

IL TURN OVER

SCelta DEGLI INDICATORI

In questo capitolo è analizzato il fenomeno del turnover per i sei comparti definiti in precedenza. I dati di riferimento riguardano il totale del personale, escluso quello con contratti flessibili. Le assunzioni e le cessazioni considerate sono al netto dei passaggi ad altra amministrazione dello stesso o di altro comparto; pertanto, il turnover è analizzato al netto della mobilità.

Il turnover, spesso definito come ricambio generazionale del personale, consiste nell'avvicendamento fra coloro che escono dal mondo del lavoro e coloro che vi fanno ingresso ed è analizzato esaminando l'andamento di due indicatori calcolati per ciascun comparto e per ogni anno del periodo che va dal 2012 al 2021.

Il primo indicatore adottato è il seguente:

Tasso di turnover: (assunti - cessati) / totale dipendenti al 31 dicembre.

Per valori negativi l'amministrazione è in situazione di perdita di personale; per valori positivi l'amministrazione ha sostituito i cessati, incrementando il proprio personale; per valori prossimi a zero resta invariata la consistenza di personale nell'anno considerato.

Il secondo indicatore è il Rapporto di sostituzione del personale cessato e si ottiene rapportando per ciascun anno il personale assunto con quello cessato. L'indicatore fornisce, per ogni cessato, il numero di dipendenti assunti.

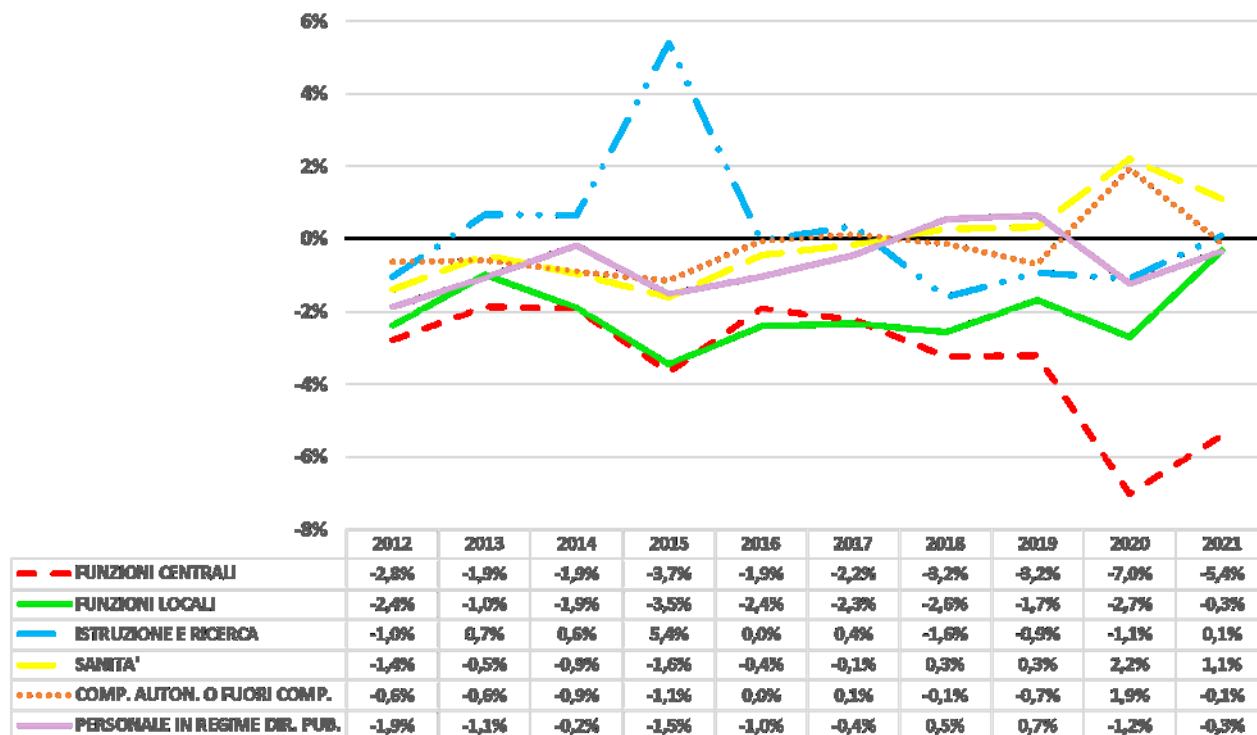
IL TASSO DI TURNOVER

Il grafico seguente mostra che per tutti i comparti, ad eccezione di quello dell'Istruzione e Ricerca, si registrano tassi quasi sempre negativi, indicando ciò una riduzione di personale pubblico continua e generalizzata nel corso del decennio considerato.

L'andamento del tasso di turnover dei comparti nel decennio 2012/2021 conferma la decrescita del personale pubblico già indicata nel secondo capitolo; l'elevato livello dell'indicatore nel 2015 per il comparto dell'Istruzione e Ricerca è riconducibile alle rilevanti immissioni in ruolo ex lege

nella Scuola¹.

Grafico 8.1 - Tasso di turnover per comparto. Anni dal 2012 al 2021



Come per l'anno precedente, nel 2021 l'incremento più consistente si registra nel comparto della Sanità, dovuto alle azioni di contrasto dell'emergenza pandemica.

Tutti i comparti che nel 2020 registravano valori negativi dell'indicatore migliorano la loro situazione riducendo la perdita di personale; solo il Comparto autonomo o fuori comparto passa da un segno positivo ad uno negativo.

Due comparti nel 2020 presentavano una perdita di personale molto elevata; mentre il comparto delle Funzioni locali nel 2021 riesce quasi ad annullarla (l'indicatore passa da -2,7% a -0,3%), quello delle Funzioni Centrali non riesce a ridurla in modo efficace (l'indicatore passa da -7% a -5,4%).

Le politiche attuali consentono alle pubbliche amministrazioni maggiori margini di manovra attraverso lo sblocco delle assunzioni, che è stato uno dei principali interventi di contenimento della spesa dei decenni precedenti. Se queste politiche verranno confermate anche per il futuro il

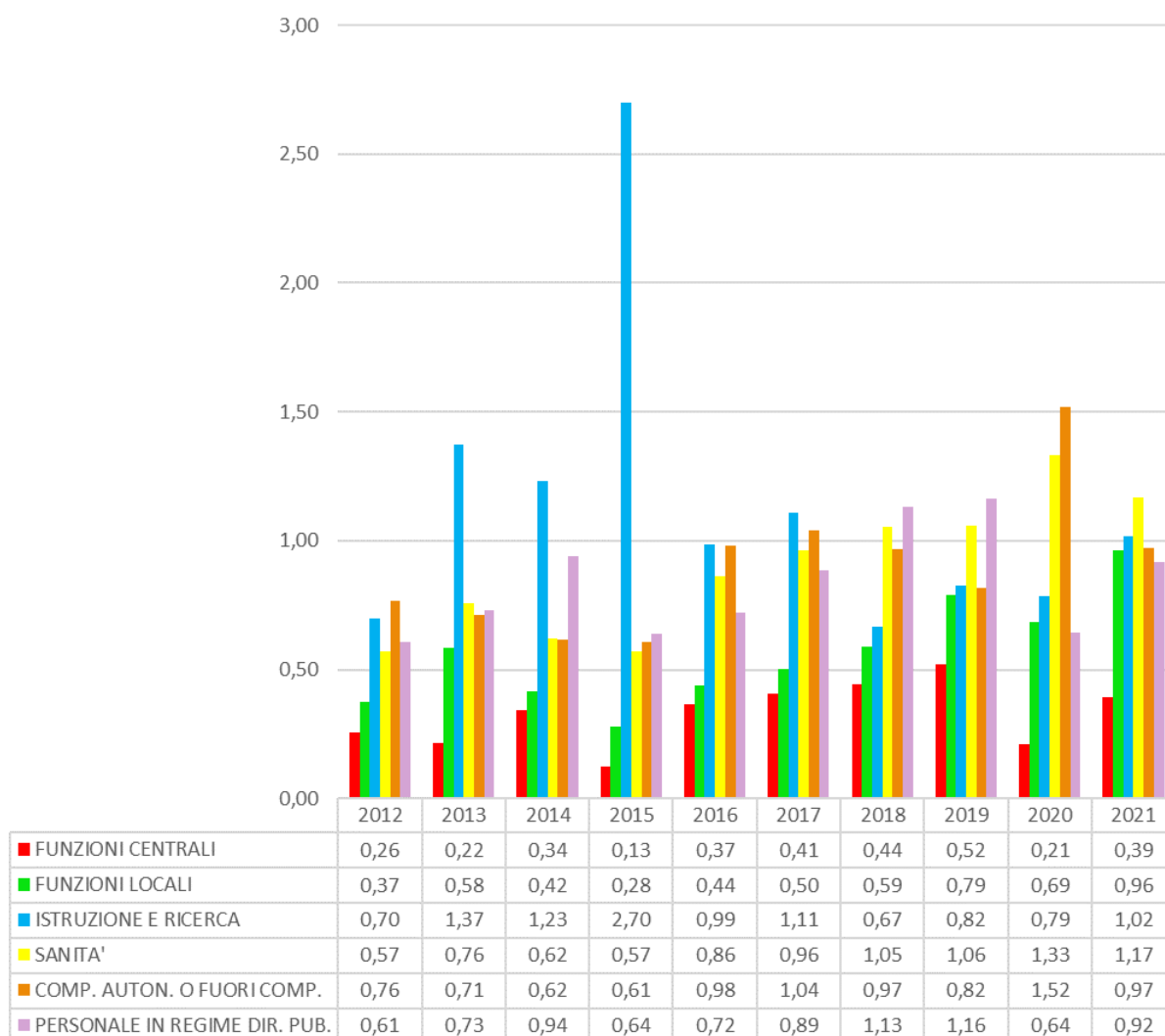
¹ Il personale annuale e fino al termine dell'attività didattica non è rilevato nelle tabelle delle assunzioni e delle cessazioni ma solo in quella della consistenza del personale alla fine dell'anno. Per calcolare correttamente l'indicatore al denominatore è stato considerato il solo personale di ruolo. Per ulteriori dettagli si rinvia allo specifico Focus.

2021 potrebbe rappresentare l'anno di cambiamento di tendenza, con valori futuri dell'indicatore prossimi allo zero o positivi.

IL RAPPORTO DI SOSTITUZIONE DEL PERSONALE CESSATO

L'indicatore fornisce una ulteriore evidenza degli effetti del blocco del turn over. Ad eccezione del comparto Istruzione e ricerca, fino all'anno 2017 tutti i comparti registrano un rapporto inferiore a uno, soglia che indica l'invarianza nella consistenza complessiva del personale; dal 2018 si registra il superamento dell'unità nel comparto della Sanità, per gli enti del Comparto autonomo o fuori comparto e per il Personale in regime di diritto pubblico.

Grafico 8.2 - Rapporto di sostituzione del personale cessato. Anni dal 2012 al 2021



Il tasso di sostituzione medio del decennio del comparto Istruzione e ricerca è pari a 1,14 corrispondente a più di un assunto per ogni cessato. Sebbene l'indicatore sia di poco superiore ad

uno, in considerazione delle molte unità presenti nel comparto, determina un incremento significativo dell'occupazione in valore assoluto.

Il comparto delle Funzioni centrali ha il più basso rapporto di sostituzione; il tasso medio nel decennio considerato è pari a 0,33, con il minimo nel 2015 (0,13) ed il massimo nel 2019 (0,52). Ciò significa che mediamente nel decennio c'è stato un solo nuovo assunto a fronte di tre cessazioni e che nel 2019, la possibilità di sostituzione integrale delle cessazioni è stata utilizzata solo per metà. Tale possibilità è scesa ad un quinto del 2020, quando le procedure di reclutamento sono state ostacolate dall'emergenza sanitaria, per poi risalire nel 2021 a circa il 40%.

Il comparto delle Funzioni locali è simile a quello delle Funzioni centrali ma si mostra più dinamico all'inizio e alla fine della serie considerata. Il tasso di sostituzione medio nel decennio è pari a 0,56, con il minimo nel 2015 (0,28) ed il massimo nel 2021 (0,96). Quindi in media si è registrato un nuovo assunto ogni due cessazioni.

Per la Sanità, per il Comparto autonomo o fuori comparto e per il Personale in regime di diritto pubblico, il tasso di sostituzione medio nel decennio considerato è molto simile, con valori compresi fra 0,90 e 0,84, corrispondenti a poco meno di un assunto per ogni cessazione.

Le elaborazioni effettuate guardano da una diversa prospettiva il fenomeno già esaminato della riduzione generalizzata dell'occupazione pressoché in tutti i comparti nel decennio considerato. Tuttavia, come rilevato per l'indicatore del tasso di turn over, il 2021 sembra registrare un cambiamento di tendenza: ad eccezione delle Funzioni centrali, per tutti gli altri comparti l'indicatore è molto vicino al valore soglia dell'unità; inoltre, gli incrementi dell'indicatore nel 2021 rispetto all'anno precedente riguardano quasi tutti i comparti. Tornando all'analisi di lungo periodo, si evidenzia che solo il comparto dell'Istruzione e ricerca, (che rappresenta più di un terzo del totale del personale pubblico), registra una crescita sostanziale delle assunzioni, sebbene attraverso dei "salti" in alcuni anni del decennio.

Come noto, l'andamento di tale comparto è determinato dalla Scuola, le cui assunzioni sono costituite dalle immissioni in ruolo che, nella maggior parte dei casi, riguardano personale che ha prestato già molti anni di servizio. Ed infatti le contenute variazioni in termini di età media stanno a testimoniare che il ricambio del personale di ruolo determina solo in modo limitato un radicale ricambio generazionale.

RIPARTIZIONE DEGLI ASSUNTI E CESSATI PER COMPARTO

I grafici seguenti mostrano per ogni anno del periodo considerato la ripartizione tra i sei comparti delle assunzioni e delle cessazioni. Nei diversi comparti le cessazioni avvengono con variazioni minime fra gli anni, tanto da lasciare sostanzialmente invariata la composizione percentuale della distribuzione, soprattutto con riguardo alla seconda metà del periodo in esame.

Grafico 8.3 - Ripartizione dei cessati fra i comparti. Anni dal 2012 al 2021

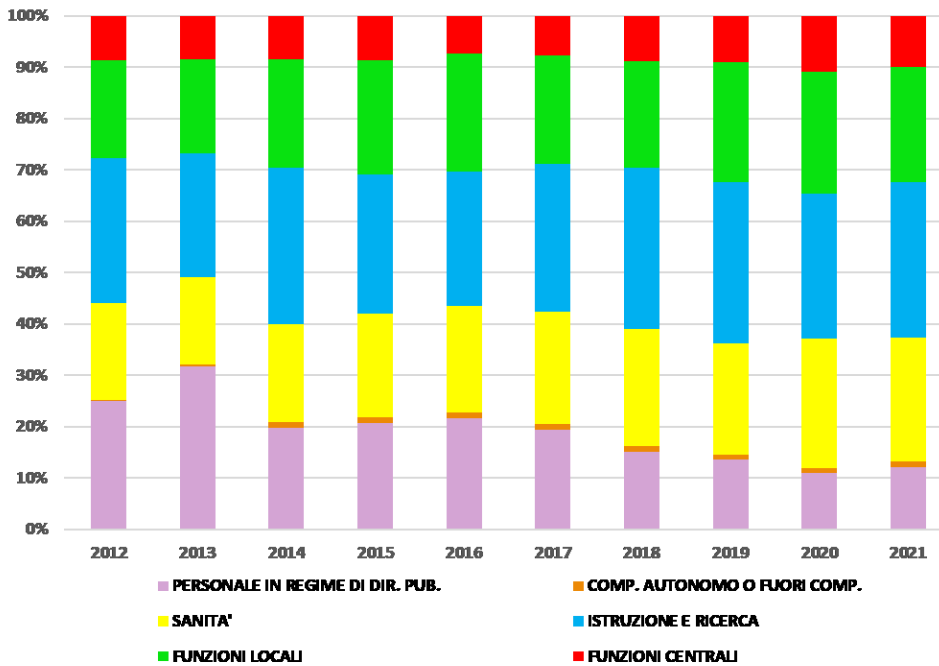
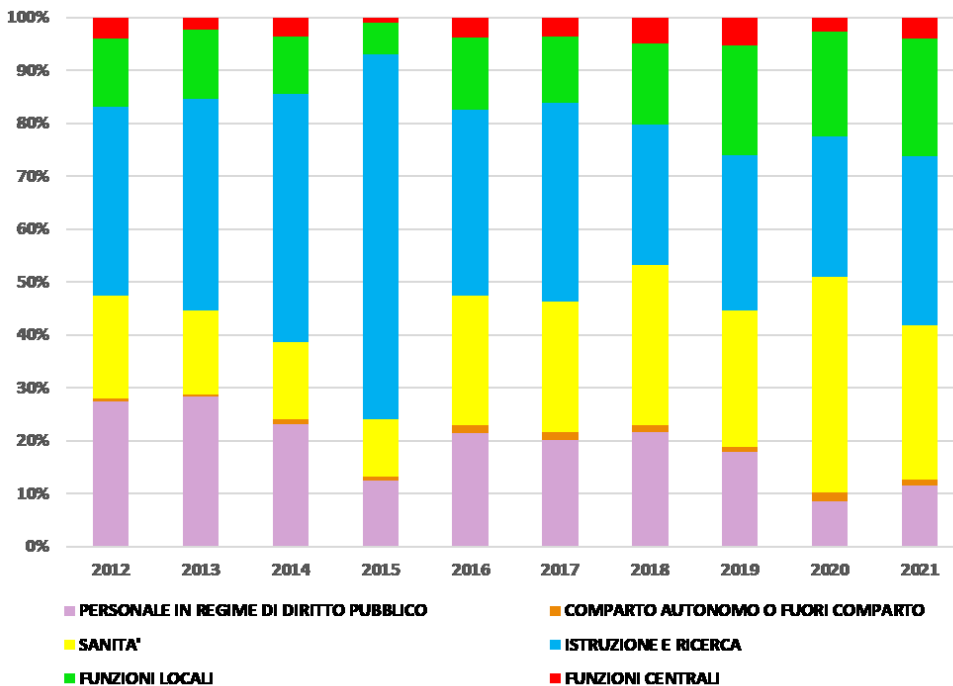


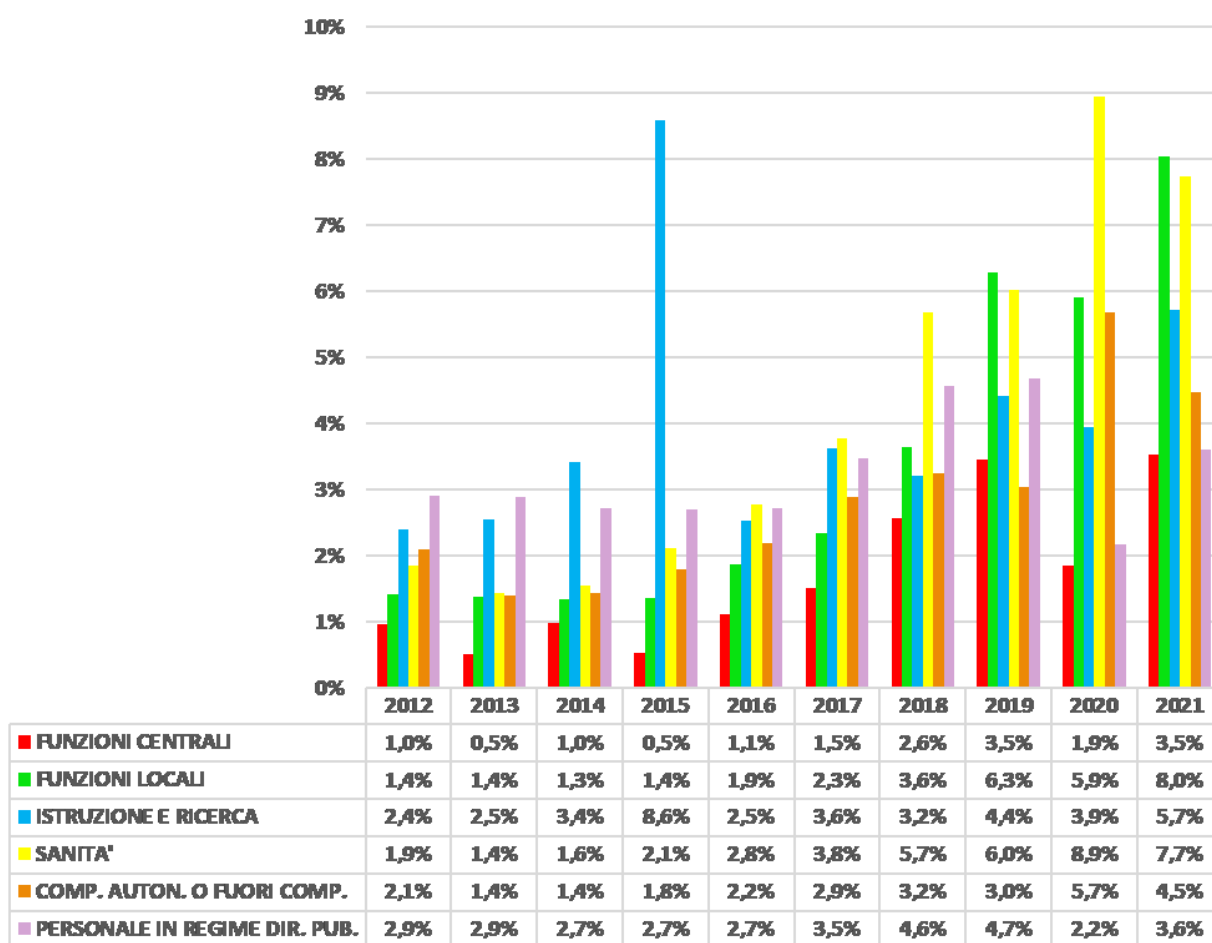
Grafico 8.4 - Ripartizione degli assunti fra i comparti. Anni dal 2012 al 2021



La distribuzione degli assunti presenta invece una variabilità maggiore, in particolare nella prima metà del periodo. Come già evidenziato in precedenza, sono soprattutto le massicce immissioni in ruolo del personale precario della Scuola all'interno del comparto Istruzione e ricerca ad alterare la distribuzione. Negli anni più recenti, quando la distribuzione assume un carattere di maggiore stabilità, la quota della sanità raggiunge livelli rilevanti.

Ulteriori interessanti indicazioni si possono trarre valutando le assunzioni rispetto alla dimensione di ogni comparto. Con questa finalità è stato costruito il grafico successivo, dove l'indicatore è stato rappresentato per ciascun comparto per il decennio considerato.

Grafico 8.5 - Rapporto fra Assunti e Occupati per comparto. Anni dal 2012 al 2021



Sotto questa prospettiva, ad esempio, è possibile osservare che, mentre fino al 2015 (anno del boom delle immissioni in ruolo) è il comparto dell'Istruzione e ricerca, rispetto agli altri comparti (con l'eccezione del Personale in regime di diritto pubblico), a raggiungere livelli sensibilmente più alti dell'indicatore; dal 2016 sono la Sanità e le Funzioni locali che iniziano a vedere un aumento costante e sostanziale del numero degli assunti sul totale degli occupati.

Questo indicatore presenta sempre valori elevati (soprattutto nella prima metà del decennio rispetto agli altri comparti) per il “Personale in regime di diritto pubblico” e ciò a causa della particolare composizione di questo comparto, in cui la parte quantitativamente più rilevante è quella del settore sicurezza-difesa che, per la quasi totalità, ha un limite massimo per il posizionamento in quiescenza più basso rispetto agli altri settori (60 anni). Per il mantenimento del medesimo livello di occupati in questo settore occorre dunque un maggior numero di assunzioni per compensare il più breve tempo di permanenza in servizio.

In conclusione, se si guarda al grafico nella sua interezza, è evidente un andamento di stasi occupazionale fino al 2016 (con l’eccezione dell’Istruzione e ricerca come già riportato); mentre nel seguente quinquennio cresce l’incidenza delle assunzioni sulla dimensione occupazionale di ciascun comparto. In particolare, nel triennio 2019-2021 soprattutto i comparti della Sanità (da notare il picco dell’indicatore per il 2020 in corrispondenza dell’inizio della pandemia), delle Funzioni locali e del Comparto autonomo o fuori comparto registrano tassi di assunzione sempre più elevati, multipli rispetto a quelli degli anni precedenti e che vanno dal 3 al 9% della forza lavoro già presente.

UNO SGUARDO AL FUTURO PROSSIMO DEL TURNOVER

Nei capitoli precedenti è stato evidenziato che l’età media dei dipendenti pubblici si attesta intorno a valori prossimi ai 50 anni, con differenze non molto rilevanti nei diversi comparti, se si esclude il Personale in regime di diritto pubblico in quanto assoggettato a regole previdenziali e di collocamento in quiescenza molto differenziate all’interno dei vari settori di cui si compone e diverse da quelle applicabili al restante personale c.d. “contrattualizzato”.

La tabella che segue, nel riportare la numerosità del personale nelle classi di età più avanzate, fornisce una rappresentazione implicita delle future cessazioni dal servizio, nella considerazione che queste persone saranno obbligatoriamente collocate in quiescenza essendo prossime al raggiungimento del limite massimo ordinamentale di età per restare in servizio.

Nelle classi di età superiori ai 65 anni rientrano anche i soggetti che beneficiano della deroga al divieto di trattenimento in servizio in quanto dipendenti che non hanno raggiunto il requisito minimo dei venti anni di contributi necessari per il diritto alla pensione e, pertanto, è consentita la loro permanenza in servizio oltre il limite massimo ordinamentale, al fine di maturare il trattamento di quiescenza (in ogni caso non oltre i 70 anni di età).

Negli enti e nelle aziende del Servizio sanitario nazionale, il numero delle cessazioni dal servizio

relative al biennio 2020-2021 è influenzato dalla normativa speciale connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19 che consente il trattenimento in servizio del personale, anche in deroga alle vigenti disposizioni normative.

Tabella 8.1 - Distribuzione nelle classi di età più avanzate del personale di tutti i comparti, escluso il Personale in regime di diritto pubblico. Anno 2021

Comparto	Aggregato	55-59	60-64	65-67	68 e oltre	Totale personale e con più di 55 anni	% su totale tutte le età
FUNZIONI CENTRALI	Totale Funzioni centrali	52.016	49.807	9.324	126	111.273	55%
FUNZIONI CENTRALI	MINISTERI	33.130	32.767	6.388	112	72.397	57%
FUNZIONI CENTRALI	AGENZIE FISCALI	8.645	7.981	1.323	3	17.952	46%
FUNZIONI CENTRALI	ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	10.000	8.837	1.585	11	20.433	55%
FUNZIONI CENTRALI	ENTI ART.70 - C.N.E.L.	24	18	0	0	42	72%
FUNZIONI CENTRALI	ENTI ART.70 - E.N.A.C.	195	180	25	0	400	47%
FUNZIONI CENTRALI	AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE	22	24	3	0	49	60%
FUNZIONI LOCALI	Totale Funzioni locali	122.081	85.734	15.239	250	223.304	45%
FUNZIONI LOCALI	REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	98.207	73.177	13.729	232	185.345	46%
FUNZIONI LOCALI	REGIONI A STATUTO SPECIALE E PROVINCE AUTONOME	23.874	12.557	1.510	18	37.959	41%
ISTRUZIONE E RICERCA	Totale Istruzione e ricerca	261.854	191.646	44.050	45	497.595	39%
ISTRUZIONE E RICERCA	SCUOLA	243.995	178.041	41.214	7	463.257	39%
ISTRUZIONE E RICERCA	IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	2.404	2.169	598	22	5.193	58%
ISTRUZIONE E RICERCA	UNIVERSITA'	10.719	7.673	1.502	10	19.904	42%
ISTRUZIONE E RICERCA	ENTI DI RICERCA	4.684	3.709	731	6	9.130	38%
ISTRUZIONE E RICERCA	ENTI ART.70 - A.S.I.	52	54	5	0	111	39%
SANITÀ	Totale Sanità	136.591	86.836	18.046	1.657	243.130	36%
SANITÀ	SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	136.591	86.836	18.046	1.657	243.130	36%
COMPARTO AUTON. O FUORI COMP.	Totale Comparto autonomo o fuori comparto	8.876	5.193	845	37	14.951	37%
COMPARTO AUTON. O FUORI COMP.	PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	546	597	119	0	1.262	63%
COMPARTO AUTON. O FUORI COMP.	AUTORITA' INDIPENDENTI	512	296	68	0	876	36%
COMPARTO AUTON. O FUORI COMP.	ENTI ART.60 -COMMA 3-D.165/01	871	452	65	2	1.390	28%
COMPARTO AUTON. O FUORI COMP.	ENTI ART.70 - UNIONCAMERE	13	18	4	0	35	56%
COMPARTO AUTON. O FUORI COMP.	ENTI LISTA S13 ISTAT	6.934	3.830	589	35	11.388	37%
Totale (escluso personale regime diritto pubblico)		581.418	419.216	87.504	2.115	1.090.253	41%

La velocità con cui i numeri contenuti nella tabella si tradurranno in effettive cessazioni dipende dal maggiore o minore ricorso al pensionamento su base volontaria dei dipendenti che maturano i requisiti ordinari previsti dalla “Legge Fornero”, di quelli che hanno optato per il pensionamento con “Quota 100” o con le altre forme di pensionamento che consentono l’uscita dal mondo del lavoro anticipando il limite dell’età. A tal proposito, occorre tuttavia rammentare che, ai sensi dell’art. 14, comma 7, del D.L. n. 95/2012 e come ribadito dalla Corte dei Conti sezione di controllo per la Regione siciliana, con delibera n. 123/2019, *“le cessazioni disposte per prepensionamento, limitatamente al periodo di tempo necessario al raggiungimento dei requisiti previsti dall’articolo 24 del d.l. 201/2011, convertito dalla legge n. 214/2011, non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l’ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over”*.

Un numero così elevato di cessazioni concentrato nei prossimi anni renderà necessario operare numerose assunzioni al fine di mantenere il tasso di sostituzione del personale a valori che consentano l’operatività delle amministrazioni. Questa, insieme al PNRR, è una grande occasione di rinnovamento della pubblica amministrazione, nell’età e nelle professioni dei suoi dipendenti, che necessita di un’attenta programmazione che tenga conto dei fabbisogni presenti e di quelli emergenti in prospettiva e che permetta di soddisfarli con procedure concorsuali celeri ed efficaci.

LE ASSUNZIONI NEL CONTO ANNUALE: I CONCORSI ED IL PERSONALE GIÀ IN SERVIZIO

Con questo paragrafo si pone l’attenzione sul principale canale di reclutamento, il concorso pubblico, con particolare evidenza degli “accessi dall’esterno”.

Nell’ottica di favorire il ricambio generazionale nel pubblico impiego, con lo speciale regime transitorio di reclutamento senza d.P.C.M. previsto dall’art. 3, comma 4, della legge n. 56/2019, il legislatore ha previsto che le amministrazioni pubbliche, prima di bandire un nuovo concorso pubblico, non siano obbligate ad esperire le procedure per la mobilità volontaria di cui all’art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 ma debbano attendere solo 45 giorni per la conclusione dei termini della procedura di mobilità obbligatoria (art. 34 bis del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall’art. 3, comma 9, lettera b), punto 2), della legge n. 56/2019).

Inoltre, ai sensi dell’art. 3, comma 7, del d.l. 09.06.2021, n. 80, non è più obbligatorio acquisire l’assenso dell’amministrazione di appartenenza per il trasferimento del personale che ne faccia richiesta, tranne in alcuni casi individuati.

La mobilità fra le amministrazioni è da sempre monitorata nell'ambito del conto annuale con specifiche causali di ingresso e di uscita dalle amministrazioni. Anche le assunzioni per concorso sono registrate in una specifica causale denominata "Nomina da concorso" nella quale però è inserito tutto il personale reclutato, a prescindere se esterno o già in carico in altra o nella stessa amministrazione. Ciò non permette di valutare quanti siano effettivamente i nuovi ingressi nel lavoro pubblico separandoli da coloro che, pur essendo già dipendenti pubblici, hanno deciso di intraprendere un nuovo percorso, non potendo o non riuscendo ad avvalersi della mobilità fra amministrazioni.

Con l'obiettivo di monitorare "l'accesso dall'esterno", a partire dalla rilevazione 2020 è stata individuata una nuova causale di cessazione dei dipendenti di ruolo delle amministrazioni pubbliche denominata "Vincitori di altro concorso". In questa voce sono registrate le cessazioni intervenute nel corso dell'anno dei dipendenti che:

- sono cessati dall'ente per entrare nell'organico di un'altra pubblica amministrazione in quanto vincitori di concorso pubblico ai sensi dell'articolo 35 comma 1, lettera a) del d.lgs. 165/2001²;
- sono usciti dall'area/categoria per accedere ad un'altra superiore presso la stessa Amministrazione di appartenenza in quanto vincitori di concorso pubblico, indetto ai sensi dell'articolo art. 52, comma 1-bis del d.lgs. n. 165/2001 (testo vigente nel 2020) con la c.d. riserva agli interni.

In tale causale, dunque, convergono due fattispecie di cessazione e il dato, pur essendo rilevato dal lato delle cessazioni, può essere letto in aggregato come un "di cui" di tutte le assunzioni registrate nella causale "Nomina da concorso". Una misura di quanta parte dei nuovi assunti siano in realtà già dipendenti pubblici si può desumere dal rapporto fra il numero di dipendenti registrati in uscita nella causale "Vincitori di altro concorso" ed il totale di quelli rilevati nella causale di assunzione "Nomina da concorso".

La registrazione degli assunti (nomina da concorso), così come quella dei cessati (vincitori di altro concorso pubblico) avviene senza riguardo alla loro provenienza o alla loro destinazione. Se si

² "c.1 L'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro: a) tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno..."

considerano i dati nella loro massima aggregazione, ossia al livello di totale del pubblico impiego, questa precisazione non ha rilevanza. Se però si intende approfondire l'analisi scendendo, per esempio, al livello di comparto, in assenza di informazioni sulla provenienza del personale (se dal medesimo comparto o da altro comparto di contrattazione), considerare gli aggregati interni al comparto in esame vuol dire implicitamente escludere la presenza di personale proveniente da altri comparti, evento possibile ma meno probabile.

Nei grafici che seguono è rappresentata la situazione riferita sia all'aggregato dei comparti di contrattazione A.Ra.N., che a livello dei singoli comparti ed alle macrocategorie del personale dirigente e non dirigente.

Non è stata considerata la Scuola che rispetto agli altri comparti presenta delle forti singolarità nella modalità di reclutamento del personale. Con questa esclusione l'universo dei dipendenti pubblici con contratti sottoscritti dall'A.Ra.N. qui considerato conta circa 1,5 milioni di dipendenti.

Non viene considerata in questa analisi neanche il gruppo di enti del Comparto autonomo o fuori comparto per le sue ridotte dimensioni e per l'eterogeneità dei componenti, né il Personale in regione di diritto pubblico. In questo caso l'esclusione è dovuta al fatto che nella sua componente largamente maggioritaria (settore sicurezza-difesa e vigili del fuoco) l'ingresso normalmente avviene sui livelli base ed in età tali da rendere improbabile che si sia già iniziata altrove un'attività lavorativa nel pubblico impiego. All'opposto, l'ingresso nella Magistratura e nelle Carriere Diplomatica e Prefettizia è un traguardo ambito da molti dipendenti di altre amministrazioni ma l'impossibilità di distinguere la provenienza e la destinazione di cui si è detto, non permettono la corretta costruzione del rapporto percentuale.

Il grafico che segue evidenzia che più dell'8,5% dei vincitori di concorso sono in realtà già dipendenti pubblici.

L'analisi è stata replicata con riferimento ai singoli comparti dove l'elevata o ridotta incidenza percentuale va comunque valutata in funzione della consistenza del comparto e del numero di assunzioni effettuato. Considerando la sensibile differenza nelle grandezze espresse nelle variabili dai comparti, i grafici sono rappresentati su una scala logaritmica in base 10.

Grafico 8.6 – Assunti per concorso dalle pubbliche amministrazioni appartenenti ai comparti A.Ra.N. (esclusa la Scuola), e incidenza percentuale di coloro che sono già dipendenti pubblici. Anno 2021

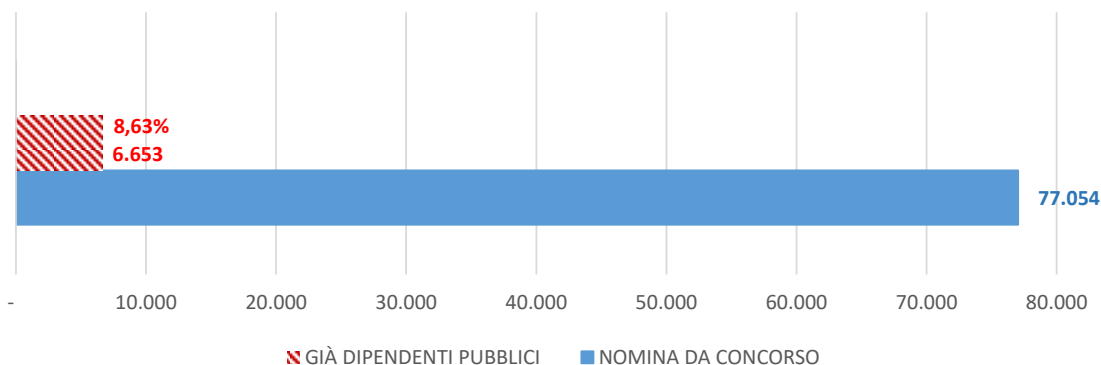
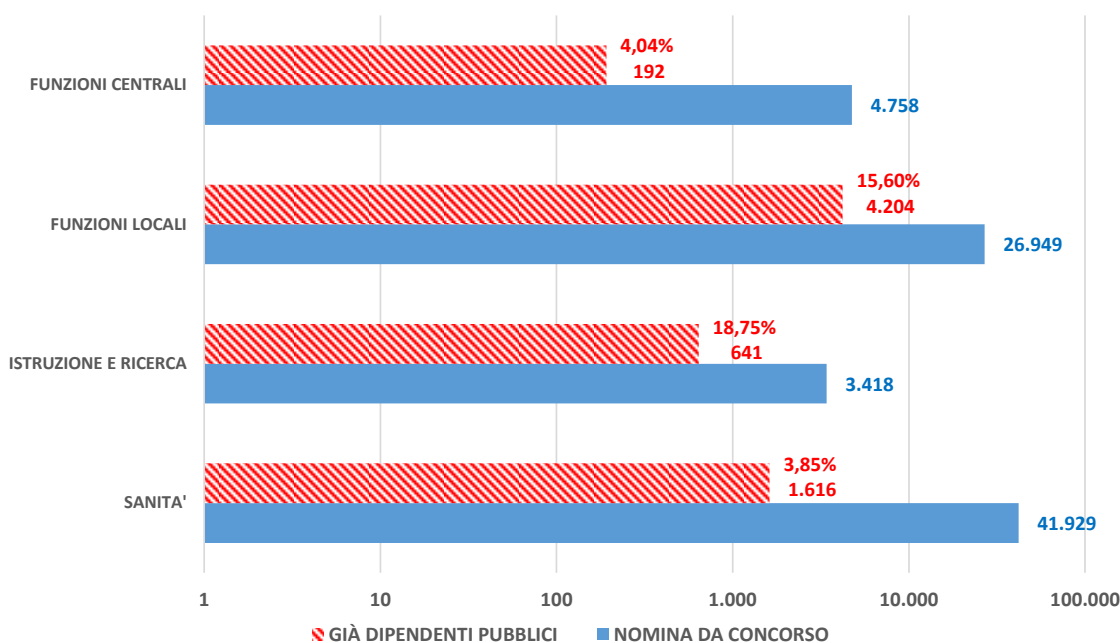


Grafico 8.7 – Dettaglio per comparto di contrattazione A.Ra.N. (esclusa la Scuola) degli assunti per concorso dalle pubbliche amministrazioni e incidenza percentuale di coloro che sono già dipendenti pubblici. Anno 2021, dati su scala logaritmica in base 10



La situazione dei comparti rispetto al fenomeno oggetto di analisi appare molto differenziata. Il comparto della Sanità è quello con il numero maggiore di assunzioni per concorso nel 2021 ed è anche quello che presenta la percentuale inferiore di personale già dipendente pubblico. All’opposto, il comparto delle Funzioni locali, che è il secondo per numero di assunzioni da concorso, presenta un’incidenza percentuale quattro volte più elevata del personale già dipendente. Gli altri due comparti, pur presentando un numero molto simile di assunzioni da concorso, presentano percentuali di personale già dipendente molto diverse: il 4% per le Funzioni

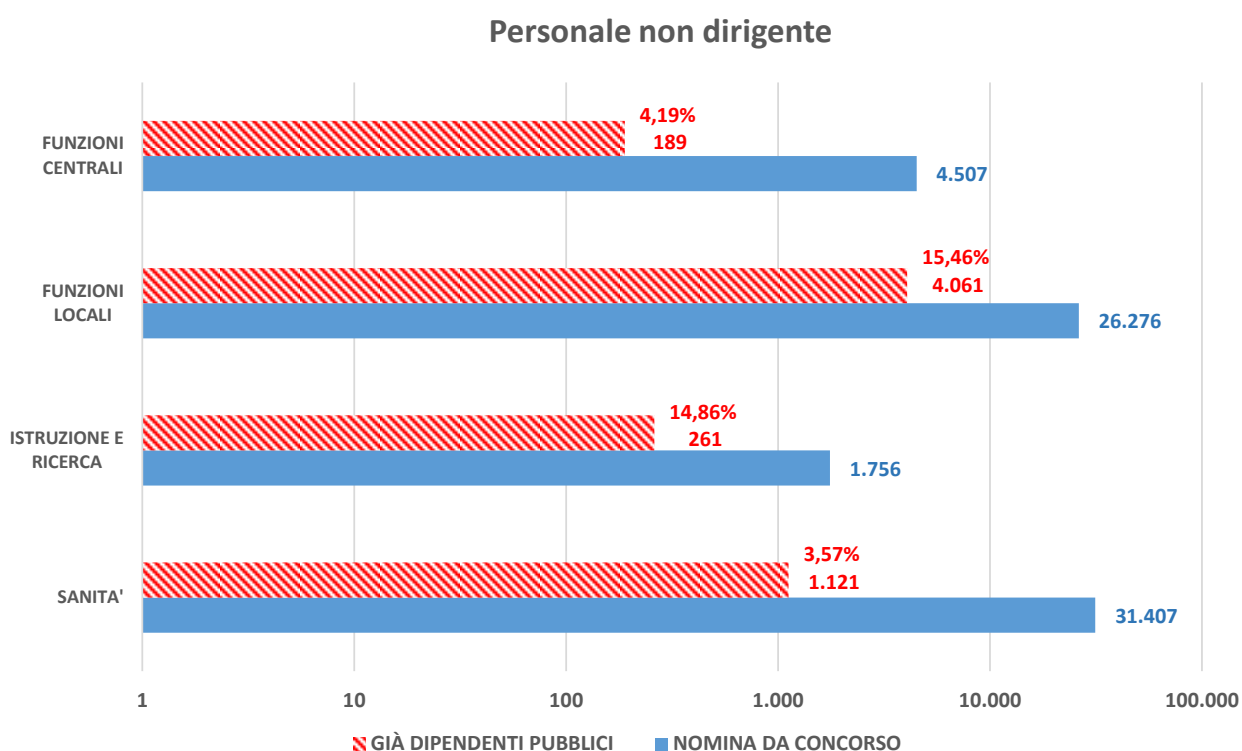
centrali e oltre il 18% per Istruzione e ricerca.

L'esistenza di una normativa specifica nel comparto della Sanità che rende più agevole la mobilità del personale fra le amministrazioni del comparto rispetto a ciò che accade negli altri comparti, spiega in parte le differenze evidenziate dal grafico. La recente normativa contenuta nel d.l. n. 80/2021, tesa a favorire la mobilità anche negli altri comparti, nel prossimo futuro potrebbe generare una consistente riduzione delle percentuali registrate da questi ultimi.

Sono state valutate le diverse tipologie di personale alla ricerca di differenze significative. In questa analisi, fatta sul medesimo universo della precedente, sono stati selezionati i dati del:

- personale non dirigente, compreso il personale delle elevate professionalità del contratto Università.
- personale delle aree dirigenziali; dirigenti di II fascia; medici ed i professionisti degli enti pubblici non economici; dirigenti professionali, tecnici e amministrativi ed dirigenti sanitari della sanità;

Grafico 8.8 – Assunti per concorso nelle aree non dirigenziali dalle pubbliche amministrazioni appartenenti ai comparti di contrattazione A.Ra.N. (esclusa la Scuola) e incidenza percentuale di coloro che sono già dipendenti pubblici. Anno 2021, dati su scala logaritmica in base 10

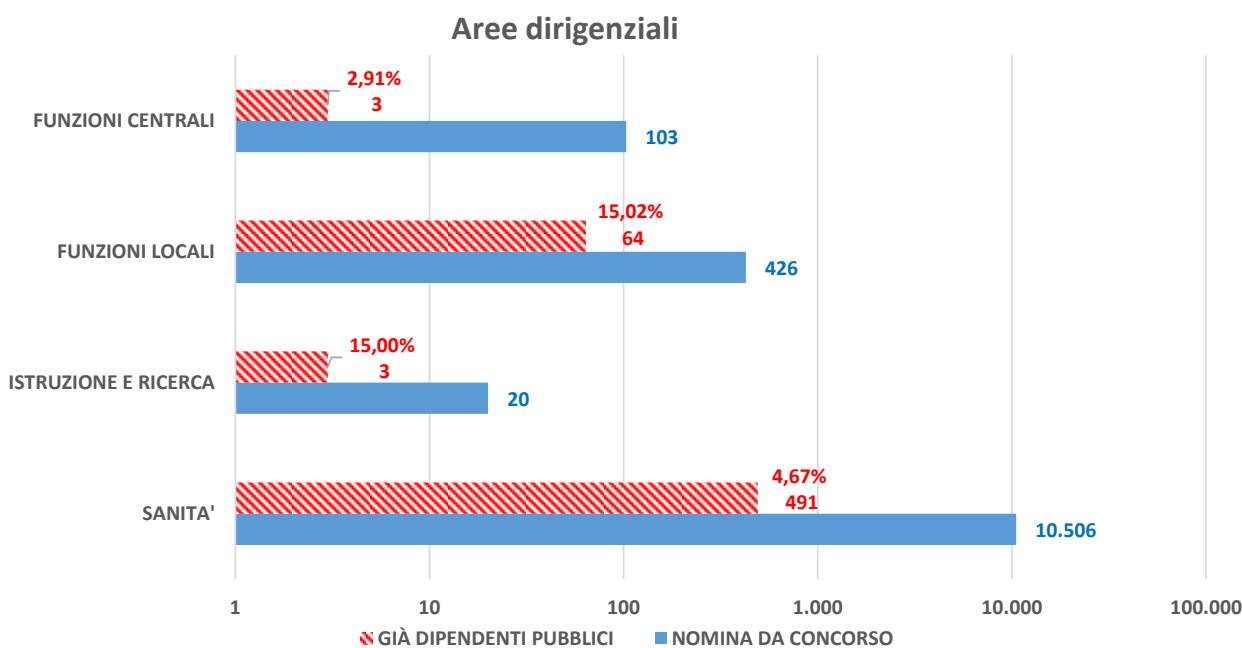


I valori espressi per il personale non dirigente sono sovrapponibili a quelli del totale del personale, cosa che era facilmente immaginabile poiché costituiscono il grosso dei valori dei comparti.

Nel caso delle aree dirigenziali occorre notare che, escludendo il comparto della Sanità che ha un'area dirigenziale molto numerosa, negli altri comparti il numero delle assunzioni per concorso è piuttosto esiguo.

In tutti i comparti si trovano valori dell'incidenza percentuale del personale già dipendente non lontani da quelli delle aree non dirigenziali.

Grafico 8.9 – Assunti per concorso nelle aree dirigenziali dalle pubbliche amministrazioni appartenenti ai comparti di contrattazione A.Ra.N. (esclusa la Scuola) e incidenza percentuale di coloro che sono già dipendenti pubblici. Anno 2021, dati su scala logaritmica in base 10



PERSONALE ASSUNTO PER AREA GEOGRAFICA NEI COMPARTI DELLE FUNZIONI LOCALI E DELLA SANITÀ

Analizzando la collocazione geografica degli enti del comparto delle Funzioni locali e della Sanità è possibile introdurre la dimensione territoriale nell'analisi del personale assunto, che è stato suddiviso, per il 2021, a seconda dell'appartenenza alle macroaree Nord-est, Nord-ovest, Centro, Sud e Isole.

Le causali di assunzione osservate, oltre a quella per concorso, sono riferite a quelle che per

previsione legislativa consentono l'accesso nella P.A. attraverso procedure diverse dal concorso: personale stabilizzato, assunzione legge 68/99 categorie protette, passaggi tra amministrazioni ed altre cause.

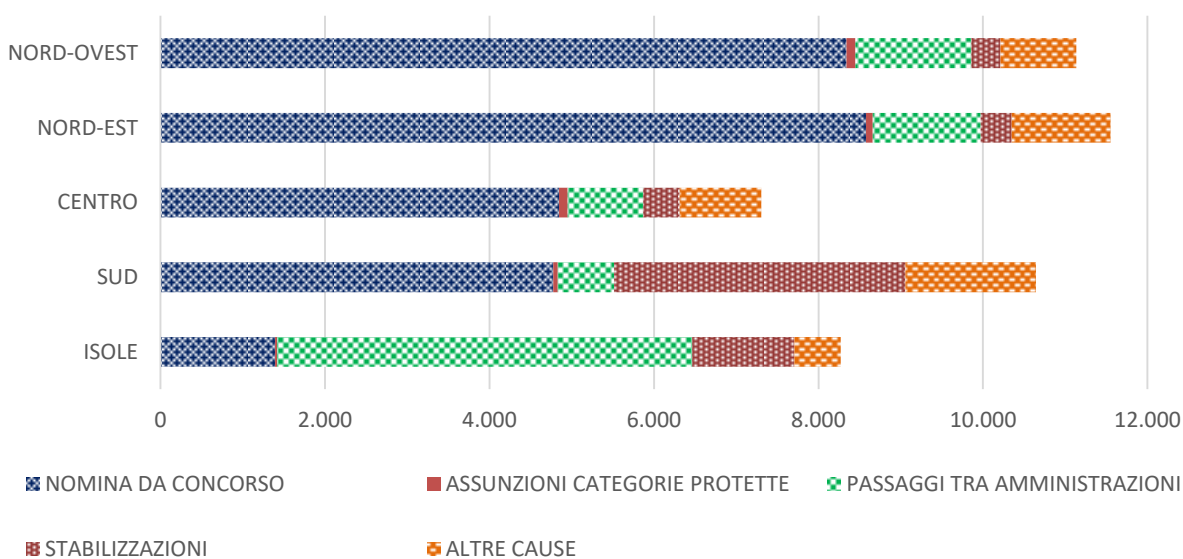
Le stabilizzazioni riguardano il personale con contratto di lavoro flessibile per il quale specifiche disposizioni di legge consentono, per i dipendenti in possesso di determinati requisiti, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Le assunzioni riferite alle categorie protette comprendono sia quelle a chiamata diretta sia quelle a chiamata numerica, mentre i passaggi tra amministrazioni rilevano la mobilità del personale già in servizio presso una P.A. tra enti dello stesso o di altro comparto.

Tra le "Altre cause" sono individuate le assunzioni di particolari tipologie di personale che abbia stipulato un contratto di lavoro con l'amministrazione per conferimento di incarico a tempo determinato anche dirigenziale (esempi: art. 19 comma 6, d.lgs. 165/2001; artt. 90 e 110 del d.lgs. 267/2000; art. 15-septies del d.lgs. n. 502/1992) o altre tipologie di contratti simili il cui rapporto di lavoro si è attivato all'attribuzione dell'incarico.

I grafici che seguono presentano la distribuzione per causale di assunzione nelle Funzioni locali, comprese le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome, e nella Sanità.

Grafico 8.10 – Assunti nel comparto delle Funzioni locali distribuiti per area geografica. Anno 2021

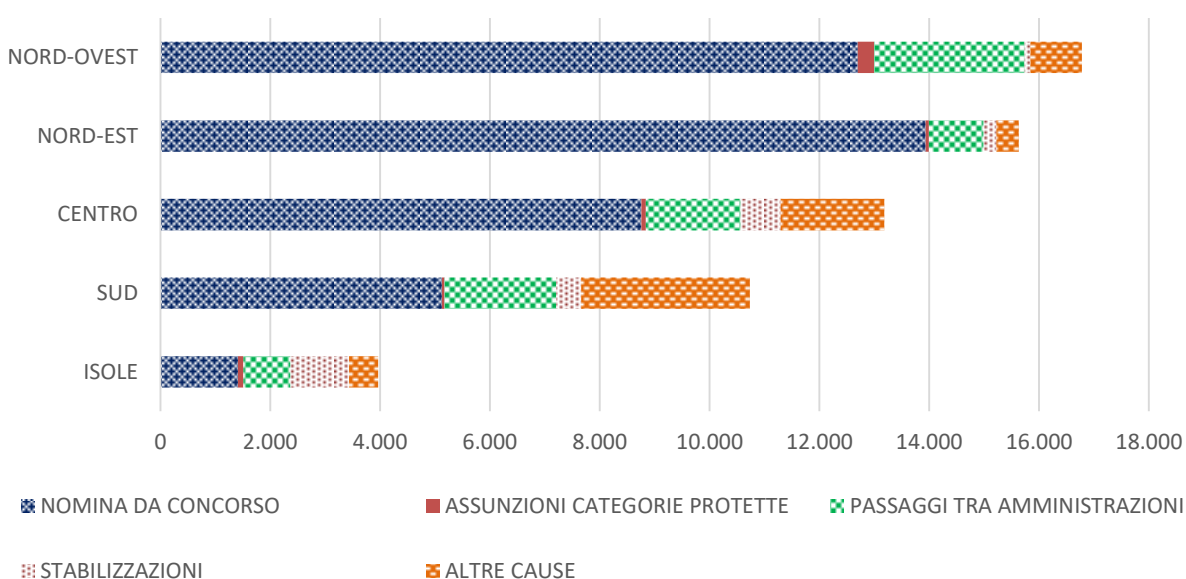


Dalla rappresentazione grafica si riscontra come l'assunzione per concorso risulti essere la *Ministero dell'economia e delle finanze*

modalità principale di accesso alla pubblica amministrazione, rimanendo residuali le altre tipologie sia nel comparto delle Funzioni locali sia in quello della Sanità.

Occorre infatti considerare che il dato delle Isole è generato in larghissima parte da uno specifico evento registrato nel 2021 quale il trasferimento di circa 4.000 dipendenti dell'ente FoReSTAS dal contratto degli enti articolo 60, comma 3 d.lgs. n. 165/2001 al contratto regionale della Sardegna; tale evento è stato gestito nella rilevazione del conto annuale attraverso i passaggi.

Grafico 8.11 – Assunti nel comparto della Sanità distribuiti per area geografica. Anno 2021



Per il comparto Funzioni locali mentre al Nord est e al Nord ovest la distribuzione degli accessi è pressoché equivalente e, su livelli inferiori anche quella del Centro, al Sud e nelle Isole assumono valori più rilevanti le stabilizzazioni ed i passaggi tra amministrazioni.

Le stabilizzazioni al Sud e nelle Isole attengono in larga parte ai dipendenti a tempo determinato ed ai lavoratori socialmente utili che nelle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia sono finanziati con le risorse del Fondo Sociale per Occupazione e Formazione. Tali regioni, infatti, rientrano nell'Obiettivo Convergenza previsto nell'ambito della politica di coesione e della programmazione dei Fondi Strutturali. La stabilizzazione di detto personale in tali regioni è incentivata da apposite disposizioni e l'accesso al fondo è regolamentato da periodiche convenzioni tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e le Regioni interessate.

Sul minor ricorso nelle regioni del meridione alla selezione mediante concorso influisce

sicuramente anche la minore disponibilità di risorse di bilancio, considerata la maggiore onerosità per l'ente di tale procedura rispetto alla stabilizzazione. Al nord, infatti, le condizioni di bilancio più favorevoli degli enti consentono capacità assunzionali più elevate e quindi possibilità maggiori di espletare concorsi.

Il settore Sanità rispecchia in larga parte quanto osservato per le Funzioni locali: i concorsi sono il fattore preminente per l'accesso nelle strutture sanitarie. È da sottolineare che i passaggi tra amministrazioni hanno un aspetto considerevole tenendo conto della peculiarità del personale interessato. Trattasi in larga parte di dipendenti del ruolo sanitario (medici, infermieri, professionisti sanitari) per i quali, oltre alla mobilità territoriale presente in tutti i comparti, è anche la scelta di lavorare in aziende "d'eccellenza" che porta ad una maggiore fruizione dell'istituto della mobilità, reso più semplice da specifica normativa di settore.

Le stabilizzazioni nel 2021 non hanno avuto particolare intensità, ma si può presumere che nei prossimi anni si avrà un incremento di tale modalità di accesso. Infatti, la fase di emergenza sanitaria, a partire dal 2020, ha portato il settore sanitario ad essere destinatario di speciali normative per consentire di selezionare il più tempestivamente possibile personale per fronteggiare la pandemia. Ciò ha prodotto un consistente incremento del numero dei precari che lavorano nella Sanità. Nuove disposizioni hanno concesso agli enti del servizio sanitario la possibilità di assumere a tempo indeterminato, entro il 31 dicembre 2024, tutti i professionisti che abbiano maturato 18 mesi di servizio nella sanità pubblica entro il 31 dicembre 2023, di cui almeno 6 nella fase di emergenza nazionale (art. 1, comma 528 legge di Bilancio 2023).