloro i quali hanno un rapporto di consulenza con Enti, Ministeri ed Agenzie, dei lavoratori dipendenti dalle aziende pubbliche, statali, regionali e comunali. A questi si aggiungono i dipendenti delle ditte alle quali sono affidati lavori di pubblica utilità o di appoggio alle Amministrazioni stesse.

A conti fatti, il “pubblico” in Italia garantisce l’occupazione ad oltre 4.500.000 lavoratori, pari al 22% dell’intera forza lavoro ed al 30% dei lavoratori dipendenti.

Il più grande datore di lavoro del Paese? Sembrerebbe di sì. Emerge con chiarezza l’elevato valore in termini di sbocchi occupazionali della Pubblica amministrazione e soprattutto in quelle Regioni del nostro Paese afflitte da alti tassi di disoccupazione, in particolare giovanili. Nel Mezzogiorno un lavoratore su cinque è stipendiato dallo Stato. Nella sola Campania, se si tengono nel conto anche i lavoratori socialmente utili, un lavoratore su tre riceve il suo reddito dalle casse o dello Stato o della Regione o della Provincia o del Comune.

**LA SPESA DEL PUBBLICO.** La spesa pubblica in Italia è stata pari a 687 miliardi di euro nel 2005, mentre il costo delle retribuzioni dei dipendenti ha inciso per il 22,7% sulla spesa pubblica complessiva.

Dal 1992 al 2005 la spesa della P.A. per il personale è passata da 98,9 miliardi a 155,5 miliardi di euro. Tale incremento sarebbe stato superiore a quello dell’inflazione così come calcolata dall’Istat che, come sappiamo, sottovaluta la crescita del costo della vita, in particolare negli anni successivi all’introduzione dell’euro.

Il rapporto tra spesa pubblica complessiva<sup>2</sup> e Pil è sceso da un rapporto del 50,2% nel 1997 ad un rapporto del 48,3% nel 2005. Dal 1997 al 2000 e dal 2001 al 2005, l’andamento della spesa pubblica assume due trend ben distinti che non dipendono da fenomeni puntuali, ma che evidentemente sono legati a scelte politiche economiche ben diverse.

In particolare nel periodo 2001-2005 la spesa pubblica ha avuto una impennata con un livello di crescita che si è mantenuto pressoché costante negli anni successivi. Questa impennata della spesa pubblica è evidente anche se messa in relazione al Prodotto interno lordo: dal 1997 al 2000, infatti, il rapporto spesa/Pil è in costante calo nel rispetto dei parametri economico-finanziari imposti dall’Unione Europea. Dal 2001 si è registrata una netta inversione di tendenza con una stabilizzazione del rapporto spesa/Pil attorno al 48%.

Il dipendente pubblico a tempo indeterminato ha una retribuzione lorda di circa 30.000 euro annui, mentre i dipendenti delle Autonomie locali si situano al di sotto della media con 26.000 euro annui pro capite. Se al reddito lordo sottraiamo il cuneo fiscale, comprensivo dei contributi e dell’imposta sul reddito, in media **la retribuzione netta del dipendente pubblico italiano** è di 23.476,9 euro all’anno. Una retribuzione **inferiore a quella degli altri paesi europei**: in Francia il valore del reddito netto medio annuo è di oltre 36.000 euro, in Spagna di 27.622, in Germania di 27.111 e in Gran Bretagna di 26.492, mentre in Italia esso non arriva ai 24.000 euro, essendo l’88% di quello britannico, l’87% di quello tedesco, l’85% di quello spagnolo ed il 66% di quello francese.

**IL COSTO DEL PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO.** Diminuisce il numero dei dipendenti, ma la spesa aumenta a ritmi analoghi a quelli dell’inflazione ufficiale. Questo ha portato il reddito lordo medio pro capite annuo a crescere di circa mille euro in 3 anni (dai 29.104 euro del 2003 ai 30.112 del 2005). Per la numerosità del personale il comparto che spende di più è quello della scuola, ma il reddito lordo annuo medio pro capite del settore è tra i più bassi (24.292 euro). Il reddito medio pro capite annuo più alto spetta al comparto dei diplomatici e prefetti e al comparto dei magistrati che guadagnano rispettivamente 109.964 e 109.756 euro. I redditi medi più bassi spettano al comparto che raccoglie i Ministeri, le Agenzie fiscali e la Presidenza del Consiglio con 20.134 euro annui. Nel triennio preso in considerazione (2003-2005) l’incremento del reddito lordo annuo pro capite più forte si è avuto nella magistratura, con un aumento di 11.274 euro (+11,4%). Un forte incremento si è avuto anche nel caso dei Corpi di Polizia (+10%), ma in valore assoluto si è concretizzato in circa 3.300 euro annui, passando da un valore di 31.164 a 34.496 euro. Valori negativi si sono registrati nel comparto della scuola (-0,5%), diplomatici e prefetti (-4,8%), Ministeri, Agenzie e Presidenza del Consiglio (-41,8%).

**IL POPOLO DEI MILLEURISTI.** Nel 2005 i Co. Co. Co. hanno registrato un costo medio annuo a contratto pari a circa 11.000 euro, che corrispondono a circa 910 euro mensili. Si tratta del popolo dei “milleuristi”, di coloro che il futuro lo possono soltanto sognare e non progettare. I Co.Co.Co. stipulati nel 2005 sono stati 93.239 con un costo di 1.024 milioni di euro circa. Il settore che ha impiegato maggiormente questa forma contrattuale è stato quello delle Regioni e delle Autonomie locali con 47.437 collaborazioni. Il costo annuo lordo

<sup>1</sup> È da segnalare come le diverse fonti ufficiali, Istat, Ragioneria Generale dello Stato, Ministero dell’Economia e delle Finanze, producano sul numero degli addetti alla P.A. cifre e dati diversi e contrastanti.

<sup>2</sup> Con il termine spesa complessiva si intende indicare la somma delle spese correnti (rappresentate da stipendi, trasferimenti agli Enti locali, pensioni, ecc.) e delle spese in conto capitale (rappresentate sostanzialmente da investimenti in capitale fisso).

per il totale dei contratti stipulati, è cresciuto da 789,4 milioni di euro nel 2003 a 977,7 milioni di euro nel 2004 e ai già considerati 1.024,4 milioni del 2005.

**AUMENTANO I PRECARI PUBBLICI.** Nel 2005 il numero dei precari nella P.A. si è attestato intorno ai 505.968 lavoratori, così ripartiti: 103.349 a tempo determinato, 4.786 contratti di formazione, 9.067 di somministrazione di manodopera, 34.457 lavori socialmente utili, 225.716 precari del comparto scuola, 93.239 collaborazioni continuate e continuative, 35.354 consulenze di studio e ricerca.

Visti i ritmi di crescita, secondo l'Eurispes, il fenomeno del precariato mostra il rischio concreto che da qui a 2 anni, vale a dire a fine 2009, la Pubblica amministrazione si ritrovi con un esercito di personale senza contratto a tempo indeterminato ben superiore alle 700.000 unità.

Nel biennio 2001/2003 l'aumento del personale assunto a tempo determinato non è stato generale ma ha coinvolto soprattutto le regioni del Centro e Sud d'Italia; Abruzzo (+184%), Umbria (+69%), Molise (+48%), Campania (+46%) e Calabria (+44%) sono le regioni capofila di questa nuova politica di assunzione del personale. Si deve registrare tuttavia che alcune Amministrazioni pubbliche del Nord, quali quelle di Liguria ed Emilia Romagna, hanno effettivamente anch'esse utilizzato questo nuovo meccanismo normativo per assumere nuovo personale; si potrebbe azzardare anche una considerazione di carattere politico, considerato che nella quasi totalità delle regioni del Nord e del Centro governate da coalizioni di centro-sinistra, gli assunti a tempo determinato sono aumentati di molto: Toscana (+33%), Marche (+24%), Emilia (+29%) e Liguria (+15%) mentre in quelle generalmente governate dal centro-destra l'aumento non vi è stato (Lombardia -0,2%) oppure è stato insignificante (Veneto +2,8%).

**TUTTI I NUMERI DELLA P.A.** Nel triennio 2003-2005, il numero complessivo di Istituzioni amministrative si aggira sostanzialmente sulle 9.800 unità. La quasi totalità, circa il 93,20%, delle Istituzioni appartiene alle Amministrazioni locali mentre le unità amministrative centrali e previdenziali sono rispettivamente il 6,53% e lo 0,27%. Circa il 56,49% dei dipendenti presta la propria opera nelle Amministrazioni centrali, il 41,94% in quelle locali e l'1,57% negli Enti previdenziali.

Tra il 2001 e il 2005 il totale degli assunti a tempo indeterminato registra un calo di circa 4 punti percentuali (dal 91,71% all'87,64%), mentre cresce in modo significativo quello dei dipendenti a tempo determinato (dal 6,72% degli occupati all'11,31%).

Poco più della metà dei pubblici dipendenti svolge una funzione operativa. Il rapporto tra dirigenti e impiegati di concetto nel complesso è di 1 a 18, mentre è di 1 a 30 nelle Amministrazioni centrali e di 1 a 12,9 nelle Amministrazioni locali. In altri termini il ruolo di dirigente prolifera a livello di Enti locali.

È il Sud che accoglie la percentuale più alta di pubblici dipendenti (34,8%), al secondo posto si colloca il Nord (33,4%) e infine il Centro (31,4%). Con il 12,5% la Lombardia è la prima regione per numero di occupati nelle Pubbliche amministrazioni. Il Lazio con il 12,1% si colloca al secondo posto mentre alle ultime posizioni si trovano Molise (0,8%) e Valle d'Aosta (0,3%).

Oltre il 60% dei dipendenti ha una anzianità di servizio inferiore a 20 anni. Solo il 6,07% del personale delle Amministrazioni centrali ha una anzianità compresa nella fascia 0-5, mentre è tre volte maggiore la percentuale dei dipendenti delle Amministrazioni locali (18,36%) e previdenziali (17,01%) che ricadono in questa classe di anzianità. Il 7,12% (252.000 unità) ha un'anzianità di servizio maggiore di 30 anni. Da questo dato si discosta in modo sostanziale il personale degli Enti previdenziali (20,36%).

**IL LAVORO PUBBLICO NELLE ECONOMIE EUROPEE.** Per quanto riguarda il settore pubblico, secondo l'Eurispes, tra il 2003 e il 2006 il deficit di bilancio dei paesi dell'area dell'euro in rapporto al Pil si è quasi dimezzato, passando dal 3 all'1,6%, mentre l'avanzo primario è cresciuto fino all'1,3% del Pil, e perfino il debito pubblico ha visto scendere la sua incidenza, sempre sul Pil di Eurolandia, dal 70,5 al 69%.

Quanto pesa la retribuzione del personale del pubblico impiego sul complessivo prodotto interno lordo degli Stati europei? I paesi che "gravano" di più sul Pil per la spesa per il pubblico impiego sono: la Danimarca e la Svezia (18,1%), seguiti dalla Finlandia (17%), dalla Francia (12,8%), dall'Austria (12,7%), dall'Italia (12,5%), dalla Spagna (12,3%), dal Regno Unito (11,7%), dalla Germania (10,1%), e, per finire, dai Paesi Bassi con l'8,6%.

Il confronto effettuato dall'Eurispes sul rapporto tra il numero degli operatori del pubblico impiego e il totale dei residenti nei diversi paesi europei ha fatto emergere il dato significativo della Svezia: 9.011.392 abitanti per 1.213.000 dipendenti, questo vuol dire che ci sono 134,6 impiegati nella Pubblica amministrazione ogni 1.000 abitanti. Al contrario la Germania, che ha una popolazione pari a 82.500.849 abitanti conta 3.250.000 dipendenti pubblici: 39 impiegati ogni 1.000 abitanti. Gli altri paesi, posti nelle posizioni intermedie, sono la Spagna, con una popolazione di 43.038.035 e 2.101.724 dipendenti pubblici (48,8 impiegati ogni 1.000 abitanti). A seguire la Francia (62.518.571 di abitanti, 3.175.000 dipendenti statali con una media di 50,7 dipendenti ogni 1.000 abitanti), l'Italia (62,1 impiegati ogni mille abitanti, 58.462.375 di persone e 3.630.468 dipendenti) e il Regno Unito (59.037.000 abitanti, 4.179.000 dipendenti pubblici che vuol dire 70,7 statali ogni mille persone).

Ad eccezione dell'Austria, paese in cui la spesa pubblica per le retribuzioni è diminuita dal 2000 al 2005, passando dai 22.829 milioni di euro a 22.743 milioni di euro, tutti gli altri paesi considerati hanno subito una crescita della spesa per le retribuzioni negli ultimi anni. La Danimarca è passata da 29.689 milioni di euro a 35.885 milioni di euro, la Francia da 192.305 a 227.388 milioni di euro, il Lussemburgo da 1.660 a 2.372 milioni di euro, la Germania da 166.110 a 167.510 milioni di euro, **l'Italia da 124.306 a 155.533 milioni di euro**. Si è registrata una crescita della spesa pubblica per quanto riguarda le retribuzioni nel settore considerato anche in altri paesi come la Spagna (da 64.728 a 90.569 milioni di euro), i Paesi Bassi (da 39.647 a 50.176 milioni di euro) la Finlandia (da 17.191 a 21.648 milioni di euro) e per finire il Regno Unito (da 156.484 a 202.026 milioni di euro).

Ma quanto costa in media ad ogni cittadino il settore del pubblico impiego? Un dipendente pubblico in Austria guadagna circa 2.771 euro (nel 2000 lo stesso dipendente percepiva circa 2.852 euro), in Danimarca 6.631 (rispetto ai 5.570 del 2000), in Francia 3.637 (nel 2000 erano 3.177 euro), nel Lussemburgo 5.213 euro (3.830 euro nel 2000), in Germania 2.030 euro (erano 2.021 euro), in Italia si è passati dai 2.183 euro del 2000 ai 2.660 euro del 2005. La spesa pro capite è aumentata anche in Spagna (da 1.616 euro del 2000 a 2.104 euro del 2005), nei Paesi Bassi (da 2.499 a 3.077 euro), in Finlandia (da 3.324 a 4.134 euro) e nel Regno Unito (da 2.662 a 3.363 euro).

In tutti questi casi la posizione italiana nel confronto con gli altri paesi europei non presenta particolari discrepanze quantitative. Il problema, invece, sorge quando si confrontano la quantità globale o quella pro capite delle risorse investite con la produttività del lavoro e con la qualità dei beni e dei servizi prodotti.

Avendo preso in esame paesi che per dimensione demografica e territoriale sono commensurabili all'Italia, sono emerse forti differenze nelle retribuzioni medie nette dei lavoratori pubblici. I lavoratori pagati meglio sono i francesi, che in un anno guadagnano 35.665,9 euro pur avendo la Francia un forte cuneo fiscale (che supera di poco il 50%), e una spesa totale delle Amministrazioni pari a 227.388.000.000. Anche in Germania il cuneo fiscale è alto (47,4%), ma il reddito netto medio dei lavoratori tedeschi è di 27.110,8 euro annui (e una spesa totale di 167.510.000.000). Poco più dei tedeschi guadagnano i lavoratori pubblici spagnoli che, con un cuneo fiscale al 35,9%, in un anno percepiscono 27.622,4 euro. Nel Regno Unito si ha il cuneo fiscale più basso pari al 30,4% e il reddito netto annuo pro capite ammonta a 26.492,2 euro (202.026.900.000 la spesa totale).

In Italia i lavoratori pubblici percepiscono un reddito medio annuo pro capite di 23.476,9 euro. Il lavoratore pubblico medio percepisce oltre 12.000 euro in meno che in Francia, oltre 4.100 euro in meno che in Spagna, oltre 3.600 euro in meno che in Germania e circa 3.000 euro in meno che nel Regno Unito.

**IL BLOCCO DELLE ASSUNZIONI.** Risale al 1992 la prima legge del blocco delle assunzioni per le Pubbliche amministrazioni e per alcuni anni, sino al 1999, il numero dei dipendenti pubblici è diminuito di oltre centomila unità (-3,3%). Da quell'anno, però, il loro numero ha ricominciato a crescere per effetto quasi esclusivamente dei contratti a tempo determinato e di quelli atipici, passati da appena 120.000 all'inizio degli anni Novanta (e tutti concentrati nella Pubblica Istruzione, i cosiddetti supplenti) agli oltre 600.000 stimati per il 2006 dall'Eurispes.

Il blocco ha determinato un innalzamento dell'età degli occupati: tra il 2001 e il 2003 l'età media dei dipendenti pubblici è passata da 43 a 45,1 anni, con un invecchiamento di circa 2 anni. Se il trend si è mantenuto sugli stessi ritmi si può stimare che l'invecchiamento della P.A., almeno quella a tempo indeterminato, sia stato, dal 1992, non inferiore ai dieci anni.

**INVECE DI GENERARE UNA SEMPLIFICAZIONE LE LEGGI BASSANINI HANNO PRODOTTO UN EFFETTO DI INFLAZIONE NORMATIVA.** L'effetto che l'istituto della delegificazione produce sul numero complessivo di norme in vigore nel nostro ordinamento sarebbe di circa 200.000 disposizioni, tra primarie e secondarie (Centro documentazione dell'Eurispes, 2007).

**Il numero complessivo di provvedimenti normativi approvati è passato da 177 (anni 1986-1989) a 800 (2002-2006), con un incremento percentuale del 350%.** La gravità del fenomeno dell'inflazione normativa in Italia emerge soprattutto dall'aumento degli interventi in materia di Contabilità ed Amministrazione pubblica, di circa il 450% negli ultimi venti anni. L'istituto della delegificazione, che sulla carta avrebbe dovuto costituire un valido strumento di lotta all'inflazione normativa, ha invece favorito l'ulteriore accentuarsi di tale fenomeno. Questo avviene perché il trasferimento delle competenze normative tra potere legislativo e potere regolamentare ha comportato il sostituirsi all'iter-legislativo del più veloce iter-regolamentare, con il risultato di favorire un aumento incontrollato dell'utilizzo di quest'ultimo e quindi un incremento del corpo normativo complessivo.

**UNA P.A. AL FEMMINILE... MA CON POCHE API REGINA.** Sono all'incirca 1.872.000 le donne impiegate negli apparati delle Amministrazioni centrali, locali e previdenziali con un'incidenza del 52,7% sul totale dei dipendenti. Nell'insieme le donne rappresentano più della metà dei lavoratori pubblici conferendo al settore **un alto tasso di femminilizzazione rispetto al settore privato**. La percentuale delle occupate nella P.A. è

maggiore di circa 13,86 punti percentuali rispetto al totale delle donne occupate (38,8%); inoltre, il rapporto tra donne nella P.A. e il totale delle donne occupate è del 22,5%. Il 90,52% delle donne presenti nel “pubblico” lavora a tempo pieno, il 6,55% in meno rispetto ai maschi (97,87%), mentre la pratica del part-time è, specie nella modalità “part-time oltre il 50%”, più diffusa tra le donne (6,79% contro lo 0,86% degli uomini).

Il tasso di femminilizzazione ha il suo valore minimo (0,31%) nelle Forze armate; rispetto a questo comparto la percentuale di donne nei Corpi di Polizia è circa 20 volte maggiore (6,09%). La Scuola, specie quella elementare, materna e gli asili nido, nonostante una discreta presenza maschile (23,83%), è il comparto con la più alta percentuale di personale femminile (76,17%). Si registra, inoltre, una sostanziale parità tra maschi e femmine nel personale della Presidenza del Consiglio (50,93% maschi e 49,07% femmine) e dei Ministeri-Agenzie (49,90% e 50,10%). Infine, anche se inferiore al 40%, è significativa la presenza della componente femminile nella Magistratura (37,64%), nella carriera Diplomatica e Prefettizia (34,16%) e negli Enti di ricerca (39,90%). In conclusione, **solo in 4 comparti su 14 la percentuale di donne è superiore a quella dei maschi** (Servizio Sanitario nazionale, 60,97%; Enti pubblici non economici 53,43%; Ministeri e agenzie 50,10% e Scuola e a.f.a.m. 76,17%).

In 11 regioni su 20 la percentuale di donne supera la soglia del 50%. Di queste, sei, tutte al Nord, presentano un tasso superiore a quello nazionale (52,7%): Piemonte (60,8%), Lombardia (61,8%), Veneto (56%), Emilia Romagna (59,1%), Marche (54,1%) e Toscana (53,8%). A seguire, anche se al di sotto del tasso nazionale, l'Umbria (52,1%), la Sardegna (50,4%), l'Abruzzo (50,1%), il Friuli Venezia Giulia (52,3%) e la Liguria (50,8%). Le regioni che occupano gli ultimi posti della “classifica” sono: la Valle d'Aosta (44,3%), la Calabria e la Puglia (45,9%), il Molise e la Campania (46%), il Lazio (46,4%), la Basilicata (48,3%). La regione con un'incidenza minore di donne occupate nella P.A. è il Trentino Alto Adige con il 14,5%.

Quando si concentra l'attenzione sui ruoli dirigenziali, risalta immediatamente come la percentuale di donne subisca una drastica riduzione crollando dal 52,7% al 27,02%. Nei ruoli di dirigente la percentuale dei maschi è ben al di sopra, quasi il 46% di differenza, di quella delle donne (72,98% maschi e 27,02% femmine). Per quanto concerne la figura dei funzionari e dei quadri la situazione è favorevole alle donne (66,75%) che sono circa il doppio degli uomini. Tale posizione di supremazia, tuttavia, è molto variabile all'interno dei diversi contesti amministrativi. La percentuale di donne dirigenti nel settore della scuola supera il 70%. È basso, inoltre, il dato sul tasso di femminilizzazione tra i dirigenti dei Ministeri che si aggira intorno al 16% e ancora più basso è nelle Amministrazioni locali (14%). Infine, è da segnalare come la percentuale di donne si aggira intorno all'11% tra i prefetti ed è solo del 10% tra i medici. In ultimo, sono meno del 2% le donne che ricoprono un ruolo direttivo nei Corpi di polizia.

**UNA P.A. SENZA FORMAZIONE.** La gestione e la formazione del personale nel settore pubblico dovrebbero, per ovvi motivi, avere una funzione strategica. Eppure la situazione attuale si presenta così: la percentuale del personale che ha partecipato ai corsi di formazione è diminuita, tra il 2001-2003 ed il 2004-2006, del 2,7%; l'incidenza della spesa per la formazione sul monte retribuzioni si è mantenuta costantemente sotto all'1%, passando dallo 0,9% allo 0,7%; l'86% delle Province ha destinato risorse finanziarie alla creazione ed allo sviluppo di proprie strutture formative.

**IL MERCATO DELLE CONSULENZE.** Sono le imprese tedesche (27,3%) ed inglesi (29,3%) che insieme si spartiscono quasi due terzi dell'intero mercato europeo delle consulenze. L'Italia, che sconta un grave ritardo nel settore, col suo 4% si attesta fra le prime 10 nazioni del Continente, tuttavia superata dalla Spagna che gestisce una quota del 5,8%. Nel nostro Paese il mercato delle consulenze esterne si aggira intorno ai 2 miliardi di euro; esso si è sviluppato in modo equilibrato in tutti i settori economici, al pari della Germania e della Spagna. Per quel che riguarda la Pubblica amministrazione: il settore dell'energia assorbe il 9% delle risorse, la Sanità il 5%, gli Enti centrali e periferici il 12,1%. Solo il settore aerospaziale e quello della Difesa non appaiono in linea con quanto avviene nel resto d'Europa, infatti il comparto assorbe una quota minima del mercato (0,5%) mentre in Germania la quota è 5 volte superiore e in Spagna 3 volte.

In Italia, sono soprattutto gli Enti locali che hanno visto aumentare, nel 2004, la spesa per le consulenze esterne (+141 milioni); insieme alla Sanità essi hanno speso 834 milioni di euro, cifra che rappresenta poco più dei tre quarti della spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche (68% nel 2003). Gli incarichi affidati sono diminuiti complessivamente del 12,2% rispetto all'anno precedente, ma solo del 4,8% negli Enti locali, mentre nel comparto della Sanità sono ancora aumentati (+11,2%). Gli incarichi liquidati sono aumentati (+6,8%). I consulenti che hanno ricevuto incarichi dalle Pubbliche amministrazioni nel corso del 2004 sono stati circa 146.500. Un numero che si scosta in diminuzione di circa 2.000 unità da quello dell'anno precedente.

Mentre i Ministeri nel 2004 avevano diminuito di 27 milioni le spese per consulenze, gli Enti locali avevano fatto registrare un aumento di ben 141 milioni con il risultato che nel 2004 Regioni, Province e Comuni avevano speso 632 milioni di euro. Tutte in rialzo le voci di spesa riguardanti le Province (pagamenti in c/competenza +16,8% e in c/residui +31,3%), non si registrano in effetti segnali di ravvedimento e anche gli impegni di spesa

per l'anno 2004 sono in rialzo (+3%). Poco più di un terzo del totale della spesa per consulenze esterne è attribuibile ai Comuni. Nel 2004 infatti i bilanci comunali hanno visto aumentare i pagamenti per consulenze del 25,4% (354 milioni di euro nel 2004).

**REATI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.** Dal 1995 al 2004 il peso dei reati di peculato, malversazione ai danni dello Stato, indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato, concussione, corruzione, responsabilità del corruttore, e istigazione alla corruzione sul complesso dei reati contro la P.A. è sceso dal 6,4% al 4,7%, così come è diminuito il peso dei reati di omissione di atti di ufficio (dal 46,6% al 37,7%). È invece salita l'incidenza dei reati di violenza, resistenza e oltraggio a pubblico ufficiale (dal 47% al 61,5%).

Nell'arco del decennio considerato, si sono registrati mediamente 0,57 reati contro la P.A. ogni mille dipendenti pubblici. Il picco si è avuto nel 1995 (0,76 reati ogni 1.000 dipendenti) mentre il valore più contenuto nel 2000 (0,36). Le persone denunciate per questi reati sono stati mediamente 0,81 ogni mille dipendenti pubblici (1,21 ogni 1.000 nel 1995, 0,47 ogni 1.000 nel 2000).

Nel 2004 i reati contro la P.A. denunciati, per i quali l'Autorità giudiziaria ha iniziato l'azione penale, sono stati 1.988. Oltre la metà di essi (51%) sono stati commessi nelle regioni meridionali, dove si concentra anche la maggioranza delle persone denunciate per illeciti contro la Pubblica amministrazione nei confronti dei quali è stata avviata l'azione penale (55%). Va evidenziato come 834 dei quasi 2.000 illeciti denunciati (il 42% del complesso) siano stati commessi in Calabria (16%), Campania (10,6%), Sicilia (10,4%) e Puglia (5%). Al Nord è stato commesso il 30,3% dei reati contro la P.A. per i quali è stata avviata l'azione penale mentre al Centro il 18,8%. Sono soprattutto Lombardia e Lazio a distinguersi negativamente, rispettivamente con 209 e 210 illeciti denunciati. In relazione al numero di persone denunciate è la Campania a guidare la classifica (571, ovvero il 18,6% del complesso), seguita dalla Calabria (379, 12,3%), dalla Sicilia (9,9%) dal Lazio (9,8%) e dalla Lombardia (9,3%).

La maggior parte degli illeciti riguarda azioni di peculato (39,5%) o di indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato (21,2%). Seguono i reati di concussione (14,4% del complesso) e corruzione (13,6%). I casi di responsabilità del corruttore sono stati 155 (7,8% del complesso), mentre i reati di malversazione ai danni dello Stato e istigazione alla corruzione sono stati complessivamente 70 (3,5% del totale). In relazione ai reati di peculato sono state denunciate 1.481 persone e condannate 334 (rispettivamente il 48,1% e 41,6% del complesso). Numerose anche le persone denunciate per concussione (729, 23,7% del totale) e indebita percezione di erogazioni ai danni dello Stato (462, 15% del complesso), mentre per quanto riguarda le persone condannate, le sentenze più numerose si sono registrate, oltre che in relazione ai reati di peculato, per i reati di corruzione (170, 21,2% del complesso) e concussione (113, 14,1%).

Dal 1991 al 2005 i Consigli comunali sciolti in seguito a fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso sono stati 156. La regione più colpita da fenomeni di infiltrazione mafiosa è stata la Campania: 69 i Consigli comunali sciolti, il 44,2% del complesso. Seguono la Sicilia (43; 27,6%), la Calabria (34; 21,8%) e la Puglia (7 consigli comunali sciolti, il 4,5% del complesso).

ROMA, 20 SETTEMBRE 2007