



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# **Economia e gestione del personale nel settore pubblico**

*Lucia Rizzica*

*Banca d'Italia*

*Divisione Economia e diritto*

DIME Workshop – 22 settembre, 2021

# Il pubblico impiego

Due fatti stilizzati:

1. Il settore pubblico è il primo datore di lavoro in tutti i paesi OCSE
2. E' un settore ad alta intensità di fattore lavoro



- Rappresenta quota significativa del mercato del lavoro
- Adeguatezza numerica – composizione qualitativa – organizzazione della forza lavoro pubblica sono determinanti cruciali dell'efficienza e qualità dei servizi pubblici

# Indice della presentazione

1. La «dimensione» del pubblico impiego in Italia
2. La composizione qualitativa
3. La selezione dei lavoratori

Focus su basi dati disponibili

Altri temi rilevanti: incentivi e remunerazioni, produttività delle AP, procedure di selezione...

# 1. La «dimensione» del pubblico impiego

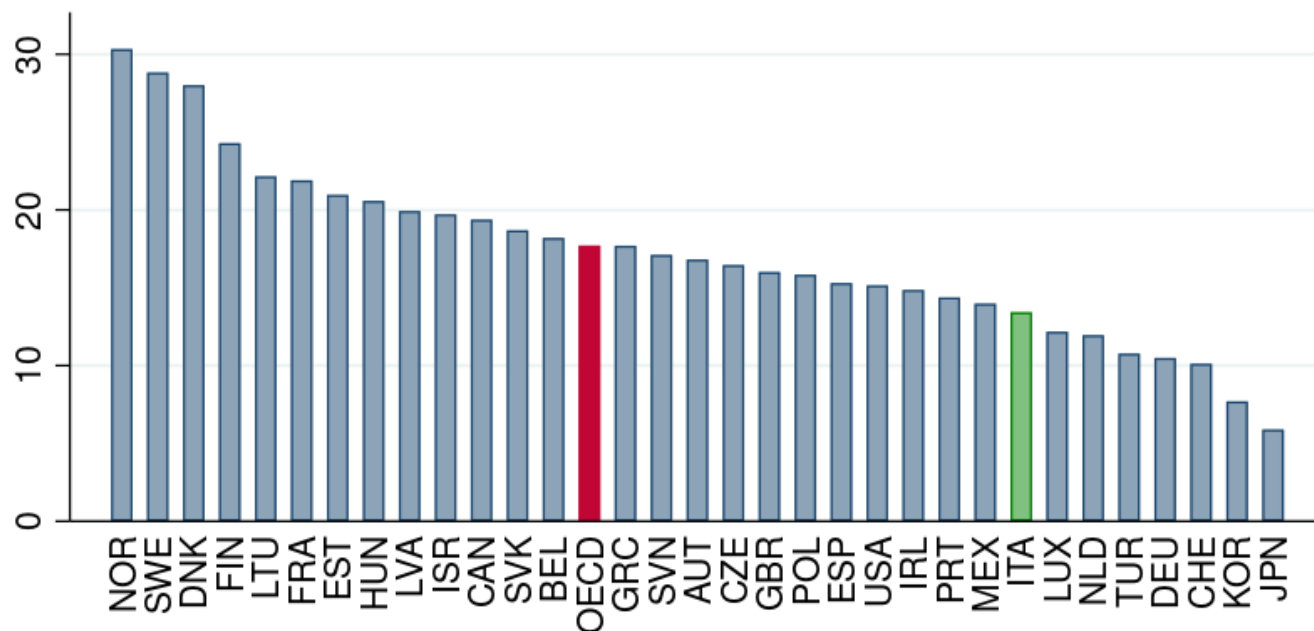
Riferimenti bibliografici:

- Rizzica, Lucia (2020). «The Italian public sector workforce: recent evolution in the light of the rules on turnover». Questioni di Economia e Finanza, Banca d'Italia.
- Rizzica, Lucia (di prossima pubblicazione). «Il pubblico impiego: differenze territoriali nella composizione e nella selezione», Banca d'Italia.

# Quanto pesa il pubblico impiego?

- PA primo datore di lavoro in tutti i paesi OCSE: in media 18% degli occupati
- Differenze tra paesi dipendono da «confini» della PA ma non solo

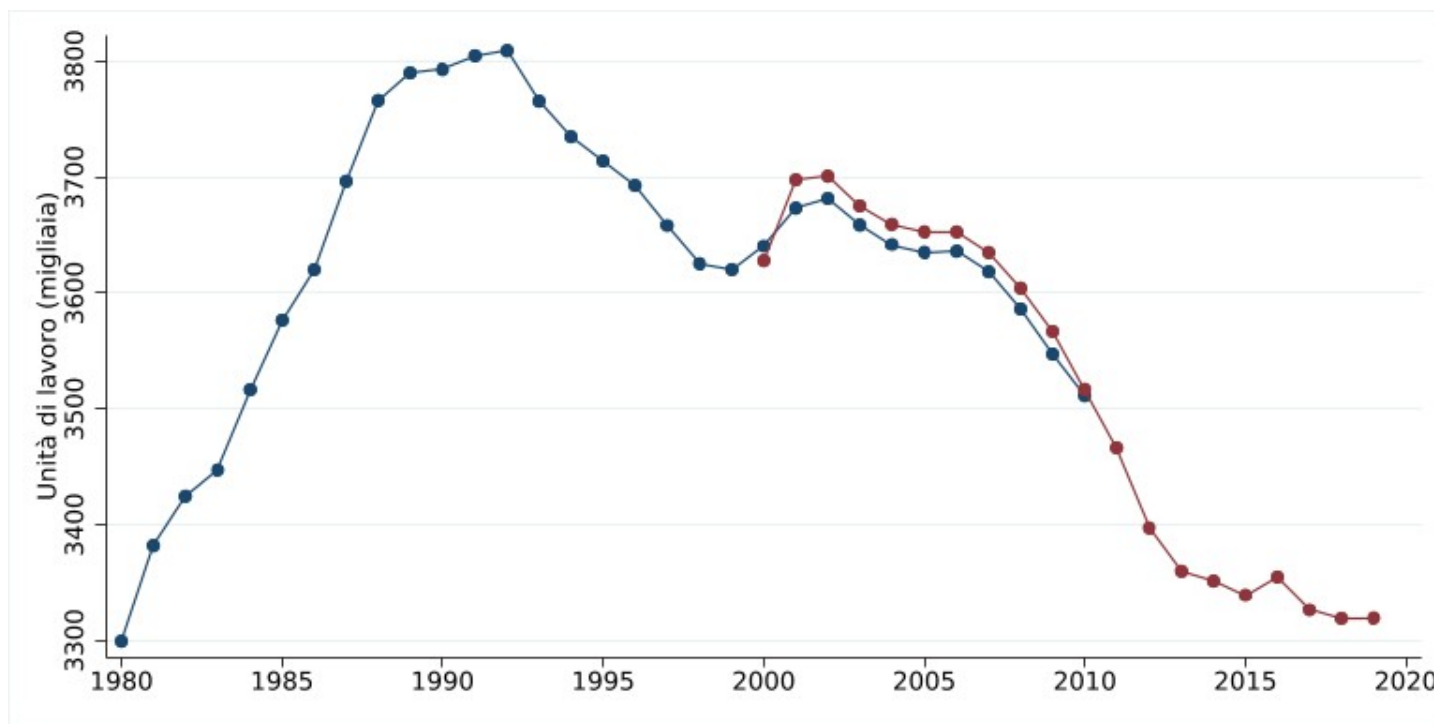
Employment in general government as a percentage of total employment, 2017.



Notes: OECD Government at a Glance 2019. The figures refer to employment in all levels of government (central, state, local and social security funds) and include core ministries, agencies, departments and non-profit institutions that are controlled by public authorities. Data represent the total number of persons employed directly by those institutions and by publicly owned resident enterprises and companies. Data are derived from the OECD National Accounts Statistics (database), which are based on the System of National Accounts (SNA). For Japan, Korea, Mexico, Switzerland, Turkey and the United States, data are from the International Labour Organization (ILO), ILOSTAT (database).

# Italia: uno sguardo sul lungo periodo

- L'Italia conta circa 3.2M di dipendenti pubblici (2018), circa 14% degli occupati
- Evoluzione nel tempo non uniforme
- Ultimi 15 anni: ↓ per blocco turnover; ↑ per riforme pensionistiche

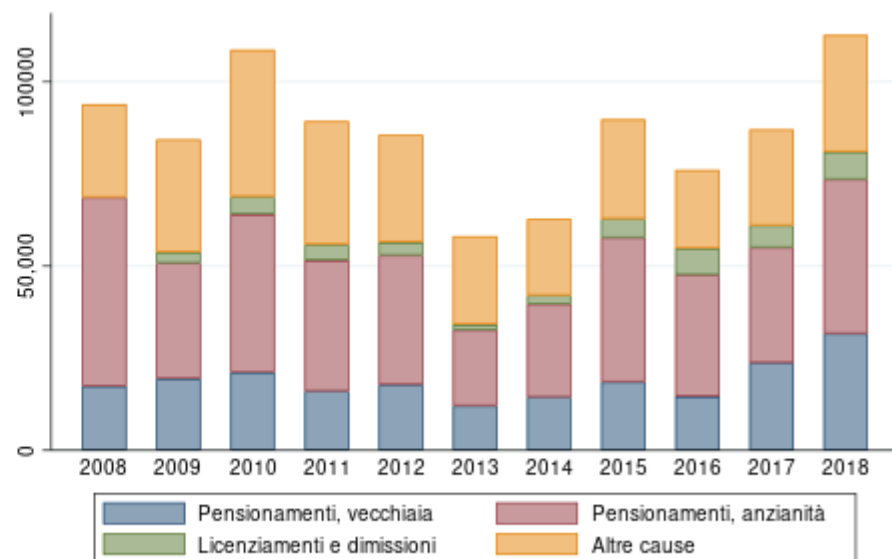
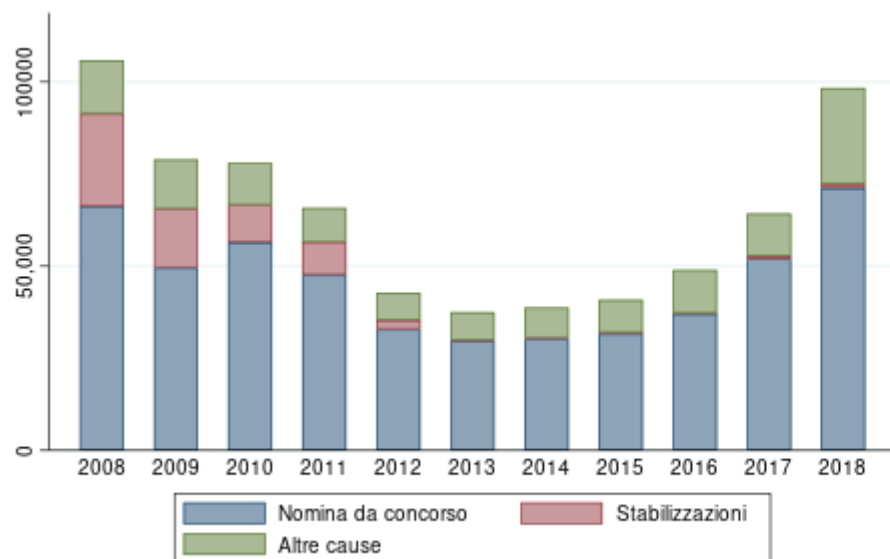


Notes: Istat, National Accounts Statistics. Data refer to Full Time Equivalent Units.

# Analisi delle dinamiche del Pubblico Impiego

**Dati:** Ragioneria Generale dello Stato, Conto Annuale  
Dati amministrativi aggregati

Flussi in entrata e uscita dal pubblico impiego, per anno e causale

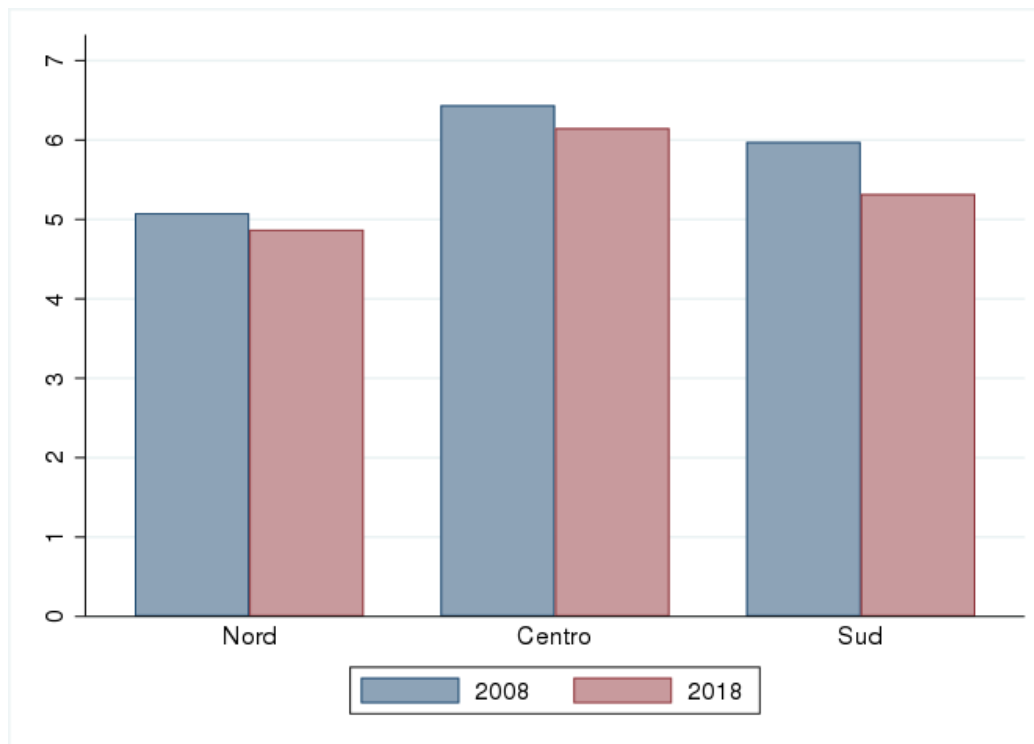


Notes: Elaborations on Ragioneria Generale dello Stato (RGS) data. All sectors but School included.

# Differenze tra aree geografiche

- Maggiore dotazione al Sud vs. Nord
- Ma al Sud maggiore contrazione
- Convergenza

Dipendenti pubblici in rapporto alla popolazione, per area geografica

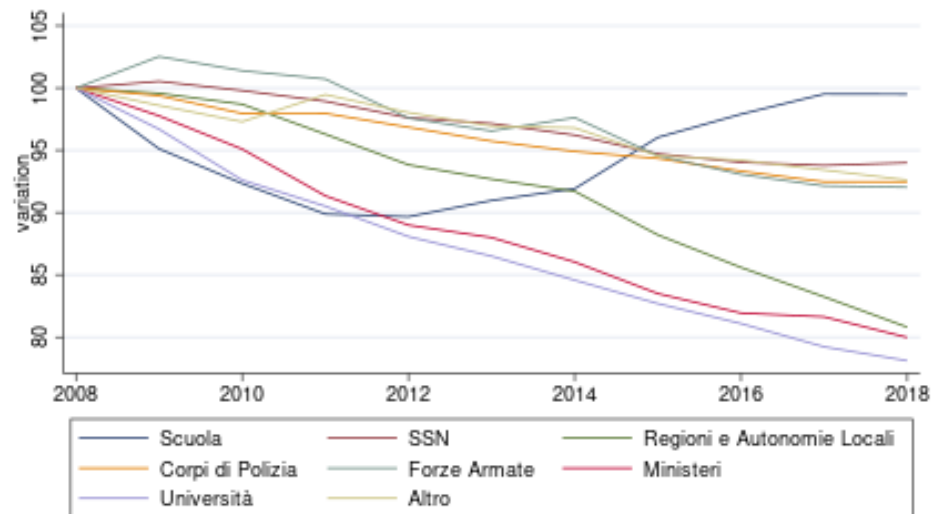
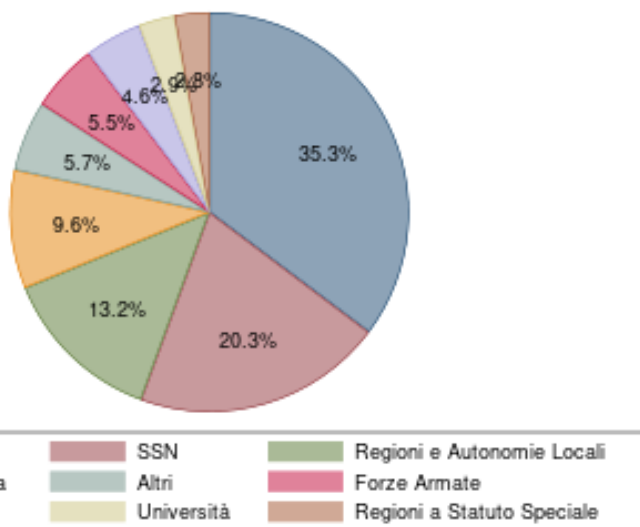


Note: Numero di dipendenti pubblici in rapporto alla popolazione residente (cento abitanti). Elaborazioni su dati Ragioneria Generale dello Stato (RGS) e Istat, 2018.



# Differenze tra comparti

Publico impiego: ripartizione tra comparti e variazione percentuale 2008-2018



Notes: Elaborations on Ragioneria Generale dello Stato (RGS) data

- Contrazione maggiore per Università, Enti Locali e Ministeri
- Scuola stabile

# La dotazione di personale in rapporto alla «domanda»

Comparto	Popolazione target (migliaia)	Nord	Centro	Sud	Nord-Sud
SSN	Popolazione over 64	51.11	44.15	42.68	<b>8.43</b>
Scuola	Popolazione under 19	97.11	112.92	117.09	<b>-19.98</b>
Università	Popolazione di età 15-24 con diploma scuola secondaria	38.37	47.54	26.97	<b>11.40</b>

Note: Elaborazioni su dati Ragioneria Generale dello Stato (RGS) 2018 e Istat Rilevazione delle Forze di Lavoro (RFL).

- Dotazione di personale più bassa al Sud nel SSN e Università, più alta nella Scuola
- Difficile definire un «bacino di utenti» per tutti i comparti

## 2. La composizione qualitativa

Riferimenti bibliografici:

- Rizzica, Lucia (2020). «The Italian public sector workforce: recent evolution in the light of the rules on turnover». Questioni di Economia e Finanza, Banca d'Italia.
- Rizzica, Lucia (di prossima pubblicazione). «Il pubblico impiego: differenze territoriali nella composizione e nella selezione», Banca d'Italia.

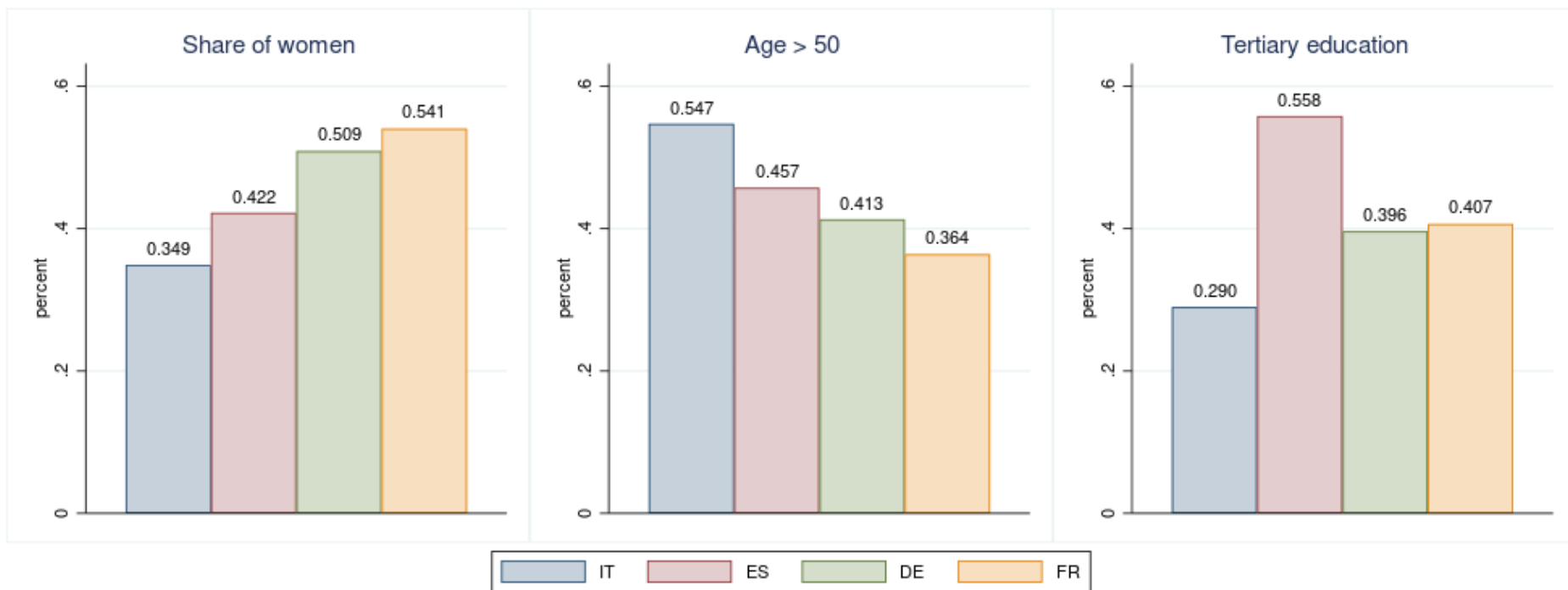
# Le caratteristiche dei lavoratori pubblici

**Dati:** Istat/Eurostat Rilevazione sulle Forze di Lavoro  
Microdati, survey – consentono cfr. pubblico/privato

- Caveat: manca classificazione Pubblico/Privato
  - Focus su «PA in senso stretto»: Amministrazione Pubblica e Difesa; Assicurazione Sociale Obbligatoria (Ateco 84)
  - Esclusi: Istruzione; Sanità; Assistenza Sociale (Ateco 85-88)

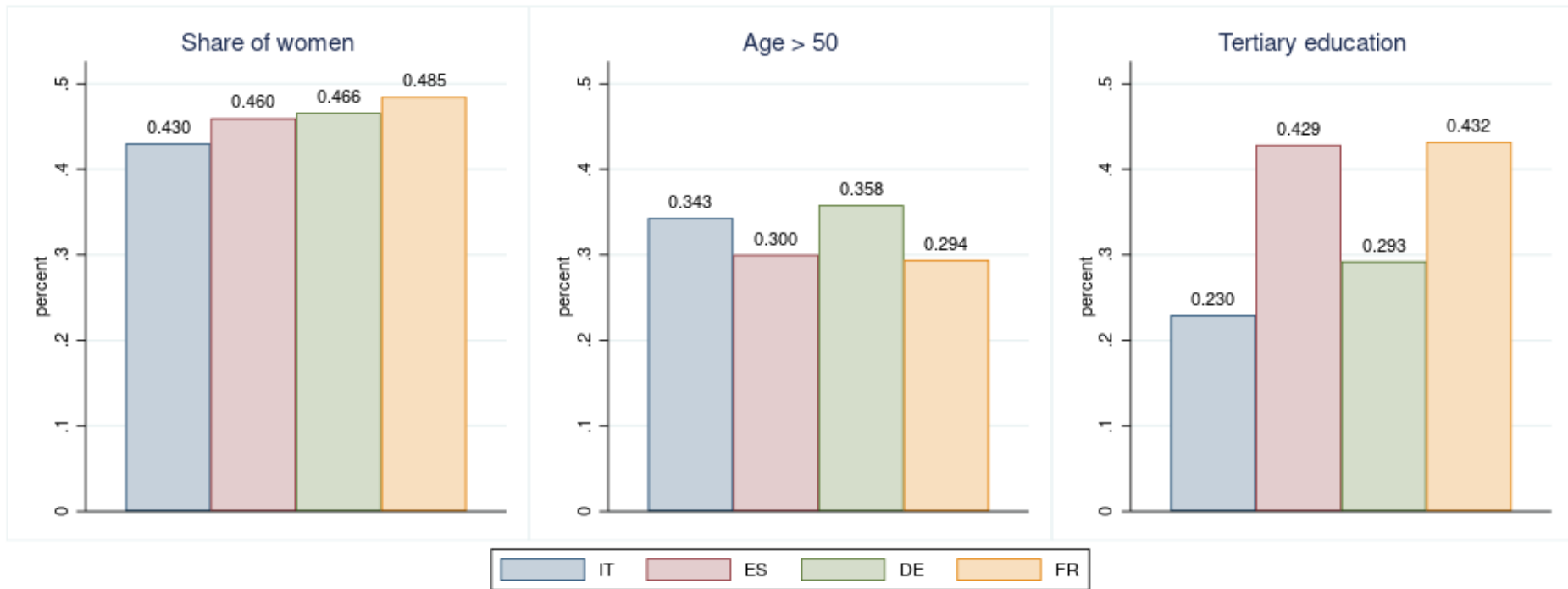
# Confronto internazionale EULFS 2019

Caratteristiche dei dipendenti pubblici nei principali paesi UE



- Italia: meno donne, più anziani e meno istruiti
- Cfr. Settore privato

### Caratteristiche dei dipendenti del settore privato nei principali paesi UE



- Alcune caratteristiche visibili anche nel privato: meno donne, più anziani, bassa istruzione
- MA: differenze meno marcate -> problema di *selezione*

# Differenze tra aree del paese

Caratteristiche dei dipendenti del settore pubblico/privato, per area geografica

	Nord			Centro			Sud		
	Pub	Pri	Delta	Pub	Pri	Delta	Pub	Pri	Delta
% Donne	0.42	0.39	<b>0.03***</b>	0.37	0.4	<b>-0.03*</b>	0.27	0.31	<b>-0.04**</b>
% Over 50	0.53	0.35	<b>0.18***</b>	0.55	0.35	<b>0.20***</b>	0.59	0.33	<b>0.26***</b>
% Laureati	0.31	0.17	<b>0.14***</b>	0.34	0.2	<b>0.14***</b>	0.24	0.13	<b>0.11***</b>

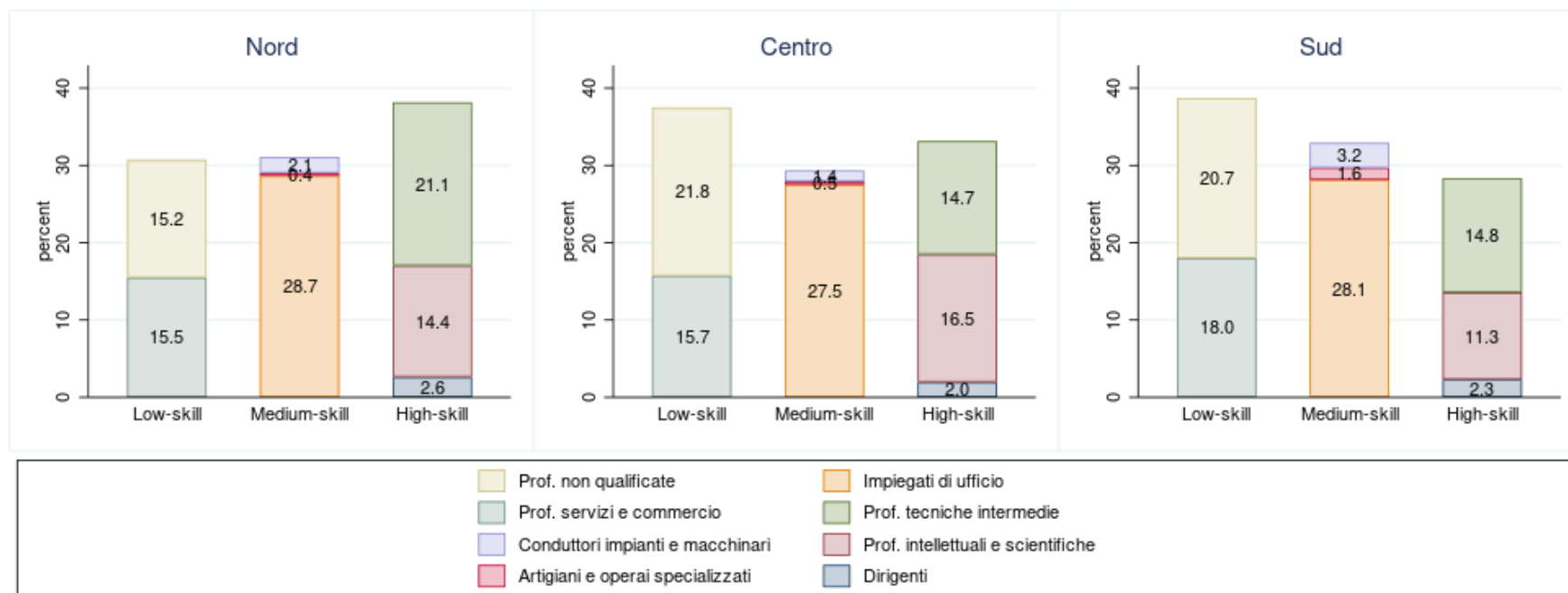
Note: Delta indica t-test della differenza tra pubblico e privato. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0. Elaborazioni su dati Istat, Rilevazione Forze di Lavoro (RFL).

Sud:

- Gap nella partecipazione femminile
- Forza lavoro pubblica più anziana e meno istruita

# Distribuzione per tipo di professione

Distribuzione dei lavoratori per tipo di professione nella PA in senso stretto.



Note: Quota di lavoratori del settore pubblico, per skill-content della professione (classificazione ISCO). Elaborazioni su dati Istat RFL 2019.

- Sud sbilanciato verso professioni *low-skill*
- Differenza spiegata dalla mancanza di professioni tecniche, intellettuali e scientifiche, non di dirigenti



# 3. La selezione dei lavoratori

Riferimenti bibliografici:

- Rizzica, Lucia (2016). «Why go public? A study on the individual determinants of public sector employment choice». Questioni di Economia e Finanza, Banca d'Italia.

## Dati: Banca d'Italia, Indagine sui Bilanci delle Famiglie (IBF), 2014

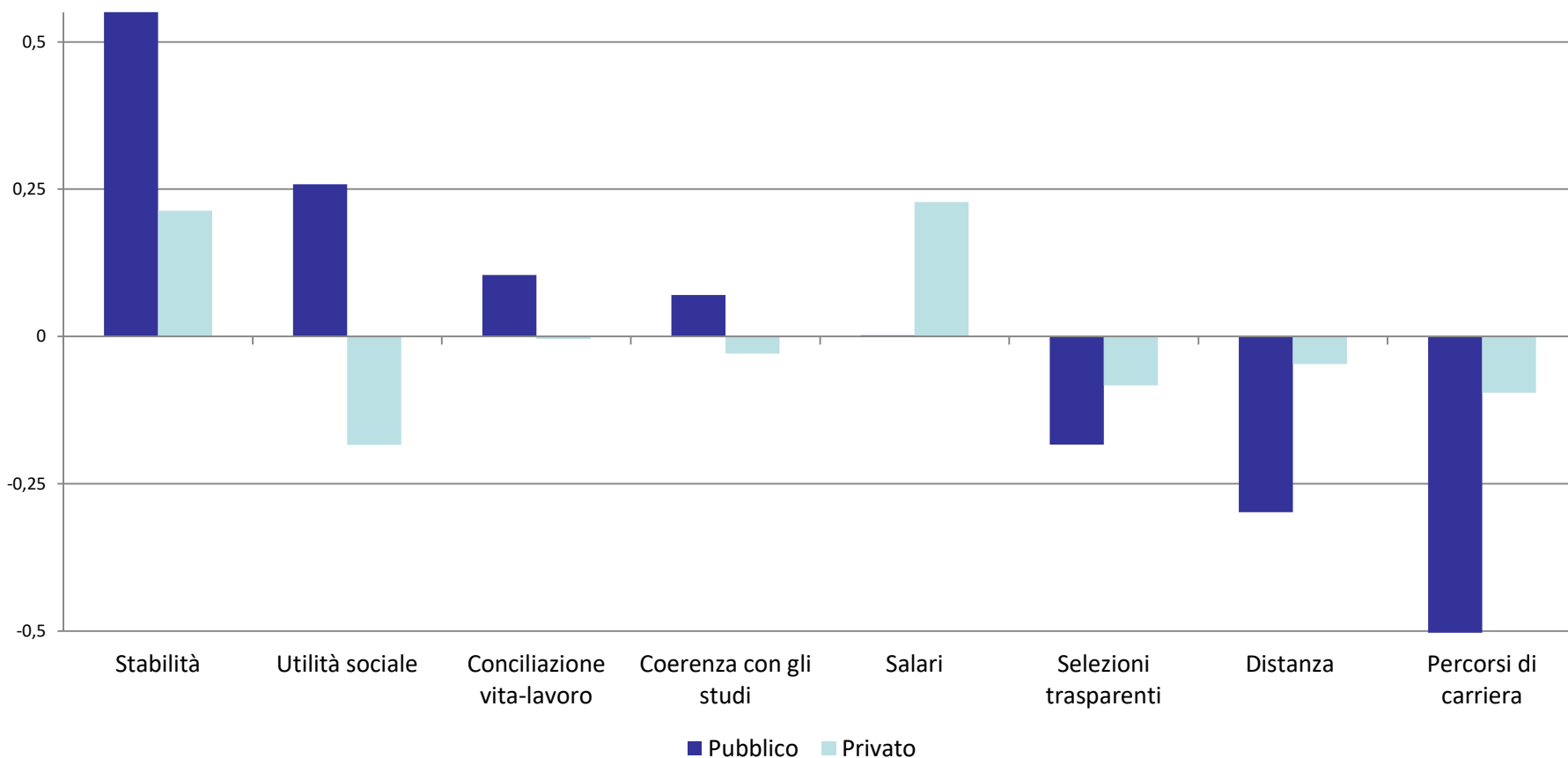
- (+) classificazione dipendenti pubblico/privato
- (+) set di domande ad hoc sulle motivazioni che hanno spinto a scegliere impiego pubblico/privato
- (- ) campione relativamente piccolo ( $N \approx 5,000$ )

## Dati: Banca d'Italia, Indagine sui Bilanci delle Famiglie (IBF), 2014

"[...] Pensando alla sua scelta personale (di lavorare nella PA/settore privato), quanto sono state importanti le seguenti motivazioni: per niente, poco, così così, abbastanza o molto?

- La stabilità del rapporto di impiego (*stabilità*)
- Il salario e i sistemi di retribuzione accessori (*salari*)
- I percorsi di carriera più dinamici (*percorsi di carriera*)
- L'orario di lavoro più rispondente alle esigenze personali (*conciliazione*)
- La minore distanza dal luogo di residenza (*distanza*)
- Il desiderio di svolgere un lavoro utile alla società (*utilità sociale*)
- La maggiore attinenza con il percorso di studi e formazione (*coerenza con gli studi*)
- La trasparenza nelle procedure di selezione (*selezioni trasparenti*)

# Attrattività del settore pubblico e privato



Note: Elaborazioni su dati IBF 2014. Le barre mostrano la media per settore della deviazione tra l'importanza attribuita da ciascun individuo al singolo fattore nell'aver determinato la scelta del settore di impiego e il valore medio riportato dall'individuo relativamente agli otto fattori considerati.

## Attrarre «i migliori»

- Analisi di regressione:

### Estimating equation

$$(y_{ij} - \bar{y}_i) = \alpha + \beta_1 Public_i + \beta_2 (Public_i \times X_i) + \beta_3 X_i + \epsilon_i$$

- Risultati:
  1. Il settore pubblico attrae i laureati:
    - (-) per i salari, le prospettive di carrier e la trasparenza delle selezioni;
    - (+) per conciliazione, contenuti del lavoro (utilità sociale e coerenza con gli studi)
  2. Risultati simili per *high-skill*:
    - (-) per prospettive di carriera;
    - (+) per coerenza con gli studi



# Conclusioni

- Occorrono basi dati più complete per valutare interventi sul pubblico impiego: *matched administration-employee data*
- Aumentare la produttività e l'efficienza della PA richiede una forza lavoro più competente.
- Diverse leve di policy:
  1. Allentamento dei vincoli al turnover
  2. Miglioramento delle procedure di selezioni (profili specialistici, concorsi a cadenza regolare...)
  3. Attrarre «i migliori» (rivedere sistema carriere nella PA)



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

**Grazie**

*lucia.rizzica@bancaditalia.it*



## Riferimenti bibliografici:

1. Il pubblico impiego : differenze territoriali nella composizione e nella selezione. *Forthcoming*.
2. Il lavoro da remoto in Italia durante la pandemia: le amministrazioni pubbliche (with W. Giuzio), Gennaio 2021
3. The Italian public sector workforce: recent evolution in the light of the rules on turnover, Luglio 2020
4. Why go public? A study on the individual determinants of public sector employment choice, Luglio 2016
5. Incentivi e selezione nel pubblico impiego (with C. Giorgiantonio, T. Orlando and G. Palumbo), Luglio 2016
6. The use of fixed term contracts and the (adverse) selection of public sector workers, Novembre 2015
7. Incentivi e valutazione dei dirigenti pubblici (with R. Occhilupo), Novembre 2015