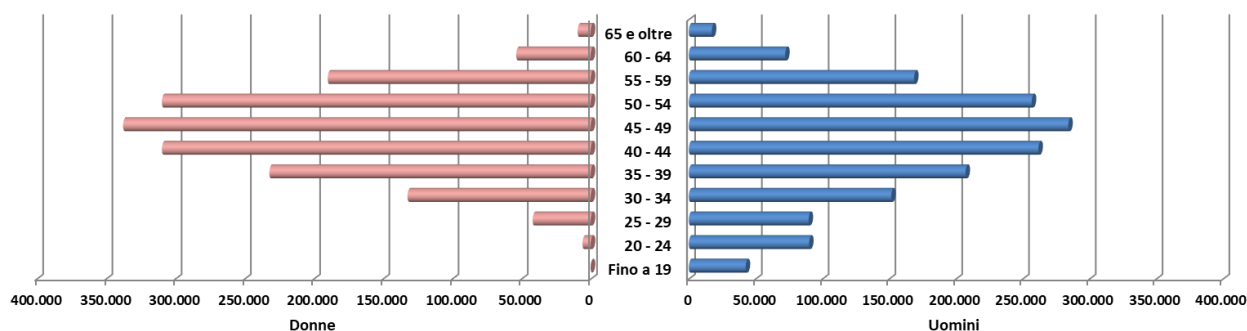


## DISTRIBUZIONE DEI DIPENDENTI PER ETÀ

Il conto annuale rende disponibile una serie storica sufficientemente lunga per documentare il fenomeno dell'invecchiamento dei dipendenti pubblici. Poiché i mutamenti nella struttura per età sono lenti, i dati qui utilizzati si riferiscono ad un arco temporale più ampio rispetto a quello scelto per l'analisi degli altri fenomeni.

Già nel 2003 la forma assunta dalla distribuzione dei dipendenti pubblici non assomigliava più ad una piramide ma a un rombo, poiché il personale era maggiormente concentrato nelle classi centrali di età. Nelle figure che seguono i gradini corrispondono alle classi d'età utilizzate nel conto annuale<sup>1</sup>. Nel grafico che segue – relativo al 2003 – è rappresentata la distribuzione del personale per età e genere.

**Grafico 7.1 – Distribuzione del totale del Personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per età e genere. Anno 2003**



Le principali cause che hanno determinato la forma assunta dalla distribuzione sono riconducibili essenzialmente a due fenomeni. Il primo è connesso alle disposizioni normative sul contenimento delle assunzioni che hanno limitato per lungo tempo l'ingresso di personale. Il secondo è riconducibile ad una maggiore qualificazione richiesta dalle amministrazioni al nuovo personale (es. agli insegnanti o agli infermieri), anche per fronteggiare la crescente complessità dei processi da gestire o come conseguenza del processo di informatizzazione avviato all'interno delle pubbliche amministrazioni all'inizio degli anni '90. Le maggiori competenze richieste si associano a percorsi

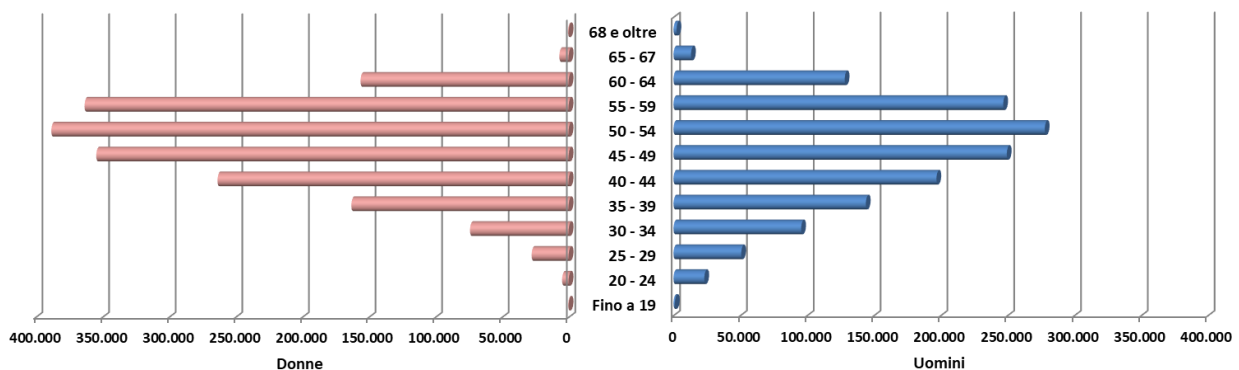
<sup>1</sup> Il conto annuale rileva l'età dei dipendenti in classi quinquennali, ad eccezione della prima classe di età "fino a 19 anni" e delle ultime classi, che sono cambiate nel corso degli anni: la classe "65 e oltre" è stata sostituita dalle classi "tra 65 e 67" e "68 e oltre".

formativi più lunghi, che si riflettono in un aumento dell'età dei nuovi assunti, i quali, al loro ingresso, si inseriscono nelle classi d'età intermedie.

Oltre a quanto già rappresentato, nel 2003 si rileva anche un'asimmetria di genere, legata alla caratterizzazione di alcuni settori che hanno età medie molto differenti (donne per la Scuola, con una maggiore incidenza delle classi centrali della distribuzione; uomini per Corpi di polizia, Forze armate e Vigili del fuoco, maggiormente presenti nelle classi iniziali).

Dieci anni dopo la distribuzione è traslata verso le classi più elevate, con un cambio della classe modale<sup>2</sup>, passata dalla classe 45-49 anni, a quella successiva 50-54. La distribuzione di uomini e donne ora è quasi simmetrica, essendo quasi completamente riassorbita anche la differenza sulle classi iniziali con la fine del servizio di leva e la modifica del reclutamento nei Corpi di polizia, Forze armate e Vigili del fuoco.

### Grafico 7.2 – Distribuzione del totale del Personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per età e genere. Anno 2013

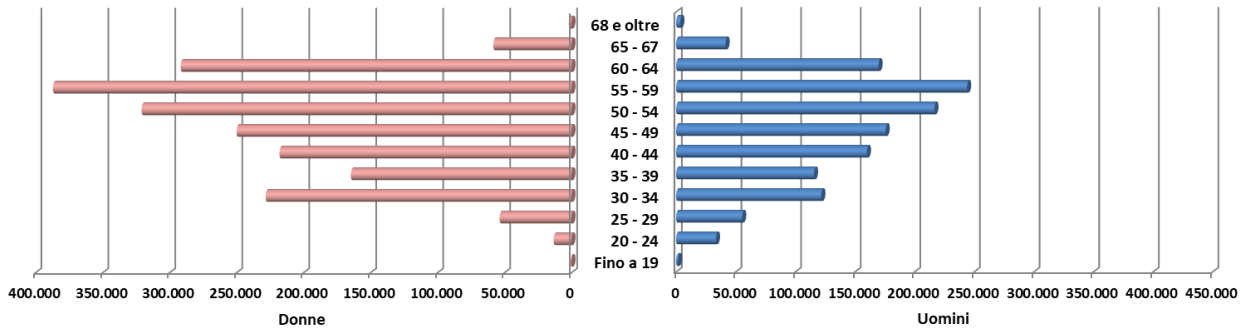


Il 2023 conferma la tendenza di fondo del decennio precedente, con la distribuzione che trasla verso le classi di età più elevata, arrivando a somigliare ad una piramide rovesciata. Le classi estreme della distribuzione hanno ora delle consistenze differenti da quelle delle distribuzioni precedenti; la classe modale è diventata quella 55-59 anni per entrambi i generi.

Nella classe 60-64 nel 2023 si trova una frequenza molto elevata: più di un dipendente su sette si trova infatti in questa classe. Pur essendo di soli tre anni di ampiezza invece che di cinque anni, anche la classe 65-67 presenta una numerosità doppia rispetto a quella 20-24 e quasi pari a quella della classe 25-29.

<sup>2</sup> La classe modale è quella dove vi è la massima frequenza di un valore, ovvero quella che risulta maggiormente popolata.

**Grafico 7.3 – Distribuzione del totale del Personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per età e genere. Anno 2023**



Anche a fronte di importanti flussi assunzionali, il trend in corso lascia ipotizzare che nei prossimi anni la classe modale diventerà quella 60-64. In tale classe si concentra una quota considerevole del personale che, maturandone i requisiti, accede alla pensione attraverso i diversi canali previsti dalla normativa. In pochi anni circa un terzo del personale pubblico dovrà essere sostituito.

Nella distribuzione del 2023 sono presenti evidenti elementi di novità. Il regime limitativo delle assunzioni, irrigidito a fasi alterne ed in modo differenziato fra i comparti, è cessato da pochi anni e le immissioni di nuovo personale hanno iniziato a determinare effetti significativi. A conferma di quanto detto in precedenza con riguardo alla maggiore qualificazione richiesta, l'effetto delle nuove assunzioni non si è manifestato nelle classi iniziali della distribuzione ma nella quarta classe, quella fra i 30 e i 34 anni, la cui numerosità è raddoppiata rispetto a dieci anni prima.

### **L'ANDAMENTO DELL'ETÀ MEDIA**

Nel periodo 2001-2023 l'età media riferita al totale del personale è cresciuta di oltre cinque anni, con differenze fra i vari comparti. Nei primi anni in tutti i comparti, sia gli uomini che le donne non raggiungevano i 50 anni circa di età media, mentre nel 2023 entrambi i generi dei comparti delle Funzioni centrali, delle Funzioni locali e del Comparto autonomo o fuori comparto superano tale soglia. I comparti della Sanità e dell'istruzione e ricerca sono assai prossimi ai 50 anni, con le donne della Sanità che hanno un'età media di 48 anni e mezzo, appena più bassa di quella degli uomini dell'Istruzione e ricerca. Solo per il Personale in regime di diritto pubblico i valori sono sensibilmente più bassi, sebbene sia questo il comparto che mostra il maggiore invecchiamento (circa nove anni).

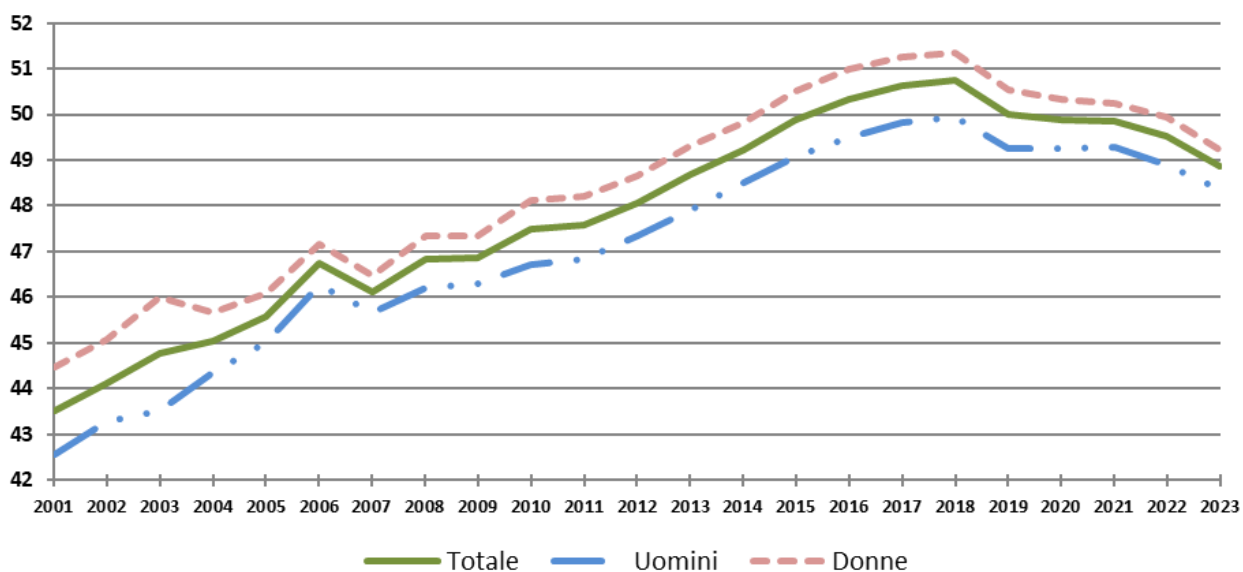
Il notevole invecchiamento del Personale in regime di diritto pubblico trova in parte giustificazione nell'abolizione del servizio di leva obbligatorio all'inizio del periodo considerato, e nella costante riduzione del contingente del personale volontario in ferma breve e prefissata. Entrambi questi fattori hanno privato il comparto dell'apporto di personale concentrato nelle prime classi di età.

Tabella 7.1 – Età media per genere nel pubblico impiego. Anni 2003, 2013 e 2023

COMPARTO	Media Uomini 2003	Media Donne 2003	Media Totale 2003	Media Uomini 2013	Media Donne 2013	Media Totale 2013	Media Uomini 2023	Media Donne 2023	Media Totale 2023
FUNZIONI CENTRALI	48,4	46,3	47,4	52,4	51,6	52,0	52,9	52,7	52,8
FUNZIONI LOCALI	47,3	44,5	46,0	51,6	49,4	50,4	52,6	51,2	51,8
ISTRUZIONE E RICERCA	50,6	48,7	49,2	51,5	50,1	50,4	48,7	49,1	49,0
SANITÀ	47,1	42,7	44,4	51,0	48,0	49,0	49,9	48,5	48,9
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	39,5	43,4	40,0	49,9	47,6	49,0	51,6	50,6	51,1
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	35,4	41,8	35,9	42,0	43,0	42,1	44,7	42,3	44,4
TOTALE	43,5	46,0	44,8	47,9	49,3	48,7	48,4	49,2	48,9

Nel grafico che segue è rappresentato l'andamento dell'età media di tutto il pubblico impiego dal 2001.

Grafico 7.4 – Andamento dell'età media del totale del pubblico impiego e per genere dal 2001 al 2023



Tra i fattori che hanno influenzato l'andamento all'interno dei comparti si segnala il processo di stabilizzazione del personale precario nelle Funzioni locali, nella Sanità, nelle Università e negli Enti di ricerca, che ha comportato l'inserimento nei ruoli del tempo indeterminato di personale con

un'età inferiore alla media<sup>3</sup>, seppur di poco.

Nella seconda metà della serie l'innalzamento dell'età media è evidente e lineare per entrambi i generi, con una progressione fino al 2018 e una flessione negli anni successivi.

Dal 2019 operano gli effetti della modifica normativa che ha consentito l'uscita del personale dal mondo del lavoro con la cosiddetta "quota 100" e delle sue successive modifiche. Considerata l'entità e la composizione dei flussi in ingresso ed in uscita dal pubblico impiego, l'impatto di tale intervento normativo influenza significativamente l'età media dei dipendenti pubblici – che a partire dal 2019 inizia una significativa discesa.

Dal 2022 anche le numerose assunzioni contribuiscono alla riduzione dell'età media, sebbene in modo differente. Il Comparto autonomo è l'unico dove l'età media è ancora in aumento, mentre nelle Funzioni locali la tendenza alla riduzione è accennata (un mese in meno). Appena più consistente la riduzione nel Personale in regime di diritto pubblico e nella Sanità, che però non arriva a replicare nel 2023 la notevole riduzione dell'età media (oltre sei mesi) ottenuta lo scorso anno grazie al considerevole numero di nuovi ingressi.

Il comparto delle Funzioni centrali, che lo scorso anno aveva ridotto l'indicatore di sei mesi, registra una riduzione dell'età media di quasi dieci mesi. Resta tuttavia il comparto con l'età media più elevata (52,8 anni), con pochissima differenza fra uomini e donne.

Il comparto dell'Istruzione e ricerca è quello in cui l'azione combinata di assunzioni e cessazioni ha prodotto il maggior effetto, con una riduzione dell'età media di 1,3 anni rispetto al 2022.

### ***UN CASO PARTICOLARE - LA SCUOLA***

Il grafico precedente evidenzia che il 2019 è l'anno in cui avviene il cambio della tendenza. Gran parte dei nove mesi di riduzione dell'età media complessiva registrata nel 2019 è imputabile alla riduzione di un anno e sei mesi che si è avuta nel comparto dell'Istruzione e ricerca, dove la quasi totalità delle dinamiche sono riconducibili al settore Scuola. Diversamente dagli altri settori, nella Scuola il personale a tempo determinato viene considerato nel calcolo dell'età media mentre non viene considerato a questi fini solo il personale che fa supplenze brevi.

Una parte della riduzione potrebbe essere ascrivibile all'uso, in alcuni anni, di una differente

---

<sup>3</sup> Il personale che opera nelle amministrazioni con forme di lavoro flessibile non è considerato nel calcolo dell'età media, ad eccezione della scuola.

metodologia per la compilazione della tabella delle età<sup>4</sup>.

Alcuni anni (2007, 2009, 2011 e dal 2019 al 2021) sono stati caratterizzati da un alto numero di cessazioni che, al netto dei passaggi ad altra amministrazione, ha determinato uscite dal mondo della scuola fra le 42.000 e le 52.000 unità. Nel 2023 le uscite si sono ridotte a 34.000 unità.

Anche le immissioni in ruolo sono state elevate nel 2007 e 2011 (oltre 60.000 assunzioni), nel 2015 (86.000), nel 2021 e nel 2023 (53.000).

Le cessazioni e le immissioni in ruolo non hanno però un'influenza simmetrica sull'età media. Le cessazioni riguardano, per la quasi totalità, persone che si trovano nelle classi più avanzate, e quindi hanno un effetto contenitivo dell'età media. Le immissioni in ruolo, invece, interessano generalmente persone che già si trovano nel mondo della scuola, sebbene con contratti temporanei. Tale personale è già considerato nella tabella delle età e dunque la trasformazione del loro rapporto di lavoro non ha nessuna influenza sull'età media.

Un ruolo importante è invece svolto dal maggiore o minor impiego del personale con contratti annuali o non annuali. Dal 2016 si è fatto un ricorso crescente a questa forma di personale precario, la cui utilizzazione è aumentata di 150.000 unità. Poiché questo personale è concentrato nella prima metà della distribuzione per età, il massiccio ricorso a questa forma di personale precario ha effetti rilevanti sull'intera distribuzione, cosa accaduta negli ultimi anni, ed in particolare a partire dal 2019, ossia da quando l'utilizzo del personale precario diventa particolarmente intenso.

---

<sup>4</sup> La riduzione è in parte ascrivibile alla nuova metodologia adottata per la compilazione della tabella delle età, su cui il Ministero dell'Istruzione e del merito ha manifestato crescenti difficoltà nel fornire informazioni. Si è quindi adottata una differente metodologia basata sulle informazioni provenienti dal sistema di pagamento degli stipendi NoiPA. Negli anni successivi è stata utilizzata la stessa metodologia ed i dati ottenuti hanno confermato la riduzione dell'età media, seppur con un'intensità inferiore al 2019.