delle consistenze di questo personale sono fondamentalmente diverse da quelle riscontrabili per i dipendenti a tempo determinato degli altri comparti[31].

Rispetto ai valori del 2003, si registra nel 2010 una riduzione del 3,9 per cento, corrispondente ad un calo di circa 139.000 unità (Tavola 1-14).

[31] I volontari e gli allievi di Corpi di Polizia e Forze Armate sono legati all'amministrazione da un rapporto di servizio e non di impiego. Tutti gli aspetti giuridici ed economici del loro rapporto sono, perciò, stabiliti per legge. In particolare, per i primi 5 anni di servizio la remunerazione dei volontari in ferma prefissata è stabilita come quota parte di quella corrisposta al personale in servizio permanente effettivo. Per le Forze Armate la consistenza complessiva di personale, compresi i volontari e gli allievi, è stabilita sulla base del 'modello' a 190.000 unità e delle correlate risorse finanziarie. Gli allievi di Corpi di Polizia e Forze Armate sono personale anche interno all'amministrazione impegnato in corsi di formazione. Se superano positivamente il periodo di formazione gli allievi entrano nel servizio permanente effettivo (a tempo indeterminato), in caso contrario vengono congedati se esterni all'amministrazione o reintegrati nel grado di appartenenza se si tratta di personale interno all'amministrazione. Si noti infine che, pur avendo un rapporto di lavoro temporaneo, la consistenza di tale personale è rilevata in termini di presenti al 31 dicembre e non come unità annue.

Tavola 1-14 Dipendenti pubblici per comparto di appartenenza, periodo 2003-2010: valori e differenze in unità di personale, variazioni in %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	differenza 2003-2010	variazione % 2003-2010
A.F.A.M.	9.240	7.413	9.497	9.577	8.450	9.255	9.141	9.381	141	1,5
Agenzie Fiscali	58.148	56.830	57.689	58.404	57.521	55.313	54.254	52.584	-5.564	-9,6
Carriera Diplomatica	1.024	1.014	996	983	970	935	919	909	-115	-11,2
Carriera Penitenziaria	0	0	0	506	494	473	456	432	432	-
Carriera Prefettizia	1.547	1.518	1.551	1.561	1.510	1.478	1.415	1.403	-144	-9,3
Corpi Di Polizia	325.114	329.866	333.228	334.960	333.484	330.812	328.782	324.070	-1.044	-0,3
- di cui allievi, personale in ferma prefissata, CPL e contrattisti	*3.876*	*5.135*	*2.680*	*3.262*	*1.870*	*5.148*	*3.406*	*4.039*	*163*	4,2
Enti Di Ricerca	20.739	20.394	20.217	19.913	19.971	22.199	21.756	20.662	-77	-0,4
Enti Pubblici Non Economici	66.366	65.885	65.324	63.548	61.991	59.101	57.316	55.070	-11.296	-17,0
Forze Armate	196.432	194.116	201.638	200.947	191.825	191.937	196.802	194.608	-1.824	-0,9
- di cui allievi, personale in ferma prefissata, f.breve, f.annuale e CPL	*66.203*	*61.324*	*69.053*	*63.605*	*50.824*	*45.544*	*51.127*	*47.726*	*-18.477*	-27,9
Magistratura	10.434	10.768	10.627	10.428	10.280	10.410	10.486	10.195	-239	-2,3
Ministeri	205.300	202.406	199.764	195.250	189.572	185.222	180.735	175.754	-29.546	-14,4
Monopoli di Stato	1.200	1.392	1.376	1.397	1.330	1.323	1.305	1.244	44	3,7
Presidenza Consiglio Ministri	2.266	2.474	2.608	2.418	2.709	2.428	2.371	2.538	272	12,0
Regioni E Aut.Loc. (Ccnl)	579.528	579.453	576.973	568.041	561.355	563.196	554.965	548.239	-31.289	-5,4
Regioni Stat.Spec. E Prov.Aut.	62.001	63.534	64.822	78.865	81.407	83.652	83.850	83.905	21.904	35,3
Scuola	1.118.182	1.120.732	1.127.531	1.148.562	1.138.244	1.130.346	1.075.259	1.043.691	-74.491	-6,7
Servizio Sanitario Nazionale	711.685	714.639	720.014	721.395	718.105	726.674	727.270	721.714	10.029	1,4
Universita	132.569	133.344	121.112	122.447	121.704	124.338	118.662	114.665	-17.904	-13,5
Vigili del Fuoco	33.215	33.816	35.034	34.612	35.124	35.587	35.351	35.191	1.976	5,9
Totale Pubblico Impiego	**3.534.990**	**3.539.594**	**3.550.001**	**3.573.814**	**3.536.046**	**3.534.679**	**3.461.095**	**3.396.255**	**-138.735**	**-3,9**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Note: I dati si riferiscono al personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato, determinato e di formazione e lavoro.
Il dato dei Corpi di Polizia, delle Forze Armate e dei Vigili del Fuoco non comprende il personale in servizio di leva e gli ausiliari, sono invece inclusi gli allievi, il personale in ferma prefissata, breve ed annuale, di complemento ed i contrattisti.

Tale diminuzione presenta due caratteristiche interessanti. Innanzitutto, il calo complessivo dell'occupazione si determina soprattutto a seguito delle forti riduzioni che si verificano negli anni 2009 e 2010, in cui diversi comparti e in particolare la Scuola realizzano delle significative perdite occupazionali. In secondo luogo, la contrazione complessiva è il risultato di tendenze diversificate a livello di comparto. A fronte del calo nei restanti comparti del pubblico impiego, si rileva un aumento dell'occupazione per il Servizio Sanitario Nazionale, i Monopoli di Stato, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, le Regioni a Statuto speciale e provincie autonome, i Vigili del Fuoco e le istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale[32]. Tale andamento è il risultato della differenziazione per settore delle politiche adottate in materia di assunzioni, in ragione delle quali alcuni comparti hanno beneficiato di limiti meno severi al ricambio occupazionale, mentre i restanti comparti hanno sostenuto l'intero aggiustamento necessario alla riduzione del numero complessivo di dipendenti pubblici. Per i Vigili del Fuoco l'andamento dell'occupazione è da porsi anche in relazione con l'abolizione del servizio di leva, in parte sostituito con l'utilizzo di personale a tempo determinato. Nel periodo in considerazione si sono succeduti due sistemi principali di controllo delle assunzioni: dal 2003 e fino al 2007 è stato in vigore il blocco delle assunzioni, con un apposito fondo per le assunzioni in deroga, dal 2008 ad oggi si sono adottati dei limiti al turn over [33]. Questi meccanismi di controllo, però, sono stati applicati solo ad una parte limitata di personale pubblico. Nel triennio 2005-2007, per esempio, il blocco delle assunzioni col fondo per le assunzioni in deroga ha riguardato mediamente solo il 21 per cento circa dei dipendenti pubblici, in particolare quelli delle amministrazioni statali, rimanendo esclusi dal blocco i comparti Scuola, Forze Armate, le istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale, le Regioni e gli Enti locali e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale, le Autorità indipendenti[34]. Le limitazioni attuali del turn over – 20 per cento fino al 2014, solo per il comparto Università 50 per cento fino al 2012 e subordinato al valore di indicatori per le spese di personale e l'indebitamento in relazione alle spese di ateneo dal 2013 - riguardano i Ministeri, le Agenzie, gli Enti pubblici non economici, la Carriera Diplomatica e Prefettizia, la Magistratura, gli Enti di ricerca e l'Università, che contano per il 13 per cento circa del personale pubblico[35], mentre ai Corpi di Polizia ed ai Vigili del Fuoco è consentito il pieno reintegro del turn over[36]. Ai rimanenti comparti si sono applicate distinte discipline di settore. Per la Scuola sono stati previsti specifici processi di riforma e razionalizzazione. Le Forze Armate sono interessate dalla cosiddetta professionalizzazione. Al Servizio Sanitario Nazionale si applica un obiettivo globale di contenimento della spesa per il personale, che opera nell'ambito del più generale obiettivo di equilibrio economico-finanziario regionale. Per le Regioni ed enti locali sono previsti sia obiettivi generali di contenimento della spesa per il personale, sia limiti specifici alle assunzioni a tempo indeterminato, che agiscono in termini rafforzativi rispetto all'obiettivo di carattere finanziario previsto dal Patto di Stabilità interno.

Fra le principali criticità già segnalate in passato con riferimento al controllo delle assunzioni c'è la proliferazione di interventi speciali a favore di singole istituzioni o categorie di

---

[32] L'incremento più elevato si riscontra nelle Regioni a statuto speciale e provincie autonome (+21.904 unità), la raccolta di dati da tali Istituzioni è stata però oggetto di successivi perfezionamenti, per cui parte dell'aumento rilevato riflette l'affinamento della rilevazione piuttosto che dinamiche occupazionali reali. Per esempio, il personale della Scuola dipendente dalle province autonome di Trento e Bolzano risulta completamente censito solo a partire dall'anno 2007.

[33] Inizialmente era prevista la compresenza dei limiti al turn over col fondo per le assunzioni in deroga, la manovra di urgenza dell'estate 2008 (DL 112/2008, convertito in legge n. 133 del 2008) ha ridotto l'importo del fondo e lo ha limitato al solo anno 2008.

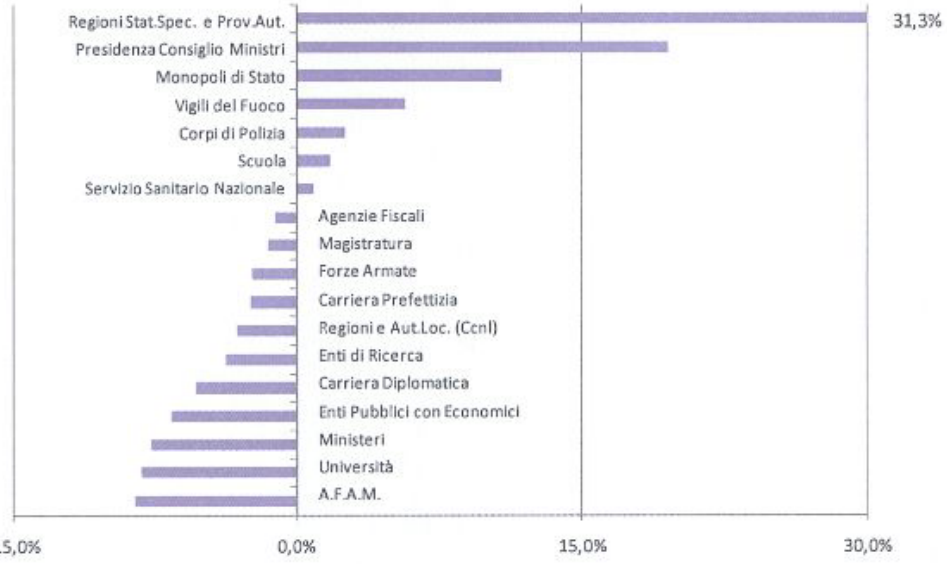
[34] Cfr. Libro Verde sulla spesa pubblica, settembre 2007.

[35] Agli Enti di ricerca per il triennio 2008-2010 era consentito il pieno reintegro del personale.

[36] Il DL 98/2011 ha stabilito la possibile proroga di un anno delle misure limitative del turn over attualmente vigenti.

personale, che si sono tradotte anche nell'assegnazione prioritaria di quote delle risorse disponibili sul fondo per le assunzioni in deroga. Da una parte tale approccio, se fosse espressione di una programmazione e valutazione generale delle esigenze delle Amministrazioni, potrebbe interpretarsi come un primo esempio di superamento della logica dei tagli lineari. In passato è stato sollevato più di un dubbio su questa linea interpretativa[37]. D'altra parte, esso ha determinato degli squilibri fra amministrazioni e tipologie di personale[38]. Considerando il periodo 2003-2007, in cui il numero complessivo di dipendenti pubblici cresce nonostante il blocco delle assunzioni[39], si rileva come a fronte del calo dell'occupazione in diversi comparti, compresi alcuni sottoposti al blocco (Ministeri, Enti pubblici non economici, Enti di ricerca), in altri comparti, fra cui alcuni pure sottoposti al blocco (Corpi di Polizia, Vigili del Fuoco, Monopoli, Presidenza del Consiglio), l'occupazione aumenta (Grafico 1-9). Si rammenta che la raccolta dei dati delle Regioni a statuto speciale e Provincie autonome si è consolidata nel tempo, per cui parte dell'aumento osservato riflette l'affinamento della rilevazione piuttosto che dinamiche occupazionali reali.

Grafico 1-9 Variazione del numero di dipendenti pubblici per comparto di appartenenza, periodo 2003-2007: valori in %



Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Note: I dati si riferiscono al personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato, determinato e di formazione e lavoro. E' compreso l'altro personale di Corpi di Polizia e Forze Armate (agenti ausiliari, allievi, ecc...).

Il risultato per i Corpi di Polizia ed i Vigili del Fuoco risente dell'abolizione della leva obbligatoria intervenuta nel 2005. Nel settore dei Vigili del Fuoco il personale di leva è stato sostituito ricorrendo a personale a tempo determinato. I Corpi di Polizia, non potendo

[37] In particolare, il Libro verde sulla spesa pubblica (2007) a pag. 98 a proposito del blocco del turn over e del proliferare di interventi speciali afferma che "l'adozione di provvedimenti drastici e di continue eccezioni non ha favorito una programmazione coerente dell'occupazione nella pubblica amministrazione".
[38] Cfr. Libro verde sulla spesa pubblica, settembre 2007.
[39] Il 2007 è l'anno in cui si avvia la riduzione del numero di dipendenti pubblici. Rispetto al 2006 si registra un calo di oltre 37.000 unità, principalmente a seguito delle riduzioni nei comparti Scuola, Ministeri e Regioni e autonomie locali e dell'altro personale delle Forze Armate.

avvalersi di personale con contratto a tempo determinato, hanno utilizzato le possibilità assunzionali loro concesse. Inoltre, si ricorda che il settore sicurezza ha beneficiato dell'assegnazione di larga parte delle risorse del fondo per le assunzioni in deroga[40].

In molti casi l'andamento dell'occupazione dipendente complessiva nel periodo 2003-2007 riassume trend di crescita diversi per il personale con contratto a tempo indeterminato e con contratti di lavoro dipendente flessibili (Tavola 1-15).

Tavola 1-15 Personale con contratto a tempo indeterminato e con contratto a tempo determinato o di formazione e lavoro. Consistenza negli anni 2003 e 2007 e variazione percentuale

	personale a tempo indeterminato			personale a tempo determinato e con contratto di formazione lavoro		
	2003	2007	variazione % 2003-2007	2003	2007	variazione % 2003-2007
Servizio Sanitario Nazionale	687.179	682.197	-0,7	24.398	35.830	46,9
Enti Pubblici Non Economici	63.043	58.641	-7,0	1.909	2.325	21,8
Enti Di Ricerca	17.156	15.848	-7,6	3.539	4.115	16,3
Regioni E Aut.Loc. (Ccnl)	545.483	515.742	-5,5	32.673	44.486	36,2
Regioni Stat.Spec. E Prov.Aut.	53.270	70.200	31,8	8.663	11.199	29,3
Ministeri	199.098	184.369	-7,4	6.171	5.203	-15,7
Agenzie Fiscali	56.389	55.656	-1,3	1.759	0	-100,0
Presidenza Consiglio Ministri	2.046	2.690	31,5	220	19	-91,4
A.F.A.M.	9.009	8.222	-8,7	231	228	-1,3
Universita	111.037	116.578	5,0	21.532	5.126	-76,2
Totale Pubblico Impiego	**1.743.710**	**1.710.143**	**-1,9**	**101.095**	**108.531**	**7,4**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Nota: si considerano solo i comparti che utilizzano personale a tempo determinato o con contratto di formazione e lavoro. Non sono compresi i Corpi di Polizia, le Forze Armate e i Vigili del Fuoco in considerazione dell'intervenuta abolizione della leva e della specificità del personale volontario ed allievo. Per la Scuola il personale che ricopre posti di ruolo con contratto a tempo determinato annuale o fino al termine delle attività didattiche è tradizionalmente conteggiato assieme al personale con contratto a tempo indeterminato, sicchè la distinzione proposta nella tavola è poco significativa.

La tendenza generale è di una diminuzione del personale con contratto a tempo indeterminato e di un aumento di quello con contratto a tempo determinato o di formazione e lavoro[41]. Per il Servizio Sanitario Nazionale l'incremento del personale con contratti flessibili è talmente rilevante da determinare la crescita dell'occupazione dipendente totale. Per l'Università, al contrario, il calo riscontrato dell'occupazione complessiva è interamente imputabile alla riduzione del personale con contratto a tempo determinato, mentre il personale a tempo indeterminato aumenta. Un andamento simile si osserva per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, dove però l'occupazione dipendente complessiva si incrementa. Nelle Regioni a statuto speciale e province autonome cresce sia il personale con contratto a tempo indeterminato, sia quello con contratto a tempo determinato o di formazione e lavoro[42]. Nei Ministeri e nelle istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e

[40] Cfr. Libro Verde sulla spesa pubblica (2007).
[41] Tale andamento si rileva nei comparti Servizio Sanitario Nazionale, Enti pubblici non economici, Enti di ricerca, Regioni ed autonomie locali, Agenzie Fiscali. Si rammenta che Magistratura, Carriera Diplomatica, Prefettizia e Penitenziaria non utilizzano personale con contratto a tempo determinato o di formazione e lavoro.
[42] Si rammenta che la rilevazione dei dati di questi Enti si è consolidata nel tempo, in particolare il personale della Scuola dipendente dalle province autonome di Trento e Bolzano risulta completamente censito solo dal 2007.

musicale, invece, si riducono entrambe le tipologie di personale. L'effetto di sostituzione osservato fra tipologie di contratti di lavoro dipendente in molti casi riflette i diversi sistemi di controllo delle assunzioni, più stringenti per il personale a tempo indeterminato e meno incisivi per quello con contratti flessibili. Negli anni 2004 e 2005 per esempio, a fronte del blocco col fondo per le assunzioni in deroga per il personale a tempo indeterminato, per le assunzioni di personale a tempo determinato vigeva il limite rispettivamente del 90 per cento e del 100 per cento della spesa media sostenuta nel triennio 1999-2001. In risposta alle istanze dei lavoratori impiegati con contratti flessibili anche da diversi anni nelle Pubbliche Amministrazioni, già dal 2006 ma soprattutto dal 2007 si è avviato un processo di stabilizzazione del personale precario, da realizzarsi nell'ambito di appositi limiti - più elevati rispetto a quelli previsti per le normali assunzioni - al turn over[43].

Gli esiti sul periodo 2008-2010 sembrerebbero indicare una maggiore efficacia del sistema dei limiti al turn over per contenere l'occupazione. E' necessario, però, tenere conto di due fattori importanti in grado di condizionare il risultato occupazionale complessivo. Innanzitutto, dal 2009 è in corso un importante processo di riorganizzazione del sistema scolastico che comporta, fra l'altro, una riduzione significativa del numero di addetti[44]. Il contributo che il comparto Scuola fornisce alla diminuzione del numero totale di dipendenti pubblici negli anni 2009 e 2010 è rilevante. Si registra, infatti, un calo rispettivamente di oltre 55.000 ed oltre 31.000 unità di personale scolastico. Rispetto al 2006, anno in cui l'occupazione del comparto è più elevata, il numero di dipendenti della Scuola si riduce di oltre 100.000 unità. In secondo luogo, le difficili condizioni di finanza pubblica a seguito della crisi economico-finanziaria hanno determinato un rigore maggiore nelle decisioni di spesa, che si è tradotto in una riduzione considerevole delle istanze di eccezionalità. L'evoluzione dei contratti di lavoro dipendente flessibile sembrerebbe essere stata pure riportata sotto controllo, registrandosi una riduzione del personale impiegato con tali contratti anche per effetto delle stabilizzazioni effettuate negli ultimi anni (Tavola 1-16).

Tavola 1-16 Personale con contratto a tempo determinato o di formazione e lavoro. Consistenza negli anni 2008 e 2010 e variazione percentuale

	personale a tempo determinato e con contratto di formazione lavoro		
	2008	2010	variazione % 2008-2010
Servizio Sanitario Nazionale	36.731	32.931	-10,3
Enti Pubblici Non Economici	2.160	2.120	-1,9
Enti Di Ricerca	4.775	2.507	-47,5
Regioni E Aut.Loc. (Ccnl)	39.771	32.750	-17,7
Regioni Stat.Spec. E Prov.Aut.	11.029	10.809	-2,0
Ministeri	1.891	1.619	-14,4
Agenzie Fiscali	10	3	-70,0
Presidenza Consiglio Ministri	13	17	30,8
A.F.A.M.	247	170	-31,2
Universita	4.468	3.654	-18,2
Totale personale	**101.095**	**86.580**	**-14,4**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Nota: Si considerano solo i comparti che utilizzano personale a tempo determinato o con contrati di formazione e lavoro. Non sono compresi i Corpi di Polizia, le Forze Armate e i Vigili del Fuoco in considerazione dell'intervenuta

[43] La legge finanziaria per il 2007 stabiliva, a fronte di una percentuale 'generalizzata' di turn over del 20%, un ulteriore limite del 40% per la stabilizzazione del personale con contratti flessibili.
[44] Cfr. art. 64 della legge 133/2008 di conversione del DL 112/2008.

abolizione della leva e della specificità del personale volontario ed allievo. Per la Scuola il personale che ricopre posti di ruolo con contratto a tempo determinato annuale o fino al termine delle attività didattiche è tradizionalmente conteggiato assieme al personale con contratto a tempo indeterminato, sicchè la distinzione proposta nella tavola è poco significativa.

Un aspetto interessante da approfondire è se la diminuzione dell'occupazione conseguita è coerente rispetto agli obiettivi che erano stati prefissati. Limitandosi agli anni in cui è in vigore il sistema dei limiti al turn over, per i comparti soggetti al vincolo si può effettuare una verifica indiretta esaminando, su un orizzonte medio di tre anni, le percentuali realizzate di sostituzione del personale. L'esercizio va interpretato con molta cautela. Innanzitutto, l'eventuale superamento dei limiti al turn over non è assolutamente indicativo di comportamenti illegittimi, in quanto le assunzioni eccedenti potrebbero essere state autorizzate da disposizioni normative diverse. In secondo luogo, le autorizzazioni ad assumere slittano talvolta da un anno all'altro, per cui non si ha un'esatta corrispondenza rispetto alle cessazioni dell'anno precedente. La considerazione di dati medi triennali risolve solo in parte questa difficoltà. Inoltre, i passaggi verticali di qualifica[45] - che non sono compresi nei dati relativi alle assunzioni - sono equiparati ad assunzioni e concorrono, perciò, al raggiungimento del limite sul turn over. Infine, gli obiettivi di contenimento delle assunzioni sono espressi in termini di risparmi di spesa e non di riduzione del numero di occupati. L'esercizio che qui si presenta fornisce, pertanto, un'indicazione solo molto approssimativa degli effetti delle misure limitative del turn over.

La Tavola 1-17 riporta il valore medio sul triennio 2008-2010 dell'incidenza percentuale delle assunzioni realizzate in un anno rispetto alle cessazioni dell'anno precedente nei comparti sottoposti a limitazioni del turn over[46]. Nel periodo esaminato ad Enti di ricerca, Corpi di Polizia e Vigili del Fuoco era consentito il pieno reintegro del turn over. L'Università era esclusa dai limiti nel 2008 ed aveva un tetto del 50 per cento nel 2009 e nel 2010[47]. Per tutti gli altri comparti il limite era del 20 per cento nel 2008, del 10 per cento nel 2009 e del 20 per cento nel 2010.

---

[45] Si tratta dei passaggi fra qualifiche di categorie diverse.

[46] In linea generale, sia le assunzioni sia le cessazioni sono al netto dei passaggi tra le amministrazioni dello stesso comparto, cfr. RGS – IGOP (2011). Solo per le cessazioni dell'anno 2007 non è stato possibile depurare il dato dalle cessazioni per passaggi ad amministrazioni dello stesso comparto, in quanto non è disponibile l'informazione di dettaglio. Non sono stati considerati i dati relativi alle assunzioni delle categorie protette poichè escluse dai limiti al turn over. Sono state escluse anche le assunzioni effettuate per la stabilizzazione del personale precario, soggette a specifica normativa. Per i Corpi di Polizia la percentuale di turn over è stata calcolata tenendo conto dell'immissione nei ruoli degli allievi e del personale in ferma prefissata – registrati dal Conto annuale come passaggi verticali - in considerazione delle peculiari modalità di assunzione del comparto.

[47] Per l'anno 2008 le assunzioni delle Università erano regolamentate sulla base di programmi triennali di fabbisogno e nel limite del 90% delle spese per stipendi del personale sulle risorse del F.F.O. In caso di superamento del vincolo, le assunzioni potevano essere effettuate nel limite del 35% delle risorse rese disponibili dalle cessazioni dell'anno di riferimento.

Tavola 1-17 Valore medio sul triennio 2008-2010 dei tassi effettivi di turn over - al netto delle stabilizzazioni: valori in per cento, assunzioni al tempo t e cessazioni al tempo t-1

	Valore medio per il triennio 2008-2010 dell'incidenza percentuale assunzioni (t) /cessazioni (t-1)
Ministeri	23,4
Agenzie Fiscali	43,7
Carriera Diplomatica	51,5
Carriera Prefettizia	36,7
Vigili del Fuoco	96,7
Corpi di Polizia	51,8
Magistratura	141,7
Enti Pubblici Non Economici	30,2
Università	60,5
Enti Di Ricerca	89,9
Totale valore medio incidenza	**39,4**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Con tutte le avvertenze sopra ricordate, i risultati dell'elaborazione indicherebbero che i tassi effettivi di turn over sono stati, in diversi casi, anche sensibilmente superiori a quelli prefissati dalla normativa in materia. Gli unici comparti per cui si rinviene un valore non troppo distante dalle percentuali teoriche sono i Ministeri, la Carriera Prefettizia, gli Enti pubblici non economici e l'Università. I rimanenti comparti mostrano percentuali di turn over più elevate, che comunque, nella maggioranza dei casi, si collocano al di sotto del 100 per cento, ad indicare una sostituzione non completa del personale fuoriuscito. Solo per la Magistratura le assunzioni più che compensano le cessazioni, determinando l'incremento dell'occupazione.

La crescita della spesa risente, oltre che della consistenza complessiva del personale, anche della sua composizione per qualifica. Infatti, a parità di numero complessivo di dipendenti, lo spostamento del personale dalle qualifiche 'basse' alle qualifiche 'alte' determina un innalzamento del livello della spesa e, di conseguenza, un'accelerazione della sua evoluzione. Un primo indicatore che si può considerare in relazione a questo fenomeno è il rapporto fra personale non dirigente e personale dirigente. L'evoluzione di questo rapporto non è interpretabile in termini di progressioni di carriera, in quanto l'accesso alla qualifica dirigenziale avviene, in linea generale, tramite concorso pubblico per esami bandito dalle amministrazioni, oppure per corso-concorso selettivo di formazione pubblico, e solo in misura minoritaria tramite il conferimento di incarichi a personale non dirigente[48]. Variazioni del rapporto sono, piuttosto, indicative di mutamenti nell'organizzazione degli uffici, nel senso di una diversa dotazione di uffici dirigenziali in ciascuna amministrazione oppure di numero di addetti all'interno degli uffici. Si noti, inoltre, che la suddivisione del personale fra dirigenti e non dirigenti non è rappresentativa della struttura di alcuni comparti del pubblico impiego - quali la Scuola, le istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale, l'Università, gli Enti di ricerca – in cui operano professionalità ad elevata specializzazione la cui attività prevalente non è di tipo amministrativo o gestionale. Per quanto riguarda il Servizio Sanitario Nazionale, ai fini di questa analisi si sono considerati congiuntamente i dirigenti medici e quelli non medici.

---

[48] Cfr. art. 19 comma 6 dlgs 165/2001 e successive modificazioni. Si noti che il Conto Annuale registra come passaggi verticali le assunzioni nella qualifica dirigenziale a seguito di vincita di concorso pubblico di personale dell'amministrazione precedentemente inquadrato in qualifiche non dirigenziali.

Fra il 2003 e il 2010 il valore dell'indicatore per il totale del pubblico impiego diminuisce di 0,8 punti, da 12,3 non dirigenti per dirigente nel 2003 a 11,5 non dirigenti per dirigente nel 2010[49] (Tavola 1-18).

Tavola 1-18 Personale dirigente e non dirigente nel Pubblico Impiego, anni 2003, 2007 e 2010. Unità di personale ed incidenza relativa

	dirigenti			non dirigenti			Rapporto non dirigenti - dirigenti	Rapporto non dirigenti - dirigenti	Rapporto non dirigenti - dirigenti
	2003	2007	2010	2003	2007	2010	2003	2007	2010
Servizio Sanitario Nazionale	139.427	144.803	145.960	569.644	571.020	573.907	4,1	3,9	3,9
Enti Pubblici Non Economici	1.316	1.139	1.010	59.177	56.326	49.857	45,0	49,5	49,4
Enti Di Ricerca	163	153	109	10.894	10.160	10.503	66,8	66,4	96,4
Regioni e Aut.Loc.(Ccnl)	11.115	9.913	9.083	554.128	536.536	526.516	49,9	54,1	58,0
Reg. Stat.Spec. e Prov.Aut.	1.802	1.467	1.413	57.828	50.123	51.284	32,1	34,2	36,3
Ministeri	4.284	3.807	3.325	197.110	182.518	169.339	46,0	47,9	50,9
Agenzie Fiscali	1.656	1.919	1.655	56.492	55.599	50.926	34,1	29,0	30,8
Presidenza Consiglio Ministri	197	335	325	2.059	2.374	2.213	10,5	7,1	6,8
Monopoli di Stato	32	44	32	1.168	1.286	1.211	36,5	29,2	37,8
Vigili del Fuoco	159	189	171	33.056	34.372	34.449	207,9	181,9	201,5
Scuola	8.162	10.218	9.165	252.780	246.651	217.533	31,0	24,1	23,7
A.F.A.M.	7	29	21	1.948	1.620	1.807	278,3	55,9	86,0
Universita	344	381	333	54.550	54.625	52.424	158,6	143,4	157,4
Corpi Di Polizia	1.566	1.722	1.922	316.258	325.726	314.020	202,0	189,2	163,4
Forze Armate	2.544	2.961	2.997	115.610	125.725	131.739	45,4	42,5	44,0
Magistratura	10.434	10.280	10.195	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Carriera Diplomatica	1.024	970	909	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Carriera Prefettizia	1.547	1.510	1.403	0	0	0	0,0	0,0	0,0
Carriera Penitenziaria	0	494	432	0	0	0	-	-	-
Totale dirigenti e non dirigenti	**185.779**	**192.334**	**190.460**	**2.282.702**	**2.254.661**	**2.187.729**	**12,3**	**11,7**	**11,5**

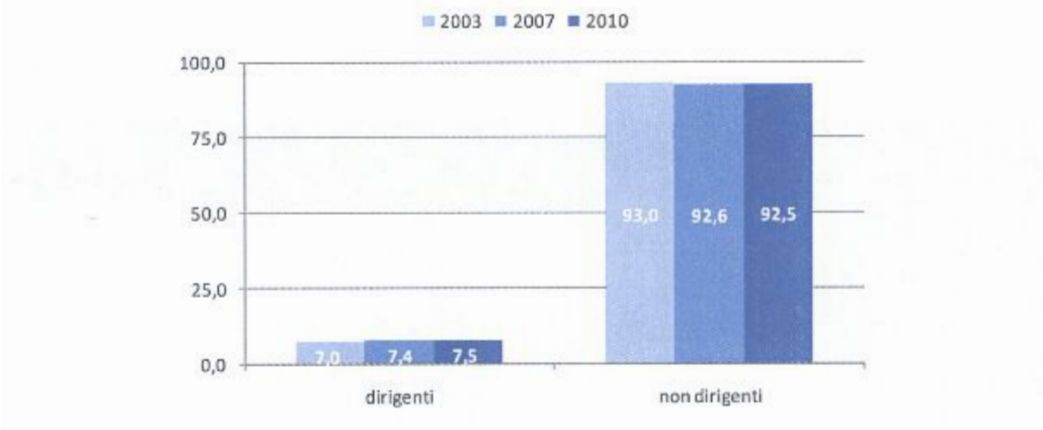
Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Note: Si considera il personale con contratto a tempo indeterminato, a tempo determinato e di formazione e lavoro. Non è compreso il personale docente della Scuola e delle istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale, il personale dei ruoli ad esaurimento, i professori, ricercatori e tecnologi dell'Università e degli Enti di ricerca, le elevate professionalità, il personale direttivo, i segretari, i professionisti e il personale con trattamento superiore. Non sono compresi i volontari e gli allievi dei Corpi di Polizia e delle Forze Armate in quanto non inquadrati nelle qualifiche del comparto.

La riduzione è il risultato dell'effetto combinato del calo del personale non dirigente e dell'aumento di quello nelle qualifiche dirigenziali[50] (Grafico 1-10).

[49] L'indicatore per il totale del pubblico impiego è stato calcolato rapportando il totale del personale non dirigente al totale del personale dirigente.

[50] L'aumento del numero complessivo di dirigenti risente solo in minima parte dell'istituzione della Carriera Penitenziaria, che ha comportato il passaggio nella qualifica dirigenziale di personale precedentemente inquadrato come direttivo.

Grafico 1-10 Composizione percentuale del Pubblico Impiego tra dirigenti e non dirigenti negli anni 2003, 2007 e 2010



Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Note: Si considera il personale con contratto a tempo indeterminato, a tempo determinato e di formazione e lavoro. Per il Servizio Sanitario Nazionale si sono considerati congiuntamente i dirigenti medici e quelli non medici. Non è compreso il personale docente degli Scuola e delle istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale, il personale dei ruoli ad esaurimento, i professori, ricercatori e tecnologi dell'Università e degli Enti di ricerca, le elevate professionalità, il personale direttivo, i segretari, i professionisti e il personale con trattamento superiore. Non sono compresi i volontari e gli allievi dei Corpi di Polizia e delle Forze Armate in quanto non inquadrati nelle qualifiche del comparto.

Lo spostamento dei pesi occupazionali a favore delle qualifiche dirigenziali, se da una parte è indicativo di un mutamento del modello di produzione dei servizi pubblici, nel senso di impiegare una minore quantità di forza lavoro ma più qualificata, d'altra parte pone la questione dell'effettiva necessità dell'aumento del numero di dirigenti.

L'analisi a livello di singolo comparto fa emergere due fenomeni di rilievo. Innanzitutto, in alcuni comparti - Enti pubblici non economici, Enti di ricerca, Regioni ed autonomie locali, Regioni a statuto speciale e provincie autonome, Ministeri, Monopoli di Stato - il rapporto si muove in controtendenza rispetto al dato aggregato, registrando un incremento nel periodo 2003-2010 a seguito del calo più che proporzionale del personale con qualifica dirigenziale. L'aumento è particolarmente significativo nei comparti Enti di ricerca e Regioni e autonomie locali dove, nel 2010, si contano per ogni dirigente rispettivamente 30 e 8 unità di personale non dirigente in più rispetto al 2003. In secondo luogo, la crescita osservata del numero di dirigenti è in larga misura riconducibile alle evoluzioni che si sono determinate in un numero limitato di comparti, in particolare il Servizio Sanitario Nazionale, la Scuola e, in misura più ridotta, le Forze Armate, i Corpi di Polizia e la Presidenza del Consiglio dei Ministri [51]. Per quanto riguarda il Servizio Sanitario Nazionale, l'aumento del personale dirigente è interamente imputabile alla crescita del numero di dirigenti medici, veterinari ed odontoiatri, mentre il numero di dirigenti professionali, tecnici ed amministrativi è in leggera diminuzione (Tavola 1-19).

[51] Il numero di dirigenti aumenta anche nel comparto dei Vigili del Fuoco e delle Istituzioni di Alta formazione e specializzazione artistica e musicale, gli incrementi rilevati sono però trascurabili – rispettivamente +12 e +14 unità.

Tavola 1-19 Personale dirigente del Servizio Sanitario Nazionale, anni 2003, 2007 e 2010. Unità di personale e variazione in %

	2003	2007	2010	Diff. per cento 2003-2010
MEDICI	117.678	123.058	124.559	5,8
DIRIGENTI NON MEDICI	21.749	21.745	21.401	-1,6
Totale	**139.427**	**144.803**	**145.960**	**4,7**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Note: I dirigenti non medici comprendono i dirigenti sanitari non medici, di ruolo professionale, di ruolo tecnico, di ruolo amministrativo.

Delle indicazioni in merito ai mutamenti nella composizione per qualifica del personale non dirigente possono trarsi confrontando in momenti successivi la distribuzione percentuale del personale nei vari livelli[52]. Considerato il numero elevato di qualifiche, per chiarezza espositiva l'analisi è condotta sulle categorie di personale, che rappresentano delle aggregazioni di qualifiche. Le tavole da 20 a 24 illustrano la distribuzione percentuale del personale non dirigente a tempo indeterminato nelle varie categorie per alcuni dei comparti del pubblico impiego numericamente più consistenti - Regioni ed autonomie locali, Corpi di Polizia, Forze Armate, Ministeri, Università – negli anni 2003, 2007 e 2010.

Tavola 1-20 Regioni ed autonomie locali: ripartizione tra categorie del personale non dirigente a tempo indeterminato del comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
CATEGORIA D	23,6	25,3	26,2
CATEGORIA C	38,4	40,3	41,9
CATEGORIA B	30,3	29,1	27,3
CATEGORIA A	7,7	5,3	4,6
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-21 Corpi di Polizia: ripartizione tra categorie del personale non dirigente a tempo indeterminato del comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
UFFICIALI	1,0	1,0	1,1
ISPETTORI	23,9	23,0	22,3
SOVRINTENDENTI	16,5	16,4	15,0
APPUNTATI, ASSISTENTI E AGENTI	58,6	59,6	61,6
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

[52] Il confronto si basa sulle incidenze percentuali e prescinde perciò dalla dimensione assoluta dell'occupazione. Può quindi accadere, per esempio, che pur aumentando l'incidenza del personale nelle qualifiche elevate, la spesa diminuisca poiché è calata l'occupazione complessiva.

Tavola 1-22 Forze Armate: ripartizione tra categorie del personale non dirigente a tempo indeterminato del comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
UFFICIALI	12,6	11,1	11,0
MARESCIALLI	77,0	73,9	70,5
SERGENTI	10,4	15,0	18,5
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-23 Ministeri: ripartizione tra categorie del personale non dirigente a tempo indeterminato del comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
TERZA AREA	27,9	30,0	30,3
SECONDA AREA	63,9	62,8	63,0
PRIMA AREA	8,1	7,2	6,7
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-24 Università: ripartizione tra categorie del personale non dirigente a tempo indeterminato del comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
CATEGORIA D	25,2	32,1	35,2
CATEGORIA C	55,1	53,8	52,4
CATEGORIA B	19,7	14,1	12,4
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Emergono due diverse tendenze. Per i comparti Ministeri, Regioni ed autonomie locali ed Università si rileva uno spostamento dei pesi occupazionali a favore del personale nelle qualifiche più elevate (Tavola 1-20, Tavola 1-23 e Tavola 1-24). Nell'Università il fenomeno è particolarmente marcato: fra il 2003 ed il 2010 si registra un calo di 10 punti percentuali dell'incidenza del personale appartenente alle categorie B e C[53], con un corrispondente incremento del peso relativo del personale della categoria D[54]. Per le Forze Armate ed i Corpi di Polizia, invece, si rileva uno spostamento a favore delle qualifiche meno elevate (Tavola 1-21 e Tavola 1-22). Per le Forze Armate il fenomeno si spiega considerando che negli anni il riferimento a un modello a 190.000 unità è rimasto invariato, mentre sono state ridotte le risorse finanziarie per l'attuazione di tale modello, il che ha determinato una ricomposizione dell'occupazione verso le categorie più basse. Per i Corpi di Polizia l'andamento è dovuto almeno in parte all'assunzione a tempo indeterminato del precedente personale ausiliario.

[53] Personale con compiti strettamente esecutivi (categoria B) o che opera con porcedure solo parzialmente prestabilite (categoria C).

[54] Personale che svolge funzioni implicanti diverse procedure non prestabilite.

Per il comparto del Servizio Sanitario nazionale si è dapprima confrontato il peso relativo, negli anni 2003, 2007 e 2010, dei vari profili professionali (Tavola 1-25) e poi la distribuzione percentuale complessiva del personale accorpando le qualifiche dei vari profili (Tavola 1-26).

Tavola 1-25 Servizio Sanitario Nazionale: ripartizione tra categorie del personale non dirigente a tempo indeterminato del comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
PROFILI RUOLO AMMINISTRATIVO	13,8	14,0	13,9
PROFILI RUOLO TECNICO	24,6	23,0	23,1
PROFILI RUOLO PROFESSIONALE	0,1	0,1	0,1
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE VIGILANZA E ISPEZIONE	1,9	2,3	2,3
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE TECNICO SANITARIO	6,1	6,6	6,7
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE FUNZIONI RIABILITATIVE	3,5	3,6	3,8
PROFILI RUOLO SANITARIO - PERSONALE INFERMIERISTICO	50,1	50,3	50,2
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-26 Servizio Sanitario Nazionale: ripartizione tra qualifiche del personale non dirigente a tempo indeterminato per il comparto. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
DS	2,0	6,1	6,4
D	58,8	59,1	60,2
C esperto	-	3,3	3,5
C	7,6	7,1	6,7
BS	10,5	11,0	12,4
B	13,1	8,4	6,9
A	7,9	4,8	3,8
Profili atipici	0,1	0,1	0,1
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Riguardo ai profili professionali si osserva un moderato calo del peso occupazionale del ruolo tecnico a favore dei profili del ruolo sanitario, in particolare di quelli tecnico – sanitario e di vigilanza e ispezione. La distribuzione del personale nelle qualifiche mostra, in linea generale, un deciso spostamento verso le qualifiche più elevate, con la corrispondente riduzione delle qualifiche intermedie e basse. In parziale controtendenza è il risultato per la categoria BS[55], che incrementa il suo peso occupazionale relativo.

[55] Appartengono a tale categoria le puericultrici, gli operatori tecnici specializzati, i coadiutori amministrativi esperti.

Nel comparto Scuola c'è una netta separazione fra i profili professionali dei docenti e del personale dei servizi generali, tecnici, ed amministrativi (ATA), che rende poco significativo il confronto fra le categorie di personale. Per questo motivo, si sono esaminati per gli anni 2003, 2007 e 2010 i rapporti relativi fra personale docente ed ATA, fra personale con contratto a tempo determinato annuale e fino al termine delle attività didattiche e con contratto a tempo indeterminato, e fra qualifiche separatamente per le categorie 'personale ATA a tempo indeterminato' e 'personale docente a tempo indeterminato' (Tavola 1-27, Tavola 1-28, Tavola 1-29 e Tavola 1-30)[56].

Tavola 1-27 Scuola: ripartizione del personale non dirigente a tempo indeterminato fra personale docente e ATA. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
Docenti	77,2	78,1	79,0
ATA	22,8	21,9	21,0
TOTALE	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-28 Scuola: ripartizione del personale docente ed ATA fra personale con contratto a tempo indeterminato e personale con contratto a tempo determinato. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
DOCENTI + ATA			
Docenti + ATA tempo indeterminato	83,2	79,3	82,5
Docenti + ATA tempo determinato	16,8	20,7	17,5
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**
DOCENTI			
Tempo Indeterminato (*)	86,3	82,5	84,1
Tempo determinato	13,7	17,5	15,9
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**
ATA			
Tempo Indeterminato	72,4	67,7	76,4
Tempo determinato	27,6	32,3	23,6
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Nota: (*)Nel tempo indeterminato del personale docente sono compresi i docenti di religione.
Tra il personale a tempo determinato è compreso il personale con contratto a tempo determinato annuale e con contratto fino a termine dell'attività didattica.

[56] Ai fini della dinamica della spesa la suddivisione fra personale docente ed ATA è di rilievo in quanto, a parità di anzianità, il personale docente percepisce generalmente una remunerazione maggiore del personale ATA (esclusi i DSGA). Similmente, il personale a tempo indeterminato gode di una remunerazione maggiore rispetto al personale a tempo determinato, per il riconoscimento degli scatti di anzianità e perché remunerato per 12 mesi. Infine, nell'ambito delle singole categorie di personale docente ed ATA è possibile stabilire una graduazione delle qualifiche per livelli stipendiali, che può però venire falsata dai diversi livelli di anzianità del personale.

Tavola 1-29 Scuola: ripartizione tra qualifiche del personale ATA a tempo indeterminato, anni 2003, 2007 e 2010: valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
Dir. Serv. Gen. ed Ammin.	5,6	5,9	5,7
Coordinatore amministrativo/ tecnico	0,0	0,0	0,0
Assistente amministrativo/tecnico /cuoco/infermiere/guardarobiere	33,1	34,4	35,4
Collaboratore scolastico/collaboratore scolastico dei servizi/addetto aziende agrarie	61,3	59,7	59,0
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-30 Scuola: ripartizione tra qualifiche del personale docente a tempo indeterminato. Anni 2003, 2007 e 2010. Valori in %

	Incid % 2003	Incid % 2007	Incid % 2010
DOC. LAUR. IST. SEC. II GRADO	28,4	28,6	28,4
DOC. SCUOLA MEDIA ED EQUIP.	23,6	22,2	21,6
DOC. DIPL. ISTIT. II GRADO	3,6	3,6	3,4
DOC. SCUOLA INFANZIA E ELEM.	44,4	45,6	46,6
Totale	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.
Nota: Nei dati non sono compresi i docenti di religione.

Il rapporto relativo fra personale docente ed ATA si è leggermente spostato a favore del personale docente, che ha visto crescere fra il 2003 e il 2010 la sua quota di quasi due punti percentuali. La composizione relativa fra personale a tempo indeterminato e a tempo determinato registra un modesto aumento del peso relativo del personale a tempo determinato. Esaminando i dati separatamente per il personale docente ed ATA, si osserva che, mentre per il personale docente è aumentato il peso del personale con contratto a tempo determinato e fino al termine delle attività didattiche, per il personale ATA si è invece verificato un consistente aumento della quota di personale con contratto a tempo indeterminato. Infine, non si registrano variazioni significative nella distribuzione del personale fra qualifiche all'interno delle categorie 'personale ATA a tempo indeterminato' e 'personale docente a tempo indeterminato'.

Un'informazione sintetica riguardo ai mutamenti della distribuzione del personale nell'ambito della stessa categoria si può ottenere esaminando il numero di passaggi orizzontali realizzati ciascun anno nei diversi comparti[57]. Ai fini dell'impatto sulla dinamica della spesa si deve, però, tenere conto di alcuni fattori. Innanzitutto, i passaggi andrebbero rapportati anche alle fuoriuscite di personale dalle qualifiche per pensionamento ed altre cause di abbandono dell'amministrazione. Un numero anche elevato di passaggi potrebbe trovare compensazione

[57] I passaggi orizzontali registrano proprio la movimentazione del personale, anche di qualifica dirigenziale, fra le qualifiche di una stessa categoria.

in un numero elevato di cessazioni del personale. In secondo luogo, le progressioni orizzontali di personale sono normalmente finanziate a valere sui fondi della contrattazione integrativa, il che dovrebbe renderli neutrali dal punto di vista finanziario, determinando una ricomposizione della spesa ma non il suo aumento. In proposito, si sottolinea la differenza rispetto ai passaggi verticali, che comportano uno spostamento fra qualifiche di categorie diverse e che, ai fini del controllo della spesa, sono stati equiparati ad assunzioni. Infine, in alcuni comparti (Sicurezza-Difesa, Vigili del Fuoco) i passaggi anche orizzontali corrispondono al percorso di carriera del personale, che ha natura quasi automatica ed è determinato dallo specifico assetto ordinamentale. La Tavola 1-31 riporta l'incidenza percentuale del numero di passaggi orizzontali rispetto agli occupati a tempo indeterminato nei comparti del Pubblico Impiego nel periodo 2003-2010.

Tavola 1-31 Incidenza dei passaggi orizzontali rispetto al personale a tempo indeterminato, periodo 2003-2010: valori in %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Servizio Sanitario Nazionale	0,1	0,2	0,1	0,4	3,2	2,3	2,6	2,6
Enti Pubblici Non Economici	4,3	17,8	7,4	3,0	3,4	6,1	8,5	17,1
Enti Di Ricerca	8,9	15,0	3,9	3,6	3,9	11,5	8,7	10,9
Regioni e Aut.Loc.(Ccnl)	15,5	23,5	32,4	14,8	23,8	15,0	16,6	20,1
Reg. Stat.Spec. e Prov.Aut.	10,6	18,7	12,4	5,4	3,7	4,4	6,1	3,5
Ministeri	9,2	6,9	5,6	4,0	2,3	11,2	2,9	25,7
Agenzie Fiscali	6,8	2,5	7,8	15,9	51,2	6,8	0,1	0,1
Presidenza Consiglio Ministri	46,2	12,5	1,6	7,1	51,6	0,0	76,8	73,2
Monopoli di Stato	0,0	0,2	0,0	28,9	9,4	0,0	92,3	0,0
Vigili del Fuoco	0,7	8,1	6,0	2,6	22,6	23,3	13,7	14,4
Scuola	0,3	0,3	0,4	0,0	0,5	0,3	0,3	0,5
A.F.A.M.	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Universita	6,6	20,2	19,4	9,2	14,3	12,5	14,6	23,8
Corpi Di Polizia	18,6	18,0	25,4	13,2	13,1	12,4	14,3	17,9
Forze Armate	23,2	28,1	23,6	14,9	15,5	15,6	14,8	20,4
Magistratura	13,4	9,3	12,3	15,8	14,3	3,5	7,4	4,3
Carriera Diplomatica	6,4	6,6	7,6	8,9	9,4	10,2	5,2	10,2
Carriera Prefettizia	2,3	8,2	1,4	6,5	4,5	10,3	5,7	6,4
Carriera Penitenziaria	-	-	-	0,0	0,6	0,2	0,0	1,2
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	**6,6**	**8,7**	**10,3**	**5,3**	**8,3**	**6,4**	**6,5**	**9,4**

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Nel periodo in considerazione ogni anno in media il 7,7 per cento dei dipendenti pubblici ha effettuato un passaggio orizzontale. L'incidenza più elevata di passaggi orizzontali si rileva nei comparti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle Regioni ed autonomie locali e delle Forze Armate. Mediamente ogni anno un terzo del personale a tempo indeterminato della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha conseguito una qualifica superiore all'interno della stessa categoria. Per le Regioni ed autonomie locali e le Forze Armate è un quinto del personale a tempo indeterminato che, mediamente, ogni anno ha progredito all'interno della categoria di appartenenza. Seguono i Corpi di Polizia, i Monopoli di Stato e l'Università. Per le Forze Armate ed i Corpi di Polizia si deve tener conto che le progressioni orizzontali avvengono in parte automaticamente per anzianità, mentre il dato dell'Università risente anche del meccanismo della conferma per i professori ed i ricercatori.

Riepilogando i principali risultati dell'analisi delle modifiche nella composizione per qualifica/categoria del personale pubblico, è stato innanzitutto rilevato per il complesso del pubblico impiego uno spostamento dei pesi occupazionali a favore delle qualifiche dirigenziali.