aggiuntive, gestite dai CCNL 2004-05 e 2006-07, che hanno complessivamente determinato incrementi retributivi superiori al 30 per cento[74]. Per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la consistente crescita retributiva è legata a diverse cause. Mentre nel 2006 si verifica un forte aumento delle indennità accessorie, negli anni 2009 e 2010, oltre agli effetti del rinnovo dei CCNL 2006-07 e 2008-09, si riscontrano un numero molto elevato di passaggi orizzontali[75], che contribuiscono ad incrementare i valori stipendiali medi. Altri comparti in cui si osserva una crescita delle retribuzioni unitarie significativamente superiore alla media sono la Magistratura, gli Enti pubblici non economici, le Regioni a statuto speciale, le Agenzie Fiscali, i Vigili del Fuoco e i Monopoli. Nella maggior parte di questi comparti l'incremento della retribuzione complessiva è trainato dalla crescita significativa delle indennità fisse ed accessorie, che aumentano fino a tre volte di più delle componenti stipendiali (Tavola 1-40). Nel caso dei Monopoli la crescita superiore alla media della retribuzione complessiva è interamente imputabile all'aumento di quasi il 10 per cento che si determina fra il 2003 e il 2004. Per la Magistratura le componenti stipendiali e le indennità si incrementano in ugual misura.

Incrementi relativamente contenuti si rilevano invece per i Ministeri, la Scuola e la Carriera Prefettizia. Tale andamento è in parte dovuto alla riduzione della retribuzione unitaria di fatto che si registra in tutti questi comparti nell'anno 2010, che ha una causa comune nella diminuzione degli importi corrisposti a titolo di retribuzione individuale di anzianità a seguito delle fuoriuscite di personale anziano per pensionamento[76] (Tavola 1-41). Per il personale della Scuola e della Carriera Prefettizia, che gode di progressioni di anzianità, l'immissione in ruolo di nuovo personale determina anche l'abbassamento dello stipendio medio. Per il personale dei Ministeri, invece, il calo delle indennità fisse ed accessorie contribuisce a ridurre la retribuzione unitaria.

---

[74] Si vedano, in particolare, l'art.13 della legge 17 agosto 2005, n. 168 e l'art. 14 della legge n. 246/2007, con cui si sono stanziate le risorse aggiuntive per i due bienni economici.

[75] Circa 1800 per ciascuno dei due anni, rispetto ad un totale di circa 2.500 dipendenti a tempo indeterminato.

[76] La retribuzione individuale di anzianità è stata congelata nel 1986 e continua ad essere corrisposta in somma fissa solo al personale che già la percepiva, mentre non è corrisposta al personale assunto successivamente a tale data.

Tavola 1-40 Composizione per voci stipendiali e indennità della retribuzione media di alcuni comparti, anni 2003-2010 Tavola per EPNE, Agenzie Fiscali, Regioni a statuto speciale, VVFF, Magistratura, Monopoli con valori in livelli e variazioni 2010-2003 di voci stipendiali, totale indennità e totale retribuzione

	Totale voci stipendiali								Totale Indennità fisse e accessorie								Retribuzione complessiva								variazione % 2003/2010		
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Voci Stipendiali	Indennità fisse e Accessorie	Retribuzione complessiva
AGENZIE FISCALI	18.853	19.627	19.424	21.134	22.023	23.385	24.056	23.939	9.187	11.930	11.438	12.430	12.957	10.134	12.807	12.267	28.040	31.557	30.861	33.564	34.980	33.519	36.863	36.206	27,0	33,5	29,1
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	22.451	22.479	21.998	23.779	24.975	24.995	25.789	26.129	10.938	10.739	10.743	11.437	15.022	16.224	16.757	17.376	33.389	33.218	32.741	35.216	39.997	41.219	42.546	43.505	16,4	58,9	30,3
MAGISTRATURA	89.943	93.949	96.409	102.745	107.628	113.304	117.071	118.787	10.625	11.149	11.496	12.075	12.554	13.004	13.534	13.855	100.568	105.098	107.906	114.820	120.182	126.308	130.605	132.642	32,1	30,4	31,9
MONOPOLI	16.870	19.027	19.185	20.578	20.836	21.569	23.104	23.523	10.829	11.339	12.566	9.649	12.280	12.425	10.658	11.574	27.700	30.365	31.752	30.227	33.116	33.994	33.762	35.097	39,4	6,9	26,7
REGIONI A STATUTO SPECIALE	22.721	23.041	24.703	20.541	25.988	27.143	27.813	28.066	3.514	4.315	4.489	5.159	5.357	5.528	6.067	5.922	26.235	27.356	29.192	30.140	31.345	32.671	33.881	33.988	23,5	68,5	29,5
VIGILI DEL FUOCO	17.544	18.432	18.459	20.112	20.151	21.093	21.098	21.051	7.259	7.795	8.590	8.311	7.873	9.105	10.945	10.689	24.802	26.228	27.049	28.424	28.025	30.197	32.043	31.739	20,0	47,3	28,0

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

Tavola 1-41 Composizione per voci stipendiali e indennità della retribuzione media di alcuni comparti, anni 2009 e 2010 Tavola per Ministeri, Scuola e Carriera Prefettizia con valori in livelli e variazioni 2010-2009 delle voci stipendiali con il dettaglio (RIA, ecc), il dettaglio delle indennità e il totale della retribuzione

2009	Stipendio più I.I.S.	RIA	Tredicesima	Totale Voci Stipendiali	Straordinario	Indennità fisse	Altre accessorie	Totale Indennità fisse e Accessori	Retribuzione complessiva	2010	Stipendio più I.I.S.	RIA	Tredicesima	Totale Voci Stipendiali	Straordinario	Indennità fisse	Altre accessorie	Totale Indennità fisse e Accessori	Retribuzione complessiva	variazione % 2009-2010	Voci Stipendiali	Indennità fisse e Accessorie	Retribuzione complessiva
Ministeri	20.081	601	1.787	**22.469**	361	3.841	2.089	**6.292**	**28.760**		20.090	487	1.787	**22.365**	366	3.991	1.660	**6.017**	**28.382**		-0,5	-4,4	-1,3
Scuola	20.181	4.751	2.077	**27.009**	0	2.417	1.144	**3.561**	**30.570**		19.741	4.538	2.072	**26.351**	0	2.500	1.350	**3.850**	**30.201**		-2,4	8,1	-1,2
Carriera Prefettizia	53.753	2.063	6.375	**62.191**	0	21.794	3.283	**25.077**	**87.267**		53.112	1.708	6.362	**61.182**	0	22.565	2.414	**24.979**	**86.161**		-1,6	-0,4	-1,3

Fonte: elaborazioni RGS su dati Conto Annuale.

L'evoluzione delle retribuzioni unitarie di fatto nei singoli comparti di contrattazione sembrerebbe, perciò, non dipendere tanto dallo status giuridico - contrattualizzato o in regime di diritto pubblico – dei dipendenti, quanto dalla disponibilità di risorse aggiuntive, tipicamente destinate al finanziamento di indennità, che in alcuni casi hanno impresso un'accelerazione significativa alle dinamiche retributive. Il forte aumento delle indennità si rileva soprattutto per il comparto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, degli Enti pubblici non Economici, delle Agenzie Fiscali, dei Vigili del Fuoco e delle Regioni a statuto speciale. Nel caso degli Enti pubblici non economici e delle Agenzie Fiscali, si rammentano le disposizioni che destinano ai fondi per la contrattazione integrativa, rispettivamente, quota parte delle entrate contributive e delle somme riscosse in via definitiva in relazione ad attività di controllo fiscale[77].

Delle indicazioni ulteriori sull'evoluzione relativa delle retribuzioni nei vari comparti del pubblico impiego si possono ottenere analizzando l'andamento dei differenziali retributivi fra categorie di personale, cioè verificando per quali categorie di personale ed in quali comparti le retribuzioni unitarie di fatto sono cresciute di più o di meno. Inizialmente si esamina lo sviluppo dei rapporti retributivi fra personale dirigente e non dirigente all'interno di ciascun comparto di contrattazione. Successivamente si analizza l'andamento dei differenziali retributivi per ciascuna categoria trasversalmente per alcuni comparti di contrattazione. Considerato che il sistema di adeguamento all'inflazione previsto dal Protocollo di luglio 1993, a parità di quota di retribuzione soggetta all'adeguamento, dovrebbe mantenere invariati i differenziali retributivi, la variazione dei differenziali fornisce un'evidenza indiretta dell'importanza relativa degli incrementi determinati in sede di contrattazione decentrata. Tali variazioni sarebbero, infatti, riconducibili alla dimensione della quota di retribuzione gestita dalla contrattazione integrativa e degli incrementi stabiliti. Il confronto è effettuato sul dato retributivo medio del personale dirigente e non dirigente, perciò risente delle variazioni nella composizione per qualifica del personale. Inoltre, il rapporto retributivo iniziale non è necessariamente rappresentativo di una condizione di equilibrio. La Tavola 1-42 riporta il valore medio per i sottoperiodi 2003-06 e 2007-10 del differenziale retributivo fra dirigenti e non dirigenti nei vari comparti di contrattazione[78].

---

[77] Si vedano, in particolare, l'art. 18 della legge 88/1989 e l'art.3, comma 165, della legge 350/2003.

[78] La considerazione di valori medi si rende necessaria per ovviare almeno in parte all'asincronia derivante dalla diversa tempistica dei rinnovi contrattuali per il personale dirigente e non dirigente e fra comparti di contrattazione.

Tavola 1-42 Differenziale retributivo fra dirigenti e non dirigenti nei comparti di contrattazione, valori medi sui sottoperiodi 2003-06 e 2007-10

	valore medio del rapporto nei periodi 2003-06 e 2007-10	Differenziale retributivo	Retribuzione complessiva DIRIG media del periodo in valore assoluto	Retribuzione complessiva NON DIRIG media del periodo in valore assoluto
SSN	valore medio 2003-2006	2,1	54.146	25.754
	valore medio 2007-2010	2,1	62.149	29.167
EPNE	valore medio 2003-2006	3,0	90.237	30.071
	valore medio 2007-2010	3,4	127.142	36.945
RICERCA	valore medio 2003-2006	2,6	75.670	29.265
	valore medio 2007-2010	2,9	98.331	34.278
EELL CCNL	valore medio 2003-2006	3,2	78.062	24.058
	valore medio 2007-2010	3,4	92.849	27.455
MINISTERI	valore medio 2003-2006	2,8	67.555	24.113
	valore medio 2007-2010	3,1	84.181	27.220
AG.FISCALI	valore medio 2003-2006	2,4	72.503	29.665
	valore medio 2007-2010	2,5	84.903	33.565
MONOPOLI	valore medio 2003-2006	2,6	74.553	28.433
	valore medio 2007-2010	3,0	96.893	31.882
SCUOLA	valore medio 2003-2006	2,1	55.819	25.981
	valore medio 2007-2010	2,2	61.908	28.798
UNIVERSITA'	valore medio 2003-2006	3,4	78.901	22.912
	valore medio 2007-2010	3,4	90.844	26.600
CCPP	valore medio 2003-2006	2,8	87.342	31.761
	valore medio 2007-2010	2,8	99.459	35.598
FFAA	valore medio 2003-2006	2,6	81.943	31.219
	valore medio 2007-2010	2,7	93.879	34.140

Fonte: elaborazioni su dati RGS - Conto Annuale.
Nota: per motivi di stabilità dei dati le informazioni relative al personale dirigente sono riferite ai soli dirigenti di II fascia.

Il differenziale retributivo fra personale dirigente e non dirigente varia fra un minimo di un rapporto di circa 1 a 2 per il Servizio Sanitario Nazionale ed un massimo di un rapporto di 1 a quasi 3,5 per Università, Regioni ed autonomie locali ed Enti pubblici non economici. In altri termini, la retribuzione dei dirigenti è pari mediamente a quasi il doppio di quella dei non dirigenti nel Servizio Sanitario Nazionale e a quasi tre volte e mezza quella dei non dirigenti nell'Università, Regioni ed autonomie locali ed Enti pubblici non economici[79]. Nella maggior parte dei comparti i differenziali retributivi si sono mantenuti circa invariati, ad indicare che il sistema di adeguamento all'inflazione e la contrattazione integrativa hanno incrementato in misura proporzionale la retribuzione del personale dirigente e non dirigente. In alcuni comparti, invece, i differenziali sono mutati muovendosi nella direzione comune di un ampliamento, ad indicare un vantaggio retributivo relativo per il personale dirigente. Questa tendenza si osserva nel comparto degli Enti pubblici non economici, degli Enti di ricerca, dei Ministeri, dei Monopoli e, in misura più limitata, degli Enti locali.

[79] Tale differenza non appare inversamente correlata al livello della retribuzione dei non dirigenti. Si rammenta, inoltre, che il dato retributivo medio per il personale non dirigente risente della diversa composizione per qualifica del personale nei vari comparti.

Passando ad esaminare i mutamenti della posizione retributiva relativa del personale non dirigente e del personale dirigente trasversalmente per alcuni comparti di contrattazione, emergono tendenze contrapposte (Tavola 1-43 e Tavola 1-44)[80].

Tavola 1-43 Differenziale retributivo per il personale non dirigente fra alcuni comparti di contrattazione

		Differenziale retributivo
valore medio 2003-2006	AG.FISCALI	1,23
	MONOPOLI	1,18
	EPNE	1,25
	RICERCA	1,21
	UNIVERSITA'	0,95
	FFAA	1,29
	CCPP	1,32
	EELL CCNL	1,00
valore medio 2007-2010	AG.FISCALI	1,23
	MONOPOLI	1,17
	EPNE	1,36
	RICERCA	1,26
	UNIVERSITA'	0,98
	FFAA	1,25
	CCPP	1,31
	EELL CCNL	1,01

Fonte: elaborazioni su dati RGS - Conto Annuale.

[80] I comparti sono stati selezionati cercando di conciliare l'esigenza di porre a confronto strutture occupazionali in linea di massima comparabili con quella di fornire una rappresentazione non limitata al solo personale contrattualizzato dello Stato. Come termine di raffronto per il personale sia non dirigente, sia dirigente, è stata scelta la categoria equivalente del comparto Ministeri in quanto è quella che mostra valori retributivi medi più stabili.

Tavola 1-44 Differenziale retributivo per il personale dirigente fra alcuni comparti di contrattazione

		Differenziale retributivo
valore medio 2003-2006	AG.FISCALI	1,07
	MONOPOLI	1,10
	EPNE	1,34
	RICERCA	1,12
	UNIVERSITA'	1,17
	FFAA	1,21
	CCPP	1,29
	EELL CCNL	1,16
valore medio 2007-2010	AG.FISCALI	1,01
	MONOPOLI	1,15
	EPNE	1,51
	RICERCA	1,17
	UNIVERSITA'	1,08
	FFAA	1,12
	CCPP	1,18
	EELL CCNL	1,10

Fonte: elaborazioni su dati RGS - Conto Annuale.
Nota: per motivi di stabilità dei dati le informazioni relative al personale dirigente sono riferite ai soli dirigenti di II fascia.

Per quanto concerne il personale non dirigente, i differenziali retributivi mutano nella metà dei comparti di contrattazione considerati, in particolare per gli Enti pubblici non economici, l'Università, le Forze Armate ed i Corpi di Polizia. Categorie analoghe di personale hanno, perciò, beneficiato di incrementi retributivi differenziati a seconda del comparto di appartenenza, per effetto - al netto delle modifiche nella composizione per qualifica del personale – delle risorse gestite dalla contrattazione integrativa. Ad eccezione di un caso (Forze Armate) il mutamento è nella direzione dell'ampliamento del differenziale, ad indicare che il personale non dirigente dei predetti comparti ha beneficiato di incrementi retributivi superiori a quelli complessivamente riconosciuti al personale non dirigente dei Ministeri.

L'entità delle variazioni è più significativa quando si passano ad analizzare i differenziali retributivi per il personale dirigente, a riflesso anche di una minore stabilità dei dati dovuta sia alla marcata irregolarità dei rinnovi contrattuali, sia alla numerosità relativamente ridotta del personale in esame. I differenziali retributivi per il personale dirigente variano per tutti i comparti esaminati, ad indicare una maggiore differenziazione degli incrementi retributivi a seconda dell'area di contrattazione di appartenenza. Nella maggior parte dei casi si riscontra una riduzione del differenziale, che suggerisce una dinamica retributiva mediamente più accentuata della dirigenza dei Ministeri. In tre casi (Monopoli, Enti pubblici non economici ed Enti di ricerca) i differenziali, invece, si ampliano, ad indicazione di miglioramenti retributivi relativamente più consistenti per il personale dirigente di quei comparti. Il comparto degli Enti

pubblici non economici, infine, è quello in cui si osservano gli incrementi retributivi più elevati sia per il personale non dirigente, sia per quello dirigente[81].

Dall'analisi effettuata emergono alcuni principali risultati. Innanzitutto, l'evoluzione delle retribuzioni unitarie dei dipendenti pubblici ha registrato, a partire dal 2007, una decelerazione significativa, che ha determinato sul triennio 2007-2010 il riallineamento ai corrispondenti valori di crescita del settore privato. I dati esaminati ancora non riflettono pienamente gli effetti delle misure contenitive dei trattamenti economici dei dipendenti pubblici per il quinquennio 2010-2014 disposte dai DL 78/2010 e 98/2011, da cui conseguirà una consistente perdita di potere d'acquisto delle retribuzioni pubbliche. L'esame di diversi indicatori suggerisce che l'accelerazione delle dinamiche retributive pubbliche rispetto sia agli andamenti del settore privato, sia ai parametri macroeconomici di riferimento, si è verificata in relazione alle risorse gestite dalla contrattazione integrativa. E' quindi sui meccanismi che regolano l'ammontare di tali risorse, nonché sui sistemi di gestione e controllo, che è necessario intervenire per correggere possibili situazioni di squilibrio. Naturalmente, è anche necessario che le scelte politiche riguardanti l'attribuzione di risorse aggiuntive a particolari categorie di personale e/o amministrazioni seguano una linea di coerenza complessiva. Agli incrementi determinati in sede di contrattazione integrativa – o comunque alla disponibilità di risorse aggiuntive, anche se gestite nell'ambito della negoziazione di livello nazionale – sembrerebbero riconducibili larga parte delle disparità riscontrate fra comparti di contrattazione e categorie di personale. Per quanto riguarda i comparti di contrattazione, si osservano dinamiche retributive unitarie particolarmente accentuate, trainate dalla crescita delle indennità fisse ed accessorie, per la Presidenza del Consiglio dei Ministri, gli Enti pubblici non economici, le Agenzie Fiscali, i Vigili del Fuoco e le Regioni a statuto speciale. Per quanto riguarda le categorie di personale, in alcuni casi si osserva, con riferimento allo stesso 'comparto'[82], un miglioramento retributivo relativo del personale dirigente (Enti pubblici non economici, Enti di ricerca, Ministeri, Monopoli e, in misura più limitata, Enti locali). Riguardo alla comparazione degli andamenti retributivi per la stessa categoria di personale nei diversi comparti, emergono in diversi casi dinamiche differenziate, in particolare per quanto riguarda il personale dirigente. L'individuazione puntuale dell'origine di tali differenziazioni necessita di ulteriori approfondimenti e di una disponibilità di dati adeguata.

1.5 Le recenti manovre contenitive della spesa per il pubblico impiego

Le tendenze esaminate nei paragrafi precedenti, estendendosi fino all'anno 2010, non colgono appieno gli effetti delle misure limitative della spesa per i dipendenti pubblici disposte nel corso del 2010 e del 2011. A seguito del significativo deterioramento delle posizioni di finanza pubblica conseguente alla crisi economico-finanziaria l'Italia, in linea con quanto fatto dai principali paesi europei, ha predisposto a partire dal 2010 delle manovre consistenti di risanamento di bilancio, cui contribuiscono in misura significativa le misure limitative della

---

[81] Indicazioni circa le dinamiche retributive relative a livello di categoria di personale nei vari comparti possono dedursi dal confronto dell'entità delle variazioni dei differenziali retributivi. Per esempio, il fatto che il differenziale retributivo del personale non dirigente dell'Università si sia incrementato di 3 centesimi di punto mentre quello per gli Enti pubblici non economici sia aumentato di 11 centesimi di punto indica che il personale non dirigente degli Enti pubblici non economici ha avuto incrementi retributivi superiori a quello dell'Università.

[82] Il termine comparto è qui utilizzato impropriamente come riferimento al comparto ed all'area di contrattazione afferenti agli stessi Enti.

spesa per i dipendenti pubblici. Attualmente sono in vigore disposizioni dirette a ridurre sia i trattamenti economici, sia la consistenza del personale[83].

1.5.1 Le misure di contenimento della spesa per il personale in vigore in Italia

Con riferimento alle principali misure, è stato disposto per tutti i dipendenti pubblici fino all'anno 2014 compreso il blocco della contrattazione collettiva nazionale, dei procedimenti negoziali e dei sistemi di adeguamento automatico della retribuzione. Sono stati posti dei tetti ai trattamenti economici individuali: dall'anno 2012 è stato individuato un tetto retributivo massimo, parametrato al trattamento economico del primo presidente della Corte di Cassazione, inoltre per gli anni 2011, 2012 e 2013 – e prorogabili fino all'anno 2014 – il trattamento economico individuale complessivo non può superare l'importo dell'anno 2010 ed è in vigore un contributo di solidarietà sulle retribuzioni superiori a 90.000 e 150.000 euro. Le risorse per la contrattazione integrativa sono state oggetto di diverse riduzioni: per gli anni 2011, 2012 e 2013 – e prorogabili per un ulteriore anno – l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio dei dipendenti pubblici non può superare quello dell'anno 2010. Dal 2009 l'ammontare complessivo dei fondi per la contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato, Agenzie, Enti pubblici non economici Enti di ricerca ed Università non può superare il 90 per cento dell'importo previsto per il 2004. Infine, a decorrere dal 2010 le risorse per la contrattazione integrativa previste da disposizioni speciali sono state ridotte del 20 per cento. E' stato poi stabilito che per il triennio 2011-2013 – con possibilità di estensione fino al 2014 - le progressioni di carriera di tutti i dipendenti pubblici non producano effetti economici, cioè avvengano a retribuzione invariata. Per ridurre il numero dei dipendenti pubblici sono stati estesi e rafforzati i limiti al turn over del personale a tempo indeterminato. Considerando la possibile proroga di un anno prevista dal DL 98/2011 convertito dalla legge 111/2011, per ciascun anno fino al 2014 le amministrazioni dello Stato, le agenzie, gli enti pubblici non economici ed altri enti pubblici possono effettuare assunzioni nel limite del 20 per cento del turn over. Il limite aumenta al 50 per cento nel 2015 e dal 2016 è previsto il pieno reintegro del turn over. Sono state, inoltre, ridotte le dotazioni organiche. Per i Corpi di Polizia ed i Vigili del Fuoco è previsto il pieno reintegro del turn over. Le Università per l'anno 2012 possono assumere nel limite del 50 per cento del turn over, soggetto ad ulteriori vincoli in relazione al valore degli indicatori per le spese di personale e per l'indebitamento sul totale delle spese degli atenei, dal 2013 le assunzioni saranno correlate unicamente ai predetti indicatori di spese di personale ed indebitamento. E' stata, inoltre, limitata la spesa per il personale con contratti flessibili (a tempo determinato, contratti di collaborazione, contratti di formazione e lavoro, ecc...). Per la Scuola è in vigore il piano di razionalizzazione disposto dai DL 112/2008, convertito dalla legge 133/2008, e DL 98/2011, convertito dalla legge 111/2011, che prevede, fra l'altro, l'incremento graduale di un punto del rapporto alunni /docente, la riduzione del 17 per cento della consistenza numerica della dotazione organica del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) rispetto a quella determinata per l'a.s. 2007/2008, il ridimensionamento della rete scolastica chiudendo ed accorpando gli istituti sotto dimensionati e la revisione dei criteri vigenti in materia di formazione delle classi. Per le Forze Armate le unità in servizio sono correlate alle risorse previste dalla normativa sulla professionalizzazione. Per gli Enti locali ed il Servizio Sanitario Nazionale la disciplina per il contenimento della spesa per il personale è declinata in forme specifiche in considerazione dell'autonomia costituzionalmente riconosciuta. Per gli Enti locali

[83] I principali riferimenti normativi sono il DL 112/2008, convertito dalla legge 133/2008, il DL 78/2010, convertito dalla legge 122/2010, e il DL 98/2011, convertito dalla legge 111/2011.

sussiste un vincolo di contenimento delle dinamiche di crescita della spesa per il personale complessivamente considerata. Sono inoltre soggetti alle misure limitative dei trattamenti economici previste per la totalità dei dipendenti pubblici e a limitazioni specifiche del turn over[84]. Per il Servizio Sanitario Nazionale vige, per l'anno 2012, un obiettivo generale di contenimento della spesa complessiva di personale nella misura dell'1,4 per cento rispetto all'anno 2004, destinato ad operare in termini rafforzativi rispetto al raggiungimento del più generale obiettivo di equilibrio economico finanziario di ciascun servizio sanitario regionale[85].

Si tratta di un insieme ampio e molto incisivo di misure, che impongono con poche eccezioni un blocco generalizzato alle possibilità assunzionali ed ai trattamenti retributivi dei dipendenti pubblici, giustificato dalla necessità di ottenere un rapido consolidamento fiscale. Tuttavia, alcuni degli interventi adottati sono suscettibili di creare effetti di recupero una volta esaurito il momento di urgenza. In particolare, il ripristino delle dinamiche retributive successivamente al blocco della contrattazione ed al taglio delle retribuzioni necessiterà di una gestione appropriata, in considerazione delle possibili istanze di recupero del potere di acquisto e degli inevitabili effetti di rimbalzo della spesa. Si pone, inoltre, la questione di quali siano i modelli di sviluppo retributivo e delle carriere da adottare una volta terminata l'emergenza della fase di risanamento, in considerazione del mutato contesto economico-sociale introdotto dalla crisi. Da una parte, i sistemi pre-esistenti potrebbero non garantire andamenti retributivi compatibili con il nuovo assetto economico-finanziario, contraddistinto dalla necessità di coniugare il rilancio della crescita economica con un accentuato rigore fiscale. D'altra parte, gli sviluppi degli ultimi anni nel settore privato, soggetto ad una ristrutturazione pervasiva e con tendenze sempre più marcate di decentramento della contrattazione[86], dovranno trovare un riscontro nella struttura negoziale del settore pubblico.

1.5.2 Un confronto internazionale degli interventi contenitivi della spesa per il pubblico impiego[87]

A seguito del significativo deterioramento delle posizioni di finanza pubblica conseguente alla crisi economico-finanziaria, quasi tutti i paesi europei hanno predisposto, in parte già dal 2009 ma soprattutto nel 2010, delle manovre consistenti di risanamento di bilancio. Si illustrano di seguito gli interventi di contenimento della spesa per il pubblico impiego adottati in otto paesi europei - Grecia, Irlanda, Spagna, Portogallo, Italia, Regno Unito, Francia e Germania – come parte delle misure di aggiustamento fiscale intraprese fino a luglio 2011.

In **Grecia**, oltre ad essere stato disposto il blocco degli incrementi retributivi per gli anni 2009, 2010 e 2011, sono state tagliate progressivamente, prima del 10 per cento e poi di un ulteriore 2 per cento ed 8 per cento, le indennità ed aboliti i bonus di Pasqua, estate e

---

[84] Per Regioni ed enti locali sottoposti al Patto di stabilità interno, il cui rapporto tra spesa di personale e spesa corrente non superi il 50%, sono consentite assunzioni a tempo indeterminato nel limite del 40% della spesa dei cessati nell'esercizio precedente. Per talune tipologie di personale – polizia locale, istruzione pubblica e settore sociale – l'onere per le relative assunzioni è calcolato nella misura ridotta del 50%. Agli enti non sottoposti al patto di stabilità è consentita la reintegrazione integrale dei cessati, nel rispetto di un tetto relativo alla spesa di personale complessivamente considerata. Infine, per tutti gli enti non rispettosi del patto di stabilità nell'esercizio precedente vige il divieto di assunzione di qualsivoglia tipologia di personale.

[85] Per gli enti sanitari afferenti alle regioni sottoposte ai piani di rientro dai deficit sanitari sono previsti, nell'ambito dei rispettivi piani o programmi operativi, specifici vincoli assunzionali modulati in relazione agli obiettivi di risparmio da raggiungere sulla spesa di personale.

[86] Si vedano, per esempio, Keune (2010) e Treu (2011).

[87] Il paragrafo riprende parte dei contenuti del working paper "Consolidamento fiscale e interventi sul pubblico impiego. L'esperienza di otto paesi europei" di Meacci M. e Quaglierini C., in corso di pubblicazione sulla collana del Dipartimento del Tesoro, Ministero dell'economia e delle finanze, 2012.

Natale[88]. Per ridurre il numero dei dipendenti pubblici si è fatto ricorso all'introduzione di limiti al turnover. Per l'anno 2010 è stato disposto il blocco totale delle assunzioni[89], per il 2011 il limite è pari al 10 per cento ed aumenta al 20 per cento a decorrere dal 2012. Sono stati, inoltre, ridotti di un terzo i contratti temporanei. Contemporaneamente, sono stati previsti significativi interventi di riforma della struttura dell'amministrazione pubblica. Fra le altre misure che sono state adottate o comunque previste per il prossimo futuro si segnalano: l'allungamento dell'orario di lavoro da 37,5 a 40 ore settimanali[90], l'introduzione di un tetto massimo agli stipendi ed ai bonus nelle aziende pubbliche, l'adozione di una nuova struttura retributiva, l'introduzione di posti part-time e della possibilità di usufruire di periodi di congedo non retribuiti, la possibilità di trasferire i dipendenti in eccesso ad una 'riserva' di lavoro[91]. In **Irlanda** è stato stabilito il congelamento dei salari fino al 2014[92], associato ad un taglio medio delle retribuzioni del 15 per cento[93]. Delle disposizioni speciali sono state previste per i neoassunti nel settore pubblico, che rispetto ai colleghi già in servizio riceveranno una paga ridotta del 10 per cento, saranno inquadrati nel gradino più basso della carriera e subiranno una revisione in senso peggiorativo dei diritti pensionistici. Per limitare l'occupazione è stato introdotto il blocco quasi totale delle assunzioni, che comporta anche il mancato rinnovo dei contratti a tempo determinato in scadenza e che resterà in vigore almeno fino a quando non sarà raggiunto un valore obiettivo di diminuzione dei dipendenti pubblici. Sono stati, inoltre, introdotti incentivi ai prepensionamenti e due schemi speciali di incentivi su base volontaria, uno per l'interruzione di carriera (career break scheme) e l'altro per l'accorciamento dell'anno lavorativo (shorter working year scheme). Il primo schema, previsto per il solo anno 2009, consisteva nella possibilità per il dipendente pubblico di interrompere il lavoro per tre anni ricevendo, a titolo di incentivo, il 33 per cento della paga lorda, fino ad un massimo di 12.500 euro annui lordi. Tale schema poteva essere consentito per motivi familiari, viaggi all'estero, svolgimento di un'attività lavorativa indipendente o per motivi di studio. Lo schema per l'accorciamento dell'anno lavorativo consiste, invece, nella possibilità di usufruire da 2 a 13 settimane consecutive di assenza speciale dal lavoro non retribuita. In concomitanza con la riduzione del personale è stata prevista una profonda revisione dell'organizzazione e delle linee di attività del settore pubblico, cui è funzionale la completa mobilità del personale all'interno e fra i vari settori dell'amministrazione. L'intervento è stato concordati con i sindacati che, in cambio della garanzia che non sarebbero stati effettuati licenziamenti fra i dipendenti pubblici né ulteriori tagli alle loro buste paga, hanno sottoscritto nel mese di giugno 2010 un accordo col Governo per un piano di riforma su ampia scala del servizio pubblico (c.d. Croke Park Agreement). In **Spagna** nel 2010 è stato apportato un taglio medio del 5 per cento alle retribuzioni dei dipendenti pubblici, realizzato secondo criteri di progressività.

---

[88] Per il continuo deteriorarsi della situazione economico-finanziaria, a partire dall'estate 2011 la Grecia ha disposto ulteriori misure correttive di finanza pubblica, per una correzione aggiuntiva – sulla base degli interventi adottati fino a settembre 2011 – del 5,8% del PIL. Tali interventi aggiuntivi hanno contemplato anche ulteriori misure sul pubblico impiego, in particolare: i salari sono stati ulteriormente ridotti del 20%, è stata creata una 'riserva' di lavoro nella quale entro la fine del 2011 transiteranno 30.000 dipendenti pubblici, il limite del 10% al turnover è stato esteso a tutta la durata della Strategia Fiscale di Medio Termine.

[89] Fatta eccezione per delle limitate possibilità assunzionali nei settori salute, sicurezza e educazione.

[90] La legge sull'allungamento dell'orario di lavoro è stata approvata a maggio 2011.

[91] L'adozione di queste ultime misure è prevista nel corso del triennio 2012-2015 come parte della strategia fiscale di medio termine definita a maggio 2011. Non sono ancora disponibili dettagli sul funzionamento del sistema di trasferimento dei dipendenti pubblici in eccesso alla 'riserva' di lavoro.

[92] Il congelamento prevede che non vengano pagate ulteriori indennità anche nel caso in cui il dipendente sia chiamato a svolgere compiti di grado più elevato.

[93] Il taglio del 15% è il risultato sia dell'introduzione di una trattenuta pari, in media, al 7,5% a fini pensionistici, sia dell'applicazione di un taglio progressivo alle retribuzioni, che varia dal 5% ad appena meno dell'8% nel caso di retribuzioni fino a 125.000 euro. Per chi guadagna più di 125.000 euro sono previste riduzioni che variano dall'8% per retribuzioni fino a 165.000 euro, al 12% per retribuzioni fino a 200.000 euro e al 15% su retribuzioni da 200.000 euro in poi.

Successivamente a tale decurtazione è stato introdotto, per il triennio 2011-2013, il congelamento dei salari. A decorrere dal 2010 e per tutto il triennio 2011-2013 è in vigore il limite del 10 per cento al turnover, accompagnato da un piano di revisione degli organici dei Ministeri. Infine, è in discussione un disegno di legge di riforma dello Statuto del Pubblico Impiego, che si pone l'obiettivo di modernizzare la struttura dei corpi e delle qualifiche. Gli interventi sui trattamenti economici dei dipendenti pubblici predisposti in **Portogallo** comprendono, per l'anno 2011, un taglio progressivo del 5 per cento, associato al congelamento dei salari ed al blocco delle promozioni e delle carriere per tutto il triennio 2011-2013, unitamente alla riforma del sistema della carriera e degli incentivi per il lavoro pubblico (con eliminazione delle progressioni automatiche). E' stato inoltre costituito un pool per la mobilità dei dipendenti per favorire la riallocazione del personale all'interno del settore pubblico e nel settore privato[94]. E' prevista la revisione del sistema di contrattazione del Pubblico Impiego al fine di renderlo più trasparente ed efficiente e permettere una maggiore flessibilità a livello locale. Per il triennio 2011-2013 è stato anche disposto il blocco totale del turnover, in particolare entro la fine del 2011 è prevista una riduzione del 15 per cento delle posizioni amministrative e manageriali delle amministrazioni centrali. In **Italia** è stato disposto il blocco della contrattazione per il triennio 2010-2012 ed il congelamento dei trattamenti economici individuali al livello dell'anno 2010 per gli anni 2011, 2012 e 2013. E' stato introdotto un contributo di solidarietà sulle retribuzioni superiori a 90.000 euro, prevedendo una decurtazione del 5 per cento per la quota di retribuzione compresa fra 90.000 e 150.000 euro e del 10 per cento per la parte eccedente i 150.000 euro. Sono state disposte misure specifiche per bloccare, per il triennio 2011-2013, gli avanzamenti e le progressioni di carriera del personale. Si sono, inoltre, rafforzati i previgenti limiti al turnover, portandoli al 20 per cento per l'anno 2013 ed al 50 per cento per l'anno 2014. Per quanto concerne il personale con contratti di lavoro flessibili, è stato introdotto a decorrere dall'anno 2011 un limite di spesa nella misura del 50 per cento di quella sostenuta nel 2009. Dal punto di vista della riorganizzazione della macchina amministrativa, erano stati inizialmente previsti vari interventi di soppressione ed accorpamento di enti. Successivamente, la Legge 148/2011 ha introdotto un piano più ampio di riorganizzazione legato agli esiti di uno specifico Programma per la riorganizzazione della spesa pubblica. Si segnala, infine, che il D.L. 98/2011 ha disposto la facoltà di prorogare di un anno le misure limitative della spesa per il pubblico impiego già in vigore, con particolare riferimento a quelle recate dal D.L. 78 del 2010, nonché di introdurne di nuove. Nel **Regno Unito** è stato disposto il blocco delle assunzioni nel civil service per gli anni 2010 e 2011 ed il congelamento dei salari per due anni a partire dall'anno finanziario 2011-12. Inoltre, i tagli consistenti apportati ai bilanci dei singoli Dipartimenti con il Bilancio e la Spending Review 2010 potrebbero tradursi in significative riduzioni dell'occupazione pubblica. In proposito, l'Office for Budget Responsibility ha stimato una riduzione fino a 490.000 unità (-8 per cento) dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche entro l'anno finanziario 2014-15, a seguito degli effetti delle misure di consolidamento predisposte dal Governo[95]. I provvedimenti introdotti in **Francia** e in **Germania** per limitare la spesa per i dipendenti pubblici sono molto più contenuti di quelli previsti negli altri paesi europei, a riflesso, nel caso della Germania, delle differenti necessità di correzione dei conti pubblici e, per la Francia, della gradualità prevista per il percorso di correzione. La **Francia** ha esteso al quadriennio 2011-2014 il previgente limite del 50 per cento al turnover per le amministrazioni centrali ed ha disposto la riduzione del 30

---

[94] "Programa MOBILIes".

[95] Fra le ulteriori misure di austerità annunciate a novembre 2011 sono previsti anche altri interventi sul pubblico impiego. Gli aumenti salariali del settore pubblico, congelati per gli anni 2011 e 2012, saranno contenuti entro l'1% per l'anno 2013, mentre la riduzione dei posti di lavoro sarà aumentata a 700.000 unità.

per cento dello staff impegnato in funzioni di supporto. Per l'anno 2011 è stata bloccata l'indicizzazione delle retribuzioni all'inflazione[96], mentre per gli anni 2012 e 2013 l'indicizzazione sarà effettuata tenendo conto anche delle prospettive di crescita economica. Infine, è stato disposto l'aumento dei contributi sociali per i dipendenti pubblici, per equiparare le aliquote a quelle in vigore nel settore privato. In **Germania** a livello federale è stata stabilita la riduzione del numero dei dipendenti pubblici ed il contestuale allungamento della settimana lavorativa. Almeno fino all'anno 2011 è disposta la riduzione del 50 per cento della tredicesima mensilità. I rinnovi contrattuali non sono stati bloccati, è però previsto che gli incrementi siano stabiliti nel rispetto del principio della moderazione salariale. A livello dei singoli Land si riscontrano posizioni abbastanza disomogenee circa la diminuzione dei dipendenti pubblici: mentre è sempre richiamato il principio generale del contenimento della spesa, compresa quella per il pubblico impiego, alcuni Land prevedono di ridurre il personale, mentre altri prevedono di mantenere costante o di aumentare il numero di addetti pubblici[97].

Le modalità di intervento previste mostrano una marcata similitudine. In primo luogo, tutti i paesi esaminati sono intervenuti su entrambi i fattori che determinano la spesa per il pubblico impiego, cioè i trattamenti economici e la consistenza del personale. La scelta di operare contemporaneamente su tali fattori consente di attuare un bilanciamento fra l'esigenza di ottenere risultati rapidi in termini di cassa, ma potenzialmente meno duraturi nel tempo, tipicamente associati alle misure limitative dei trattamenti economici, ed i risparmi più strutturali, ma di più lenta realizzazione, che solitamente conseguono dalle misure riduttive dell'occupazione. Nella quasi totalità dei casi, inoltre, i provvedimenti predisposti hanno natura non marginale, nel senso che coinvolgono tutti i lavoratori pubblici e non sono limitati solo ai nuovi assunti. Riguardo agli interventi sui trattamenti economici, si rileva una tendenza comune nel privilegiare misure di contenimento delle remunerazioni attraverso la mancata crescita, per un periodo più o meno prolungato, delle retribuzioni, mentre solo in alcuni paesi sono stati disposti dei tagli. Si tratta di un'impostazione che trova giustificazione dal punto di vista della politica economica, considerando che il pubblico impiego non rappresenta soltanto una voce di spesa corrente nel bilancio della pubblica amministrazione, ma partecipa anche alla formazione della domanda aggregata, fornendo un contributo tanto più importante in periodi di crisi quando si riduce l'apporto retributivo ed occupazionale del settore privato[98]. Il panorama delle misure stabilite nei vari paesi per ridurre il numero dei dipendenti pubblici è più disomogeneo, a riflesso anche della diversità degli assetti normativi nazionali in materia di licenziamento dei lavoratori pubblici. Si rileva, comunque, la tendenza prevalente a privilegiare tipologie di intervento non traumatiche, mediante l'imposizione di limiti più o meno severi al turnover di personale, sfruttando in tal modo i margini di azione consentiti dalle fuoriuscite volontarie o per raggiunti limiti di età del personale pubblico.

---

[96] Possono però crescere le componenti retributive non legate all'inflazione.

[97] Di particolare interesse è il sistema che è stato adottato nella Renania Settentrionale- Vestfalia dal 2007 per gestire e razionalizzare le eccedenze di personale. Il *Land* ha istituito un ufficio per la gestione del personale (PEM) che agisce come un centro per l'impiego: riceve personale da settori dell'amministrazione del *Land* che devono ridurre il personale e, attraverso specifici percorsi di qualificazione e formazione, offre a questi lavoratori posti in altri settori dell'amministrazione del *Land* o presso altri datori di lavoro pubblici o privati. I dipendenti trasferiti al PEM possono essere impiegati a tempo determinato anche per sostituire assenze per maternità, lavoratori in ferie o malati di lunga durata.

[98] Sul punto si veda anche "Jobs in a recession", Centre Piece, London School of Economics, Vol. 17, Issue 1, Spring 2012.

1.6 Il dettaglio della spesa nei singoli Ministeri

Le informazioni relative alla spesa per redditi da lavoro dipendente dei singoli Ministeri sono esposte nel Rendiconto Generale dello Stato e, in particolare, nei prospetti dimostrativi del conto del bilancio (allegati al rendiconto) che presentano i dati di spesa aggregati in base alle categorie economiche e distinti per stati di previsione.

In analogia con la rilevazione Conto annuale, con riferimento al momento contabile, l'illustrazione delle principali dimensioni finanziarie della spesa per i redditi da lavoro dipendente è condotta sulla base dei dati di cassa relativi al momento del pagamento (sul confronto tra il Rendiconto generale dello Stato e il Conto annuale si rinvia al Riquadro 1.1 "La spesa per redditi da lavoro dipendente nel Conto Annuale e nel Rendiconto Generale dello Stato"). Nel periodo 2003-2010 sia il numero che la composizione dei Ministeri sono stati oggetto di modifiche. Per rendere confrontabili i valori di spesa negli anni considerati si è dunque reso necessario allineare le rilevazioni contabili dei singoli Ministeri in base alla struttura del Bilancio dello Stato del 2010. A tal fine, sono stati, ad esempio, aggregati i dati di spesa relativi ai Ministeri delle infrastrutture e dei Trasporti, che negli anni 2006 e 2007 erano distinti, e dei Ministeri delle attività produttive e delle Comunicazioni che, inizialmente separati, sono confluiti dal 2008 nell'attuale Ministero dello sviluppo economico.

Le principali dimensioni della spesa per i redditi da lavoro dipendente del bilancio dello Stato, per ciascun Ministero, sono illustrate nella Tavola 1-45 .

Tavola 1-45 La spesa per redditi da lavoro dipendente nel rendiconto generale dello Stato (Totale Pagato, milioni di euro)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
M. ECONOMIA E FINANZE	12.179,3	12.277,9	12.662,6	13.195,4	13.132,2	13.051,2	13.623,1	14.280,4
*- di cui contribuzione aggiuntiva all'INPDAP**	*8.131,4*	*8.063,9*	*8.295,8*	*8.622,2*	*8.566,6*	*8.361,5*	*8.900,0*	*9.600,0*
M. SVILUPPO ECONOMICO	155,9	141,2	161,9	167,3	185,8	172,4	175,8	181,4
M. LAVORO E POLITICHE SOCIALI **	302,4	284,7	277,6	309,1	320,4	333,0	495,5	334,8
M. GIUSTIZIA	4.699,8	4.609,0	4.799,3	5.151,6	5.074,1	5.199,8	5.317,9	5.406,7
M. AFFARI ESTERI	746,6	806,2	738,4	783,2	763,6	798,6	797,3	770,7
M. ISTRUZIONE, UNIVERSITA', RICERCA	38.011,7	36.523,5	36.760,7	42.516,9	38.739,1	42.936,2	41.264,0	40.895,7
M. INTERNO	6.825,9	7.115,3	7.441,8	7.990,8	7.628,7	7.907,9	8.435,1	8.132,6
M. AMBIENTE	46,2	49,7	57,0	57,3	59,3	57,0	58,0	59,0
M. INFRASTRUTTURE E TRASPORTI	699,2	665,6	734,4	782,2	793,1	804,8	865,7	844,1
M. DIFESA	12.470,9	13.319,1	14.160,3	14.486,6	14.482,2	15.369,1	15.728,8	15.117,5
M. POLITICHE AGRICOLE	451,7	486,6	441,1	459,1	434,2	443,7	515,4	550,7
M. BENI E ATTIVITA' CULTURALI	781,6	707,8	722,9	819,3	773,7	749,4	797,6	789,3
M. SALUTE **	114,5	108,2	137,9	143,0	140,8	143,7	0,0	152,6
Totale complessivo	**77.485,7**	**77.094,9**	**79.095,8**	**86.861,9**	**82.527,2**	**87.966,9**	**88.074,2**	**87.515,6**

Fonte : Rendiconto generale dello Stato

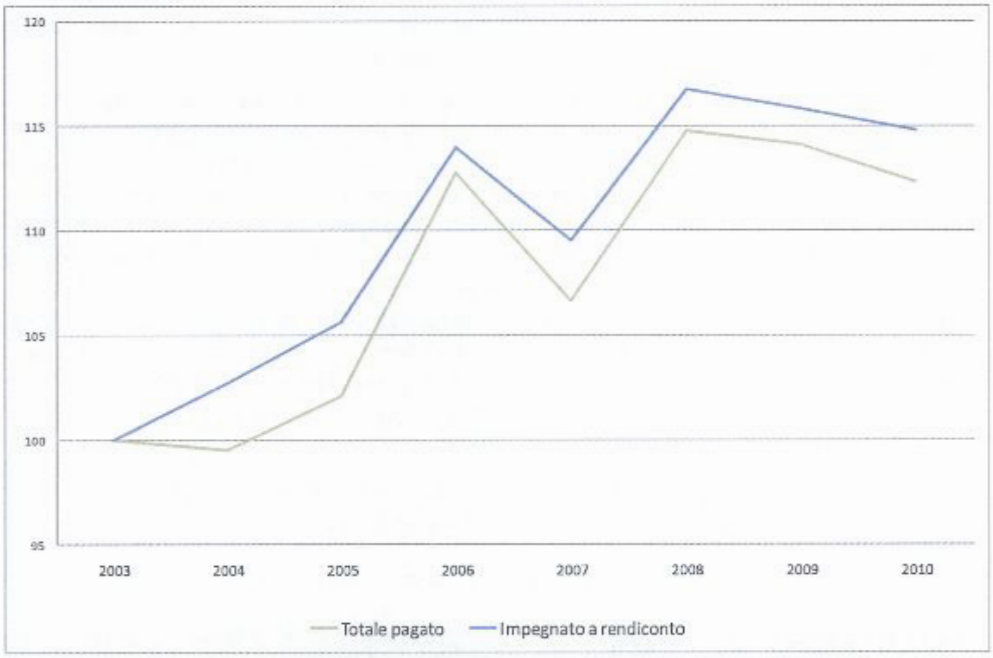
** La contribuzione aggiuntiva all'INPDAP si riferisce al complesso delle Amministrazioni statali*

*** Nell'anno 2009 il Ministero della salute era compreso nel Ministero del lavoro e delle politiche sociali.*

La spesa per redditi da lavoro dipendente, nel 2010, ammonta complessivamente a 87,5 miliardi e presenta un incremento cumulato di circa 10 miliardi rispetto al valore del 2003 (pari al 12,9 per cento). Nell'ambito del periodo considerato, tale spesa (Grafico 1-13) evidenzia un andamento differenziato tra la prima e la seconda parte dell'intervallo. Dopo un primo incremento registrato negli anni 2003-2006 (anno, quest'ultimo, in cui per i comparti Ministeri e Scuola sono stati corrisposti gli adeguamenti contrattuali sottoscritti nel dicembre 2005 e gli arretrati relativi al biennio 2004-2005), la spesa per i redditi del pubblico impiego osserva infatti una sostanziale stabilizzazione su valori prossimi agli 87 miliardi di euro per tutto il resto del periodo. Sono soprattutto gli effetti dei provvedimenti correttivi di finanza pubblica

adottati nel corso del triennio 2008-2010 a determinare il rallentamento di questa voce di spesa negli ultimi esercizi del periodo osservato.

Grafico 1-13 Evoluzione cumulata della spesa per redditi da lavoro dipendente del bilancio dello Stato (numero indice 2003 = 100)

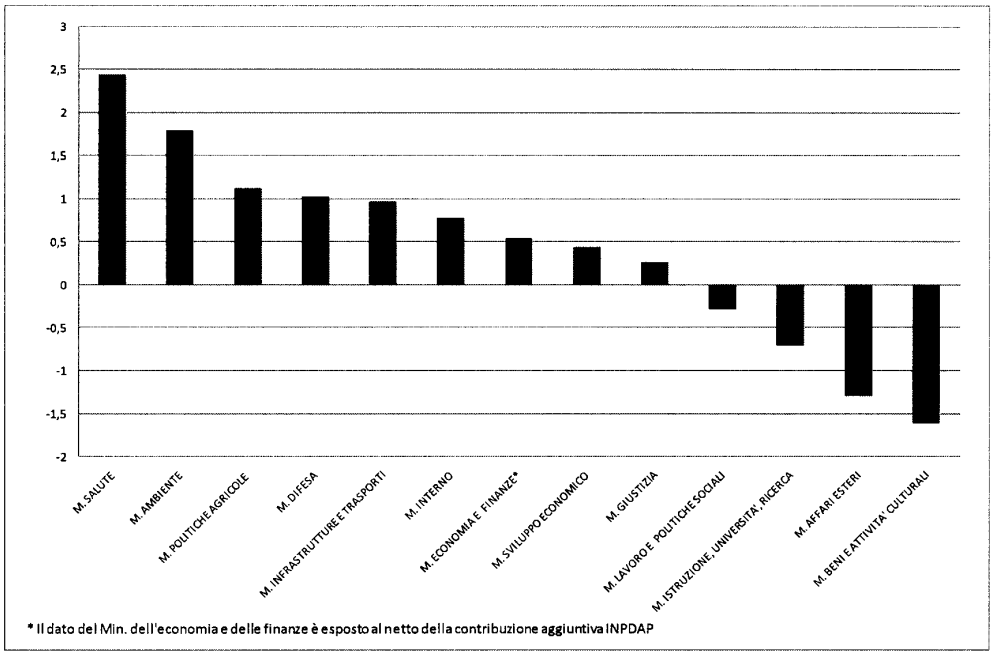


Fonte: elaborazione RGS su dati del Rendiconto generale dello Stato

L'evoluzione della spesa dei singoli Ministeri risulta in larga parte coerente con l'andamento complessivamente osservato nel periodo 2003-2010, sperimentando un generalizzato aumento rispetto ai valori iniziali. Una certa differenziazione si coglie invece rispetto alla dimensione relativa dell'incremento (Grafico 1-14). In particolare, guardando alla variazione media annua per gli anni 2003-2010, i Ministeri dei beni culturali, degli affari esteri, dell'istruzione e del lavoro e politiche sociali presentano un tasso di variazione inferiore a quella media del bilancio dello Stato. Presentano, invece, un incremento più elevato i restanti Ministeri, tra i quali si segnalano per rilevanza, i Ministeri della difesa, dell'interno, della giustizia e dell'economia e finanze[99].

[99] Al netto della contribuzione aggiuntiva versata dal MEF all'INPDAP per tutte le amministrazioni statali.

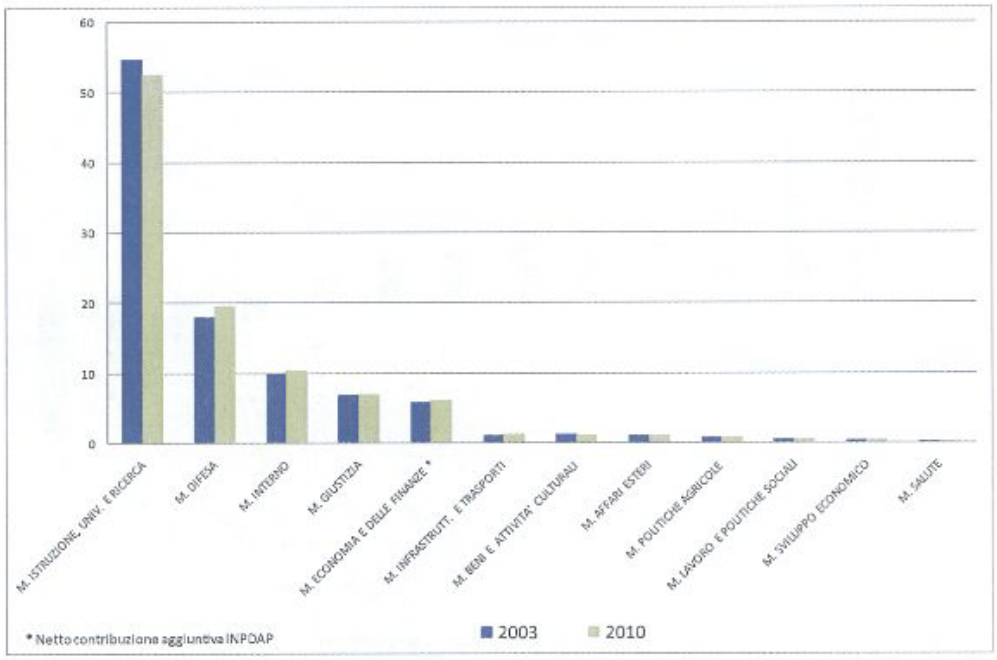
Grafico 1-14 Variazione media annua della spesa per redditi da lavoro dipendente nel periodo 2003-2010 dei Ministeri: differenza rispetto alla media del bilancio dello Stato (valori percentuali)



Fonte: elaborazione RGS su dati del Rendiconto generale dello Stato

Con riferimento alla composizione tra Ministeri (Grafico 1-15), le uscite per redditi da lavoro dipendente evidenziano un consistente grado di concentrazione presso alcune Amministrazioni, in cui, evidentemente, il fattore lavoro appare particolarmente rilevante nelle attività svolte. Circa il 95 per cento della spesa è infatti assorbito da soli cinque Ministeri. Tra questi, particolarmente importante è il dato del Ministero dell'istruzione, che nel 2010 registra una quota pari al 52,5 per cento della spesa complessiva per redditi (in riduzione di circa 2,3 punti percentuali rispetto al corrispondente valore del 2003). Un importo inferiore, ma comunque significativo, è evidenziato dai Ministeri della difesa, dell'interno, della giustizia e dell'economia e finanze, che complessivamente assorbono il 42,8 per cento della spesa, con un incremento complessivo della propria quota pari al 2,4 per cento rispetto al 2003. Circa il 4,7 per cento del totale è l'ammontare di spesa registrato per i restanti Ministeri, che complessivamente osservano una sostanziale invarianza nel periodo considerato.

Grafico 1-15 Composizione della spesa per redditi da lavoro dipendente tra Ministeri nel 2003 e nel 2010 (valori percentuali)



Fonte: elaborazione RGS su dati del Rendiconto generale dello Stato

In termini di composizione del bilancio, l'incidenza complessiva della spesa per redditi su quella primaria dei Ministeri (Tavola 1-46) ammonta nell'ultimo anno al 20,1 per cento, in linea con i valori registrati nel 2003. Nel corso del periodo osservato, tuttavia, si registra una certa variabilità di questo rapporto. Dopo una prima fase in cui l'incidenza complessiva osserva un incremento di circa 2 punti percentuali (dal 20,1 del 2003 al 22,3 per cento per l'anno 2006), la quota di spesa per redditi sulle dotazioni delle altre voci di uscita sperimenta infatti una progressiva riduzione, fino a raggiungere nel 2009 il 19,6 per cento, per tornare a fine periodo al valore iniziale del 20,1. Anche il contributo dei diversi aggregati di spesa a questa evoluzione risulta differenziato negli anni: l'incremento della spesa per redditi spiega, infatti, in larga misura l'evoluzione osservata nella prima parte del periodo di analisi, mentre è l'incremento della spesa primaria il principale fattore di riduzione dell'incidenza tra il 2007 e il 2009.