



realizzato nell'ambito di:

ECOSISTEMA  
**FUTURO**

# pa-rtire dal futuro.

la trasformazione della  
pubblica amministrazione italiana.

2026.

  
randstad

research  
institute.

giugno 2026.



# indice.

introduzione.	p. 6
1. fotografia del settore e situazione occupazionale.	p. 8
1.1 analisi dell'occupazione della pa in senso stretto.	p. 10
1.2 confronti con sanità, istruzione e privato.	p. 14
1.3 professioni specifiche e trasversali.	p. 16
1.4 retribuzioni del settore.	p. 21
2. dinamiche occupazionali e carriere nel settore pubblico.	p. 30
2.1 analisi dei flussi occupazionali e delle relazioni di lavoro.	p. 32
2.2 caratteristiche e permanenza del capitale umano nella pa.	p. 40
2.3 analisi del turnover interno e transizioni tra pa e resto dell'economia.	p. 47
2.4 esposizione all'ia delle professioni della pa.	p. 52
3. investimenti e megatrend.	p. 64
3.1 direzione degli investimenti.	p. 66
3.2 sostenibilità, cambiamenti demografici e altri trend.	p. 68
3.3 focus su digitalizzazione e ia.	p. 74

4. profili e competenze del futuro.	p. 78
4.1 assumere, trasformare e formare.	p. 80
4.2 nuovi profili di competenze e profili chiave.	p. 81
4.3 profili emergenti dal piano triennale per l'informatica.	p. 88
conclusioni.	p. 93
bibliografia.	p. 94
appendice.	p. 98

“La burocrazia... Tutti la detestano perché rallenta, ma serve proprio a questo. A non prendere decisioni affrettate”.

Paolo Sorrentino, La Grazia, 2025



La Pubblica Amministrazione italiana si trova oggi davanti a un passaggio epocale. Nel prossimo decennio, una quota significativa della sua forza lavoro lascerà il servizio per effetto di un massiccio turnover generazionale. Allo stesso tempo, una parte crescente delle professioni pubbliche è esposta all'impatto dell'intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie digitali.

Questa combinazione, uscita di competenze storiche e trasformazione tecnologica, rappresenta al tempo stesso una sfida e un'opportunità straordinaria. Se governata efficacemente, può consentire alla PA di compiere un vero salto di qualità: aumentare la produttività, migliorare l'efficienza dei servizi e diventare un motore della crescita economica del Paese. In questo contesto, la Pubblica Amministrazione non è più soltanto un apparato burocratico da riformare, ma un'infrastruttura strategica su cui si gioca una parte rilevante della competitività nazionale.

Il presente rapporto si propone di leggere questa trasformazione in atto attraverso un'analisi multidimensionale della Pubblica Amministrazione (PA) italiana, un settore che costituisce l'ossatura civile, amministrativa e di sicurezza del Paese. In un momento di profonda trasformazione, questo studio si propone di documentare le caratteristiche del settore e in particolare dell'occupazione da questo generata, i fattori di cambiamento e le nuove competenze e professioni che da queste circostanze potranno emergere.

La PA di oggi propone opportunità di carriera e sfide professionali del tutto speculari a quelle del settore privato, arricchite da un valore aggiunto intrinseco: l'allineamento tra l'agire professionale e il bene comune. Lavorare per

lo Stato significa rispondere ai bisogni fondamentali del Paese, un impegno etico che rappresenta oggi una leva di attrazione fondamentale anche per profili senior provenienti da contesti altamente competitivi.

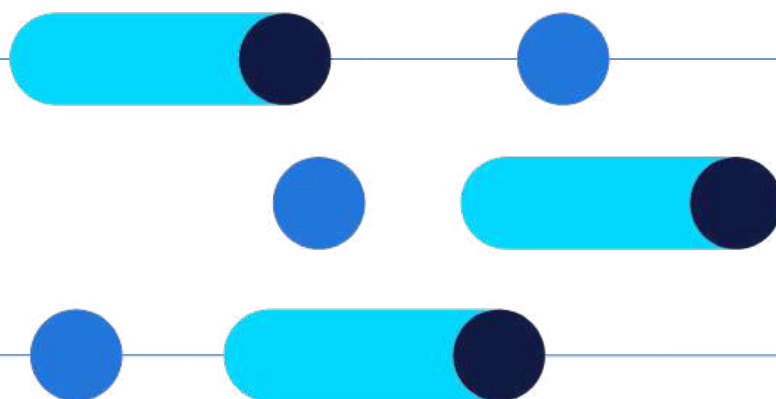
Per valorizzare questa modernità, il rapporto non si limita a contare i dipendenti, ma esplora la varietà di competenze che animano gli uffici pubblici. L'elemento di originalità di questo lavoro consiste nel circoscrivere il lavoro di indagine al sottoinsieme della PA costituito dai funzionari statali di Ministeri, enti ed agenzie, comparto sul quale esistono conoscenze limitate, spesso in favore di altri comparti come la sanità o l'istruzione. Il settore, che identifichiamo come PA "in senso stretto", attiva una varietà di professioni che spesso non vi vengono associate, ma che costituiscono un ecosistema complesso e sfaccettato, capillarmente distribuito ed equamente indispensabile al funzionamento della macchina dello Stato come esperti di cybersecurity, comunicatori digitali, gestori del patrimonio naturale, agricoltori, conduttori di locomotive, specialisti finanziari.

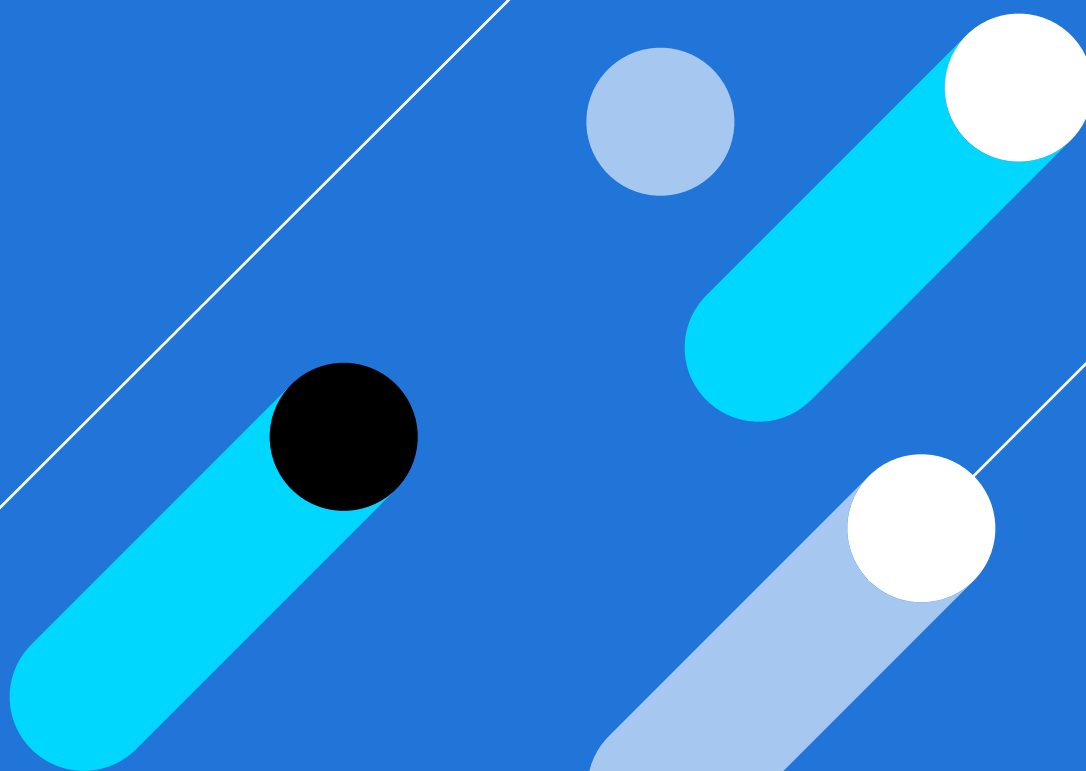
I contenuti sono articolati in quattro capitoli, organizzati per accompagnare il lettore dalla fotografia dell'esistente alle prospettive future. Il capitolo 1 offre una panoramica dettagliata della PA in senso stretto, analizzando la forza lavoro per genere, età e titolo di studio ed esaminandone la varietà occupazionale. Nel capitolo 2 l'analisi si sposta sui flussi di lavoratori in ingresso e documenta la rigenerazione della forza lavoro oggi in corso. Il capitolo esplora inoltre la nuova mobilità professionale, l'innalzamento dei livelli di istruzione dei neo-assunti e l'impatto delle nuove tecnologie, come l'Intelligenza Artificiale, sulla fisionomia delle professioni pubbliche.

A partire dal capitolo 3 vengono esaminati i fattori esterni che stanno plasmando la PA del futuro. L'attenzione è rivolta agli investimenti legati al PNRR, ai cambiamenti demografici e alla digitalizzazione, intesa non solo come automazione ma come leva per "umanizzare" il lavoro, liberando il personale dalle attività ripetitive per restituire centralità al giudizio e all'ingegno umano. L'ultimo capitolo è dedicato infine alle sfide del reclutamento e della formazione continua. Vengono delineati i nuovi profili e le competenze necessarie per una PA moderna, superando il modello basato sull'anonimato del burocrate per valorizzare il talento individuale e le soft skills.

In sintesi, la domanda che attraversa questo lavoro è semplice, ma cruciale: la trasformazione in atto sarà subita o governata?

Dalla risposta a questa domanda dipende non solo il futuro della Pubblica Amministrazione, ma anche una parte significativa del potenziale di crescita dell'intero sistema Paese.





1.

fotografia del settore e  
situazione  
occupazionale.

## in sintesi.

Il primo capitolo offre una fotografia dettagliata dell'occupazione nella Pubblica Amministrazione (PA) in senso stretto, analizzando le caratteristiche strutturali di un settore che conta oltre 1,18 milioni di occupati. L'analisi evidenzia un sistema caratterizzato da profondi squilibri demografici, una marcata eterogeneità territoriale e una dinamica retributiva che fatica a tenere il passo con l'inflazione, delineando le sfide urgenti per la tenuta e il rinnovamento della macchina burocratica dello Stato.

### 1.1 Analisi dell'occupazione della PA in senso stretto.

La struttura occupazionale della PA rivela criticità significative, a partire dal forte invecchiamento: il 66,5% dei lavoratori ha più di 45 anni, mentre i giovani sotto i 25 anni rappresentano appena l'1,9% del totale. Anche il divario di genere è netto, con una prevalenza maschile del 64,8% dovuta alla natura storica di molte funzioni. Sotto il profilo dell'istruzione, il 52,8% del personale possiede un diploma, mentre i laureati si attestano al 36,5%. L'analisi territoriale mostra inoltre una stretta correlazione tra frammentazione amministrativa e densità di personale: nelle aree con molti piccoli comuni e nelle regioni a statuto speciale, la necessità di garantire servizi capillari porta a un numero di dipendenti per abitante molto superiore alla media nazionale.

### 1.2 Confronti con sanità, istruzione e privato.

Il confronto con gli altri comparti pubblici e il settore privato mette in luce l'unicità della PA in senso stretto. A differenza dell'istruzione e della sanità, dove l'occupazione è prevalentemente femminile (rispettivamente 76% e 72%) e altamente scolarizzata (oltre il 60% di laureati), la PA presenta una base più maschile e livelli di laurea inferiori, avvicinandosi in questo al settore privato dei servizi alle imprese. Geograficamente, mentre al Nord la PA compete con un settore privato forte per l'attrazione di talenti, al Sud essa rappresenta spesso il

principale pilastro della stabilità occupazionale per i profili qualificati.

### 1.3 Professioni specifiche e trasversali.

La PA si configura come un ecosistema multidisciplinare che attinge a quasi tutti i settori economico-professionali. L'analisi rivela una prevalenza di professioni "trasversali" nei profili intellettuali (87,2%) e in quelli tecnici (80,6%). Al contrario tra le professioni dell'"area comune" vi è una prevalenza delle professioni esecutive e del lavoro d'ufficio (59,3%), che garantiscono il funzionamento infrastrutturale degli enti. Le professioni "specifiche" sono invece concentrate nei ruoli di vertice, sicurezza e difesa, confermando un'identità forte nelle funzioni di comando e regolazione dello Stato.

### 1.4 Retribuzioni del settore.

Le dinamiche retributive mostrano una perdita generalizzata del potere d'acquisto nel periodo 2015-2023. Nonostante una crescita nominale dei salari (pari al 21,4% nella PA in senso stretto), l'impennata inflattiva ha eroso i benefici dei rinnovi contrattuali in quasi tutte le regioni. La PA in senso stretto mostra una resilienza maggiore rispetto ai comparti della scuola e della sanità, che registrano invece contrazioni reali drammatiche (circa -9 punti percentuali). Solo il Lazio e la Valle d'Aosta sono riuscite a mantenere un saldo reale positivo, evidenziando una profonda eterogeneità territoriale nel benessere economico dei dipendenti pubblici. L'analisi evidenzia una crescita delle retribuzioni nominali a cui però è corrisposta un'inflazione molto più rapida generando una forbice negativa di oltre 6 punti percentuali nel potere d'acquisto nazionale. Mentre la PA in senso stretto mostra una maggiore resilienza, mantenendo un valore reale del +1,5% rispetto al 2015, i comparti della sanità e della scuola subiscono un crollo drastico, con perdite reali di circa 9 punti percentuali. A livello territoriale, solo Lazio e Valle d'Aosta mantengono un saldo positivo.

L'oggetto del presente capitolo è quello di offrire un quadro dell'occupazione della PA in senso stretto, che include tutte le attività essenziali per il funzionamento dello Stato, dalla legislazione, alla difesa, dalla gestione economica alla sicurezza dei cittadini. In questo contesto i sottosettori dell'istruzione e dell'assistenza sanitaria vengono analizzati separatamente in un approfondimento specifico nel paragrafo 1.2.

Date le sue caratteristiche precipue, il settore

della PA è difficilmente confrontabile con altri settori economici privati. Probabilmente quello che maggiormente si avvicina è il settore dei servizi alle imprese (che chiameremo di seguito "servizi privati" o "servizi alle imprese"), dato che sia la Pubblica Amministrazione che questo settore si occupano dell'offerta di servizi, la prima di tipo pubblico (prevalentemente ai cittadini) e la seconda di tipo privato (le imprese, appunto<sup>1</sup>).

## 1.1 analisi dell'occupazione della PA in senso stretto.

La Pubblica Amministrazione italiana conta attualmente **1.181.762 occupati**, una cifra che rappresenta l'ossatura burocratica e amministrativa del Paese. L'analisi dettagliata di questa platea rivela una struttura caratterizzata da forti squilibri demografici e necessità urgenti di rinnovamento.

### Distribuzione per genere

Per quanto si tenda a pensare che la PA sia un settore dove le differenze di genere in termini occupazionali non siano particolarmente nette, i dati mostrano che questa credenza non risponde del tutto al vero. Se nei sottosettori di istruzione e assistenza sanitaria, come vedremo a breve, esiste una netta predominanza dell'occupazione femminile, nella PA in senso stretto la situazione è ben diversa. La distribuzione per genere all'interno della PA in senso stretto evidenzia infatti una marcata sproporzione a livello nazionale a favore della componente maschile, con 765.675 addetti (pari al 64,8% del totale), mentre le donne occupate sono 416.087 (35,2%). Questo divario, sebbene rifletta in parte la natura storica di alcune funzioni legate alla sicurezza e alla difesa, pone l'accento sulla necessità di promuovere una maggiore parità di genere anche nei vertici e

nelle funzioni tecniche dell'amministrazione centrale e locale.

### Distribuzione per età

Il dato più critico che emerge dall'analisi è senza dubbio quello relativo all'età (grafico 1), che delinea un punto d'attenzione fondamentale per la tenuta del sistema. La forza lavoro pubblica sta affrontando un processo di invecchiamento strutturale: la fascia d'età predominante è quella tra i 45 e i 54 anni (410.656 occupati, il 34,7%), seguita dalla classe 55-64 anni (375.985 addetti, il 31,8%). Un terzo della forza lavoro attuale ha quindi superato i 55 anni, il che significa che una significativa porzione di personale andrà in pensione nel corso dei prossimi dieci anni. La struttura per età è sbilanciata a favore delle fasce di età più avanzate. Il numero di giovani professionisti appare estremamente limitato: i lavoratori sotto i 25 anni sono 22.986 (1,9%), una quota marginale ma coerente, come vedremo nel prosieguo del rapporto, con i requisiti in termini di titoli di studio e l'ingresso tramite concorsi, la cui cadenza è irregolare e non continua. Questo dato risulta comunque rilevante in relazione alla composizione dei gruppi di lavoro e alla trasmissione di nuove competenze, che può

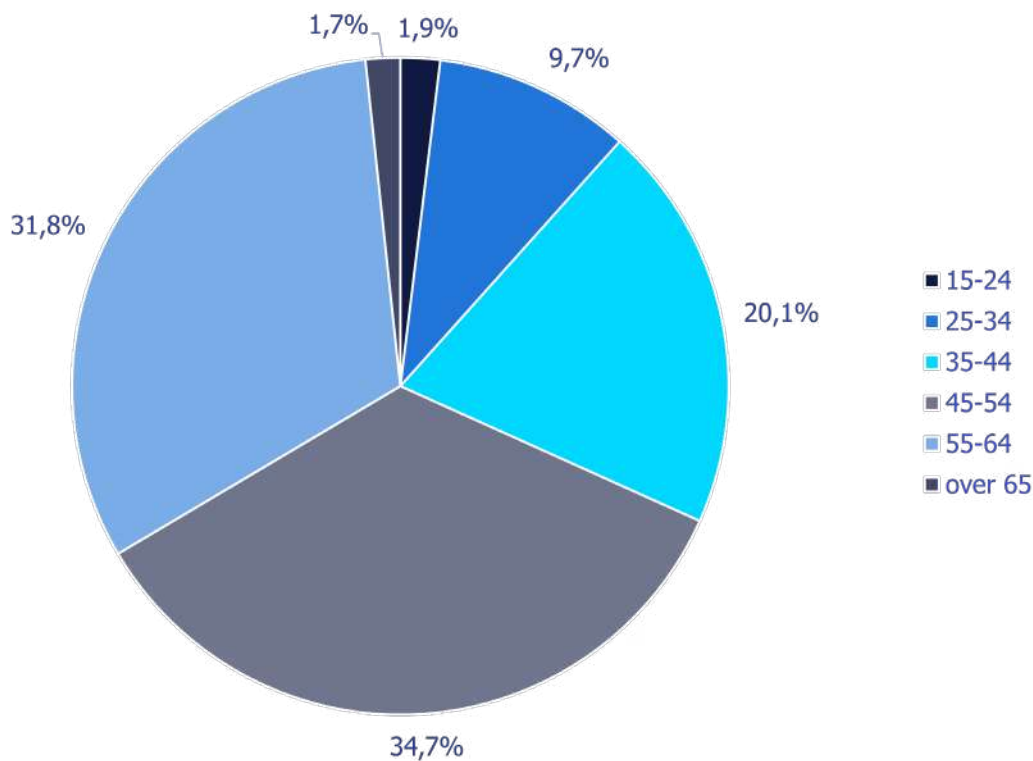
1 Tale confronto è stato validato da un'analisi da noi effettuata della composizione occupazionale dei macrosettori economici ISTAT. Facendo riferimento alla classificazione delle attività economiche ISTAT a 12 modalità (CAT 12), l'analisi ha restituito appunto "Amministrazione pubblica" e "Attività immobiliari, servizi alle imprese e altre attività professionali, imprenditoriali" come settori più vicini in termini di composizione occupazionale.

essere limitata dal contenuto ricambio generazionale, condizione che si sta tentando di arginare con alcune iniziative che approfondi-

remo in seguito nel paragrafo dedicato al trend demografico.

### grafico 1.

Composizione percentuale degli occupati della PA per classe di età. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

### Distribuzione per titolo di studio

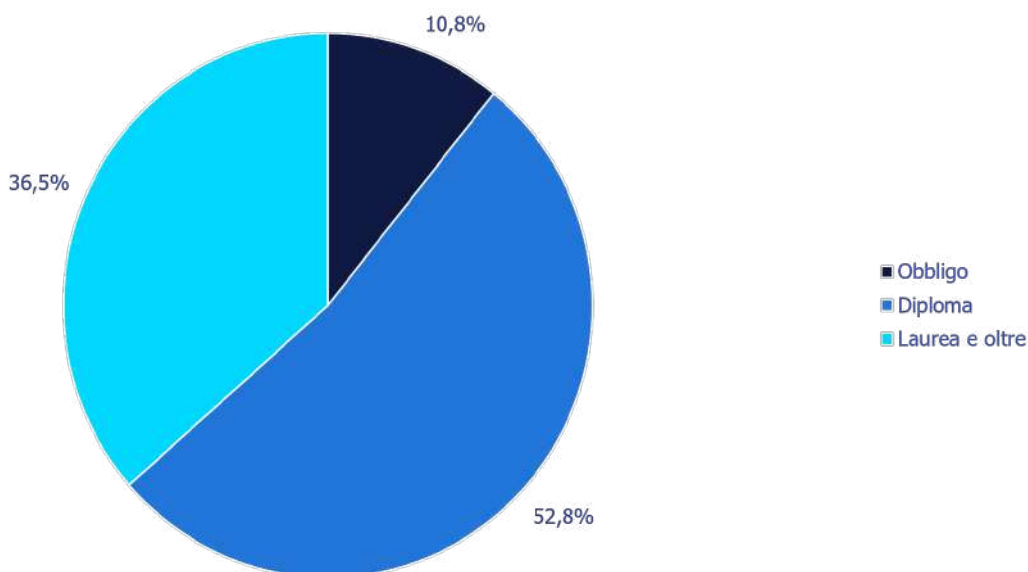
Dal punto di vista del titolo di studio, la PA si configura come un settore legato a specifici requisiti minimi di accesso stabiliti dai concorsi pubblici. La maggior parte dei dipendenti, come si osserva nel grafico 2, possiede un diploma di scuola superiore (623.421 addetti, pari al 52,8%), mentre il 36,5% del personale è in possesso di una laurea o di un titolo superiore (430.861 persone). Una quota minore,

pari al 10,8% (127.481 occupati), ha assolto la sola scuola dell'obbligo. Osservando tali dati in rapporto all'età media piuttosto avanzata della PA italiana occorre considerare l'importanza della formazione continua per un'ampia platea di dipendenti, soprattutto in funzione di tutti i cambiamenti, in particolari la transizione digitale, messi in campo per il settore e che osserveremo meglio nel capitolo 3.

<sup>1</sup> Per settore sanitario non si intende l'ateco 86, ma un sottoinsieme di codici professionali (CP2021) selezionati in termini di rilevanza, afferenti all'area sanitaria. L'elenco dei codici professionali è presente in appendice.

## grafico 2.

Composizione percentuale degli occupati della PA per titolo di studio. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

### Distribuzione territoriale

Un elemento cruciale per comprendere la dimensione della PA è il legame tra la struttura del territorio geografico ed economico su cui insiste e il numero di dipendenti pubblici presenti. La densità di occupati per abitante non è uniforme, ma dipende fortemente dal grado di frammentazione amministrativa, ovvero dal rapporto tra il numero di comuni e la popolazione residente.

La mappa (grafico 3) evidenzia come al vertice della scala, nella classe > 0.50, spicca la Valle d'Aosta: qui la dispersione montana impone ben 0,60 comuni ogni mille abitanti, un record nazionale che costringe la regione a mantenere 44 dipendenti pubblici ogni mille residenti per presidiare ogni vallata. Scendendo nella fascia 0.25-0.29, il Piemonte conferma questa dinamica con 0,28 comuni ogni mille abitanti, richiedendo circa 15 dipendenti pubblici ogni mille cittadini per gestire oltre 1.100 enti. Nelle classi intermedie (0.15-0.19) troviamo realtà diverse come Lombardia, Marche e Friuli-Venezia Giulia. Se la Lombardia riesce a servire 10 milioni di persone con soli 11 dipendenti ogni

mille residenti grazie a un'elevata efficienza di scala, il Friuli, pur con una frammentazione simile (0,18 comuni ogni mille abitanti), sale a 28 dipendenti a causa delle specifiche competenze legislative dell'autonomia speciale. Al contrario, le classi più chiare della mappa (0-0.14) mostrano i benefici dei sistemi accorpati: la Toscana, con soli 0,07 comuni ogni mille residenti, e gran parte del Mezzogiorno, dove i comuni sono storicamente più popolosi e meno numerosi rispetto al Nord, gestiscono il territorio con una struttura amministrativa meno polverizzata. In queste aree, la minore incidenza di micro-comuni permette una gestione del personale potenzialmente più snella, dimostrando che laddove l'ente locale serve un bacino di utenza più ampio, la macchina burocratica può operare con una densità di organico sensibilmente ridotta.

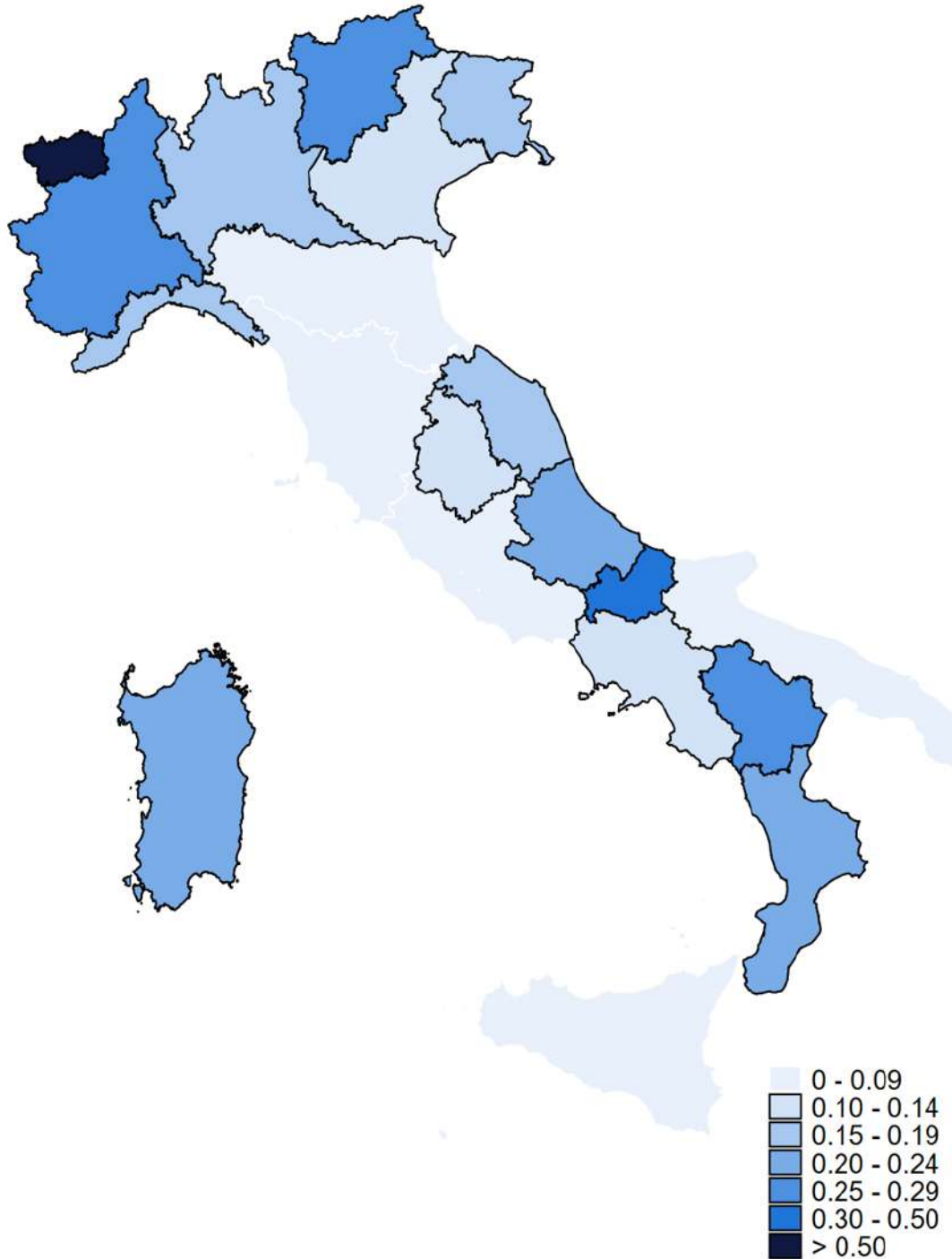
In conclusione, emerge una chiara correlazione: maggiore è la dispersione della popolazione in piccoli comuni, maggiore è il numero di dipendenti pubblici necessari per abitante. Questo accade perché ogni singola amministrazione comunale, indipendentemente dalla sua dimensione, necessita di una struttura mi-

nima di personale per funzionare. Tale assetto rende il sistema amministrativo italiano capillare, ma anche rigido e costoso, ostacolando la

creazione di economie di scala che potrebbero invece favorire una modernizzazione dei servizi e una gestione più snella delle risorse umane.

grafico 3.

Rapporto numero comuni su popolazione residente per le venti regioni italiane. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

## 1.2 confronti con sanità, istruzione e privato.

Per concludere l'analisi occupazionale settore, è fondamentale osservare la Pubblica Amministrazione in senso stretto non come un comparto isolato, ma in relazione agli altri grandi pilastri dell'impiego pubblico e al settore privato. Questo confronto permette di far emergere le peculiarità della PA rispetto alla sanità, all'istruzione e ai servizi alle imprese (settore privato di confronto), evidenziando divergenze profonde in termini di dimensioni, composizione di genere, profili anagrafici e livelli di scolarizzazione.

### Occupati

L'analisi comparativa rivela innanzitutto una differenza sostanziale nelle dimensioni occupazionali. Mentre la PA in senso stretto impiega circa 1,18 milioni di persone, il comparto dell'istruzione risulta essere il più numeroso con oltre 1,67 milioni di occupati a livello nazionale,

seguito dall'assistenza sanitaria che conta circa 1,37 milioni di addetti. Il settore dei servizi privati alle imprese agisce come termine di paragone per l'offerta di servizi non pubblici e impiega oltre 2,7 milioni di persone.

### Genere

La distribuzione tra uomini e donne segna il divario più netto tra i settori (tabella 1). Come abbiamo già visto, la PA in senso stretto si distingue per una prevalenza maschile (64,8%), un quadro che si inverte drasticamente negli altri sottosettori: nell'istruzione la forza lavoro è ampiamente femminile (circa il 76%), e anche nell'assistenza sanitaria le donne rappresentano la componente dominante (oltre il 72%). Il settore dei servizi privati mostra invece una distribuzione molto più equilibrata e vicina alla parità (circa 48% maschi e 52% femmine).

tabella 1.

Confronto occupati della PA, istruzione, sanità e servizi alle imprese per sesso. Anno 2023.

Settori	Maschi	Femmine	Totale
Servizi alle imprese	51,50%	48,50%	100,00%
PA	64,80%	35,20%	100,00%
Istruzione	24,20%	75,80%	100,00%
Assistenza sanitaria	32,50%	67,50%	100,00%

Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

### Età

Il tema dello squilibrio dell'occupazione in favore di fasce d'età più elevate accomuna tutto il settore pubblico, ma con sfumature differenti. Sebbene la PA in senso stretto presenti un'età media elevata con il 68,2% di occupati over 45 (tabella 2), il settore dell'istruzione mostra criticità ancora maggiori, con una quota molto alta di lavoratori concentrati nella fascia over 55 (34,4%). La presenza di lavoratori under 34

nella PA è molto più bassa che nell'istruzione, nella sanità e nel settore privato (rispettivamente 11,6% vs 15,4%, 21,1% e 22,3%). Questo dato ribadisce come il potenziale turnover nella PA che è lecito attendersi nei prossimi anni sia particolarmente elevato, in un contesto di evoluzione del mercato del lavoro particolarmente sfidante.

tabella 2.

Confronto occupati della PA, istruzione, sanità e servizi alle imprese per classi di età. Anno 2023.

Settori	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64	over 65	Totale
Servizi alle imprese	3,8%	18,5%	24,0%	29,5%	20,3%	4,0%	100,0%
PA	1,9%	9,7%	20,1%	34,7%	31,8%	1,7%	100,0%
Istruzione	1,5%	14,0%	21,2%	29,0%	31,2%	3,2%	100,0%
Assistenza sanitaria	2,1%	19,0%	22,9%	26,3%	24,0%	5,7%	100,0%

Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

### Titolo di studio

Un'altra differenza fondamentale risiede nel capitale umano e nei titoli di studio richiesti per l'accesso alla professione. Nell'istruzione e nell'assistenza sanitaria, come emerge dalla tabella 3, quasi due terzi degli occupati possiedono almeno la laurea (oltre il 60%), un requisito indispensabile per esercitare le professioni mediche o di insegnamento. Nella PA in senso stretto, invece, la quota di laureati è significativamente più bassa (36,5%), con una netta prevalenza di diplomati (oltre il 52%). In

questo aspetto, la PA in senso stretto si avvicina molto di più alla distribuzione del settore privato, dove la quota di diplomati è prossima a quella dei laureati (42,9% vs 41,1%). Nel privato, tuttavia, si riscontra una percentuale leggermente più alta di lavoratori con la sola scuola dell'obbligo rispetto alla PA, suggerendo che il concorso pubblico agisca comunque da filtro selettivo verso l'alto per le competenze di base.

tabella 3.

Confronto occupati della PA, istruzione, sanità e servizi alle imprese per titolo di studio. Anno 2023.

Settori	Obbligo	Diploma	Laurea e oltre	Totale
Servizi alle imprese	16,0%	42,9%	41,1%	100,0%
PA	10,8%	52,8%	36,5%	100,0%
Istruzione	5,8%	31,7%	62,4%	100,0%
Assistenza sanitaria	9,4%	29,0%	61,6%	100,0%
Totale	11,4%	39,1%	49,5%	100,0%

Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

## Distribuzione territoriale

L'incidenza della Pubblica Amministrazione rispetto al settore privato e agli altri comparti pubblici varia drasticamente a seconda dell'area geografica considerata, delineando un Paese caratterizzato da modelli occupazionali divergenti.

Il peso della PA nelle economie locali: nelle regioni del Nord-Ovest, il settore privato dei servizi alle imprese è estremamente sviluppato e impiega oltre 900.000 persone (circa il 33%) contro le circa 215.000 (18,3%) della PA in senso stretto. Al contrario, nelle regioni del Sud e nelle Isole, il peso relativo della PA aumenta in modo significativo. In Sicilia o in Calabria, dove il tessuto industriale e dei servizi privati è meno denso, la Pubblica Amministrazione non è solo un erogatore di servizi, ma diventa un pilastro fondamentale dell'occupazione.

Mentre la PA in senso stretto mostra una forte concentrazione nel Centro (con il Lazio che da solo assorbe oltre il 16% dei dipendenti tota-

li del comparto a causa dei Ministeri e delle agenzie centrali), i settori della sanità e dell'istruzione seguono logiche distributive legate alla densità della popolazione residente. Nel Mezzogiorno, l'istruzione e la sanità rappresentano importanti infrastrutture occupazionali. Emerge, inoltre, una disparità qualitativa<sup>2</sup>: al Nord, la PA compete con un settore privato che attrae una grande quota di laureati e profili tecnici. Al Sud, invece, la PA e i comparti pubblici (sanità in primis) rappresentano uno sbocco rilevante per il personale altamente scolarizzato. Questo crea un paradosso territoriale: mentre al Nord la PA fatica a trovare profili qualificati perché spiazzati dai datori di lavoro privati, al Sud la PA dispone di una platea di candidati laureati molto vasta, che però spesso viene inserita in strutture amministrative frammentate (come visto nel punto precedente sui piccoli comuni) che non riescono a valorizzarne appieno le competenze.

## 1.3 professioni specifiche e trasversali.

La PA in senso stretto si configura come un settore con una forte identità professionale in determinati comparti, pur attingendo trasversalmente a tutto lo spettro delle competenze presenti nel mercato del lavoro nazionale<sup>3</sup>. Osservando il peso dell'occupazione pubblica all'interno dei diversi grandi gruppi professionali rispetto al totale dell'economia (tabella 4), emergono evidenze significative legate alla missione istituzionale dell'ente.

Un altro ambito in cui l'occupazione pubblica esercita un peso rilevante è quello dei legislatori, imprenditori e alta dirigenza (gruppo 1), dove rappresenta il 33,43% del totale, a con-

ferma della prevalenza di professioni deputate al coordinamento e nella direzione politica ed economica dello Stato. Anche nel gruppo delle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi (gruppo 5), la PA incide per il 26,52%, riflettendo l'ampio ventaglio di servizi ai cittadini gestiti direttamente dagli enti pubblici. Per quanto riguarda invece il lavoro d'ufficio (gruppo 4) e le professioni tecniche (gruppo 3), l'amministrazione assorbe rispettivamente il 12,69% e il 12,28% dell'occupazione totale, segnalando come queste figure, per quanto fondamentali per la macchina burocratica, siano ampiamente diffuse nel comparto privato.

2. Forum PA. (2024). Annual Report.

3. La metodologia utilizzata per le analisi di questo paragrafo è descritta nell'appendice A del rapporto.

tabella 4.

Peso in termini di occupati dei profili 1 digit nella PA rispetto al resto totale dell'economia.

Cp 1 digit	Descrizione CP	Composizione occupazionale nella PA senso stretto
1	LEGISLATORI, IMPRENDITORI E ALTA DIRIGENZA	33.4%
2	PROFESSIONI INTELLETTUALI, SCIENTIFICHE E DI ELEVATA SPECIALIZZAZIONE	9.3%
3	PROFESSIONI TECNICHE	12.3%
4	PROFESSIONI ESECUTIVE NEL LAVORO D'UFFICIO	12.7%
5	PROFESSIONI QUALIFICATE NELLE ATTIVITA' COMMERCIALI E NEI SERVIZI	26.5%
6	ARTIGIANI, OPERAI SPECIALIZZATI E AGRICOLTORI	1.6%
7	CONDUTTORI DI IMPIANTI, OPERAI DI MACCHINARI FISSI E MOBILI E CONDUCENTI DI VEICOLI	3.4%
8	PROFESSIONI NON QUALIFICATE	6.8%
9	FORZE ARMATE	99.8%

Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023

L'analisi funzionale dell'occupazione rivela una struttura operativa fortemente orientata al supporto e alla gestione dei processi. La maggioranza delle professioni intellettuali e scientifiche è concentrata nelle professioni trasversali, ossia professioni appartenenti a settori economico-professionali dedicati ad attività non caratterizzanti della PA, (tabella 5), di cui rappresentano l'87,2% del totale. Al contrario le professioni specifiche ne costituiscono il 4,3%. Una distribuzione simile si osserva nelle professioni tecniche, dove la componente trasversale raggiunge l'80,6% delle unità professionali. Le professioni esecutive nel lavoro d'ufficio, si distinguono invece per l'alta incidenza dell'Area Comune, che comprende le attività amministrative, contabili e finanziarie di sup-

porto necessarie al funzionamento di qualsiasi organizzazione; in questo ambito, l'Area Comune rappresenta il 59,26%. Le professioni specifiche, che definiscono l'identità caratterizzante della PA, sono numericamente più concentrate nel gruppo delle professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi e in quello delle professioni tecniche, in cui pesano per il 26,3%. Questa mappatura evidenzia una Pubblica Amministrazione che, se da un lato mantiene un'identità forte nei ruoli di vertice e delle forze armate, dall'altro opera quotidianamente attraverso una vasta rete di professioni trasversali e di supporto, suggerendo che le sfide della modernizzazione dovranno coinvolgere massicciamente queste componenti che costituiscono il cuore funzionale del settore.

tabella 5.

Composizione percentuale di specifici, trasversali e profili dell'area comune per le professioni della PA (CP 1 digit).

Cp1 digit	Descrizione CP	Specifici	Trasversali	Area comune
1	LEGISLATORI, IMPRENDITORI E ALTA DIRIGENZA	22.2%	55.6%	22.2%
2	PROFESSIONI INTELLETTUALI, SCIENTIFICHE E DI ELEVATA SPECIALIZZAZIONE	4.3%	87.2%	8.5%
3	PROFESSIONI TECNICHE	7.5%	80.6%	11.9%
4	PROFESSIONI ESECUTIVE NEL LAVORO D'UFFICIO	3.7%	37.0%	59.3%
5	PROFESSIONI QUALIFICATE NELLE ATTIVITA' COMMERCIALI E NEI SERVIZI	31.3%	68.8%	0.0%
6	ARTIGIANI, OPERAI SPECIALIZZATI E AGRICOLTORI	0.0%	96.6%	3.4%
7	CONDUTTORI DI IMPIANTI, OPERAI DI MACCHINARI FISSI E MOBILI E CONDUCENTI DI VEICOLI	0.0%	100.0%	0.0%
8	PROFESSIONI NON QUALIFICATE	5.9%	76.5%	17.6%
9	FORZE ARMATE	100.0%	0.0%	0.0%

Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023 e Atlante del Lavoro, INAPP, 2025

Per completare il quadro è utile osservare che la PA attiva una pluralità di profili attinenti ad ambiti di attività molto vari. Studiamo i 174 profili professionali identificati nell'analisi e ne esaminiamo la distribuzione all'interno dei SEP dell'Atlante del Lavoro (tabella 6). Questa associazione permette di comprendere quanto la macchina amministrativa sia "multidisciplina-

re", attingendo a quasi tutti i domini produttivi del sistema Paese.

Il nucleo centrale dell'occupazione pubblica si concentra, come già anticipato, nell'Area Comune (SEP 24 - Area Comune) con 34 profili. In questo ambito si ritrovano tutte le figure che garantiscono il funzionamento infrastrutturale

dell'ente, occupandosi di amministrazione, gestione delle risorse umane, contabilità e affari generali.

Subito dopo, per numerosità di profili, troviamo settori a forte contenuto tecnico e operativo. Il primo in ordine di rilevanza è il settore della meccanica, produzione e manutenzione (SEP 10) con 20 profili, che sottolinea l'importanza delle competenze tecniche legate alla gestione di impianti e infrastrutture, seguito dall'agricoltura, silvicoltura e pesca (SEP 1) con 19 profili, legato alle funzioni di vigilanza e gestione del patrimonio naturale e forestale. In terza posizione l'Edilizia (SEP 9), seguita dai Servizi finanziari e assicurativi (SEP 13), che contano rispettivamente 11 e 13 profili, riflettendo le competenze necessarie per la gestione

del patrimonio immobiliare pubblico e dei flussi economici e previdenziali. Infine significativa è anche la presenza di profili legati ai Servizi Digitali (SEP 14) e ai Trasporti e Logistica (SEP 11), aree in cui la PA sta investendo per modernizzare i propri processi e la comunicazione con il cittadino.

In definitiva, il dato rilevante è che la PA non è un comparto isolato, ma uno specchio dell'intera struttura produttiva del Paese. Riconoscere questa varietà di domini professionali è il presupposto fondamentale per superare una gestione del personale indifferenziata e definire politiche di reclutamento e formazione finalmente capaci di valorizzare le specifiche identità tecniche di ogni settore.



tabella 6.

Associazione profili PA a SEP Atlante del Lavoro.

Codice SEP	Descrizione SEP	Numero profili
1	Agricoltura, silvicoltura e pesca	19
2	Produzioni alimentari	2
3	Legno e arredo	2
4	Carta e cartotecnica	2
5	Tessile, abbigliamento, calzaturiero e sistema moda	1
6	Chimica	3
7	Estrazione gas, petrolio, carbone, minerali e lavorazione pietre	2
8	Vetro, ceramica e materiali da costruzione	0
9	Edilizia	11
10	Meccanica, produzione e manutenzione di macchine, impiantistica	20
11	Trasporti e logistica	12
12	Servizi di distribuzione commerciale	5
13	Servizi finanziari e assicurativi	13
14	Servizi digitali	5
15	Servizi di telecomunicazione e poste	4
16	Servizi di public utilities	6
17	Stampa ed editoria	4
18	Servizi di educazione, formazione e lavoro	4
19	Servizi socio-sanitari	8
20	Servizi alla persona	1
21	Servizi di attività ricreative e sportive	3
22	Servizi culturali e di spettacolo	8
23	Servizi turistici	5
24	Area comune	34

Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione sulle Forze di Lavoro, Istat, 2023 e Atlante del Lavoro, INAPP, 2025

## 1.4 retribuzioni del settore.

L'analisi delle dinamiche retributive rappresenta una dimensione fondamentale per completare la fotografia della Pubblica Amministrazione in senso stretto.

Per garantire una valutazione rigorosa e confrontabile, lo studio analizza le serie storiche pubblicate dall'Osservatorio sui lavoratori pubblici dell'INPS, concentrandosi sulla retribuzione media giornaliera lorda.

L'indagine copre un arco temporale di nove anni, dal 2015 al 2023, permettendo di osservare non solo la crescita nominale dei salari a seguito dei rinnovi contrattuali, ma anche la loro capacità di tenuta rispetto alla dinamica dei prezzi.

L'analisi dell'andamento delle retribuzioni reali nel settore pubblico allargato<sup>4</sup> (grafico 4), tra il 2015 e il 2020, mostra una fase di relativo miglioramento delle condizioni economiche reali, con l'indice della retribuzione lorda reale che ha toccato il suo picco massimo di 103,1 nell'anno della pandemia. Questo incremento suggerisce che, in un contesto di inflazione quasi nulla o estremamente contenuta, i rinnovi contrattuali e gli automatismi retributivi sono riusciti non solo a preservare, ma a incrementare leggermente il benessere economico dei dipendenti. Tuttavia, a partire dal 2021, questa tendenza si è invertita drasticamente, portando l'indice reale a scendere progressivamente

fino a toccare il valore di 94,8 nel 2023. Tale dato certifica una contrazione del potere d'acquisto superiore ai cinque punti percentuali rispetto ai livelli di otto anni prima, annullando completamente i benefici accumulati nel periodo precedente e riportando il valore reale del lavoro pubblico su una soglia significativamente inferiore a quella del 2015.

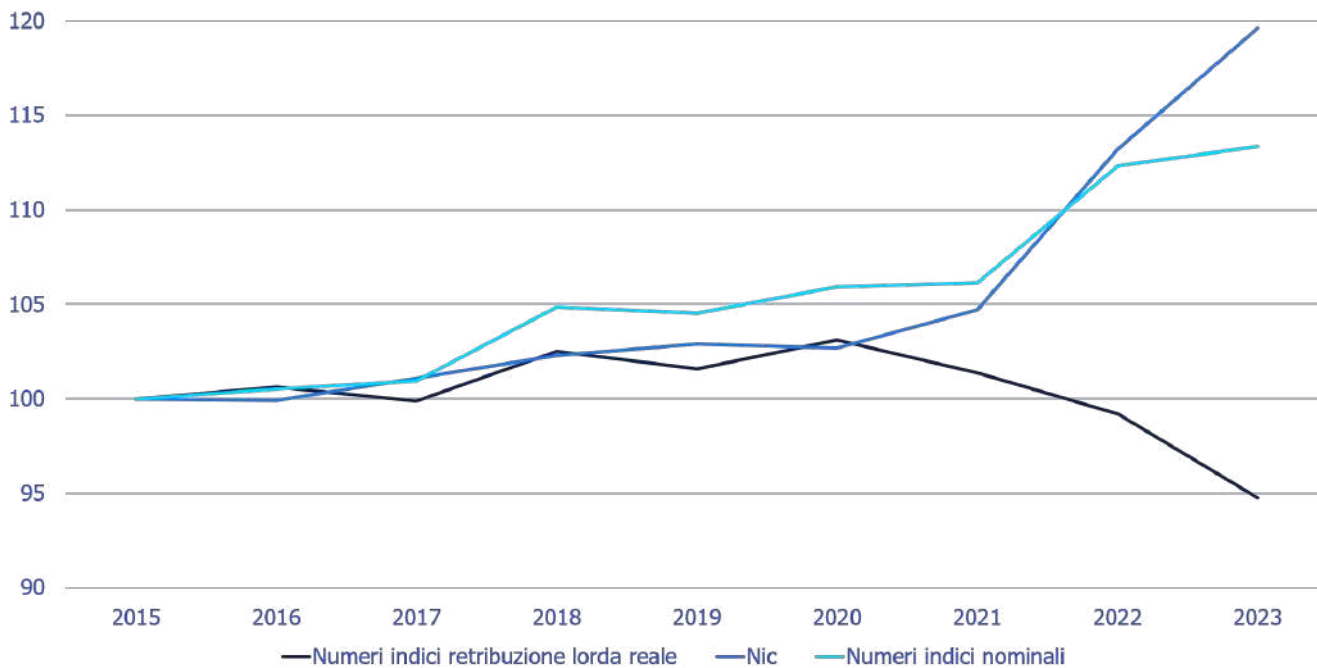
Osservando invece in modo specifico il differenziale tra l'andamento dei salari nominali e l'indice dei prezzi al consumo (NIC), emerge con chiarezza la portata della sfida inflattiva degli ultimi anni. Mentre l'indice della retribuzione nominale ha registrato una crescita cumulativa del 13,3 per cento nel 2023 rispetto al 2015, l'indice dell'inflazione è progredito molto più velocemente, attestandosi nello stesso anno su un valore di 119,6. Si è creata dunque una forbice negativa di oltre 6 punti percentuali tra la crescita dei redditi nominali e quella del costo della vita. La differenza tra i due indici, rimasta positiva o prossima allo zero fino al 2020, si è trasformata in un gap profondo nel biennio 2022-2023, evidenziando come i pur consistenti adeguamenti nominali della retribuzione media giornaliera (passata da 109,4 a 124 euro) siano stati ampiamente erosi dall'aumento dei prezzi. Questa divergenza tra dinamica salariale e inflazione rappresenta l'elemento di maggiore criticità nel quadro economico del settore.

---

4. In questo caso consideriamo oltre alla PA in senso stretto anche sanità e istruzione.

grafico 4.

Serie storica numeri indici retribuzione reale, nominale e NIC nella PA. Anni 2015-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025

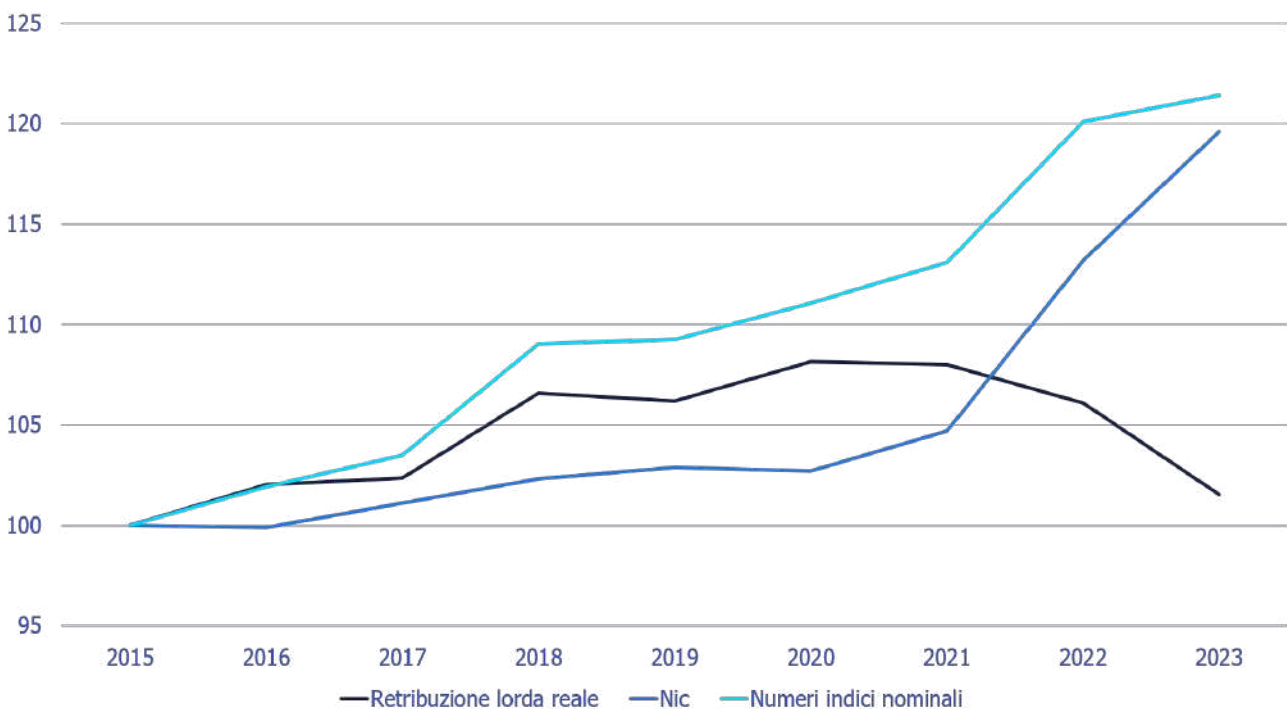
Osservando la PA in senso stretto (grafico 5) emerge una dinamica retributiva parzialmente divergente rispetto al dato osservato precedentemente (PA totale). Analizzando l'indice della retribuzione lorda reale, si nota come il settore sia riuscito a mantenere una tenuta migliore del potere d'acquisto nel lungo periodo. Dopo aver raggiunto un picco di benessere relativo nel 2020 con un indice di 108,2, la retribuzione reale ha subito una contrazione nel triennio successivo, attestandosi comunque nel 2023 su un valore di 101,5. Questo dato indica che, nonostante le forti spinte inflattive dell'ultimo biennio, i lavoratori della PA in senso stretto hanno conservato un potere

d'acquisto superiore di circa l'1,5 per cento rispetto ai livelli del 2015.

Il confronto diretto tra la crescita nominale delle retribuzioni e l'andamento del costo della vita (NIC) conferma la rilevanza dei rinnovi contrattuali intervenuti nel settore. Tra il 2015 e il 2023, la retribuzione nominale media giornaliera è passata da 112,1 euro a 136,1 euro, facendo segnare un incremento dell'indice nominale pari al 21,4 per cento. Nello stesso arco temporale, l'inflazione misurata dall'indice NIC è cresciuta del 19,6 per cento, determinando un differenziale positivo di quasi due punti percentuali.

#### grafico 5.

Serie storica numeri indici retribuzione reale, nominale e NIC nella PA in senso stretto. Anni 2015-2023.



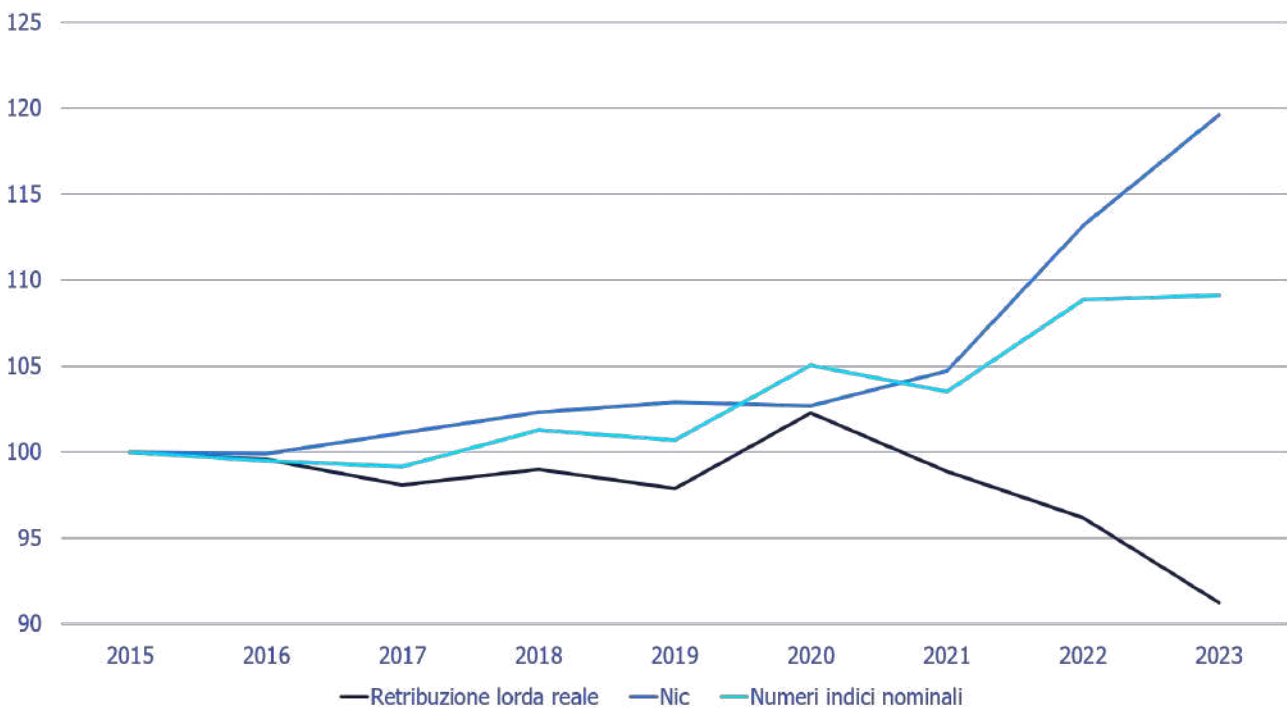
Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025

L'analisi del comparto della sanità (grafico 6) evidenzia una criticità economica marcata, con una perdita di potere d'acquisto sensibilmente superiore alla media del settore pubblico. Nonostante la retribuzione media giornaliera nominale sia cresciuta da 127,2 a 138,8 euro tra il 2015 e il 2023, l'indice reale è crollato fino a quota 91,3, segnando una contrazione della capacità di spesa effettiva di quasi nove punti percentuali. Tale dinamica è alimentata da un profondo scollamento tra la crescita dei salari

nominali (pari a un modesto 9,13 per cento nel periodo osservato) e l'impennata dell'inflazione, che nello stesso arco temporale è progredita del 19,6 per cento. Il differenziale negativo di oltre 10 punti tra le due curve conferma come i rinnovi contrattuali e le indennità specifiche del settore sanitario non siano stati sufficienti a proteggere le retribuzioni dal caro-vita, determinando un forte impoverimento reale per i lavoratori del comparto.

grafico 6.

Serie storica numeri indici retribuzione reale, nominale e NIC nella sanità. Anni 2015-2023.



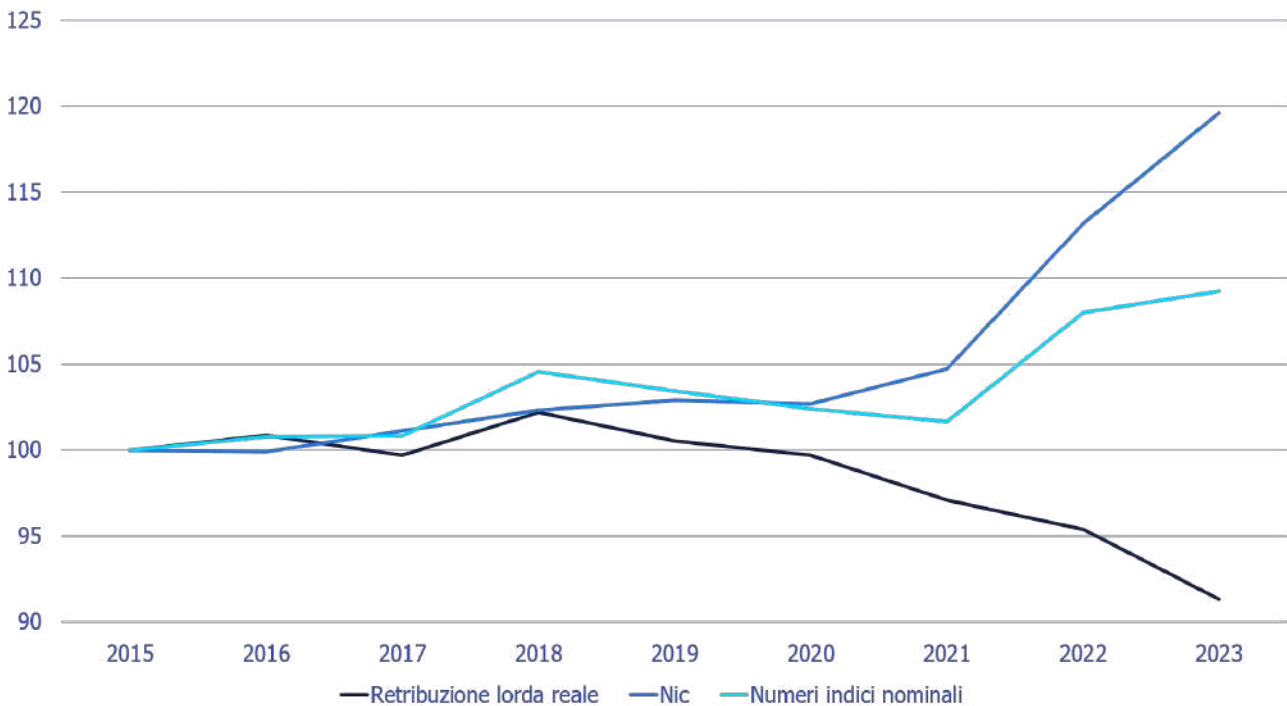
Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025

Il comparto della scuola presenta il quadro economico più critico tra quelli analizzati, confermandosi come il settore con le retribuzioni medie giornaliere più basse e la maggiore erosione del potere d'acquisto. Come emerge dal grafico 7, sebbene la retribuzione nominale sia passata da 89,4 euro nel 2015 a 97,7 euro nel 2023 (+9,2%), l'indice della retribuzione reale è sceso drasticamente a quota 91,3. Questo

dato evidenzia una perdita di capacità di spesa effettiva di quasi nove punti percentuali in soli otto anni. Il divario tra la crescita dei salari e l'inflazione (NIC al 19,6 per cento) è qui massimo, con una forbice negativa di oltre 10 punti percentuali che relega il personale scolastico a una condizione di impoverimento reale costante, non compensata dagli adeguamenti contrattuali dell'ultimo biennio.

grafico 7.

Serie storica numeri indici retribuzione reale, nominale e NIC nella scuola, con esclusione dell'università. Anni 2015-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025

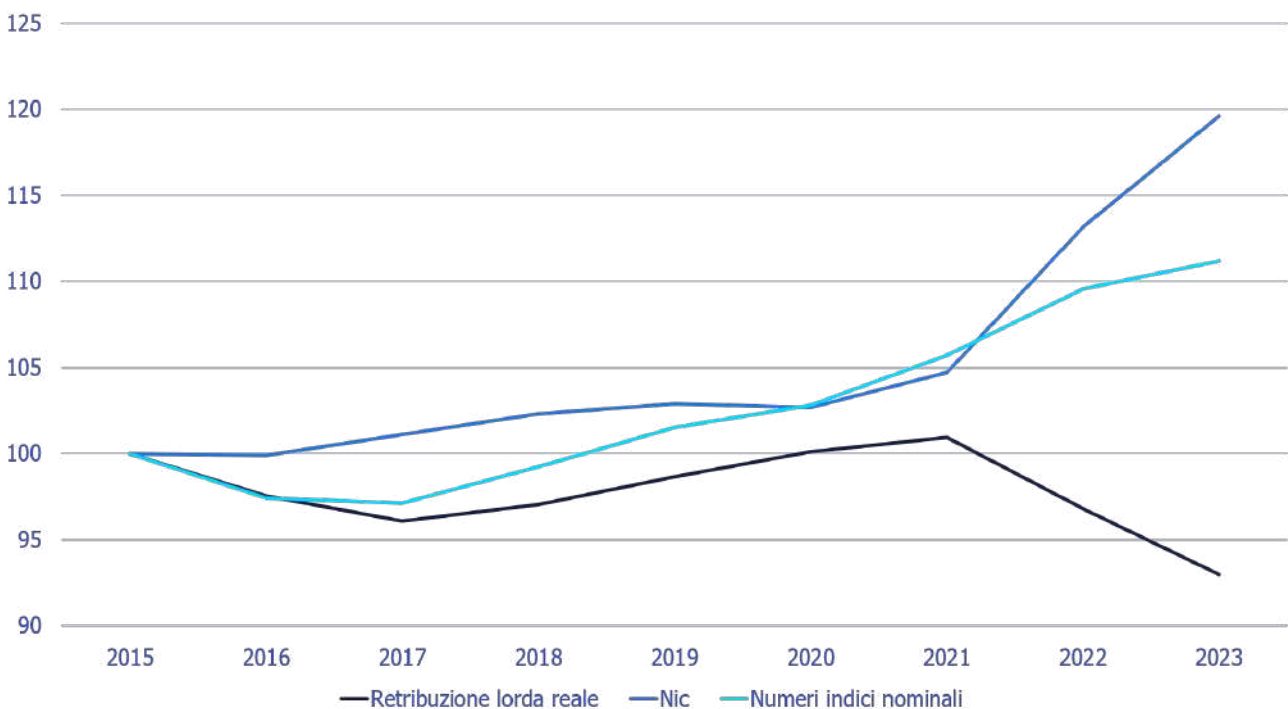
L'analisi del comparto dell'università (grafico 8) restituisce un profilo economico peculiare, caratterizzato dai livelli retributivi più elevati dell'intero settore pubblico, ma anche da una dinamica di erosione reale costante. Sebbene la retribuzione media giornaliera nominale sia la più alta tra quelle osservate, crescendo da 151,7 euro nel 2015 a 168,7 euro nel 2023 (+11,2%), il potere d'acquisto ha subito una flessione ininterrotta a partire dal 2018.

Pur a fronte di una crescita nominale costante a partire dal 2017, l'indice delle retribuzioni reali, infatti, a eccezione del biennio 2020-2021,

è sempre rimasto al di sotto dei livelli del 2015 scivolando progressivamente fino a toccare quota 93,01 nel 2023. Questo trend evidenzia come, nonostante l'alto valore specialistico delle prestazioni, il comparto universitario abbia sofferto più di altri l'assenza di adeguamenti capaci di compensare l'inflazione, che nello stesso periodo è progredita del 19,6%. Il divario negativo tra la crescita dei salari nominali e il costo della vita ha generato un gap reale di circa 7 punti percentuali, segnalando una perdita di attrattività economica anche per i profili di più alta qualificazione del sistema pubblico.

#### grafico 8.

Serie storica numeri indici retribuzione reale, nominale e NIC nell'università. Anni 2015-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025

A completamento dell'analisi economica, l'osservazione della distribuzione territoriale delle retribuzioni reali nella Pubblica Amministrazione, condotta attraverso il confronto tra gli indici delle retribuzioni nominali e l'indice dei prezzi al consumo (NIC) su base regionale (2015-2023), rivela un quadro di profonda eterogeneità nel quale la quasi totalità del territorio nazionale ha subito una contrazione del potere d'acquisto (grafici 9 e 10). Il dato medio dell'Italia, che registra una variazione negativa di 6,3 punti percentuali, funge da termine di paragone per evidenziare come le dinamiche inflattive locali abbiano eroso in misura differente i guadagni monetari dei dipendenti pubblici. Solamente due regioni mostrano un saldo positivo, riuscendo a mantenere una crescita dei salari nominali superiore all'inflazione: il Lazio, che guida la classifica con un incremento reale di 1,1 p.p., e la Valle d'Aosta, che segna un progresso di 0,8 p.p.

In tutte le altre realtà regionali si osserva un differenziale negativo, con situazioni di particolare criticità laddove la forbice tra retribuzioni e costo della vita si è allargata maggiormente rispetto alla media nazionale. La Liguria registra la perdita di potere d'acquisto più severa del Paese, con una variazione negativa di 10,8 p.p., seguita dall'Umbria con 9,6 p.p. e

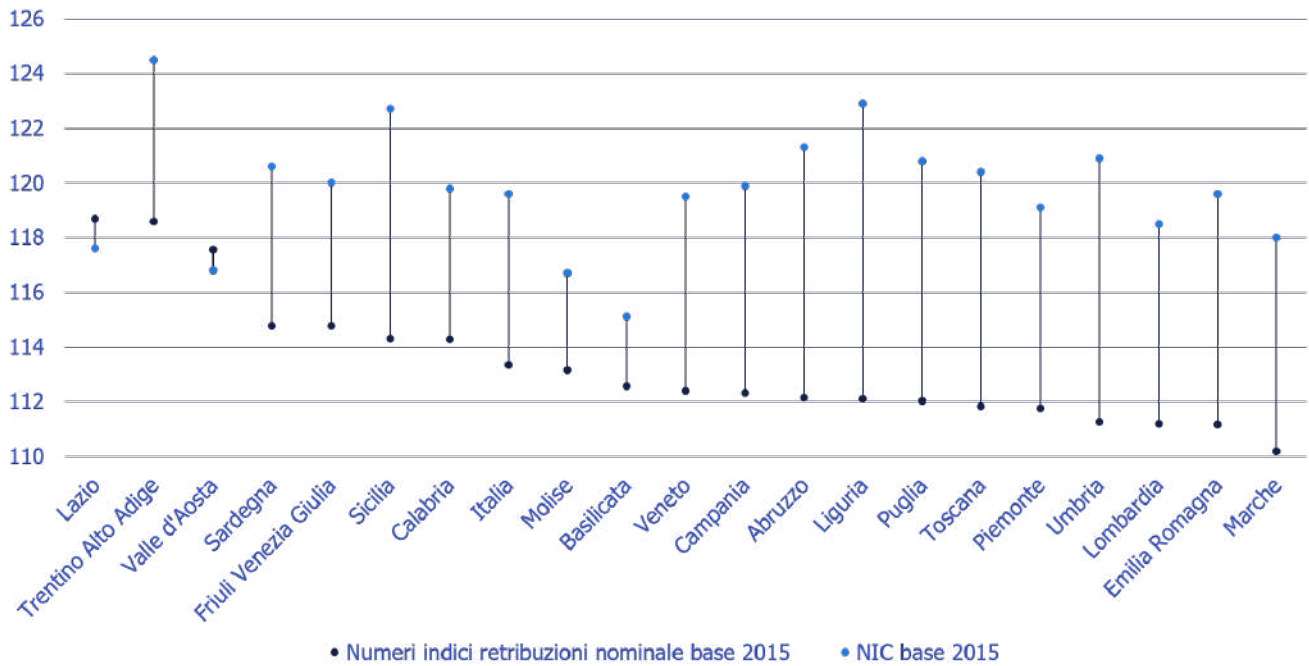
dall'Abruzzo con 9,2 p.p. Anche alcune regioni del mezzogiorno e del centro evidenziano perdite superiori al dato medio italiano, come nel caso della Puglia (-8,8 p.p.), della Toscana (-8,6 p.p.), della Sicilia (-8,4 p.p.), delle Marche (-7,8 p.p.) e della Campania (-7,6 p.p.).

Un secondo blocco di regioni, pur restando in territorio negativo, mostra una capacità di tenuta superiore rispetto alla media nazionale. In questo gruppo rientrano i grandi motori economici del nord come la Lombardia e il Piemonte che perdono 7,3 p.p., e il Veneto, in cui il calo è il 7,1 p.p.

Questo scostamento territoriale evidenzia come la medesima struttura retributiva nazionale produca esiti economici divergenti. In definitiva, il quadro emerso evidenzia come il valore reale delle retribuzioni sia il risultato di un'interazione complessa tra dinamiche inflattive locali e specificità salariali regionali. La marcata eterogeneità dei saldi finali suggerisce che l'andamento del potere d'acquisto non segua un binario unico nazionale. Tale divergenza sottolinea l'importanza di monitorare i differenziali territoriali per comprendere l'effettivo benessere economico dei dipendenti pubblici nei diversi contesti regionali.

grafico 9.

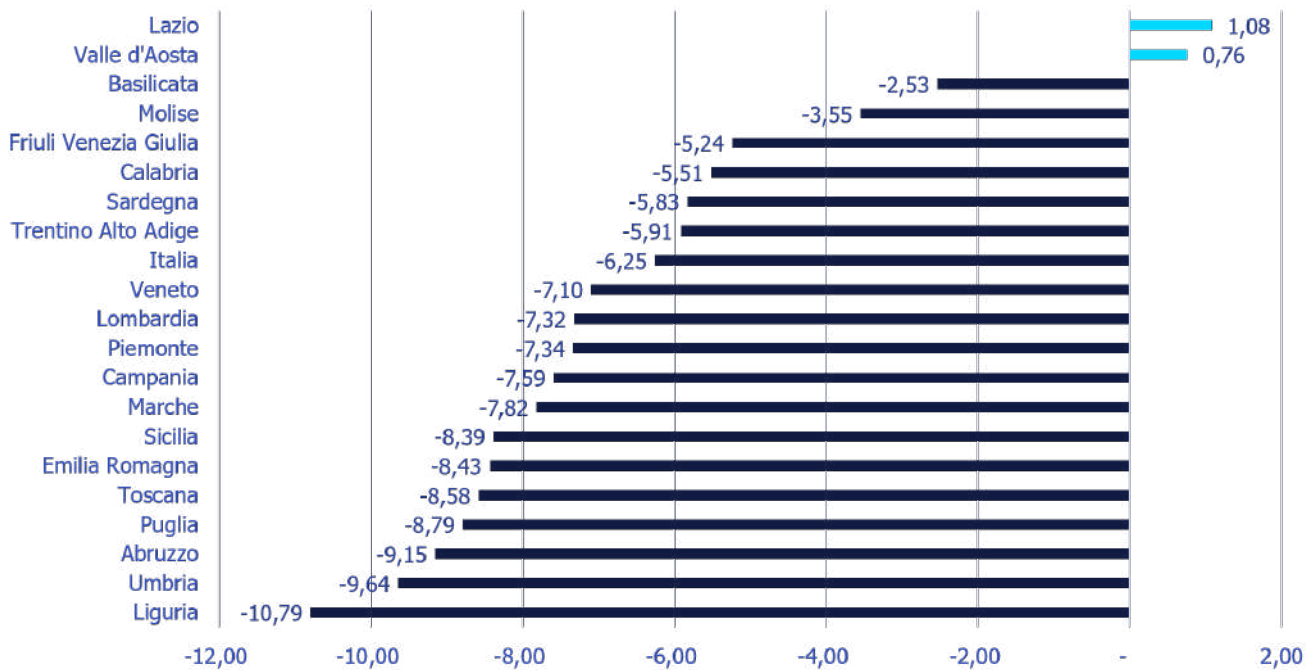
Numeri indici retribuzione nominale base 2015 PA e NIC base 2015 a confronto. Anni 2015-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025

grafico 10.

Variazione retribuzioni nominali rispetto all'inflazione nelle regioni italiane e confronto con la media nazionale. Anni 2015-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati INPS, 2025 e Istat, 2025



Per concludere analizziamo brevemente la situazione nei diversi comparti della PA. Nell'ambito della PA in senso stretto, il dato nazionale evidenzia una tenuta positiva con una differenza di 1,8 punti percentuali tra crescita salariale e inflazione, un risultato trainato da regioni come la Basilicata che tocca un picco di +9,1 p.p. Al contrario, territori come il Trentino-Alto Adige mostrano una netta contrazione reale, con uno scostamento negativo di 6,2 p.p. rispetto all'indice dei prezzi locale, segnalando una sofferenza economica superiore alla media nazionale del comparto.

Il settore della scuola manifesta la crisi più profonda, con l'Italia che segna un differenziale negativo medio di 10,4 p.p, a testimonianza di una rincorsa salariale ampiamente insufficiente. La perdita di potere d'acquisto è pervasiva in tutte le regioni, raggiungendo l'apice negativo in Liguria con uno scollamento di 15,7 p.p, mentre il Molise, pur restando in territorio negativo (-5 p.p.), risulta il territorio meno colpito dalla svalutazione reale dei salari dei docenti.

Per l'università lo scostamento medio nazionale si attesta a -8,4 p.p, evidenziando una perdita di capacità di spesa significativa nonostante i livelli retributivi di partenza più elevati. La distribuzione regionale è estremamente polarizzata: se da un lato la Basilicata riesce a mantenere un saldo reale positivo di 8,5 p.p, dall'altro la Lombardia subisce un crollo drastico con una differenza negativa di ben 26,4 p.p, riflettendo un costo della vita locale che ha letteralmente travolto gli adeguamenti nominali della categoria.

Infine, il comparto della sanità chiude con un gap reale nazionale di 10,5 p.p, confermando un impoverimento strutturale per i professionisti della salute nell'ultimo decennio. La variabilità territoriale è massima, passando dal lieve recupero reale registrato in Valle d'Aosta (+2,7 p.p.) al pesantissimo deficit del Molise, dove lo scostamento tra crescita dei salari e inflazione precipita a -34,7 p.p, delineando una frattura economica che mette a rischio l'attrattività del settore in contesti regionali già fragili.



2.

dinamiche occupazionali  
e carriere nel settore  
pubblico.

## in sintesi.

Il secondo capitolo delinea una visione d'insieme del capitale umano della Pubblica Amministrazione, analizzandolo come una risorsa dinamica soggetta a profonde trasformazioni strutturali. L'analisi esplora la fisionomia del lavoro pubblico attraverso la lente dei flussi occupazionali, della stabilità dei contratti e della capacità degli enti di attrarre e trattenere competenze in un mercato sempre più competitivo. L'obiettivo è comprendere come la composizione demografica e professionale dei dipendenti pubblici si stia evolvendo per rispondere alle nuove esigenze istituzionali e sociali.

### 2.1 Analisi dei flussi occupazionali e delle relazioni di lavoro.

Dopo un lungo periodo di contrazione che ha toccato il punto minimo nel biennio 2015-2016, la PA ha avviato dal 2017 una fase di graduale ripresa, culminata nel picco di attivazioni del 2022 grazie allo sblocco dei concorsi e alle necessità del PNRR. Un tratto distintivo della rigenerazione in corso è la forte trazione femminile: le donne rappresentano circa il 60% dei nuovi ingressi. Si assiste a un deciso innalzamento dei livelli di istruzione: la quota di laureati tra i neo-assunti nel 2023 è pari al 47,7%. Parallelamente, si osserva una decisa inversione di tendenza verso la stabilità contrattuale, con i contratti a tempo indeterminato che nel 2023 hanno raggiunto quasi il 49% delle nuove attivazioni.

### 2.2 Caratterizzazione e permanenza del capitale umano nella PA.

L'analisi dei saldi occupazionali e del turnover conferma il passaggio da una fase di erosione a una di crescita netta: nel 2023, per la prima volta in oltre un decennio, la PA ha registrato un saldo attivo (+12.707 unità), trainato quasi interamente dalla componente femminile. L'amministrazione è diventata un segmento molto più fluido: il tasso di turnover è raddoppiato rispetto a dieci anni fa, segnalando una maggiore mobilità, ma anche nuove sfide per la ri-

tenzione dei talenti. Le curve di sopravvivenza mostrano che il lavoro nella PA non è statico: nella coorte 2020-2022, la probabilità di abbandonare un contratto a tempo indeterminato entro i primi tre anni è raddoppiata rispetto al passato, segno di una mobilità inter-amministrativa senza precedenti e di un'occupazione giovane e qualificata che tende a spostarsi verso posizioni ritenute più favorevoli.

### 2.3 Analisi del turnover interno e transizioni tra PA e resto dell'economia.

L'evidenza di una PA sempre più fluida sposta l'attenzione sulla natura dei flussi tra il settore pubblico e il resto del sistema economico. L'analisi delle transizioni rivela che il pubblico impiego non è più un comparto isolato: circa il 60% dei nuovi assunti proviene da precedenti esperienze interne alla PA, ma cresce la quota di chi arriva dal settore privato (16,6%) o entra per la prima volta nel mercato del lavoro (23%).

### 2.4 Esposizione all'IA delle professioni della PA.

Le nuove tecnologie possono essere introdotte in modo differenziato per diverse professioni e questo delinea un futuro di lavoro diverso per le figure apicali, per le quali svolgeranno un ruolo di potenziamento, e per i ruoli esecutivi, per i quali è possibile potranno mutare fortemente la composizione delle attività svolte, sostituendone alcune. L'analisi evidenzia una polarizzazione tecnologica marcata: oltre il 67% dei lavoratori ad alta specializzazione (high skilled) è fortemente esposto all'IA, che funge da supporto ai processi cognitivi e decisionali. Al contrario, i profili a media qualificazione (medium skilled) risultano i più vulnerabili all'automazione tradizionale, con l'86,8% degli occupati in una fascia di rischio alto a causa della natura ripetitiva delle mansioni burocratiche e tecniche. La sfida per la PA risiede dunque nella capacità di governare questa trasformazione, accompagnando i profili più esposti verso compiti a maggior valore aggiunto per evitare che l'avanzamento tecnologico ne comprometta il valore professionale.

Il secondo capitolo è dedicato al capitale umano della Pubblica Amministrazione, analizzato attraverso la lente dei flussi occupazionali, della stabilità dei contratti e della capacità degli enti di attrarre e trattenere competenze in un mercato sempre più competitivo. L'obiettivo è comprendere come la composizione demografica e professionale dei dipendenti pubblici si stia evolvendo per rispondere alle nuove esigenze istituzionali e sociali.

In questo contesto, la sfida tecnologica, declinata attraverso l'integrazione dell'intelligenza artificiale e la gestione dei rischi di automazio-

ne, si inserisce in un quadro più ampio di rigenerazione amministrativa. Si esaminano quindi i flussi in entrata e in uscita per verificare come il turnover stia cambiando il volto della PA e se le nuove attivazioni siano coerenti con i profili professionali necessari alla transizione digitale. L'intero capitolo restituisce l'immagine di una PA in cambiamento, in cui l'introduzione di innovazioni tecnologiche deve necessariamente misurarsi con la tenuta del sistema occupazionale, la qualità delle relazioni di lavoro e la valorizzazione dell'esperienza umana e professionale.

## 2.1 analisi dei flussi occupazionali e delle relazioni di lavoro.

Per analizzare le dinamiche del capitale umano nella PA è fondamentale osservare non solo la consistenza del personale già in servizio, ma anche la vitalità dei flussi in ingresso. Questo paragrafo esamina l'andamento delle assunzioni e delle tipologie contrattuali attraverso l'utilizzo dei dati provenienti dal Campione Integrato delle Comunicazioni Obbligatorie (CICO)<sup>5</sup>. Il dataset CICO rappresenta uno strumento amministrativo prezioso poiché registra ogni variazione del rapporto di lavoro (attivazioni, trasformazioni, proroghe e cessazioni). A differenza di altre rilevazioni campionarie, i dati CICO offrono una visione in tempo reale dei movimenti occupazionali, permettendo di misurare con precisione l'attrattività della PA rispetto al resto del sistema economico e la capacità di ricambio degli organici attraverso nuovi contratti. A completamento di questo quadro dinamico, l'analisi si avvale dei dati della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) derivanti dal Conto Annuale. Mentre i dati CICO monitorano i flussi e le attivazioni contrattuali, le rilevazioni della Ragioneria forniscono la necessaria base strutturale, permettendo di consolidare i dati sui volumi complessivi del personale in servizio, garantendo così una coerenza tra l'andamento delle assunzioni e

l'effettiva consistenza degli organici della PA.

L'analisi della serie storica delle attivazioni contrattuali nella PA evidenzia una parabola significativa nell'ultimo decennio (grafico 1). Nel 2010 e 2011, il settore pubblico faceva registrare un volume di attivazioni superiore alle 135-140 mila unità annue, rappresentando circa il 2,7% dell'intera economia italiana. Tuttavia, a partire dal 2012, si è assistito a una contrazione drastica dei flussi in entrata, che hanno toccato il punto più basso nel biennio 2015-2016 con circa 83 mila attivazioni annue e un'incidenza sul totale nazionale scesa all'1,6%. Questo calo riflette gli effetti prolungati del blocco del turnover e delle politiche di contenimento della spesa del personale.

A partire dal 2017 è iniziato un percorso di graduale ripresa, con una crescita costante delle attivazioni che ha superato le 111 mila unità nel 2019, fino a raggiungere un picco di oltre 127 mila contratti nel 2022. Tale ripresa è strettamente legata allo sblocco delle assunzioni e all'avvio dei grandi concorsi pubblici, accelerati anche dalle necessità attuative del PNRR. Il dato del 2023 conferma questo trend di crescita delle attivazioni: nei primi 6 mesi dell'anno ci

<sup>5</sup> CICO è un campione dei rapporti di lavoro dipendente pubblico e privato e degli autonomi. Il campione CICO è un dataset longitudinale di natura amministrativa che aggrega i dati su base individuale per circa il 10% della popolazione lavorativa. Si specifica che i dati analizzati, tratti dal database CICO, si riferiscono alla serie storica aggiornata al 30 giugno 2023.

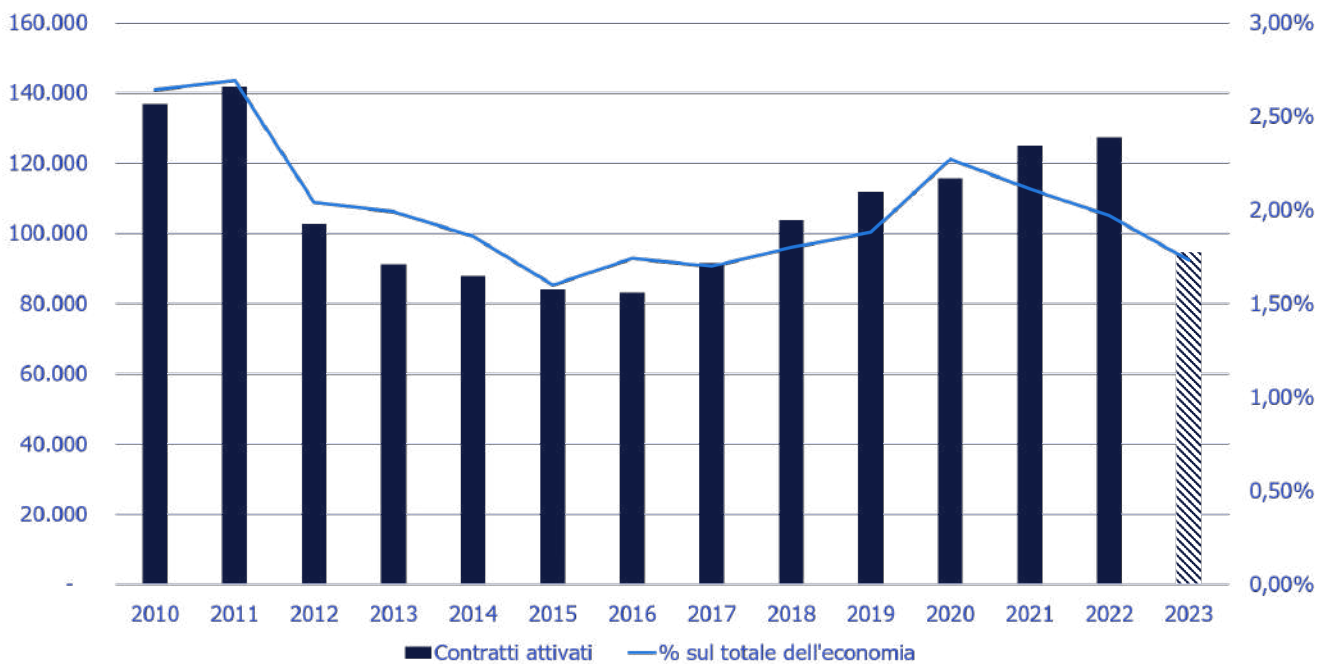
sono state circa 94.600 attivazioni (il 74,3% di quelle dell'anno precedente). Tuttavia, l'incidenza della PA sul totale dell'economia torna a livelli pre-pandemici (1,7%).

Un indicatore interessante è rappresentato dal volume relativo delle attivazioni: sebbene il numero assoluto di contratti attivati sia tornato a crescere in modo significativo dopo il 2016,

il peso della PA rispetto al totale dell'economia italiana rimane inferiore rispetto ai livelli di inizio decennio. Questo suggerisce che, nonostante la ripresa della macchina concorsuale, la Pubblica Amministrazione stia faticando a mantenere la stessa quota di mercato del lavoro che deteneva in passato, trovandosi a competere in un contesto occupazionale nazionale molto più dinamico.

### grafico 1.

Serie storica dei contratti attivati nella PA e percentuale sul totale dell'economia. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, lavoratori dipendenti, 2024

## Analisi dei contratti attivati per le principali variabili socio-demografiche

### Genere

La componente di genere rappresenta uno dei tratti più distintivi della forza lavoro in ingresso. L'analisi dei flussi di attivazione (dati CICO) evidenzia una netta e crescente prevalenza della componente femminile tra i nuovi contratti stipulati nella PA rispetto a quella maschile. Infatti, come evidenziato anche dai dati della

Ragioneria Generale dello Stato, il rapporto tra lavoratrici donne e lavoratori è passato da 0,54 nel 2013 al 0,6 nel 2023. Osservando la quota di nuovi contratti nella Pubblica Amministrazione rispetto al totale delle attivazioni nell'intera economia, emerge una netta prevalenza della componente femminile.

Nel 2010, come si evince dal grafico 2, le assunzioni femminili nel settore pubblico rappresentavano il 3,4% del totale delle attivazioni delle donne a livello nazionale, a fronte di un più contenuto 2% registrato per gli uomini. Questo divario si è mantenuto pressoché costante anche durante le fasi di contrazione dei flussi occupazionali: nel 2015, l'incidenza delle donne rimaneva sensibilmente superiore (2,22%) rispetto a quella maschile (1,12%). Con la ripresa dei flussi negli ultimi anni, la distanza tra i due generi è tornata ad ampliarsi, con la PA che nel 2020 assorbiva il 3,07% dell'occupazione femminile nazionale contro l'1,63% di quella maschile.

L'analisi della composizione interna dei nuovi flussi conferma questa asimmetria strutturale. La quota di donne sul totale dei nuovi ingressi nella Pubblica Amministrazione si è attestata stabilmente intorno al 60% per gran parte dell'ultimo decennio, raggiungendo il picco nel biennio 2013-2014 con valori superiori al 61%. Sebbene i dati più recenti relativi alla prima metà del 2023 mostrino una composizione leggermente più bilanciata (56% donne e 44% uomini), il settore pubblico si conferma come un bacino occupazionale a forte trazione femminile.

Questa evidenza suggerisce che la rigenerazione amministrativa in atto stia facendo leva in modo determinante sul capitale umano femminile, storicamente caratterizzato da percorsi di istruzione terziaria più frequenti e da una forte propensione verso il settore dei servizi e nelle professioni intellettuali. L'elevata incidenza di attivazioni femminili all'interno della PA riflette non solo la natura dei profili professionali ricercati, ma anche una percezione del lavoro pubblico come ambito in grado di offrire migliori garanzie di stabilità e conciliazione. Tuttavia, tale dinamica non è priva di criticità e nasconde fenomeni di segregazione

occupazionale: l'elevata femminilizzazione di alcuni comparti può essere infatti letta anche in relazione a livelli retributivi mediamente inferiori rispetto ad altri settori dell'economia. In questo contesto, il pubblico impiego sembra scontare una minore capacità di attrazione verso i lavoratori di genere maschile, i quali, godendo spesso di una maggiore leva contrattuale e di minori barriere all'ingresso nel settore privato, tendono a orientarsi verso percorsi caratterizzati da dinamiche salariali più espansive. Questi fattori, dunque, continuano a orientare in modo asimmetrico le scelte occupazionali, consolidando la PA come un pilastro fondamentale, ma talvolta settorializzato, dell'offerta di lavoro femminile nel Paese.

### Tipologia contrattuale

L'analisi delle tipologie contrattuali attivate rappresenta un indicatore fondamentale per comprendere il grado di stabilità del nuovo impiego pubblico e le strategie di reclutamento adottate dagli enti. Attraverso l'esame della distribuzione tra contratti a tempo indeterminato, determinato e altre forme contrattuali (come somministrazione o collaborazioni), emerge un quadro di profonda trasformazione nelle modalità di accesso alla Pubblica Amministrazione.

Storicamente, il mercato del lavoro pubblico ha mostrato una forte dipendenza dalle forme contrattuali flessibili. All'inizio del periodo osservato, nel 2010, le assunzioni a tempo indeterminato rappresentavano circa il 28,3% del totale (grafico 3), mentre la quota predominante era già coperta dai contratti a termine (46,7%), affiancati da una componente rilevante di altre forme contrattuali<sup>6</sup> (25%). Questa struttura si è ulteriormente sbilanciata negli anni successivi, in concomitanza con le restrizioni al turnover: tra il 2011 e il 2013, la quota di contratti stabili è crollata fino a toccare il 15,6%, lasciando spazio a un ricorso

<sup>6</sup> In questa categoria rientrano le seguenti tipologie contrattuali: contratto di apprendistato, contratto di formazione lavoro, contratto di inserimento lavorativo, contratto di collaborazione coordinata e continuativa, contratto di lavoro occasionale, contratto di tirocinio, contratto di agenzia a tempo determinato e contratto di lavoro autonomo nello spettacolo.

massiccio al tempo determinato, che ha superato la soglia del 58%.

I dati più recenti indicano una decisa inversione di tendenza, segnando il passaggio da una fase di maggiore diffusione del precariato a una di stabilizzazione strutturale del personale. A partire dal 2018, la quota di contratti a tempo indeterminato ha iniziato una crescita costante, risalendo progressivamente dal 33,5% fino a superare il 45,2% nel 2022. Questo trend è proseguito con vigore nella prima parte del 2023, dove si è registrato un valore prossimo al 48,8%, segnando il punto più alto dell'intera serie storica.

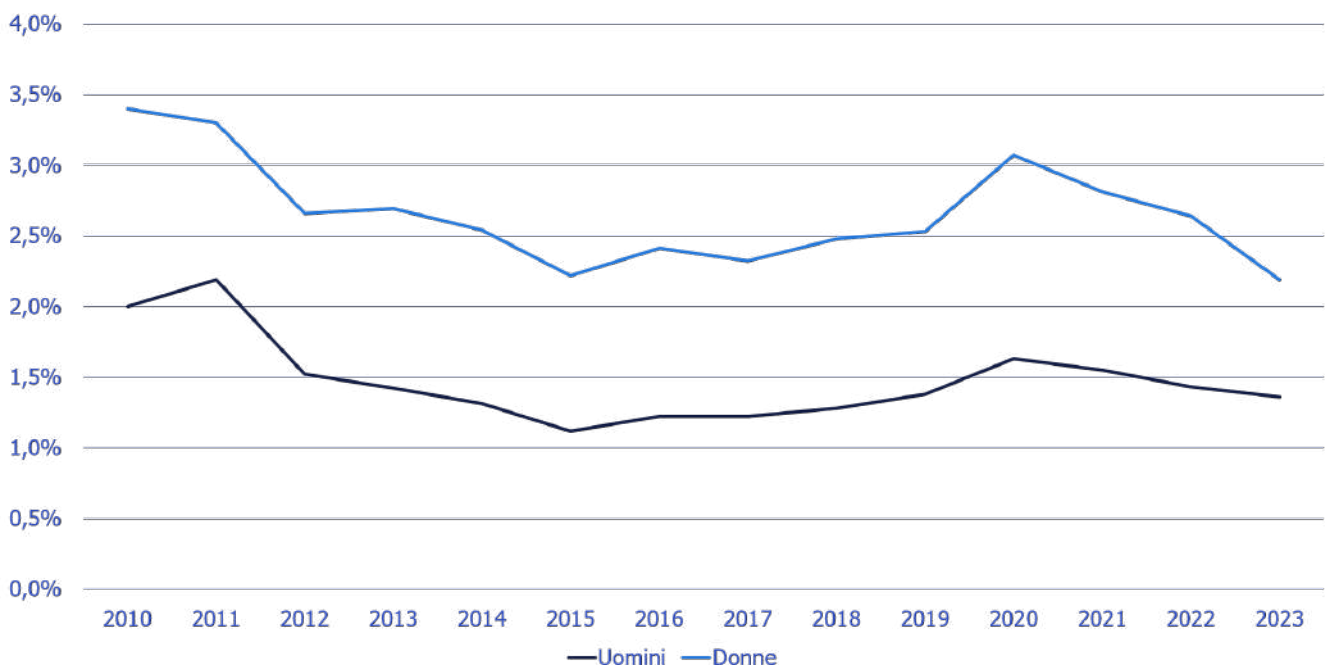
Parallelamente alla crescita della stabilità, si osserva una drastica riduzione delle altre forme contrattuali, scese dal picco del 30,4% (2012-2013) a un valore inferiore al 9% nel 2023. Anche il tempo determinato, pur rimanendo una componente essenziale per la flessibilità degli

enti (attestandosi intorno al 42% nel 2023), ha visto ridimensionato il suo ruolo.

Questo progressivo riequilibrio verso forme contrattuali a tempo indeterminato rappresenta un dato fattuale che incide direttamente sulla struttura del pubblico impiego. L'incremento della stabilità contrattuale pone le basi per una maggiore ritenzione del capitale umano e un più efficace consolidamento del know-how professionale e una maggiore coesione organizzativa nel medio periodo. L'aumento dei contratti stabili si inserisce in un contesto caratterizzato anche dalla necessità di far fronte ai vuoti d'organico derivanti dai pensionamenti ed inoltre può semplificare il consolidamento delle nuove competenze professionali all'interno delle amministrazioni, garantendo quella continuità necessaria per la messa a terra dei progetti complessi legati alla transizione amministrativa e digitale.

## grafico 2.

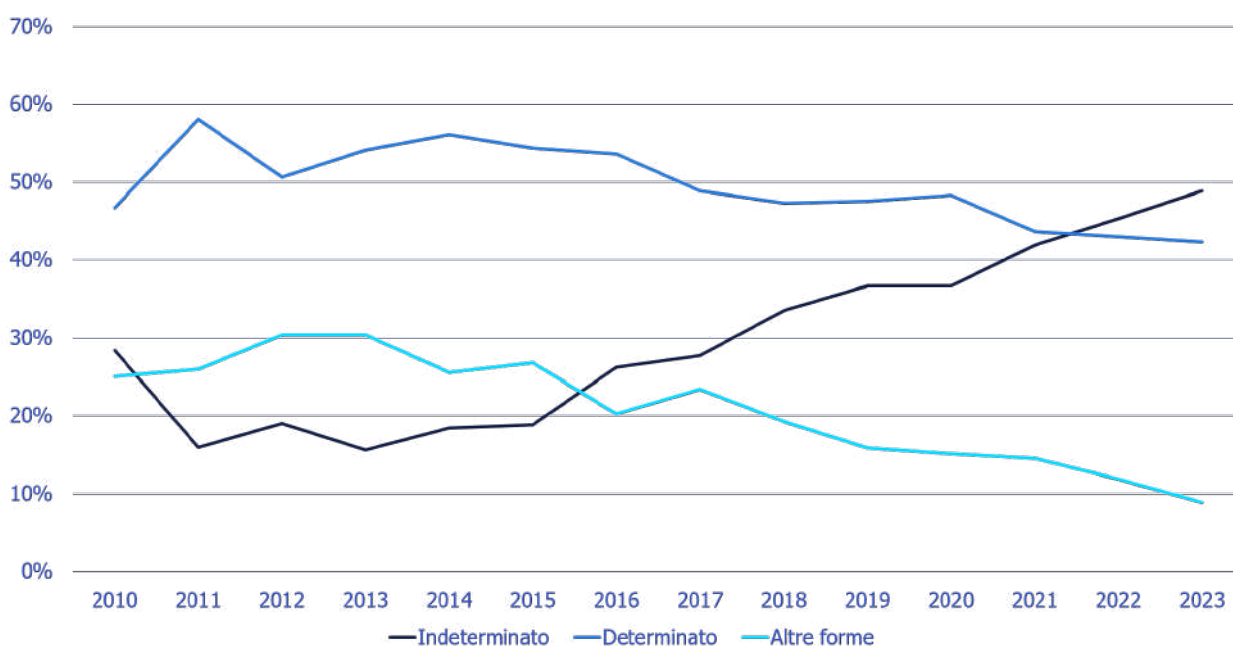
Serie storica percentuale di uomini e donne entrati nella PA su totale economia. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

### grafico 3.

Serie storica contratti attivati nella PA per tipologia di contratto. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

### Titolo di studio

L'analisi del titolo di studio dei nuovi assunti permette di misurare l'evoluzione qualitativa del capitale umano in ingresso. Le evidenze mostrano un progressivo innalzamento dei livelli di istruzione che accompagna la fase di ripresa occupazionale della Pubblica Amministrazione. La distribuzione dei flussi per livello di scolarizzazione evidenzia come la laurea caratterizzi ormai la quota prevalente dei nuovi ingressi. Tale dato, tuttavia, non riflette necessariamente un innalzamento dei requisiti formali nei bandi, quanto una mutata composizione dell'offerta di lavoro: l'elevata scolarizzazione spinge infatti molti laureati a competere con successo anche per profili che richiederebbero il solo diploma. Più che un requisito d'accesso generalizzato, il titolo accademico si configura quindi come un fattore competitivo determinante nei processi di selezione.

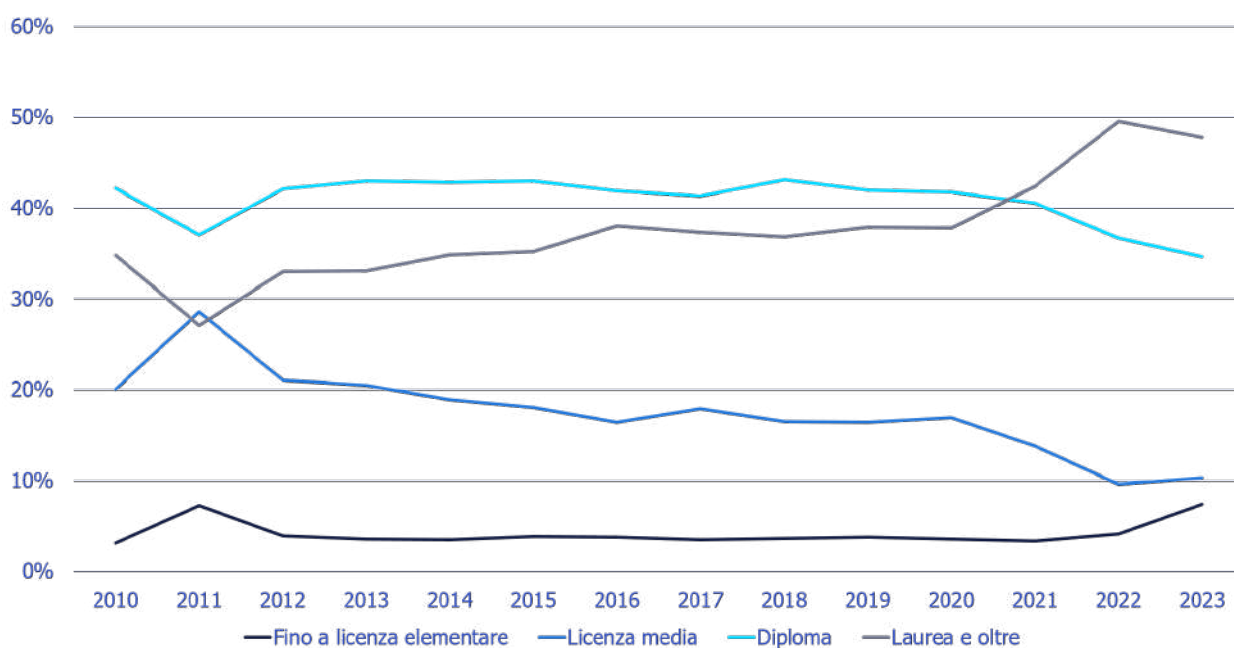
All'inizio del decennio, nel 2010, la quota di neo-assunti in possesso di un titolo di laurea o superiore si attestava al 34,7% (grafico 4), mentre la componente principale era rappresentata dai diplomati (42,1%). Per gran parte

del periodo segnato dai blocchi del turnover, questa proporzione è rimasta sostanzialmente stabile, con la quota di laureati che oscillava tra il 33% e il 38%. Tuttavia, a partire dal 2021 si è registrata una decisa accelerazione verso profili a più alta qualificazione: la percentuale di laureati tra le nuove attivazioni è balzata al 42,3% nel 2021, raggiungendo il picco del 49,6% nel 2022. Tale accelerazione trova riscontro nell'attuazione del Decreto Reclutamento (DL 80/2021) e nelle riforme legate al PNRR, che hanno ridefinito le procedure d'accesso privilegiando profili ad elevata specializzazione tecnica e accademica per far fronte alle sfide della digitalizzazione e dell'innovazione amministrativa.

I dati relativi alla prima parte del 2023 confermano questa tendenza, con i laureati che costituiscono il 47,7% dei nuovi ingressi. Parallelamente, si osserva una drastica riduzione delle quote relative ai titoli di studio inferiori: i lavoratori con licenza media o elementare, che nel 2011 rappresentavano complessivamente oltre il 35% dei nuovi flussi (spesso legati a ruoli operativi e stagionali), sono scesi a circa il 17% nel 2023.

#### grafico 4.

Serie storica contratti attivati nella PA per titolo di studio. Anni 2010-2023



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

Analizziamo ora l'incidenza dei diversi titoli di studio rispetto al totale delle attivazioni nell'intera economia nazionale. Questo indicatore permette di osservare quanto il settore pubblico sia rilevante per l'assorbimento di specifiche fasce di istruzione.

I dati mostrano come la PA sia un datore di lavoro di riferimento soprattutto per i laureati. Se per i diplomati e per chi ha la licenza media l'attivazione nella PA rappresenta una quota marginale dell'economia (rispettivamente il 3,1% e l'1,9% nel 2021), per i profili con laurea o titoli superiori tale incidenza sale all'8,2% (2010) per poi stabilizzarsi intorno al 6,5% nel 2021, a conferma del fatto che lo Stato è uno dei principali datori di lavoro per il capitale umano più qualificato del Paese.

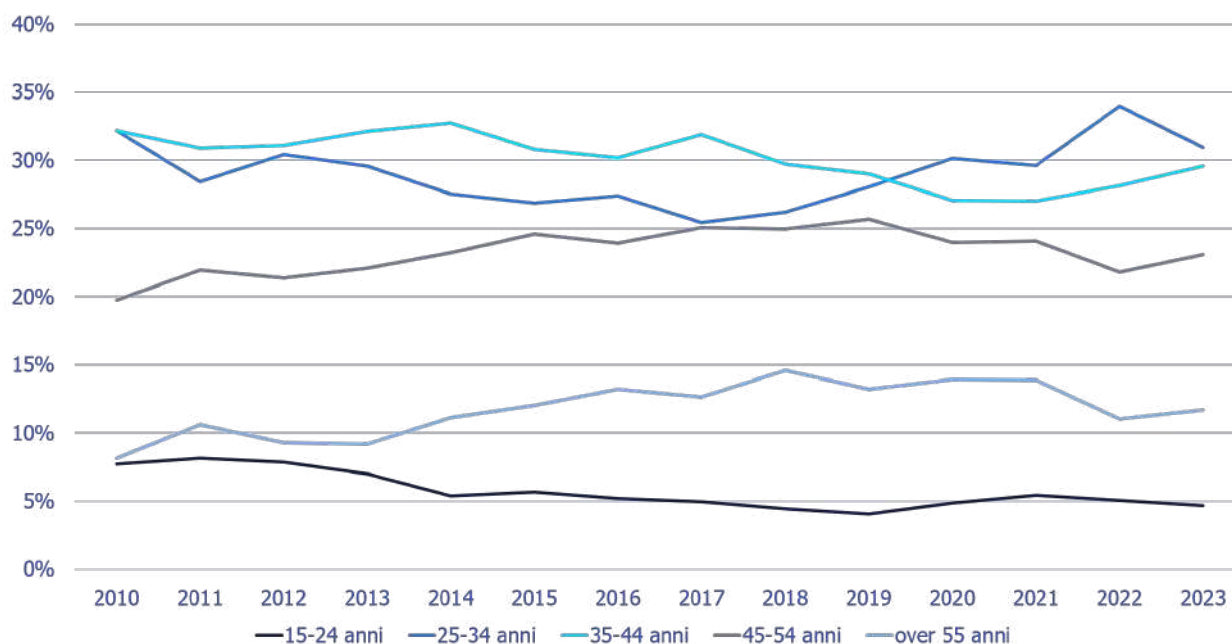
Incrociando il titolo di studio con la tipologia contrattuale, emerge una dinamica di stabilizzazione differenziata. Per i laureati, si assiste a un netto miglioramento della qualità del rapporto di lavoro: la quota di contratti a tempo indeterminato è passata dal 22,5% del 2011 al 42,3% del 2022. Al contrario, per le qualifiche inferiori (licenza elementare e media), la precarietà rimane più marcata, con il tempo determinato e le "altre forme" che continuano a coprire circa il 90% delle nuove attivazioni.

#### Età

Osservando la distribuzione delle attivazioni per classi di età, emerge un quadro complesso che riflette l'innalzamento dell'età media dei nuovi ingressi nel corso dell'ultimo decennio. Nel 2010, la PA mostrava una discreta capacità di attrarre profili giovani come emerge dal grafico 5: le classi d'età fino a 34 anni rappresentavano circa il 40% delle nuove attivazioni (7,7% per i 15-24enni e 32,2% per i 25-34enni). Il blocco delle assunzioni ha tuttavia spostato progressivamente in avanti l'età dei neo-assunti. Tra il 2014 e il 2018, si è assistito a un picco delle attivazioni nelle fasce centrali (35-54 anni), a testimonianza di come i concorsi pubblici abbiano intercettato professionisti già formati o persone in cerca di stabilizzazione in età matura. Solo a partire dal 2021 si nota una timida inversione: la quota di giovanissimi (15-24 anni) è risalita fino a superare il 12% nel 2022, mentre la fascia 25-34 anni si è attestata intorno al 28%. Nonostante questa ripresa, la PA si trova ancora al di sotto del livello di attivazioni tra i giovani, con una quota rilevante di ingressi (oltre il 30%) di lavoratori con più di 45 anni.

## grafico 5.

Serie storica contratti attivati nella PA per classe di età. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

Incrociando i dati anagrafici con l'intero sistema economico, l'analisi del peso delle attivazioni nella PA sul totale dell'economia nazionale (per ciascuna fascia d'età) conferma una marcata specializzazione generazionale del lavoro pubblico.

Il dato più evidente riguarda la marginalità della Pubblica Amministrazione nel mercato del lavoro dei giovanissimi: per la fascia 15-24 anni, la quota di attivazioni nel pubblico non ha mai superato l'1,1% del totale nazionale, scendendo a valori prossimi allo 0,4% negli anni di blocco del turnover. Al contrario, l'occupazione nella PA si concentra sulle fasce centrali e mature (35-54 anni), dove le assunzioni pubbliche sono arrivate a rappresentare oltre il 3,3% dell'intera economia nel 2010 e si sono mantenute costantemente sopra il 2,5% nelle fasi di ripresa post-2020.

Questa dinamica evidenzia come la

Pubblica Amministrazione continui ad attivare una quota significativa di occupazione adulta e già esperta. Più che a una inferiore competitività rispetto al settore privato, tale fenomeno appare riconducibile alla struttura dei processi di selezione e ai requisiti d'accesso. L'enfasi posta sulla valutazione dei titoli di servizio e l'impostazione di prove selettive orientate a competenze tecnico-amministrative consolidate tendono infatti a favorire profili con background professionale pregresso, limitando di fatto l'ingresso diretto di figure junior e neo-laureati nei ruoli ordinari. Nonostante una leggera ripresa della quota di giovani tra i 25 e i 34 anni nel 2022 (tornata al 2,4%), il sistema pubblico rimane un mercato di riferimento prevalentemente per le carriere in fase di consolidamento, confermando la difficoltà strutturale nell'intercettare i talenti all'esordio del loro percorso professionale.

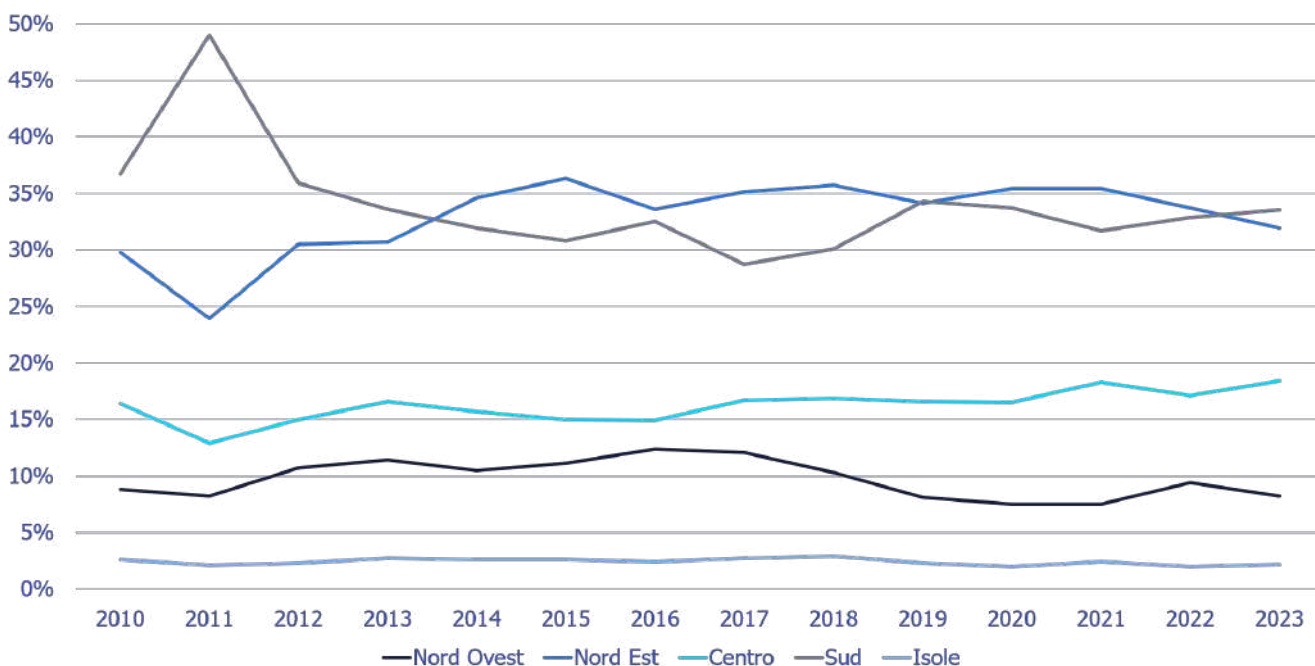
## Ripartizione territoriale

Completiamo il quadro della rigenerazione amministrativa spostando l'attenzione sulla dimensione geografica, che rivela come la macchina dello Stato operi con intensità e funzioni differenti sul territorio nazionale. I dati del grafico 6 rivelano una struttura del reclutamento pubblico che non segue linearmente la distribuzione della popolazione, ma risponde a specifici assetti istituzionali e modelli di gestione territoriale. Il dato di maggiore rilievo riguarda il peso preponderante del Nord-est e del Sud, che insieme coprono costantemente oltre il 60% delle nuove attivazioni nazionali nella PA. Il nord-est, in particolare, mostra una forte vivacità mantenendo una quota di assunzioni superiore al 30% per quasi tutto il decennio, con punte del 36,3% nel 2015. Tale evidenza, se letta escludendo i servizi scolastici e sanitari, riflette l'ampia autonomia amministrativa delle regioni a statuto speciale e dei sistemi di enti locali di quest'area, che appaiono come i veri motori del turnover amministrativo settentrionale. Al contrario, il nord-ovest si presenta come l'area con la minore incidenza di nuovi ingressi nel perimetro pubblico stretto, oscillando stabilmente tra il 7,5% e il 12,5%. In

questo quadrante del paese, la PA sembra operare con flussi di rigenerazione minimi, suggerendo una struttura pubblica estremamente snella o una minore capacità di attivare nuovi rapporti di lavoro rispetto alle altre macro-aree. Il Sud manifesta una dinamica più volatile ma numericamente rilevante, rappresentando spesso oltre un terzo delle attivazioni totali. Il picco registrato nel 2011 (49%) indica come, in particolari congiunture di blocco del turnover nazionale, le amministrazioni meridionali abbiano concentrato quasi la metà delle attivazioni del paese, probabilmente attraverso procedure legate a piani di stabilizzazione o all'impiego di fondi strutturali per l'assistenza tecnica. Infine, l'analisi del centro evidenzia un trend di rafforzamento strutturale nell'ultimo triennio, con la quota di attivazioni che sale dal 16,5% del 2020 al 18,4% del 2023. Poiché i dati escludono il settore dell'istruzione, questo incremento è il segnale nitido del potenziamento delle funzioni centrali dello Stato e dei ministeri. La ripresa concorsuale legata al PNRR ha dunque spostato il baricentro del reclutamento verso le amministrazioni romane, segnando un parziale ritorno alla centralità dello stato dopo anni di erosione degli organici delle funzioni centrali.

### grafico 6.

Serie storica contratti attivati nella PA per ripartizione territoriale. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

## 2.2 caratterizzazione e permanenza del capitale umano nella PA.

L'analisi della dinamica occupazionale all'interno della PA non può limitarsi all'esame dei flussi in ingresso, ma deve necessariamente integrare la dimensione della stabilità e della continuità dei rapporti di lavoro. In questa sezione l'indagine si focalizza sulla capacità del sistema pubblico di mantenere il proprio capitale umano, analizzando in primo luogo i saldi tra attivazioni e cessazioni e, successivamente, la resilienza dei contratti nel tempo.

Il monitoraggio dei saldi e del turnover permette di distinguere le fasi di contrazione strutturale dagli intervalli di espansione. Durante l'ultimo decennio, l'andamento del turnover ha riflesso fedelmente le variazioni nelle politiche assunzionali: a lunghi periodi di saldo negativo, è seguita una fase di inversione di tendenza caratterizzata da una progressiva rigenerazione degli organici. Questo indicatore non misura solo la variazione numerica del personale, ma

segnala la velocità con cui l'amministrazione riesce a rimpiazzare le competenze in uscita con nuove risorse, spesso caratterizzate da profili d'istruzione più elevati come analizzato precedentemente.

Nella seconda parte dell'analisi, l'attenzione si sposta sulla durata effettiva della permanenza dei lavoratori attraverso la costruzione di curve di sopravvivenza. Questo strumento statistico consente di osservare la probabilità che un rapporto di lavoro rimanga attivo a una determinata distanza di tempo dal suo inizio. Per offrire una visione dettagliata, la sopravvivenza viene segmentata per tipologia contrattuale, distinguendo tra contratti a tempo determinato e indeterminato, e articolata per diversi blocchi temporali.

sono state circa 94.600 attivazioni (il 74,3% di quelle dell'anno precedente). Tuttavia, l'incidenza della PA sul totale dell'economia torna a livelli pre-pandemici (1,7%).

### Saldi occupazionali e dinamiche di turnover

#### Saldi

L'esame dei saldi annuali tra attivazioni e cessazioni (grafico 7), basato sull'elaborazione dei dati provenienti dal Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato, offre una rappresentazione degli effetti generati dal lungo blocco del turnover e dalla successiva inversione di tendenza nelle politiche di reclutamento della Pubblica Amministrazione. Per oltre un decennio, il sistema ha operato in una condizione di deficit strutturale, con un volume di cessazioni sistematicamente superiore a quello delle nuove entrate, determinando un progressivo svuotamento degli organici e un invecchiamento della forza lavoro rimasta in servizio.

I dati rivelano come il periodo compreso tra il 2010 e il 2021 sia stato caratterizzato da saldi costantemente negativi, riflettendo le rigide politiche di contenimento della spesa pubblica che hanno limitato per anni la capacità di rimpiazzo del personale uscente. I momenti di maggiore criticità si sono registrati nel 2012 e nel 2015, con perdite nette rispettivamente di

30.330 e 36.753 unità. Un ulteriore picco negativo si è verificato nel 2020 (-34.111 unità), anno in cui l'emergenza sanitaria ha forzatamente rallentato le procedure concorsuali e le nuove immissioni, mentre il flusso dei pensionamenti e delle uscite è rimasto costante, aggravando ulteriormente la carenza di personale in settori chiave.

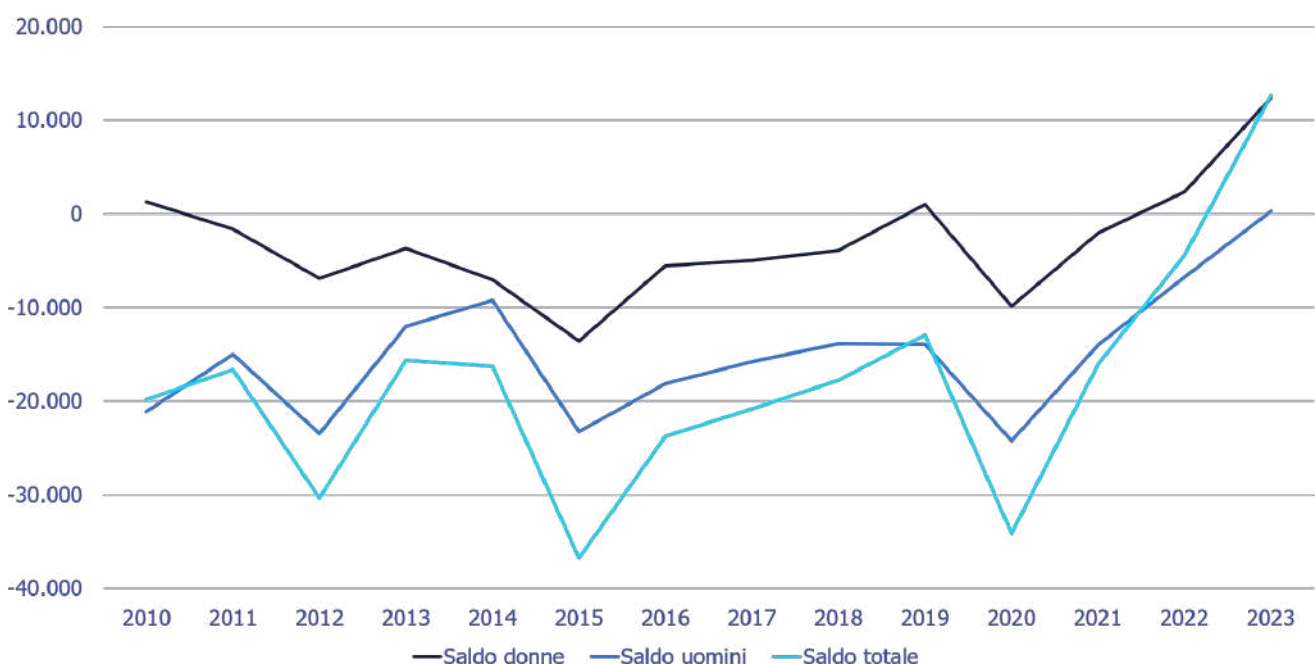
Un aspetto centrale e distintivo dell'analisi riguarda la marcata differenziazione di genere nei saldi occupazionali, che racconta due storie parallele all'interno della PA. La componente maschile ha registrato il contributo più pesante al decremento occupazionale per quasi l'intero arco temporale considerato. I saldi per gli uomini sono stati profondamente negativi, superando spesso le 20.000 unità perse ogni anno (con punte di -26.000 nel 2012 e -28.000 nel 2020). Questo dato è lo specchio dell'uscita di coorti storicamente più numerose e della contestuale minore incidenza di uomini tra i nuovi vincitori di concorso, evidenziando una progressiva riduzione della presenza maschile negli uffici pubblici.

Al contrario, la componente femminile, pur risentendo della contrazione generale nelle fasi più acute del blocco, ha mostrato una resilienza e una capacità di recupero decisamente superiore. Già nel 2019 e nel 2022 si erano osservati i primi segnali di una controtendenza, con saldi che tornavano lievemente in territorio positivo. La vera svolta si colloca però nel 2023: per la prima volta dall'inizio della serie storica, la PA registra un saldo totale attivo di +12.707 unità.

Questo risultato storico è trainato quasi interamente dalle donne, che fanno segnare un saldo positivo di ben 12.401 unità, a fronte di un ritorno in positivo della componente maschile ancora del tutto marginale (+306 unità). Tale evidenza sembra preludere al superamento della fase di contrazione e all'inizio di una nuova stagione di espansione occupazionale che sta trasformando la PA in un ambiente di lavoro a forte e crescente trazione femminile.

#### grafico 7.

Saldi attivazioni-cessazioni nella PA per uomini, donne e totale. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Ragioneria Generale dello Stato, 2025

#### Tasso di rimpiazzo

L'indice del tasso di rimpiazzo, calcolato come rapporto tra le nuove assunzioni e le cessazioni dal servizio, costituisce il parametro più analitico per misurare lo stato di salute degli organici pubblici. I numeri (grafico 8) mostrano un quadro di severa sofferenza che ha caratterizzato quasi l'intero periodo osservato, con una contrazione che ha raggiunto il suo apice negativo nel 2015, quando il tasso di rimpiazzo totale è crollato al 47,5%: in quell'anno, per ogni 100 dipendenti che lasciavano la PA, ne entravano meno di 48, segnando il punto di minimo della serie storica.

Analizzando l'evoluzione temporale, si nota come dopo la crisi del 2012 (con un tasso del 54,2%), il sistema abbia tentato una timida risalita, bruscamente interrotta a metà del decennio e nuovamente frenata nel 2020 a causa della pandemia, quando il valore è sceso allo 0,61.

Nella scomposizione per genere si leggono i mutamenti più profondi della PA. In primo luogo la componente femminile è stata il motore della resistenza e della successiva ripresa. Nonostante il drastico calo del 2015 (tasso al 47,2%), la componente femminile è tornata sopra la soglia di pareggio già nel 2019 (103,1%), consolidando definitivamente la crescita nel

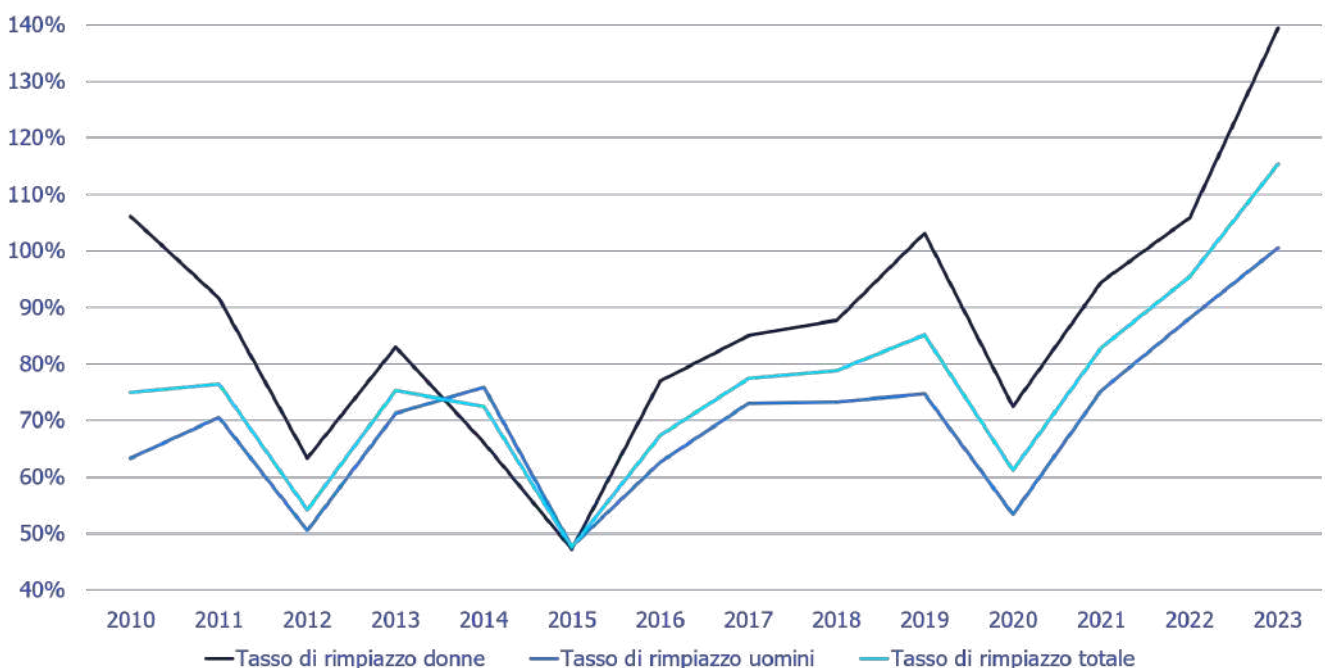
biennio 2022-2023. Nell'ultimo anno rilevato, il tasso di rimpiazzo per le donne è molto aumentato, raggiungendo il valore del 139,4%: questo significa che per ogni 100 donne in uscita, ne entrano quasi 140, determinando un'espansione strutturale della presenza femminile. In secondo luogo, la componente maschile ha vissuto una traiettoria molto meno vivace. Per dodici anni consecutivi (dal 2011 al 2022), l'occupazione maschile non ha mai raggiunto il punto di pareggio, stagnando per lungo tempo su valori compresi tra il 50% e l'80%. Solo nel 2023, per la prima volta dall'inizio

delle rilevazioni, il tasso maschile ha raggiunto la soglia di equilibrio attestandosi al 100,6%.

In conclusione, il 2023 segna un punto di rottura definitivo con il passato: con un tasso di rimpiazzo complessivo del 115,4%, la PA ha ufficialmente invertito la rotta, passando da una fase di erosione a una di crescita netta. È però evidente che questa rigenerazione non è neutrale rispetto al genere: la nuova PA che sta nascendo è un'amministrazione dove l'espansione è quasi totalmente ad appannaggio femminile.

### grafico 8.

Tasso di rimpiazzo nella PA per uomini, donne e totale. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Ragioneria Generale dello Stato, 2025

### Turnover

L'analisi del tasso di turnover, calcolato come la somma di assunzioni e cessazioni rispetto allo stock di personale in servizio nell'anno precedente, restituisce l'immagine di una PA che ha cambiato radicalmente pelle, passando da una fase di stagnazione a una di estrema dinamicità. Questo indicatore non misura solo la variazione netta degli organici, ma la velocità con cui il capitale umano circola all'interno e verso l'esterno del sistema pubblico: un turnover elevato è sinonimo di un'amministrazione capace di rinnovarsi, ma pone anche sfide cruciali in

termini di ritenzione dei talenti e trasferimento della conoscenza.

Il dato complessivo, come mostrato dal grafico 9, evidenzia che, dopo il punto di minimo toccato nel 2014 con un tasso del 7,58%, un valore che descrive un sistema quasi congelato e incapace di produrre ricambio, la struttura amministrativa sia entrata in una fase di fortissima accelerazione. La soglia del 10% è stata superata nel 2018, ma è nel biennio più recente che si sono registrati picchi senza precedenti: il turnover totale è balzato al 16,18% nel 2022, per poi assestarsi al 15,08% nel 2023.

Questi numeri indicano che oggi circa un sesto del personale della PA è coinvolto in un movimento di entrata o di uscita ogni anno, un ritmo di rotazione quasi doppio rispetto a quello di dieci anni fa.

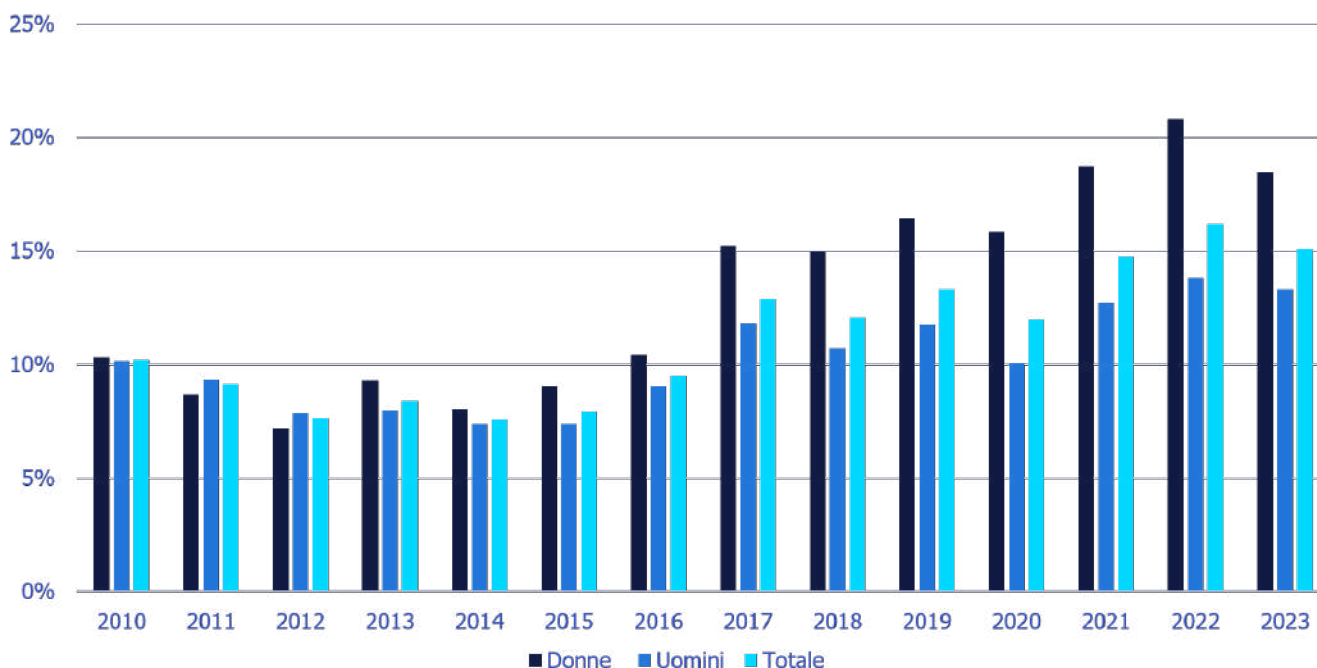
La scomposizione di genere rivela però una spaccatura profonda, che conferma come la trasformazione in atto sia trainata quasi esclusivamente dalla componente femminile. La componente femminile ha registrato una crescita del turnover costante. Dopo il minimo del 2012 (7,2%), l'indice ha iniziato una risalita che ha rotto ogni argine nel post-pandemia: il tasso ha raggiunto il picco storico del 20,8% nel 2022 e mantenendosi su livelli analoghi nel 2023 (18,5%). Questo significa che, per le donne, la mobilità è quasi triplicata rispetto ai minimi del periodo di crisi. Tale dinamismo riflette non solo l'imponente flusso di nuove entrate femminili viste nei paragrafi precedenti, ma anche una maggiore propensione al cambiamento e una partecipazione più attiva ai processi di mobilità e selezione. La componente maschile,

pur seguendo il trend di crescita generale, si attesta su livelli decisamente più contenuti e meno volatili. Il turnover maschile, dopo il minimo del 2014 (7,4%), è risalito gradualmente fino a toccare il 13,8% nel 2022 e il 13,3% nel 2023. Sebbene si tratti di valori storicamente alti per il comparto, restano significativamente inferiori a quelli femminili.

Il gap tra i due generi è dunque diventato un tratto strutturale della PA: nel 2022, la differenza nel tasso di turnover tra donne e uomini ha raggiunto l'elevato valore di 7 punti percentuali. Questo divario suggerisce che la "nuova" PA è un settore che si muove e si rinnova a due velocità differenti: una componente femminile estremamente mobile, che agisce come vero motore del ricambio generazionale, e una componente maschile che, pur uscendo dall'immobilismo, mantiene una dinamica più lenta. La mobilità femminile rappresenta una grande opportunità per l'aggiornamento delle competenze, ma richiede al contempo la capacità della PA di stabilizzare queste risorse nel lungo periodo.

#### grafico 9.

Turnover nella PA per uomini, donne e totale. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Ragioneria Generale dello Stato, 2025

## L'analisi della durata contrattuale tramite le curve di sopravvivenza

In questa sezione, vengono utilizzati nuovamente i dati estratti dal database CICO per costruire le curve di sopravvivenza. Questo strumento statistico, mutuato dalle analisi demografiche e attuariali, permette di monitorare la durata di un rapporto di lavoro all'interno della PA, stimando la probabilità che un contratto rimanga attivo a una determinata distanza di tempo dalla sua attivazione.

Nello specifico di questo rapporto, le curve di sopravvivenza verranno impiegate per misurare la durata dei contratti, consentendo di rappresentare con precisione la quota di contratti che rimangono. L'introduzione di tale metodologia rappresenta un passaggio fondamentale: se l'analisi dei flussi annuali ci ha restituito una fotografia istantanea della dinamica occupazionale, questo strumento ci permette di osservare la tenuta delle assunzioni nel tempo.

In particolare, la sopravvivenza e la durata verranno analizzate confrontando diverse coorti di ingresso (blocchi temporali) e segmentando i risultati per tipologia contrattuale, distinguendo tra tempo determinato e tempo indeterminato. Dall'analisi emergono due principali segnali: l'aumento della mortalità dei contratti a tempo indeterminato nella pubblica amministrazione a tutte le scadenze nel periodo 2010-2022 e la riduzione della mortalità per i contratti a tempo determinato. Queste evidenze sembrano evidenziare una maggiore permeabilità occupazionale tra settore pubblico e privato e, dall'altro lato, di una maggiore rilevanza dei contratti a termine come strumenti di ingresso nella PA.

### Tempo determinato

L'analisi della sopravvivenza dei rapporti a tempo determinato (grafico 10) rivela una metamorfosi strutturale che segue l'evoluzione del quadro normativo e le mutate esigenze del

reclutamento pubblico. Osservando le diverse coorti temporali, si nota come la morfologia delle curve di sopravvivenza sia cambiata sensibilmente: sebbene la probabilità di uscita rimanga molto elevata nel medio periodo, la velocità con cui i contratti si interrompono mostra variazioni significative. Nelle coorti storiche, come quella del periodo 2010-2014, la curva manifesta un crollo quasi immediato, con una probabilità di cessazione al primo anno che sfiora il 90%. In termini pratici, quasi 9 lavoratori su 10 vedevano concludersi la propria esperienza lavorativa entro i primi 12 mesi.

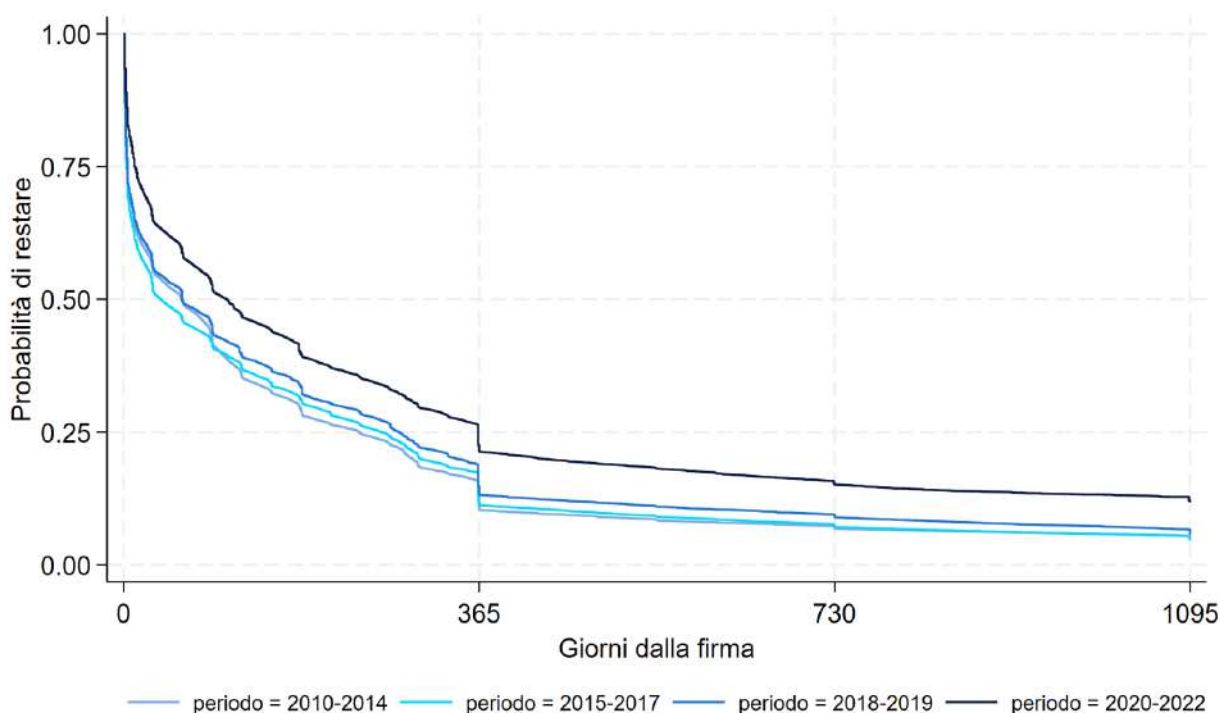
Un segnale interessante arriva dalla lieve flessione della probabilità di cessazione al primo anno per il blocco 2015-2017, che scende all'88,70%: pur rimanendo una soglia critica, lo scarto indica i primi timidi effetti delle procedure di stabilizzazione previste per chi aveva maturato i requisiti.

Per il periodo 2018-2019 la probabilità di cessazione al primo anno scende all'86,78%. Sebbene la mortalità di questi contratti rimanga altissima, la differenza indica che i contratti a tempo determinato hanno iniziato ad avere durate leggermente più lunghe, spesso prorogate per far fronte alle carenze urgenti generate dai pensionamenti massicci.

Il contratto a termine vive nel triennio 2020-2022 la sua fase di massima fragilità. La probabilità di cessazione a soli sei mesi (180 giorni) è del 59,72%, mentre al primo anno schizza al 78,68%. Sebbene questo valore sia numericamente inferiore ai blocchi precedenti (dove sfiorava il 90%), va letto alla luce dell'elevato numero di assunzioni PNRR: molti di questi contratti sono intrinsecamente brevi, vengono interrotti dal lavoratore stesso non appena vince un concorso a tempo indeterminato oppure terminano in ragione di una transizione a un lavoro a nel settore privato.

## grafico 10.

Confronto delle curve di sopravvivenza dei contratti a tempo determinato della PA nei 4 periodi. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

### Tempo indeterminato

L'analisi dei contratti a tempo indeterminato (grafico 11) rappresenta il cuore del mutamento nel concetto di stabilità all'interno della PA. Se per il tempo determinato si è osservato un allungamento delle durate medie legato alla natura progettuale dei nuovi incarichi, per l'impiego stabile i dati delineano una tendenza speculare e opposta: l'erosione di quella che un tempo era considerata una permanenza garantita e pressoché immobile fino al pensionamento. Nel blocco 2010-2014 l'osservazione dei dati rivela una forte tenuta per i contratti a tempo indeterminato. Per questa categoria, la probabilità di cessare il rapporto di lavoro è estremamente bassa nel breve periodo: dopo il primo anno, la probabilità di uscita è di appena il 4,5%. Anche estendendo l'orizzonte temporale a dieci anni, la probabilità di cessazione sale solo allo 26%. Questo significa che oltre il 74% di chi è entrato con un contratto stabile

tra il 2010 e il 2014 era ancora in servizio dopo un decennio, confermando la natura di ancora occupazionale di questa tipologia contrattuale. Passando al periodo 2015-2017, sebbene la probabilità di cessazione al primo anno rimanga molto bassa (4,7%), si nota un progressivo aumento della mobilità nel lungo periodo. La Riforma Madia ha introdotto il concetto di "piano triennale dei fabbisogni", rendendo l'impiego stabile meno statico: a sette anni dall'assunzione (2500 giorni), la probabilità di uscita sale al 27,5%. Questo suggerisce che il lavoro nella PA inizia a essere vissuto come meno vincolante, con una maggiore circolazione dei lavoratori tra diversi enti. Il blocco temporale che comprende gli anni 2018 e 2019 rappresenta uno snodo cruciale per il mercato del lavoro pubblico. In questo biennio, la PA ha vissuto l'impatto di due forze contrapposte: da un lato, lo sblocco effettivo delle assunzioni dopo anni di restrizioni e, dall'altro, l'introduzione di "Quota 100"<sup>7</sup>.

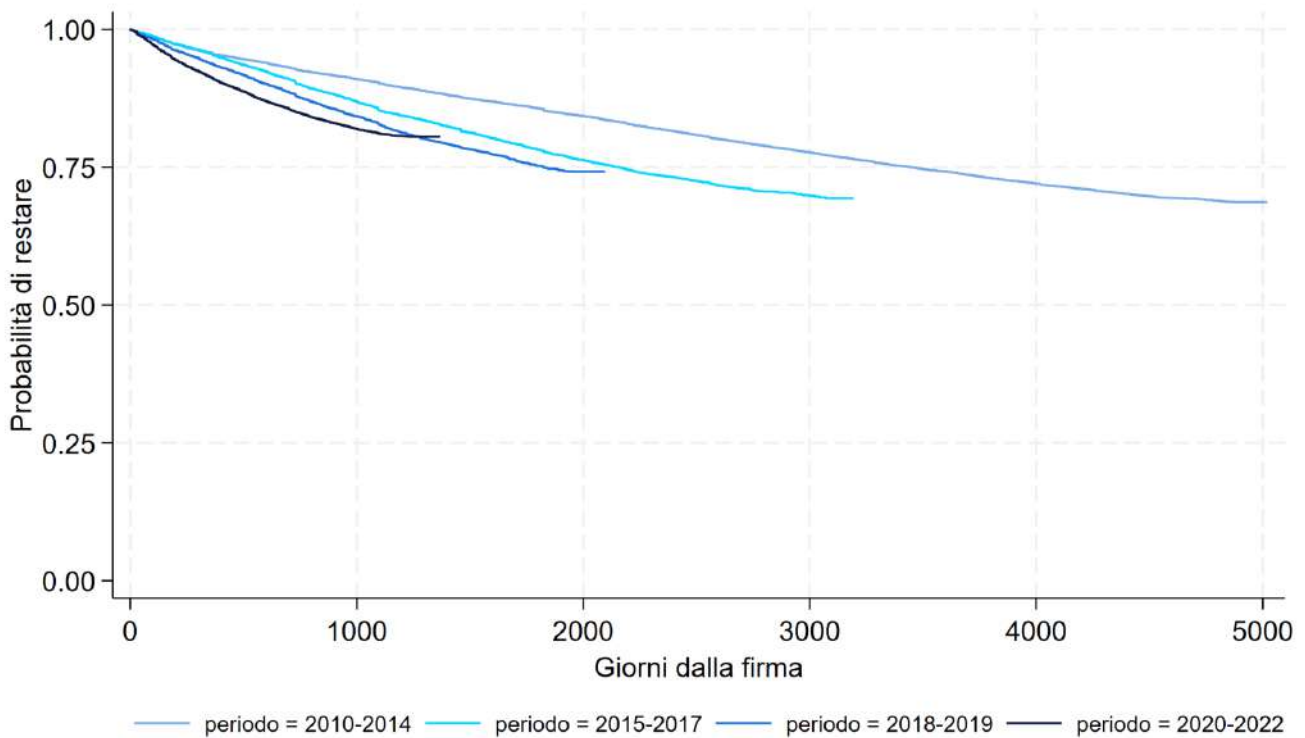
<sup>7</sup> Decreto-Legge 28 gennaio 2019, n. 4.

Quest'ultima misura ha generato un'ondata massiccia di uscite anticipate per pensionamento, creando vuoti d'organico che hanno spinto l'amministrazione a una velocità di reclutamento più elevata, ma hanno anche innescato una dinamica di vasi comunicanti tra enti, con vincitori di concorso che si spostano rapidamente verso sedi o amministrazioni ritenute più attrattive. Per la prima volta si osserva un innalzamento significativo della probabilità di cessazione già nel brevissimo periodo. Al primo anno (365 giorni), la probabilità di uscita sale al 6,4%, un valore nettamente superiore al 4,5% del periodo 2010-2014. Questa tendenza si conferma nel tempo: a tre anni (1095 giorni), la probabilità di cessazione raggiunge il 17,1%, arrivando al 25% a soli cinque anni dall'assunzione. L'ultimo blocco temporale analizzato, che abbraccia gli anni 2020-2022, segna lo spartiacque definitivo nella storia recente del lavoro pubblico. Questo triennio è stato dominato da due eventi sistemici: l'emergenza pandemica, che ha imposto una digitalizzazione forzata e nuove modalità di lavoro, e l'avvio del

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Quest'ultimo, in particolare, ha introdotto procedure di reclutamento straordinarie e semplificate (si pensi al Portale inPA o ai concorsi "fast-track"), immettendo nel sistema migliaia di professionisti, spesso con contratti legati alla durata dei progetti. La stabilità del contratto a tempo indeterminato sta vivendo una crisi d'identità. La probabilità di cessazione al primo anno (365 giorni) è balzata all'8,98%, quasi il doppio rispetto al periodo 2010-2014 (4,4%). Ancora più impressionante è il dato a tre anni (1095 giorni), dove la probabilità di uscita raggiunge il 18,86%. Questo significa che quasi un vincitore di concorso su cinque abbandona gli enti pubblici entro mille giorni dall'assunzione. Questo fenomeno suggerisce un cambiamento nelle traiettorie di carriera, dove l'ingresso nel settore pubblico è caratterizzato da un'elevata mobilità esterna o inter-amministrativa. L'evidenza statistica suggerisce che una quota crescente di vincitori di concorso tenda a ricollocarsi in tempi brevi, rendendo la permanenza nella PA meno statica rispetto al passato.

grafico 11.

Confronto delle curve di sopravvivenza dei contratti a tempo indeterminato della PA nei 4 periodi. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

## 2.3 analisi del turnover interno e transizioni tra PA e resto dell'economia.

L'evidenza di una PA sempre più fluida, emersa dall'analisi della sopravvivenza dei contratti, sposta inevitabilmente l'attenzione sulla natura qualitativa di questi spostamenti. Se le curve di sopravvivenza ci hanno confermato quanto tempo i lavoratori restano nel sistema, questo paragrafo si propone di indagare da dove provengano e, soprattutto, dove si dirigano quando il rapporto di lavoro si interrompe. Comprendere queste traiettorie è essenziale per valutare se la PA agisca come un comparto isolato o se sia pienamente integrata nelle dinamiche del mercato del lavoro nazionale.

L'analisi si sviluppa inizialmente attraverso lo studio delle carriere pregresse dei nuovi assunti. L'obiettivo è mappare i bacini di reclutamento della PA: si tratta di giovani al primo impiego, di professionisti provenienti dal settore privato o di un ricircolo interno di lavoratori che si spostano tra diverse amministrazioni?

### Analisi delle carriere pregresse

L'indagine sulle carriere pregresse dei nuovi assunti, condotta attraverso il dataset CICO, rivela una dinamica occupazionale profondamente condizionata da un forte ricircolo interno al perimetro pubblico. I dati (grafico 12) indicano infatti che la maggioranza relativa dei lavoratori, pari al 60,4%, proviene da precedenti esperienze maturate sempre all'interno della PA. Questo fenomeno di mobilità interna suggerisce che il sistema pubblico tenda a rigenerarsi attingendo in larga misura da un bacino di professionalità già formate o inserite nel comparto, il che da un lato garantisce continuità di competenze, ma dall'altro solleva riflessioni sulla capacità di aprirsi a nuovi apporti esterni.

Accanto a questa componente maggioritaria, si osserva che circa un quarto del campione, il 23%, è costituito da profili al primo ingresso, delineando un canale di accesso dedicato alle nuove leve e a chi si affaccia per la prima volta sul mercato del lavoro istituzionale. Interessante è infine la quota di chi approda nella PA provenendo dal settore privato, che si attesta al

In secondo luogo, l'indagine si sposterà sulle transizioni in uscita con un approccio probabilistico basato su modelli di scelta multipla. Questo metodo ci permetterà di stimare con precisione verso quali direzioni i lavoratori che lasciano un ente pubblico, distinguendo tra diverse opzioni possibili: la permanenza nella PA, il cambio di settore o la fuoriuscita verso l'inoccupazione.

Incrociando variabili demografiche, qualifiche professionali e collocazione geografica, saremo in grado di delineare i profili di chi sceglie di restare nel perimetro pubblico e di chi, invece, vede la PA solo come una tappa di passaggio verso carriere esterne. Questo approccio ci consentirà di quantificare i flussi di turnover interno e le transizioni sistemiche e indagare il grado a cui stiano effettivamente ridefinendo l'identità del lavoro pubblico contemporaneo.

16,6%. Sebbene rappresenti la fetta minoritaria, questa percentuale testimonia l'esistenza di un flusso di scambio tra il mondo delle imprese e la PA, segnalando una permeabilità che, seppur contenuta, permette l'innesto di culture organizzative e metodologie operative diverse da quelle tradizionali dell'impiego pubblico.

Approfondendo l'analisi di quel 16,6% di lavoratori che approdano nel settore pubblico provenendo dal mondo delle imprese, i dati del dataset CICO permettono di delineare una gerarchia settoriale molto netta. Il bacino di gran lunga più rilevante è rappresentato dal comparto dell'istruzione e della sanità, che da solo contribuisce a quasi la metà dei flussi in ingresso, con una percentuale del 48,9%.

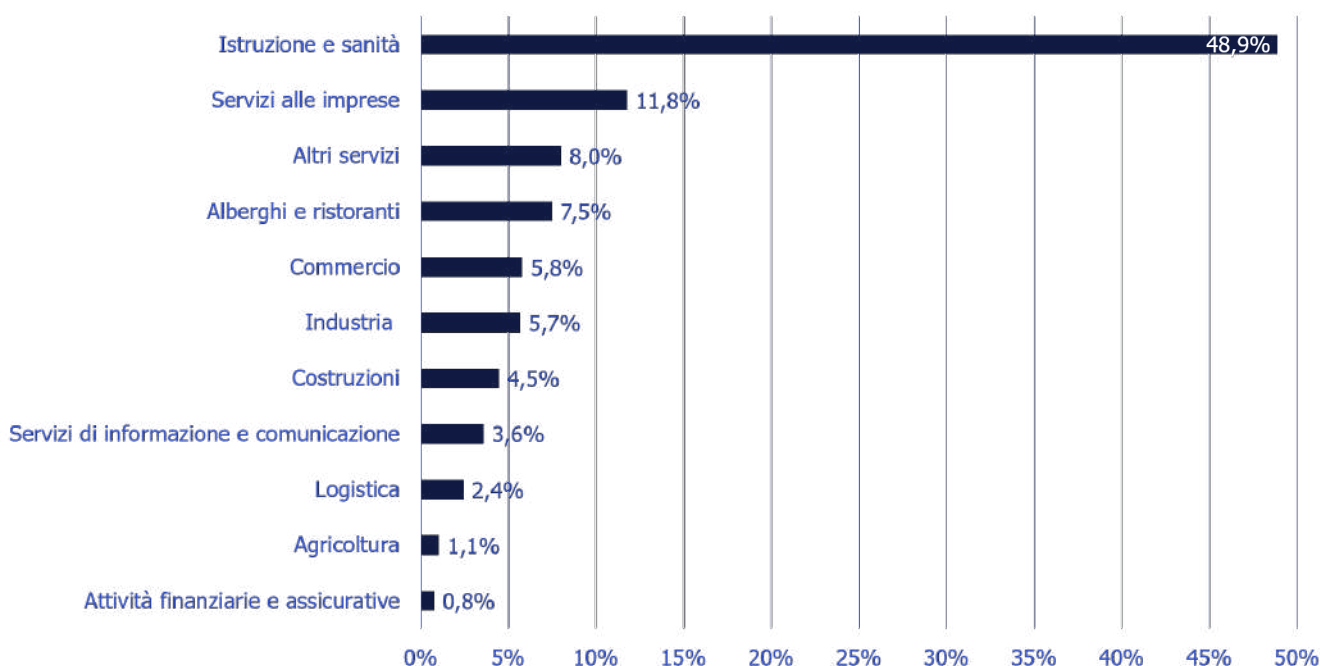
Al di fuori di questa macro-area, una quota significativa di nuovi assunti proviene dal settore dei servizi alle imprese e delle attività professionali (il settore che nel capitolo 1 è stato usato come confronto in alcune analisi), che incide per l'11,8%, seguito dai servizi alla persona e altri servizi con l'8%.

È interessante notare come settori tradizionalmente distanti dalla logica burocratica, come quello degli alberghi e della ristorazione, forniscano comunque un apporto del 7,5%, superando comparti più strutturati come il commercio, fermo al 5,8%, e l'industria in senso stretto, che si attesta al 5,7%. Queste transizioni testimoniano come la PA riesca ad attrarre forza lavoro anche da segmenti economici caratterizzati da alta flessibilità o stagionalità, offrendo in cambio una maggiore stabilità contrattuale.

All'estremo opposto della graduatoria troviamo i settori che comunicano meno con la macchina pubblica, evidenziando barriere all'ingresso o una scarsa attrattività reciproca. Il comparto della finanza e delle assicurazioni rappresenta la quota minima, con appena lo 0,8% delle entrate, seguito dall'agricoltura che si ferma all'1,1%. Anche settori tecnologicamente avanzati o strategici, come le comunicazioni e i trasporti, mostrano flussi contenuti, rispettivamente del 3,6% e del 2,4%.

grafico 12.

Settori di provenienza dei lavoratori della PA. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

L'analisi della provenienza geografica dei lavoratori offre un ulteriore tassello fondamentale per comprendere la dinamica degli spostamenti verso la PA, evidenziando il peso della mobilità territoriale nel mercato del lavoro pubblico. I dati rivelano che la grande maggioranza degli assunti, circa il 71,2%, presta servizio nella medesima regione di nascita, confermando come la PA continui a rappresentare un bacino occupazionale di riferimento per i territori locali. Tuttavia, emerge una quota non trascurabile di lavoratori, pari al 28,8%, che accetta un impiego fuori dalla propria regione di origine, sottolineando una disponibilità alla

mobilità geografica che è spesso legata alla ricerca di stabilità contrattuale o a percorsi concorsuali che distribuiscono i posti su scala nazionale.

Interessante è osservare come questo fenomeno presenti delle sfumature di genere. Sebbene la tendenza generale sia simile, la componente femminile mostra una propensione leggermente superiore a spostarsi fuori regione per lavoro rispetto ai colleghi maschi: le donne che lavorano fuori dalla regione di nascita sono infatti il 29,62%, contro il 26,52% degli uomini. Questa differenza, seppur contenuta, suggerisce che nel pubblico impiego la

mobilità territoriale femminile sia un elemento strutturale, probabilmente incentivato dalla concentrazione di alcune professioni tipicamente femminilizzate che spesso richiedono spostamenti significativi tra le diverse regioni italiane durante le fasi di immissione in ruolo.

Nel complesso, questi flussi testimoniano che la PA non è solo un aggregatore di competenze locali, ma agisce d'altro lato anche come un motore di mobilità geografica all'interno del Paese. La capacità di attrarre quasi un terzo dei propri dipendenti oltre i confini regionali evidenzia come il valore del contratto pubblico superi i vincoli territoriali, spingendo una fetta consistente di lavoratori a intraprendere carriere lontano da casa pur di accedere ai profili professionali e alle garanzie offerte dallo Stato.

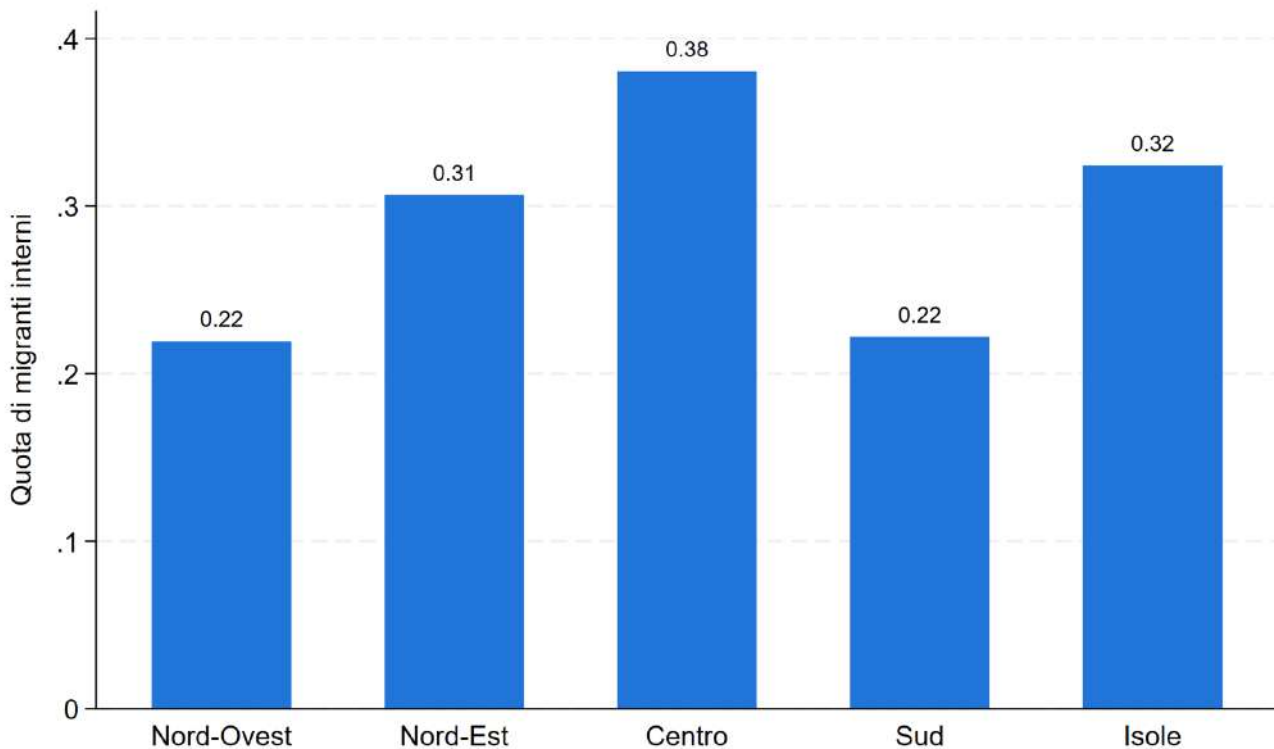
Allargando lo sguardo alle ripartizioni territoriali, i dati (grafico 13) permettono di osservare come il fenomeno della mobilità geografica non si distribuisca in modo uniforme lungo la penisola, rivelando squilibri strutturali tra le diverse aree del Paese. Il centro Italia emerge

come la macro-area con la maggiore propensione alla mobilità esterna: qui si registra la quota più alta di lavoratori che prestano servizio fuori dalla propria regione di nascita, raggiungendo il 38%. Questo dato riflette probabilmente la funzione attrattiva delle amministrazioni centrali, che richiama flussi consistenti dalle regioni limitrofe, creando un mercato del lavoro pubblico meno vincolato ai confini regionali rispetto al resto d'Italia.

Al contrario, il nord-ovest e il sud si distinguono per un mercato del lavoro pubblico decisamente più locale e radicato. In queste ripartizioni, circa il 78% dei lavoratori rimane all'interno dei confini della propria regione di residenza (78,1% per il nord-ovest e 77,8% per il sud), evidenziando una stanzialità che, seppur guidata da ragioni diverse, la forza del mercato privato al nord e la ricerca di stabilità di prossimità al sud, limita fortemente la circolazione geografica dei dipendenti. Anche le isole e il nord-est presentano livelli di mobilità significativi ma intermedi, con una quota di pendolarismo o trasferimento fuori regione che si attesta rispettivamente al 32,4% e al 30,7%.

#### grafico 13.

Percentuale di occupati della PA che lavorano fuori regione. Anni 2010-2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati CICO, 2024

## Le determinanti delle traiettorie post-impiego: un'analisi probabilistica delle transizioni

A partire dai dati sui flussi di rapporti di lavoro CICO per il periodo 2010-2023 abbiamo analizzato gli esiti dei rapporti di lavoro e stimato gli effetti differenziali dovuti all'occupazione nel settore della PA. Tramite un modello di regressione logistica multinomiale osserviamo le probabilità che i lavoratori hanno di restare nello stesso settore economico, di cambiarlo, o di uscire dal mondo del lavoro al termine di una relazione di lavoro e l'associazione con alcune dimensioni socio-demografiche dei lavoratori<sup>8</sup>.

Per quanto riguarda il genere si osserva che le donne hanno una probabilità inferiore del 25,3% rispetto agli uomini di transitare verso il settore privato. Questo scostamento suggerisce che la componente femminile tende a valorizzare maggiormente la stabilità e le tutele del pubblico impiego, percependo il passaggio al comparto privato come un'opzione meno appetibile o più rischiosa rispetto ai colleghi uomini. Tuttavia, la minore mobilità femminile non è interpretabile esclusivamente come una scelta di cautela o preferenza per il welfare pubblico, ma riflette anche una asimmetria nelle opportunità esterne.

Un ruolo ancora più determinante è giocato dalle modalità di cessazione del rapporto. Rispetto a chi termina il contratto per scadenza naturale, chi lascia la PA tramite dimissioni volontarie mostra una probabilità di entrare nel settore privato superiore del 63,7%. Il dato diventa ancora più estremo nel caso dei licenziamenti, dove la probabilità di un passaggio forzato al privato aumenta del 479%, segnalando una necessità impellente di ricollocamento al di fuori del perimetro pubblico.

Analizzando il titolo di studio, il confronto con chi non possiede un titolo o ha qualifiche residue mostra dinamiche interessanti. Chi possiede un diploma o la licenza media presenta una probabilità di passare al privato rispettivamente

inferiore del 29,7% e del 22,2%. Per i laureati, invece, non si registrano variazioni statisticamente significative rispetto alla categoria base, suggerendo che per i profili ad alta specializzazione la scelta tra restare nel pubblico o passare al privato non sia dettata dal semplice titolo formale, ma da altre variabili di carriera.

Sotto il profilo del periodo storico, assumendo il quinquennio 2010-2014 come base, si nota una progressiva riduzione della permeabilità verso il privato. Nel triennio più recente (2020-2022), la probabilità di transitare verso le imprese è inferiore del 35,4%. Questo dato indica che, nonostante l'aumento della vivacità del mercato del lavoro, chi termina un contratto pubblico oggi tende meno a cercare rifugio nel privato rispetto al passato, preferendo probabilmente la partecipazione a nuovi concorsi o altre forme di stazionamento nel settore pubblico.

Questa analisi trova una sintesi visiva immediata nell'andamento temporale delle probabilità, che conferma come la natura del turnover nella PA sia mutata profondamente nell'ultimo decennio, passando da un sistema di conservazione a uno di forte mobilità e ricambio generazionale.

La traiettoria del rientro nello stesso settore rappresenta la dinamica dominante. In una prima fase, tra il 2010 e il 2014, la probabilità di rimanere nel perimetro pubblico si attestava intorno al 75%; in un contesto di crisi economica, chi riusciva ad accedere alla PA tendeva a presidiare il settore per mancanza di alternative. Tra il 2015 e il 2019 si è assistito a un'ulteriore crescita, con un picco vicino all'80% che ha segnato la fase di massima stabilizzazione. Tuttavia, il dato più rilevante emerge nel triennio 2020-2022, dove si osserva un crollo verticale: la probabilità di continuità nello stesso settore scende drasticamente sotto il 60%, sancendo la fine della PA come comparto statico.

<sup>8</sup> Il modello è presentato in dettaglio nell'appendice 1 del rapporto.

Per quanto riguarda la mobilità verso altri settori, il passaggio verso il comparto privato mostra il trend più costante del modello. La linea si mantiene stabilmente in un intervallo compreso tra il 10% e il 15%, con una lieve risalita nell'ultimo triennio. Questo indica che la PA non ha aumentato in modo dirimpente la sua funzione di trampolino verso il privato, ma continua a rappresentare un'opzione di uscita strutturata per una quota specifica di lavoratori che decidono di capitalizzare l'esperienza pubblica nel mercato delle imprese.

Infine, speculare al calo del rientro nello stesso settore è l'andamento di chi si trova in assenza di contratto, che rappresenta la curva più sorprendente del modello. Per quasi un decennio, tra il 2010 e il 2019, la probabilità di trovarsi in questa condizione è rimasta piatta, costantemente sotto il 5%. Nel periodo 2020-2022, però, questa linea subisce un'impennata senza precedenti, superando di poco il 20%.

L'analisi delle determinanti della mobilità si arricchisce ulteriormente osservando come la natura stessa della conclusione del rapporto di lavoro agisca da segnale predittivo per il futuro professionale del lavoratore. Il modo in cui ci si separa dall'amministrazione non è infatti un evento neutro, ma orienta con forza la probabilità di transitare verso il mercato privato o altri settori.

Esiste una relazione diretta tra la volontarietà dell'uscita e la probabilità di cambiare settore. Per chi conclude il rapporto per scadenza naturale del termine, si osserva il valore di base più basso, attestato attorno al 10%. Questa dinamica suggerisce che chi termina il contrat-

to alla scadenza naturale tende a rientrare in un nuovo incarico pubblico o a muoversi nello stesso ambito, manifestando la probabilità più bassa di spostarsi verso altri settori.

Al contrario, nel caso delle dimissioni la probabilità sale sensibilmente, posizionandosi intorno al 15-16%. Questo incremento indica che le dimissioni sono spesso strategiche: il lavoratore sceglie di lasciare la PA perché ha probabilmente già individuato un'alternativa professionale in un altro settore. Il salto più drastico si registra tuttavia in corrispondenza del licenziamento, dove la probabilità di cambio settore raddoppia rispetto al valore di base, superando la soglia del 30%.

Il fatto che il licenziamento porti così frequentemente a un cambio di settore suggerisce l'esistenza di un effetto espulsione, in cui il lavoratore, non riuscendo a rientrare nel circuito pubblico, si trova costretto a ripiegare su altri comparti. Questa riconversione forzata indica che la perdita del posto per licenziamento spinge verso una ricerca lavorativa più ampia e meno selettiva, portando il soggetto definitivamente fuori dal perimetro della PA.

Sotto il profilo statistico, la precisione di queste stime è confermata dagli intervalli di confidenza. Mentre per le cessazioni naturali e le dimissioni gli intervalli sono molto contenuti, per il licenziamento l'intervallo risulta più esteso a causa della minore frequenza numerica di tali eventi nella PA. Tuttavia, poiché gli intervalli di confidenza non si sovrappongono, è possibile affermare con certezza statistica che le tre modalità di uscita producono comportamenti e traiettorie significativamente differenti.

## 2.4 esposizione all'IA delle professioni della PA.

L'analisi dell'impatto dell'Intelligenza Artificiale nella Pubblica Amministrazione italiana risulta oggi imprescindibile per comprendere le traiettorie di evoluzione di un settore caratterizzato da un'elevata densità di mansioni cognitive e amministrative. In un contesto segnato da un cronico invecchiamento del personale e dalla necessità di una profonda revisione dei processi operativi, l'IA non rappresenta solo una sfida tecnologica, ma un fattore di cambiamento fondamentale per aumentare efficienza e attrattività del comparto pubblico. Mappare l'esposizione delle diverse figure professionali è dunque il passaggio preliminare necessario per identificare le politiche formative di reskilling e upskilling più adatte e per governare un ricambio generazionale che non sia solo numerico, ma qualitativo e orientato all'innovazione.

Negli ultimi anni si è sviluppata un'ampia letteratura in merito per cercare di misurare e quantificare questo fenomeno. Dal punto di vista metodologico l'approccio seguito dalla letteratura scientifica si basa sul task based approach, secondo cui il lavoro può essere scomposto in una serie di task, ognuno dei quali necessita di determinate competenze per essere svolti. A loro volta alcuni task sono suscettibili di sostituzione dalla tecnologia

perché richiedono attività che possono essere svolte da macchine. In questo modo, misurando il grado di sostituibilità di ogni singolo task da parte della tecnologia, è possibile costruire un indice di "rischio" associato a ogni occupazione.

Per catturare le diverse sfaccettature dell'impatto della tecnologia sulle occupazioni abbiamo considerato due indicatori diversi.

1. Automazione. Misura di Frey e Osborne (2017) che cattura la probabilità di automazione dei singoli task. Si concentra in particolare sulla sostituzione degli aspetti non cognitivi e ripetitivi delle mansioni.
2. Esposizione all'IA. Misura di Felten, Raj, Seamans (2021) che cattura l'impatto dell'intelligenza artificiale, nello svolgimento di attività complesse quali riconoscimento immagini, analisi testo, giochi strategici ecc.

Entrambe le misure catturano diversi ambiti in cui la tecnologia può essere combinata con i singoli task. La misura di automazione di Frey e Osborne è disegnata per catturare l'effetto delle nuove tecniche sui processi di carattere routinario. Viceversa la misura di Felten Raj e Seamans considera l'impatto della IA sui processi cognitivi non routinari.

## Impatto dell'IA sui profili della PA

L'analisi dell'esposizione delle professioni della Pubblica Amministrazione all'Intelligenza Artificiale, condotta attraverso l'indice di Felten, delinea un panorama estremamente diversificato. Tale dinamica è illustrata nel grafico 14<sup>9</sup>, che mette in relazione le consistenze<sup>10</sup> dei profili del settore con il relativo grado di esposizione all'IA; i profili sono espressi secondo la Classificazione delle Professioni CP2011 Istat a livello di categoria (4° digit) mentre la differente colorazione rappresenta l'appartenenza delle diverse professioni al grande gruppo professionale di riferimento (CP, 1° digit). Le evidenze empiriche mostrano chiaramente

che le professioni caratterizzate da un elevato contenuto cognitivo e gestionale sono quelle maggiormente esposte alle nuove tecnologie digitali. Le categorie appartenenti al primo grande gruppo, che include legislatori, dirigenti e l'alta amministrazione, mostrano i livelli di esposizione più elevati dell'intero settore. In questo ambito, figure apicali come i direttori e i dirigenti generali (CP 1231) si posizionano ai vertici della scala di potenziale impatto tecnologico, a testimonianza di come le funzioni di coordinamento strategico e di sintesi informativa siano oggi al centro della trasformazione in atto.

9. Il grafico 15 deve essere letto nello stesso modo del grafico 14 con la differenza che sull'asse delle ordinate si ha l'esposizione dei profili all'automazione.

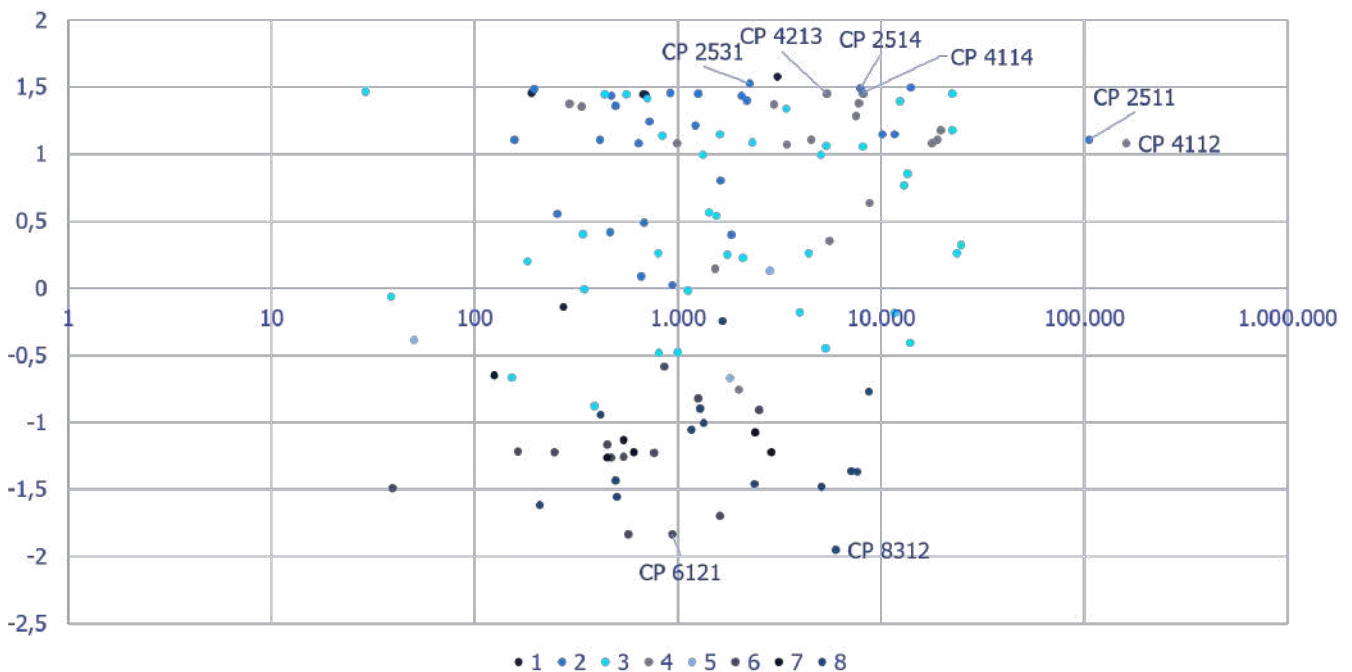
10. Per l'asse delle ascisse è stata applicata una trasformazione logaritmica per semplificare la lettura del grafico.

Parallelamente, anche le professioni intellettuali e scientifiche di elevata specializzazione presentano un'esposizione significativa. Si tratta di un bacino occupazionale vasto, che conta oltre 187.000 lavoratori, per i quali l'aggiornamento tecnologico assume una grande rilevanza. All'interno di questo cluster, gli specialisti della gestione e delle risorse umane (CP 2531 e 2514) e gli specialisti della gestione e del controllo (CP 2511), che da soli rappresentano circa 105.000 unità, mostrano una permeabilità molto alta ai nuovi strumenti. In questi contesti, l'IA non agisce solo come supporto, ma come un vero e proprio motore di riconfigurazione delle competenze tecniche necessarie per il funzionamento dell'amministrazione. Un impatto altrettanto pervasivo si riscontra nel personale esecutivo addetto al lavoro d'ufficio, il gruppo numericamente più consistente con quasi 280.000 occupati. Qui, la forte esposizione alle tecnologie di intelligenza artificiale riflette la natura delle mansioni legate alla gestione dei dati e al supporto nello svolgimento dei processi amministrativi. Emblematico è il caso degli impiegati addetti alla segreteria e agli affari generali (CP 4112),

che con oltre 160.000 dipendenti costituiscono il cuore operativo di molti enti; per questa platea, così come per gli addetti alle funzioni finanziarie (CP 4114) e ai servizi informativi (CP 4213), il posizionamento nei quadranti ad alta esposizione segnala una trasformazione profonda dei processi quotidiani di back-office. Al contrario, l'esposizione decresce sensibilmente man mano che ci si sposta verso ruoli caratterizzati da una prevalente componente manuale, fisica o di servizio diretto non standardizzabile. Le professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi mostrano una barriera naturale all'integrazione tecnologica in tutte quelle attività che richiedono empatia, assistenza fisica e interazione umana diretta. Tale tendenza si accentua drasticamente per gli occupati della PA appartenenti ai gruppi degli artigiani, degli operai specializzati e dei conduttori di impianti. In questi segmenti, che includono figure come i conduttori di locomotive (CP 8312) o gli operai agricoli (CP 6121), la necessità di destrezza manuale e la gestione di ambienti fisici complessi mantengono il lavoro umano su binari tradizionali.

grafico 14.

Esposizione delle professioni della PA all'indice di Felten. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Felten E., Raj M., Seamans R. (2021)



## Esposizione all'automazione dei profili della PA

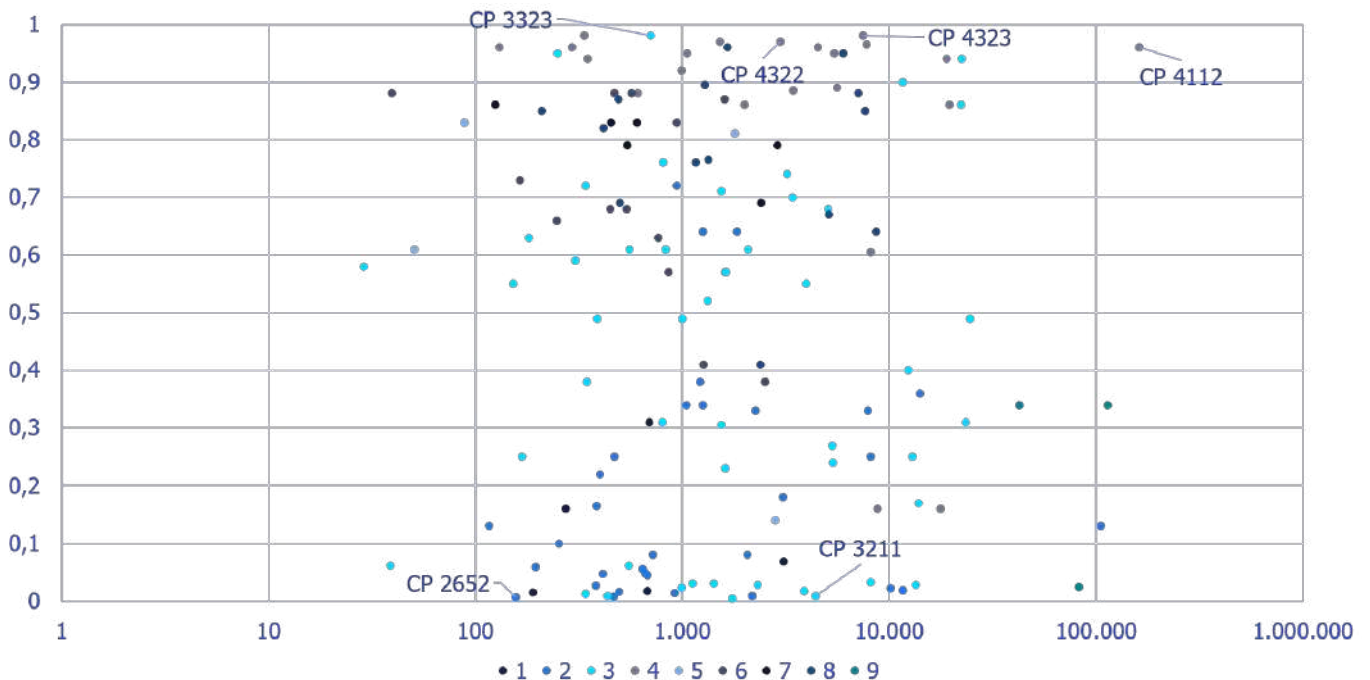
L'analisi del rischio di sostituzione tecnologica, misurato attraverso l'indice di Osborne & Frey, rivela una dinamica opposta rispetto a quella osservata per l'indice IA, evidenziando come l'automazione tradizionale colpisca prevalentemente i ruoli esecutivi e ripetitivi (grafico 15). All'interno della PA, il personale addetto al lavoro d'ufficio (CP 4) risulta essere il più esposto. In questo comparto, specifiche figure come gli addetti alla gestione del personale (CP 4112) e gli addetti a funzioni di segreteria e archiviazione (CP 4322, 4323) presentano punteggi prossimi al valore massimo, segnalando una vulnerabilità critica per mansioni che seguono procedure rigide e facilmente codificabili. Anche il personale non qualificato (CP 8) e i conduttori di impianti e macchinari (CP 7) mostrano livelli di rischio significativi, a conferma di come le attività manuali routinarie siano i principali target dei processi di automazione industriale e logistica applicati al settore pubblico.

Specularmente, le professioni ad alto contenuto decisionale e creativo mostrano una forte resilienza al rischio di sostituzione. I legislatori

e i dirigenti (CP 1) presentano il rischio più basso dell'intera amministrazione, seguiti dalle professioni intellettuali e scientifiche (CP 2). In queste categorie, il valore dell'interazione umana, del giudizio critico e della gestione dell'incertezza funge da scudo contro l'automazione; figure come i docenti universitari, i ricercatori (CP 2652) o gli specialisti nella salute (CP 3211) registrano indici di rischio minimi. È interessante notare come nel gruppo delle professioni tecniche (CP 3), convivano realtà molto distanti: da un lato ruoli tecnici altamente specializzati e orientati alla cura o alla ricerca con rischi minimi, e dall'altro addetti a mansioni contabili o amministrative (CP 3323) che presentano valori dell'indice molto elevati. In sintesi, mentre l'IA supporta le attività che richiedono competenze cognitive elevate dei dirigenti, l'automazione impatta prevalentemente i profili con mansioni più esecutive, delineando una necessità di riqualificazione che non riguarda solo l'uso dei nuovi strumenti, ma una vera e propria transizione verso compiti a maggior valore aggiunto e minor tasso di ripetitività.

grafico 15.

Esposizione delle professioni della PA all'indice di Osborne & Frey. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Frey C.B., Osborne M.A. (2017)

## Esposizione all'IA e all'automazione per livello di professionalità e di impatto

Il passaggio successivo è stato applicare i risultati relativi al grado di esposizione delle singole professioni al caso italiano. Utilizzando i dati Forza Lavoro abbiamo analizzato il numero di lavoratori della PA che subiranno un impatto dalle nuove tecnologie. Per maggior chiarezza abbiamo distinto gli occupati per livelli di qualifica: high skills (corrispondono ai primi tre grandi gruppi professionali ovvero dirigenti, specialisti e tecnici), medium skills (impiegati e professioni qualificate in commercio e servizi) e low skills (operai, conduttori e non qualificati). Inoltre classifichiamo l'esposizione al cambiamento tecnologico in tre categorie: basso, medio e alto impatto a seconda del terzile del grado di esposizione misurato dagli indici precedentemente descritti.

La popolazione degli occupati di riferimento è di 735 mila. I valori sono lievemente inferiori al totale degli occupati del 2024, circa 1,2 milioni, per via di alcuni residuali codici professionali<sup>11</sup> per i quali sussistono corrispondenze spurie tra standard classificatori differenti.

L'analisi della distribuzione degli occupati in base all'impatto dell'IA e ai livelli di professionalità permette di cogliere una differenza strutturale profonda tra la PA e l'intero sistema economico nazionale.

Osservando i dati relativi alla PA (grafico 16), i lavoratori scarsamente esposti sono circa 85 mila. In questo segmento, la composizione è dominata per il 70,1% da professioni a bassa qualifica (low skill), mentre le figure altamente qualificate (high skill) rappresentano il 25,3% e

quelle mediamente qualificate solo il 4,5%. Tra chi risulta mediamente impattato (circa 337 mila addetti), la quota maggioritaria è rappresentata per il 59,8% da professioni mediamente qualificate e per il 39,7% da profili high skill, con una presenza trascurabile di lavoratori a bassa qualifica (0,5%). La situazione cambia drasticamente tra i lavoratori fortemente impattati (313.143 unità), dove ben il 75,9% è costituito da professionisti altamente qualificati e il restante 24,1% da profili mediamente qualificati, con una totale assenza di figure a bassa qualifica.

Considerando invece l'esposizione all'IA per il totale dell'economia italiana, tra i lavoratori scarsamente esposti, le professioni a bassa qualifica sono il 76,8%, mentre quelle medium skill rappresentano il 19,5%. Tra i professionisti mediamente impattati il 56,1% è rappresentato da professioni medium skill e il 36,4% da professioni ad alta qualifica. Tra gli 8,6 milioni di lavoratori fortemente esposti all'IA, il 67,1% sono professionisti high skill, il 31% medium skill e solo l'1,8% lavoratori low skill.

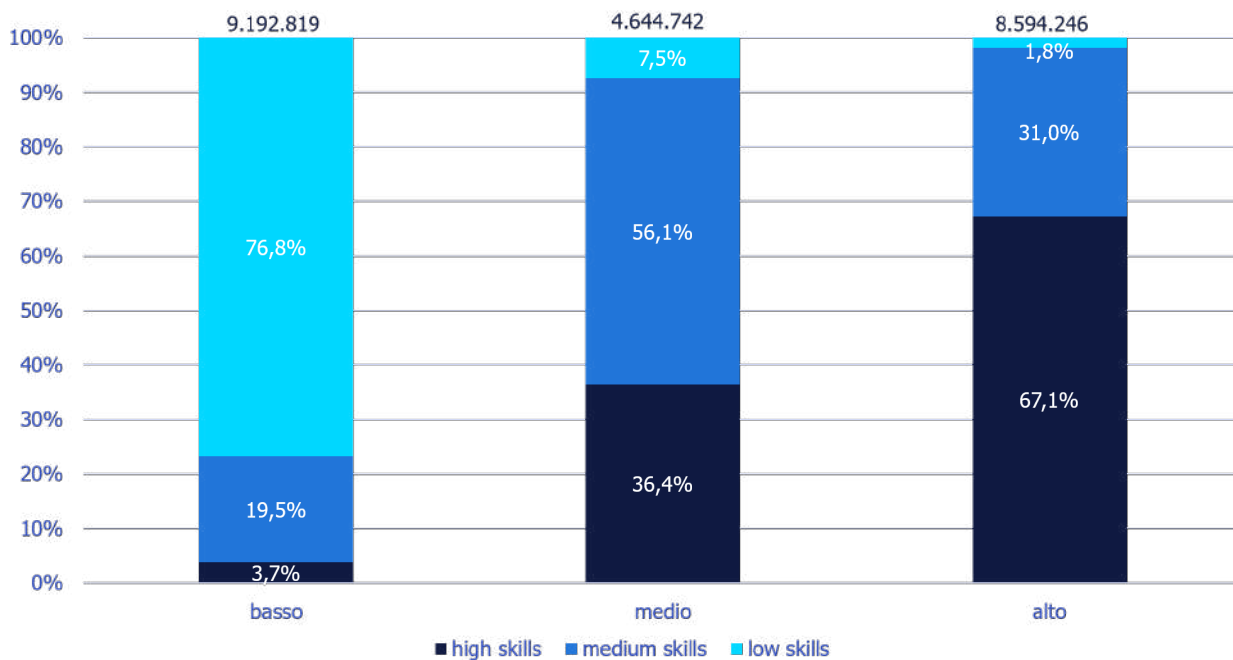
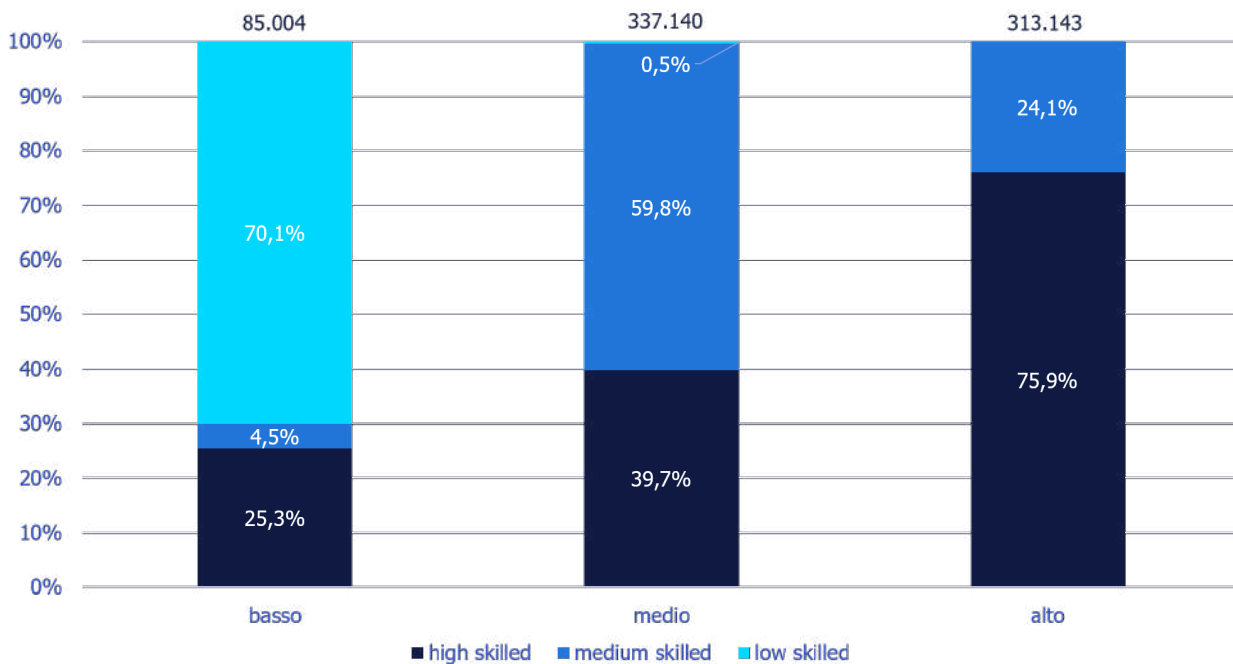
Il confronto tra i due ambiti evidenzia una PA caratterizzata da una polarizzazione tecnologica molto più marcata sulle alte professionalità rispetto alla media nazionale. Nella PA infatti tra le professioni altamente esposte la quota delle occupazioni high skill è maggiore che nella media nazionale. Viceversa i lavoratori a bassa qualifica della PA restano concentrati esclusivamente nel gruppo a minore esposizione.

11. I profili per i quali non esiste una corrispondenza appartengono principalmente a 3 grandi gruppi professionali:

- gruppo 1 (legislatori, imprenditori e alta dirigenza): circa 43mila occupati ripartiti in 4 profili che corrispondono a circa il 90% degli occupati del gruppo;
- gruppo 5 (professioni qualificate nelle attività commerciali e nei servizi): circa 186mila occupati ripartiti in 8 profili che corrispondono al 97% degli occupati del gruppo;
- gruppo 9 (forze armate): circa 238mila occupati che corrispondono alla totalità degli occupati del gruppo.

grafico 16.

Occupati della PA e dell'intera economia per livello di professionalità e livello di impatto all'IA. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Felten E., Raj M., Seamans R. (2021)

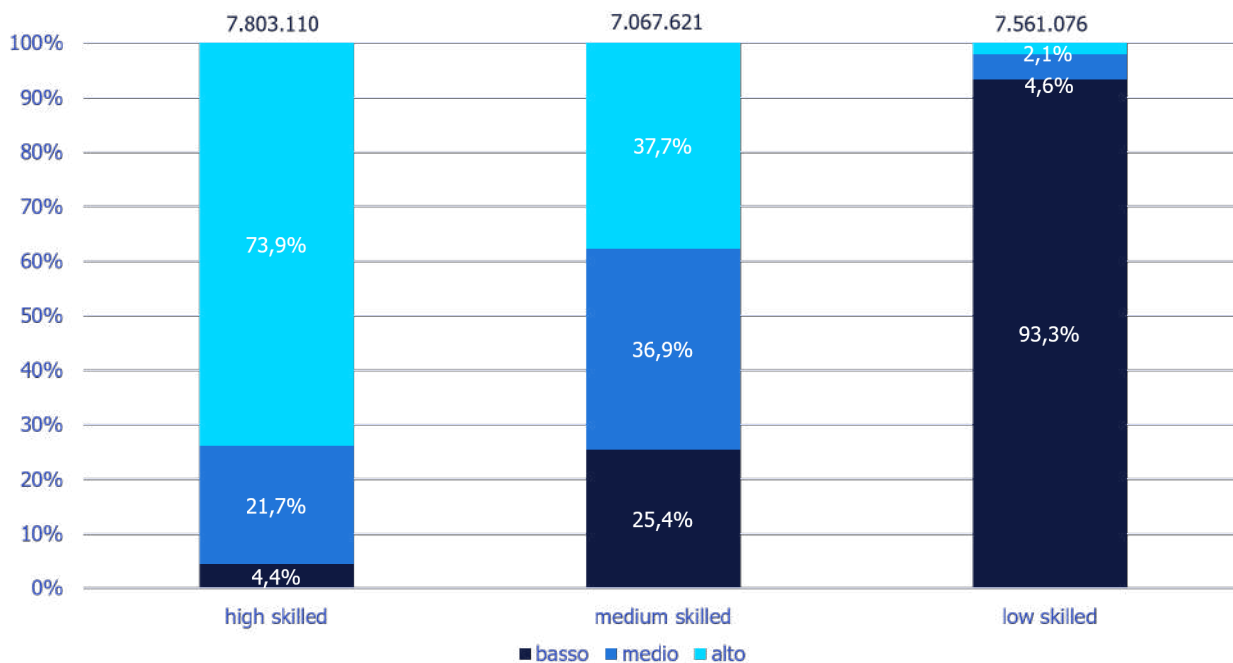
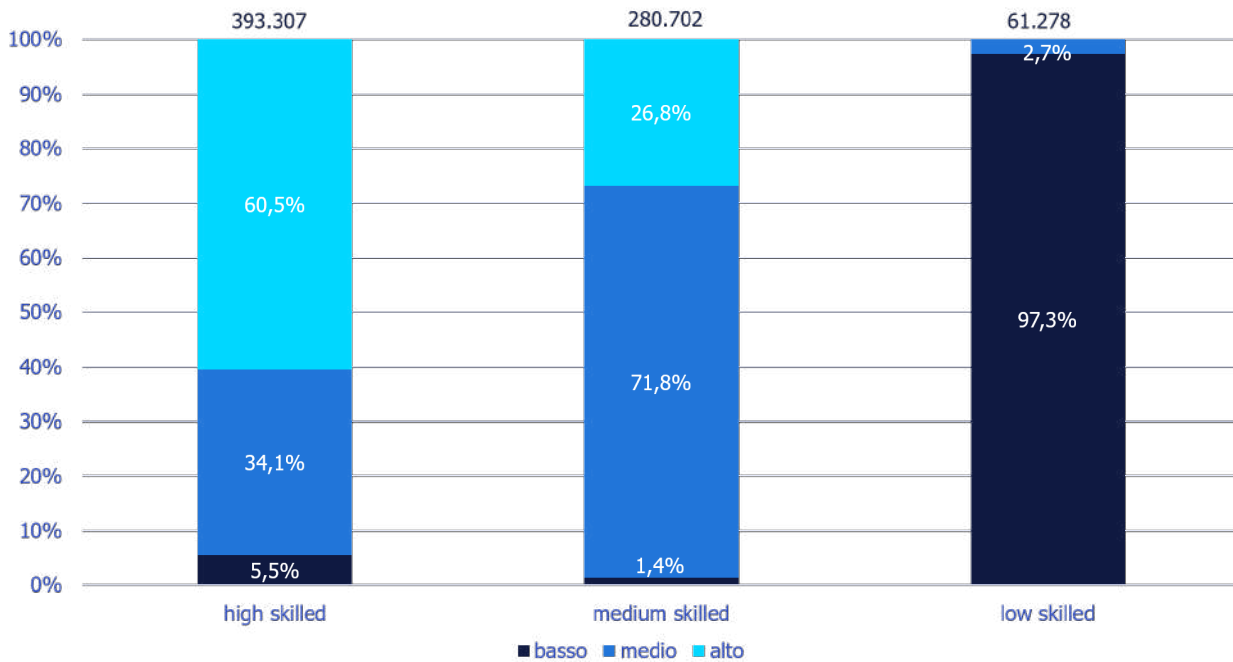
Il grafico 17 mostra i lavoratori della PA e dell'economia italiana suddivisi per livello di competenza ed esposizione all'IA. Nella PA per i lavoratori con alte competenze (high skilled), l'esposizione è massiccia: oltre il 60% (circa 237mila occupati) di loro ricade nella fascia di esposizione alta, a fronte di un esiguo 5,5% che rimane in una fascia bassa. Al contrario, i lavoratori con basse competenze (low skilled) risultano quasi del tutto impermeabili a questa trasformazione, con un'incidenza del 97,3% (circa 60mila occupati) nella fascia di esposizione bassa e uno 0% assoluto in quella alta. Il dato più peculiare della PA riguarda però le medie competenze (medium skilled): qui si osserva una concentrazione del 71,8% (circa 200mila lavoratori) nella fascia di esposizione media. Questo indica che, nel settore pubblico, il "ceto medio" lavorativo non è escluso dal cambiamento, ma ne è coinvolto in modo uniforme e pervasivo, suggerendo la necessità di

un adattamento diffuso di processi e strumenti operativi.

Spostando lo sguardo sull'intera economia, il panorama appare ancora più radicale nelle sue estremità. L'esposizione alta per i profili ad alta specializzazione sale infatti al 73,9% (5,7 milioni di occupati), superando di oltre tredici punti percentuali il dato della PA. Parallelamente, i profili a bassa specializzazione rimangono ai margini del fenomeno, con oltre il 93% (circa 7 milioni di lavoratori) degli occupati che presenta un'esposizione bassa. La differenza sostanziale rispetto alla PA risiede nella gestione dei profili medium skilled: mentre nel pubblico queste sono "bloccate" in un'esposizione media, nell'economia generale sono molto più distribuite tra i vari livelli di impatto, con una quota significativa del 37,7% che affronta un'esposizione alta.

grafico 17.

Occupati della PA e dell'intera economia per grado di esposizione all'IA e livello di competenze. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Felten E., Raj M., Seamans R. (2021)



L'analisi dell'automazione integra il quadro tecnologico della PA, spostando il focus dall'interazione cognitiva con l'IA alla sostituibilità delle mansioni routinarie. Questo approccio permette di mappare non solo dove la tecnologia potenzia il lavoro, ma dove rischia di rimpiazzare processi standardizzabili, offrendo un confronto diretto tra la struttura del settore pubblico e quella dell'intero sistema economico nazionale.

Osservando i dati relativi alla PA (grafico 18), i lavoratori a basso rischio di sostituzione sono circa 256.000 unità. In questo segmento, la forza lavoro è composta per l'88,5% da professioni high skill, mentre le figure mediamente qualificate rappresentano l'11,5% e quelle a bassa qualifica sono del tutto assenti. Tra chi risulta mediamente esposto al rischio automazione (circa 159.000 addetti), la quota di profili ad alta specializzazione rimane rilevante al 78,7%, seguita da un 16,1% di lavoratori low skill e da una quota marginale di professioni medium skill (5,1%). La situazione si inverte drasticamente nel gruppo ad alto rischio di sostituzione, che coinvolge circa 342.000 dipendenti: qui la componente predominante è rappresentata per il 71,7% da professioni mediamente qualificate, mentre le figure high skill scendono al 17,9% e quelle low skill si attestano al 10,4%.

Considerando l'esposizione alla automazione per il totale dell'economia italiana, tra i lavoratori a basso rischio di sostituzione, le professioni high skill rappresentano il 71,5% e quelle a bassa qualifica solamente il 6,6%. Tra chi risulta mediamente impattato, poco più della metà (53,1%) è rappresentata da professioni low skill. Infine, tra i lavoratori fortemente impattati, il 43,5% sono professionisti mediamente qualificati e solamente il 9,9% è altamente qualificato.

Il confronto evidenzia come la PA presenti una concentrazione del rischio di automazione molto più marcata sulle figure a media qualificazione rispetto al dato nazionale. Mentre nell'economia italiana il rischio coinvolge pesantemente i lavoratori a bassa qualifica,

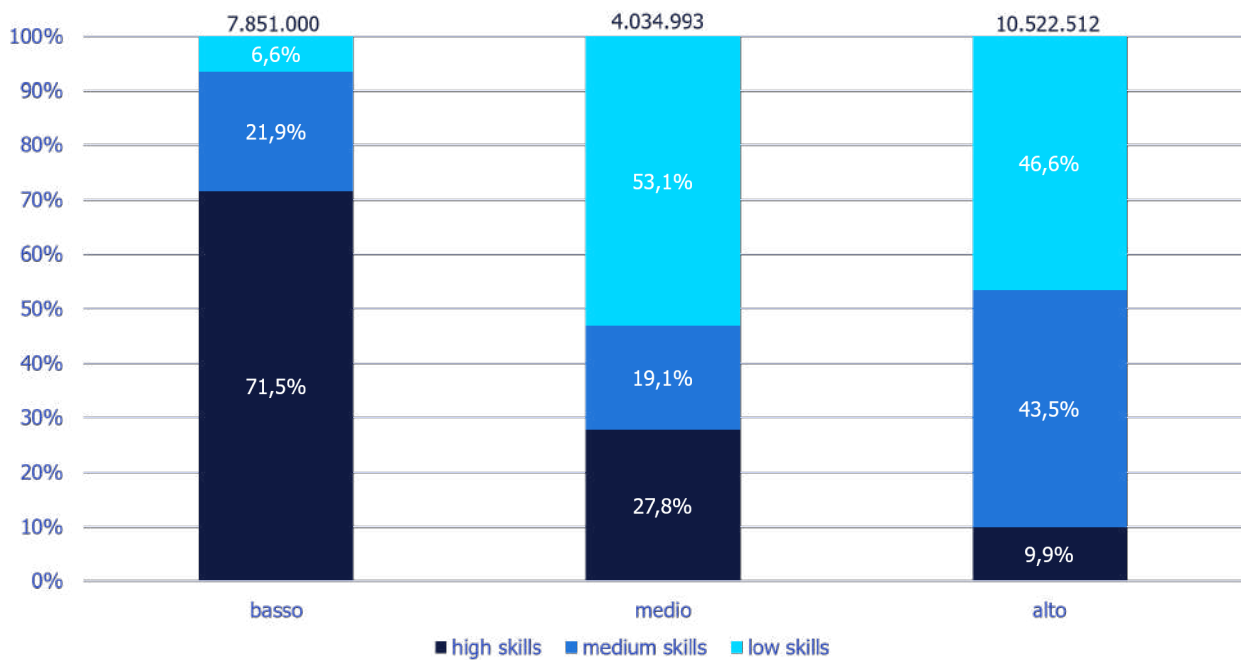
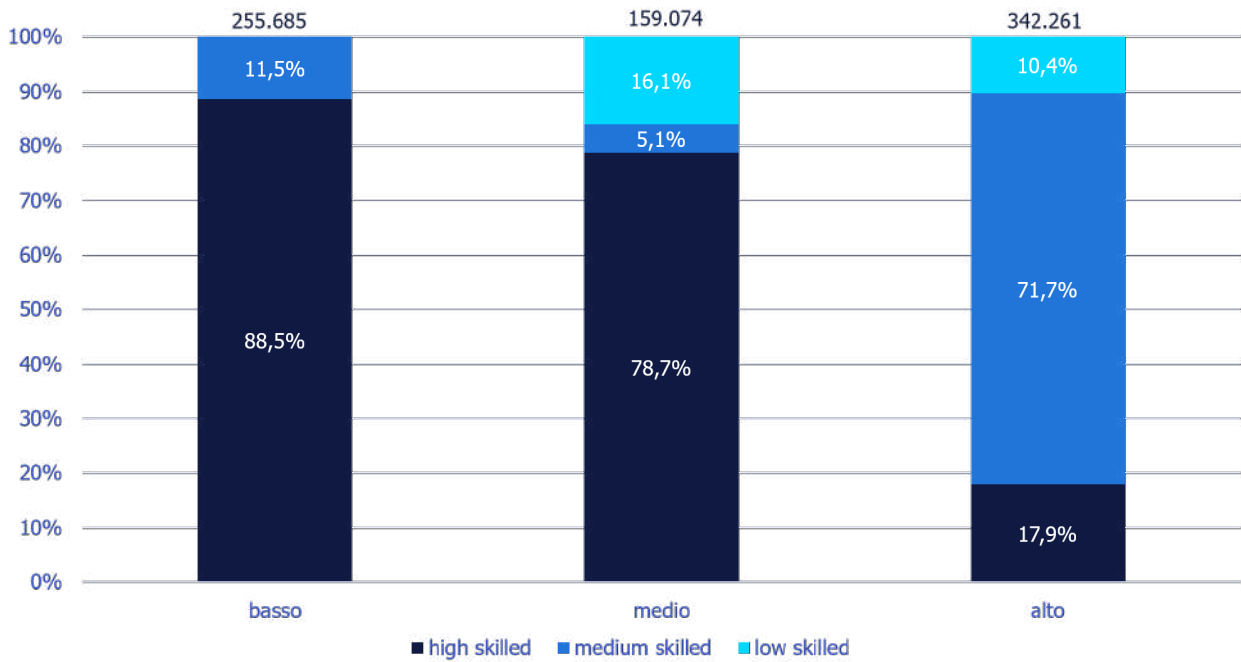
nella PA queste figure rimangono marginali rispetto alla specifica vulnerabilità dei profili tecnici e amministrativi. Al contrario, i ruoli ad alta specializzazione mostrano una maggiore stabilità nel settore pubblico, dove rappresentano quasi la totalità dei profili a basso rischio. Questa divergenza conferma che la sfida della trasformazione procedurale nello Stato riguarda soprattutto i profili a media qualificazione, a differenza del resto dell'economia dove l'automazione colpisce in modo più diffuso anche la base meno qualificata.

Osservando i dati presenti nel grafico 19 emerge che nella PA, l'automazione sembra seguire una logica di protezione per le competenze elevate e di pressione crescente sulle competenze medie e basse. Per i profili ad alta specializzazione (high skilled), oltre la metà dei lavoratori (54,8%) ha un'esposizione bassa all'automazione, a conferma del fatto che il lavoro intellettuale e decisionale è difficilmente sostituibile da macchine fisiche. Al contrario, la sfida si sposta drasticamente sui medium skilled, dove l'86,8% (circa 245mila lavoratori) degli occupati presenta un'esposizione alta. Questo dato suggerisce che nel settore pubblico la digitalizzazione e la meccanizzazione delle procedure burocratiche colpiscono in modo quasi totale la fascia tecnica. Anche per i low skilled l'esposizione è significativa, con il 58,1% (circa 35mila occupati) dei lavoratori nella fascia alto impatto, indicando che le mansioni più elementari e ripetitive della PA sono già in gran parte oggetto di processi di automazione.

Passando all'analisi dell'intera economia, la struttura dell'impatto cambia volto, mostrando una polarizzazione ancora più netta tra lavoro intellettuale e lavoro esecutivo. Le alte competenze (high skilled) risultano estremamente protette dall'automazione tradizionale: ben il 72,2% (più di 5,6 milioni di occupati) di questa categoria ha un'esposizione bassa. Questo valore è superiore di quasi 18 punti percentuali rispetto alla PA. Il quadro si ribalta completamente per le medie e basse competenze. Sia i medium skilled che i low skilled presentano un'esposizione alta all'automazione che supera il 64%.

grafico 18.

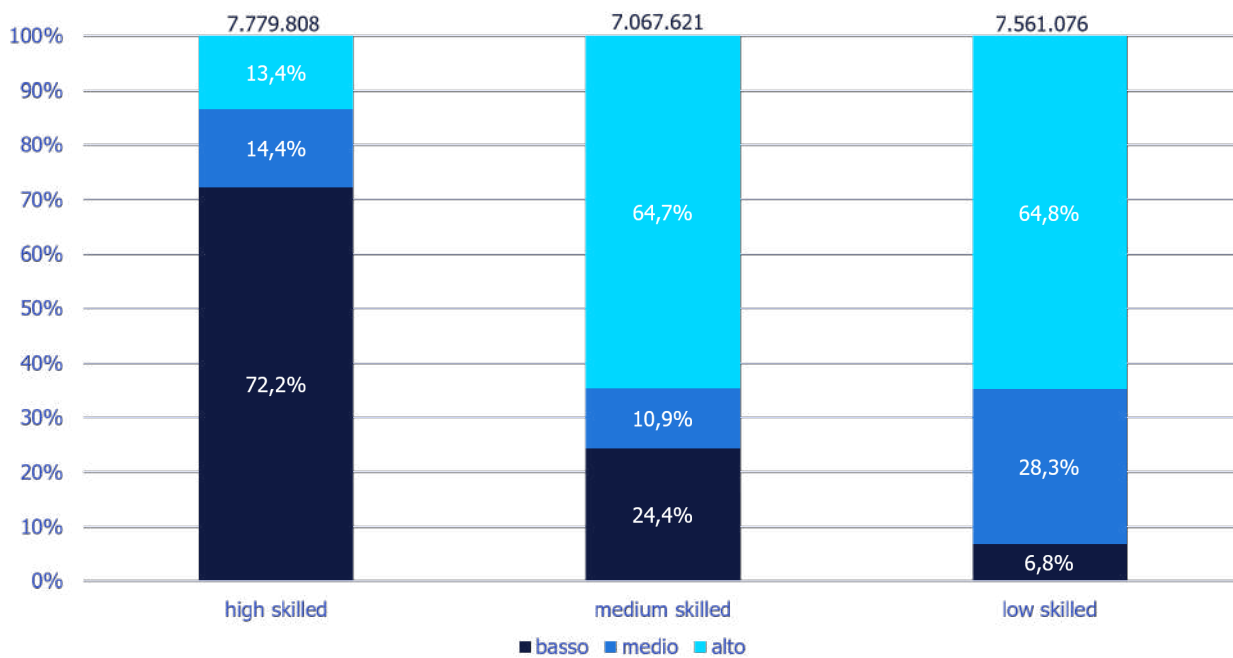
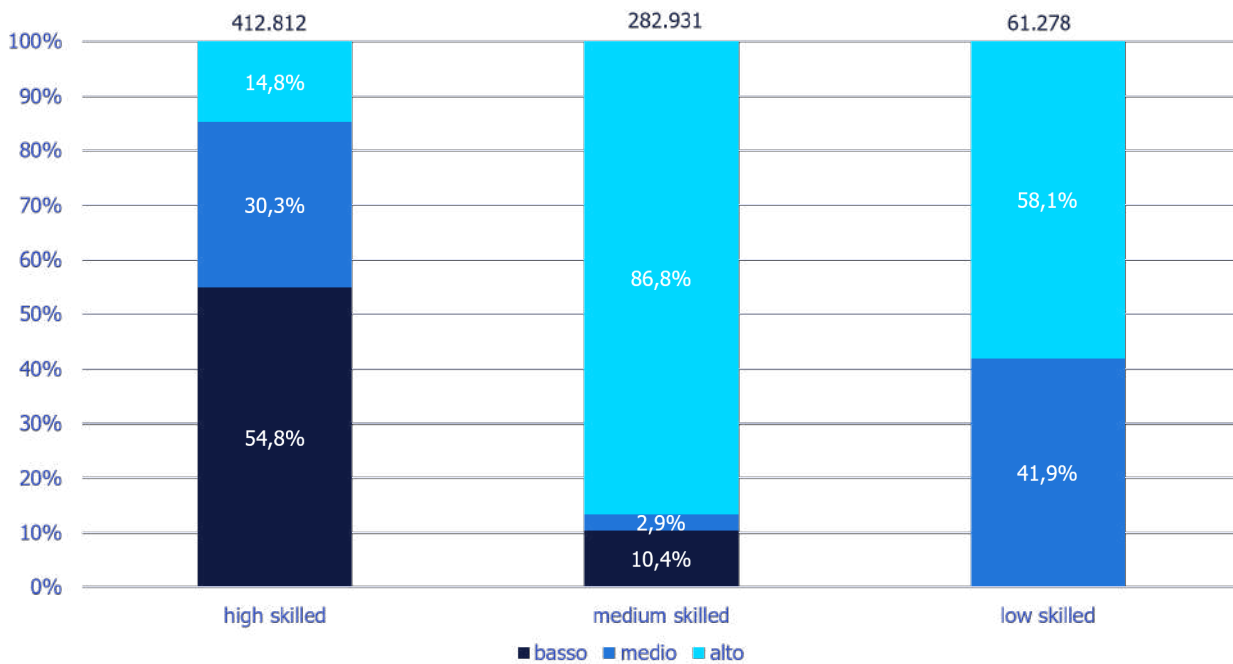
Occupati della PA e dell'intera economia per livello di competenza e livello di impatto all'automazione. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Frey C.B., Osborne M.A. (2017)

grafico 19.

Occupati della PA e dell'intera economia per livello di impatto all'automazione e livello di professionalità. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Frey C.B., Osborne M.A. (2017)



## Correlazione tra esposizione all'IA e all'automazione

L'analisi si conclude con l'incrocio tra i due indici attraverso lo studio della matrice di correlazione tra esposizione all'intelligenza artificiale e rischio di automazione (grafico 20). La rappresentazione mappa ogni profilo professionale attraverso un sistema di assi cartesiani: sull'asse delle ascisse è riportato l'indice di esposizione all'IA, che misura quanto le mansioni siano permeabili a tecnologie cognitive come l'elaborazione del linguaggio, mentre sull'asse delle ordinate troviamo il rischio di automazione, ovvero la probabilità che i compiti vengano sostituiti da sistemi procedurali e meccanici. La figura restituisce, oltre alla relazione tra gli indici, anche il peso occupazionale di ciascuna professione, rappresentato dalla dimensione di ciascun elemento del grafico. Questa scelta permette di identificare immediatamente dove si concentra la massa critica del capitale umano pubblico.

Dall'incrocio dei dati emergono quattro dinamiche principali che definiscono il futuro del lavoro nelle amministrazioni. Il quadrante in alto a destra, caratterizzato da alti valori sia per l'esposizione all'IA che per il rischio di automazione, è quello che coinvolge la platea più numerosa, con circa 290 mila occupati. In quest'area si collocano profili essenziali per il funzionamento degli uffici, come gli addetti a funzioni di segreteria e i tecnici della gestione finanziaria. Per questi lavoratori, la tecnologia agisce in modo ambivalente: se da un lato l'elevata componente cognitiva dei compiti li rende permeabili all'impatto dell'IA, dall'altro la natura procedurale del loro lavoro li espone sensibilmente al rischio di una sostituzione integrale delle mansioni.

Simmetricamente, nel quadrante in basso a destra, si individua un'area che ospita circa 270

mila professionisti. Qui la tecnologia non appare come una minaccia sostitutiva, ma come un potente strumento di supporto. Il profilo più rappresentativo è quello degli specialisti della gestione e del controllo, per i quali l'elevata esposizione all'IA si traduce in un'opportunità di arricchimento del ruolo. In questo contesto, l'IA potenzia le capacità analitiche e decisionali dell'operatore umano senza poterne però automatizzare il cuore del processo, che rimane legato a valutazioni complesse e non standardizzabili.

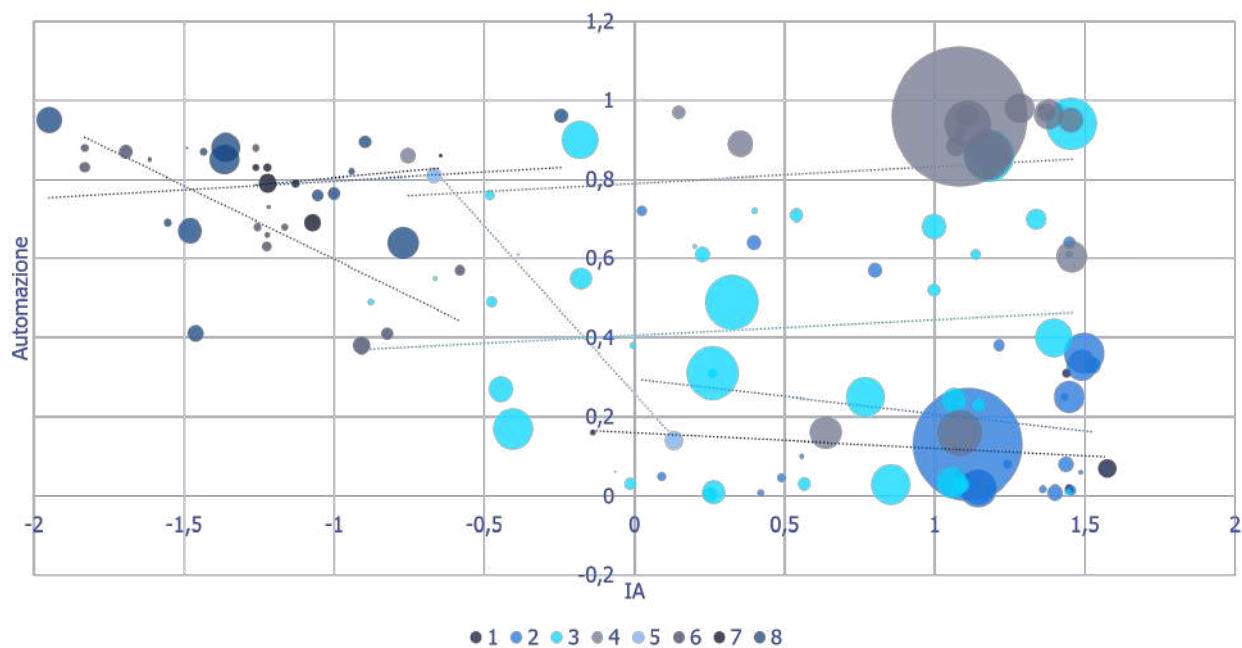
Un segmento più ridotto, pari a circa 82 mila unità, si trova invece nel quadrante del rischio di sostituzione da automazione. Si tratta di ruoli dove l'impatto dell'IA rimane marginale ma la probabilità di automazione è elevata a causa della ripetitività di compiti tecnici o di back-office, come nel caso di alcuni servizi per l'impiego.

Infine, circa 92 mila lavoratori si collocano in una zona in cui la natura del lavoro, spesso legata al sociale o ad attività di laboratorio tecnico, protegge i profili da entrambe le spinte tecnologiche a causa della necessità di interazione umana diretta o di compiti manuali complessi.

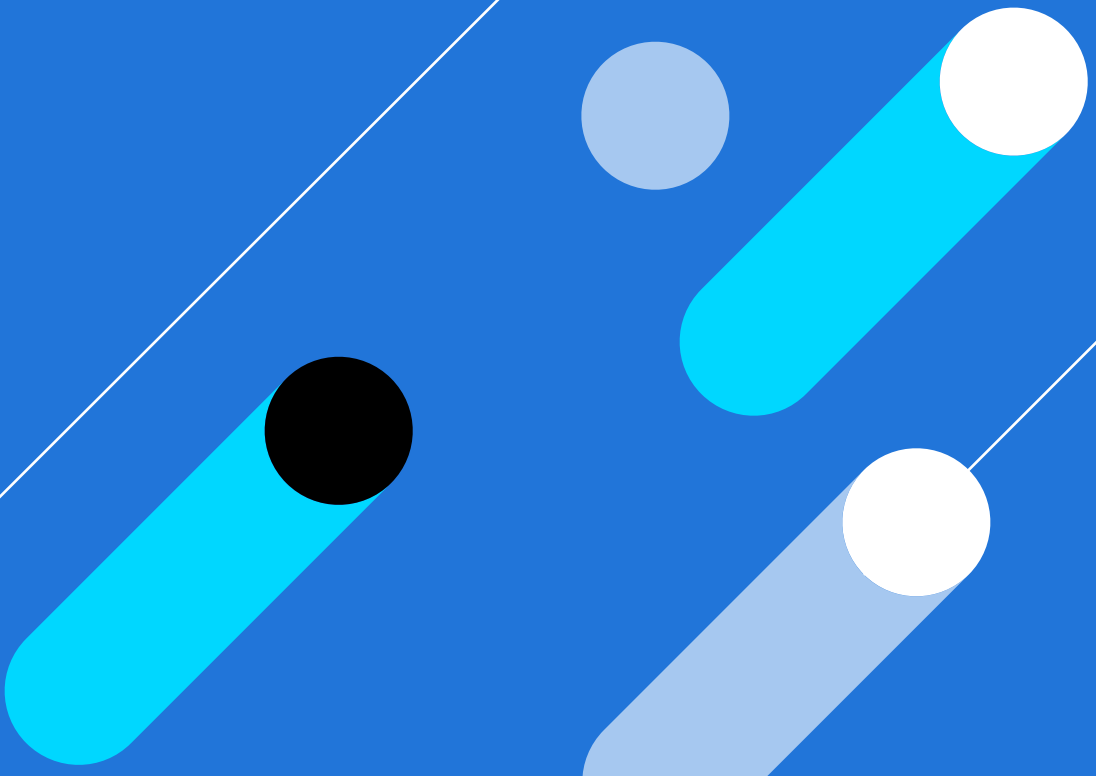
In definitiva, la mappa delle correlazioni conferma che la trasformazione digitale della PA non seguirà un percorso uniforme. Mentre il vertice e le professioni specialistiche si muovono verso modelli di lavoro aumentato dalla tecnologia, una parte consistente della base amministrativa e tecnica si trova in una posizione di vulnerabilità. Questo scenario suggerisce che la sfida per lo Stato risieda nella capacità di gestire questa polarizzazione, accompagnando i profili più esposti verso nuove competenze per evitare che l'avanzamento tecnologico ne comprometta il valore professionale.

grafico 20.

Correlazione degli occupati della PA tra esposizione all'IA e automazione. Anno 2023.



Fonte: elaborazioni Randstad Research su dati Rilevazione delle Forze di Lavoro, Istat, 2024 e Frey C.B., Osborne M.A. (2017) e Felten E., Raj M., Seamans R. (2021)



3.

investimenti e  
megatrend.

## in sintesi.

Il capitolo analizza come le criticità e gli obiettivi della Pubblica Amministrazione (PA) italiana si intersechino in modo sistemico con i grandi trend che stanno cambiando il mercato del lavoro italiano. La PA affronta una doppia sfida: gestire le proprie dinamiche interne e rispondere coerentemente alle necessità eterogenee dell'intera società italiana. La capacità della PA di adattarsi si riflette direttamente sulla qualità della vita dei cittadini e sul godimento dei loro diritti costituzionali.

### 3.1 Direzione degli investimenti.

L'attuale strategia di investimento è guidata dal PNRR, affiancato da risorse ordinarie e fondi europei e strutturato su quattro assi principali:

- accesso: snellimento delle procedure di assunzione tramite sistemi di preselezione e mappatura del capitale umano;
- buona amministrazione: semplificazione e digitalizzazione delle norme, specialmente in ambito edilizio;
- competenze: percorsi formativi mirati per i dipendenti e una migliore pianificazione delle professioni nella PA;
- digitalizzazione: accelerazione dei progetti tecnologici e consolidamento delle competenze digitali del personale.

Il PNRR destina oltre 21 miliardi di euro alla PA, di cui 14,6 miliardi per la modernizzazione tecnologica e 6 miliardi specifici per la digitalizzazione. Gli investimenti coprono infrastrutture (5G, banda larga), cybersicurezza, migrazione al cloud e innovazione in settori come scuola e cultura. La Legge di Bilancio integra questi sforzi con fondi per apparecchiature biomediche, sicurezza informatica e videosorveglianza.

### 3.2 Sostenibilità, cambiamenti demografici e altri trend

La sostenibilità ambientale è ora un obbligo guidato dal Green Public Procurement (GPP)

e dai Criteri Minimi Ambientali (CAM), che privilegiano il ciclo di vita dei prodotti rispetto al risparmio immediato. Gli interventi PNRR spaziano dall'efficienza energetica degli edifici alla mobilità sostenibile. La governance sostenibile integra l'Agenda 2030 nelle strategie locali, affrontando sfide come i cambiamenti climatici e la povertà crescente.

Sul fronte sociale e demografico, l'invecchiamento della popolazione crea un "effetto a forbice": calano le entrate fiscali e aumentano le richieste di welfare. A tendere, la spesa sanitaria legata all'invecchiamento avrà un impatto sempre più significativo sul PIL. All'interno della PA, il blocco del turnover ha causato un forte divario generazionale, rendendo urgenti i ricambi per non disperdere il know-how. Il "Decreto PA" introduce semplificazioni concorsuali e valorizza l'esperienza dei giovani. Altri trend includono la necessità di maggiore attrattività per i talenti e un riadattamento geografico dei servizi.

### 3.3 Focus su digitalizzazione e IA

La digitalizzazione deve basarsi su principi etici e di responsabilità. Sebbene siano stati raggiunti obiettivi di migrazione al cloud e piattaforme abilitanti (SPID, IO, PagoPA), l'Italia resta agli ultimi posti degli indicatori DESI per i servizi pubblici digitali. Il collo di bottiglia è rappresentato dalla scarsa digitalizzazione dei processi interni (back-office).

L'IA Act europeo e la legge attuativa italiana (ottobre 2025) mirano a un uso antropocentrico dell'intelligenza artificiale, specialmente in ambiti ad alto rischio. Il Piano triennale per l'informatica 2024-2026 promuove "ambienti di sperimentazione" per accelerare l'adozione consapevole dell'IA tra fornitori, sviluppatori e amministrazioni utilizzatrici.

Criticità e obiettivi futuri della Pubblica Amministrazione si intersecano sistematicamente, generando una pressione sulla capacità operativa e finanziaria della PA italiana. Per provare a cogliere l'entità della sfida basti considerare che, se da un lato possiamo osservare la PA come una sorta di grande e sfaccettato settore economico con le sue dinamiche interne da affrontare, dall'altro la PA deve, a specchio, rispondere in maniera coerente alle necessità di un intero Paese, un insieme eterogeneo di individui caratterizzato da differenti bisogni. In questo capitolo osserveremo, in primis, la

strategia che è stata messa a terra per organizzare gli investimenti in atto per la PA italiana ai fini di intravedere la strada tracciata per gli anni a venire.

Successivamente, per tali investimenti, approfondiremo i legami con i principali megatrend che stanno ridefinendo il mercato del lavoro, modificando le sue dinamiche e i relativi fabbisogni. Ci concentreremo sui temi della sostenibilità e dei cambiamenti demografici e concluderemo poi con un affondo sul tema della digitalizzazione.

## 3.1 direzione degli investimenti.

### Rivoluzione PNRR

La Pubblica Amministrazione italiana è stata, negli ultimi anni, al centro di un imponente piano di investimenti e riforme, guidato principalmente dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), affiancato dalle risorse ordinarie della Legge di Bilancio, dai Fondi Strutturali Europei e da altri fondi. Queste iniziative si sviluppano strategicamente su quattro assi principali:

1. **Accesso.** Consiste in un insieme di iniziative volte ad ottimizzare le procedure di assunzione della PA, rendendole più snelle, ad esempio con sistemi di preselezione e prove anche a distanza e con una mappatura più puntuale qualitativa e quantitativa del capitale umano a disposizione.
2. **Buona amministrazione.** Prevede una generale semplificazione di norme e procedure, in particolare quelle edili, e, laddove possibile, la loro digitalizzazione.
3. **Competenze.** L'asse delle competenze si struttura su due direzioni opposte e complementari. Dal lato dei dipendenti si intende migliorare la coerenza tra competenze e percorso di carriera, effettuare percorsi

formativi mirati sia per le necessità di specifici ambiti strategici sia su argomenti di comune interesse quali l'etica pubblica, la digitalizzazione, l'orientamento al risultato. Dal lato organizzativo l'obiettivo è quello di mappare ed aggregare in maniera migliore le professioni della PA ai fini di migliorare la pianificazione e di stabilire dei parametri di riferimento più adeguati per le assunzioni.

4. **Digitalizzazione.** Ha visto l'attuazione di un piano di innovazione tecnologica ed organizzativa ai fini dell'accelerazione della messa in opera dei progetti e della facilitazione dei passaggi tra le diverse fasi attuative, nonché il massiccio consolidamento delle competenze in materia digitale dei dipendenti.

Nel Grafico 1 sono riportati gli investimenti PNRR<sup>13</sup> stanziati per la Pubblica Amministrazione ripartiti per ambiti di spesa<sup>14</sup>. Si tratta di 17 progetti, per un ammontare totale che supera i 21 miliardi di euro, di questi, oltre 14,6 miliardi di euro destinati a progetti che mirano a modernizzare e innovare il Paese attraverso la tecnologia digitale e oltre 6 miliardi destinati

13 Governo italiano. (2021). Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Dipartimento per gli affari europei

14 Per il dettaglio degli investimenti si rimanda alla tabella in appendice.

specificatamente alla digitalizzazione della PA. Tale impegno si manifesta in diverse aree chiave:

- Infrastrutture fondamentali: una parte consistente dei fondi è dedicata allo sviluppo di reti ultraveloci (Banda Ultralarga e 5G) e alla cybersicurezza, sia dal punto di vista del miglioramento delle infrastrutture sia dal punto di vista delle competenze dei dipendenti;
- modernizzazione della PA: molti investimenti sono volti a digitalizzare le grandi amministrazioni centrali, migrare al cloud, migliorare l'interoperabilità dei dati e sviluppare nuovi servizi digitali per cittadini e

imprese. Questo è cruciale per rendere la PA più efficiente e accessibile;

- sviluppo delle competenze: non si trascura l'aspetto umano, con investimenti nelle competenze digitali di base e nella formazione, essenziali per garantire che la popolazione possa beneficiare appieno della trasformazione digitale;
- innovazione settoriale: vengono inclusi anche settori specifici come la digitalizzazione del patrimonio culturale e l'innovazione nelle scuole (Scuola 4.0), dimostrando un approccio olistico alla digitalizzazione che tocca diversi ambiti della vita sociale ed economica.

### grafico 1.

Distribuzione degli investimenti PNRR che interessano la PA (in milioni di euro).



Fonte: elaborazione Randstad Research su dati Italia Domani

## Legge di Bilancio: cyber sicurezza e supporto al PNRR

Gli investimenti ordinari del Bilancio dello Stato supportano il PNRR in un'ottica di coerenza, assicurando la copertura di spese al termine del Piano e rafforzando le capacità strutturali della PA.

Ai fini della nostra indagine segnaliamo<sup>15</sup>, in particolare, in ambito tecnologico:

- 10 milioni di euro distribuiti nel triennio 2025-2027 destinati ai policlinici universitari per l'assistenza, la ricerca clinica e, in particolare, l'acquisto e l'utilizzo di apparecchiature biomediche di ultima generazione;

- l'incremento di 0,2 milioni di euro per il 2025, 1 milione per il 2026 e 1 milione per il 2027 della dotazione finanziaria per il rafforzamento delle misure in materia di sicurezza informatica e intelligenza artificiale;
- circa 5 milioni di euro per l'anno 2025 per dispositivi per la prevenzione delle frodi negli esami di guida e per garantire elevati livelli di sicurezza informatica;
- 0,5 milioni per il 2025 e 2 milioni per il 2026 per per l'acquisto di sistemi di videosorveglianza ambientale nella città di Roma, anche in relazione al Giubileo 2025.

## 3.2 sostenibilità, cambiamenti demografici e altri trend.

### Sostenibilità ambientale

La sostenibilità ambientale è diventata un imperativo legale, politico e sociale per la PA italiana, che è sempre più chiamata a svolgere un ruolo di leadership nella transizione ecologica. In tal senso è il GPP, Green Public Procurement, reso obbligatorio per la prima volta con il Decreto Legislativo 50/2016 (si veda, in particolare, l'articolo 34<sup>16</sup>) a guidare oggi le scelte della PA italiana in termini di sostenibilità ambientale e riduzione degli impatti, in particolare garantendo il rispetto dei Criteri Minimi ambientali (CAM) da parte della PA. Tali criteri, emanati dal Ministero dell'Ambiente, si declinano per le varie amministrazioni e coprono una

varietà di aspetti che va dalla scelta degli arredi, alla pulizia, alla fornitura delle mense, all'edilizia e tengono conto non tanto del risparmio in termini di esborso immediato quanto del "life cycle costing". In questo modo si traslano principi di sostenibilità a lungo termine, in linea con i precetti dell'economia circolare, nelle logiche di selezione delle commesse pubbliche.

A ciò si aggiunge il PNRR che, in linea con gli obiettivi ESGs, include iniziative che convogliano l'attenzione verso gli aspetti ambientali e sociali in un approccio olistico. Nelle tabelle 1 e 2 sintetizziamo le principali iniziative PNRR previste.

<sup>15</sup> Legge 30 dicembre 2024, n. 207.

<sup>16</sup> Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50

tabella 1.

Sostenibilità ambientale. Sintesi degli interventi per la sostenibilità nella PA italiana previsti dal PNRR.

Interventi chiave	Descrizione
Efficienza energetica e edilizia sostenibile	Riqualificazione degli edifici pubblici con l'adozione di standard ad alta efficienza energetica (es. classe A) e l'utilizzo di materiali a basso impatto ambientale; installazione di sistemi di isolamento termico, infissi a taglio termico e impianti di riscaldamento/raffreddamento di nuova generazione. L'obiettivo è la riduzione drastica dei consumi energetici e delle emissioni di CO <sub>2</sub> .
Energia rinnovabile	Promozione e installazione di impianti fotovoltaici sui tetti degli edifici pubblici e nei parcheggi; incentivazione alla creazione di Comunità Energetiche Rinnovabili (CER) per condividere l'energia prodotta localmente. Il tutto ai fini di ridurre la dipendenza dalle fonti fossili e promuovere l'autonomia energetica della PA.
Mobilità sostenibile	Transizione delle flotte di veicoli della PA verso mezzi elettrici o ibridi plug-in; realizzazione di piste ciclabili e aree pedonali; installazione di punti di ricarica per veicoli elettrici negli spazi pubblici per incoraggiare la mobilità a zero emissioni.
Gestione rifiuti ed economia circolare	Implementazione di politiche di riduzione dei rifiuti alla fonte (es. eliminazione della plastica monouso negli uffici); miglioramento dei sistemi di raccolta differenziata; adozione di Appalti Pubblici Verdi (GPP) che privilegiano prodotti e servizi a ciclo di vita esteso, riciclabili o riutilizzabili.
Acqua e risorse naturali	Promozione di un uso più efficiente delle risorse idriche attraverso la manutenzione delle reti idriche per ridurre le perdite e l'installazione di sistemi di risparmio idrico nei bagni pubblici.

Fonte: elaborazione Randstad Research su dati Italia Domani

## Governance sostenibile

tabella 2.

Governance sostenibile. Sintesi degli interventi per la sostenibilità nella PA italiana previsti dal PNRR.

Interventi chiave	Descrizione
Trasparenza e reporting	Introduzione di sistemi di rendicontazione non finanziaria e di reporting di sostenibilità per misurare e comunicare gli impatti ambientali e sociali delle attività della PA. Questo aumenta la trasparenza e la fiducia dei cittadini.
Pianificazione strategica	Integrazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030 nelle strategie di sviluppo a livello nazionale e locale. Ogni decisione politica e amministrativa deve essere valutata anche in base al suo impatto sulla sostenibilità a lungo termine.

Fonte: elaborazione Randstad Research su dati Italia Domani

La tabella 2 presenta le indicazioni PNRR a livello di Governance. L'integrazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 nelle strategie nazionali e locali continua a ribadire un segnale fondamentale in termini di sostenibilità riguardante la Pubblica Amministrazione. A questo proposito occorre ricordare due principali fattori che riguardano tendenze globali e nazionali:

- i cambiamenti climatici e la loro relazione con le migrazioni. Soltanto in Italia, dal 2023 gli eventi climatici estremi sono aumentati del 135%<sup>17</sup>. A livello globale più della metà dei migranti proviene dai paesi più vulnerabili ai cambiamenti climatici;
- la povertà crescente, sia per le fasce di popolazione in povertà assoluta sia per quelle a rischio di povertà o esclusione sociale. Dal 2005 al 2025 siamo passati dal 3,5% al 10% della popolazione in situazione

di povertà assoluta<sup>18</sup>. Dentro questa fascia di popolazione troviamo oltre 1,3 milioni di bambini, bambine e adolescenti (dato 2024<sup>19</sup>) in situazioni di povertà sia economica sia educativa, ossia l'impossibilità di apprendere e sviluppare liberamente capacità, talenti e aspirazioni.

Per fare un esempio, la salute ha ampiamente dimostrato la sua natura di bene comune. Prospettivamente dunque, una cura diffusa, territorializzata, con un welfare attento che risponda ai reali bisogni locali e differenti e che includa l'elemento comunitario potrebbe rappresentare un elemento strategico e di resilienza sul lungo termine per affrontare le sfide future.

17 Caritas Italiana. (2025). La povertà in Italia. Report statistico nazionale 2025.

18 Ibidem.

19 Save The Children. (2024). Domani (Im)possibili. Indagine nazionale su povertà minorile e aspirazioni.

## Sostenibilità sociale e cambiamenti demografici

Il declino demografico del paese impatta sulla PA con un doppio effetto: dal lato dell'offerta assistiamo ad una combinazione di una base lavorativa e fiscale in diminuzione, mentre, dal lato della domanda, fenomeni come l'invecchiamento della popolazione corrispondono ad un aumento della richiesta di servizi di welfare multidimensionali. Le stime effettuate dalla Commissione Europea<sup>20</sup> confermano la gravità di questa tendenza. Entro il 2050, si prevede che la spesa sanitaria totale in Italia aumenterà di oltre un punto percentuale di PIL. La sfida principale riguarda la domanda potenziale di assistenza (che include anche i servizi per la non-autosufficienza e l'impatto delle nuove tecnologie): nel medesimo documento, il fabbisogno complessivo previsto di servizi sanitari e sociali pubblici viene stimato in una forchetta compresa tra il 9,3% e l'11,4% del PIL.

Analogamente, all'interno della PA assistiamo all'invecchiamento della forza lavoro che, unitamente al blocco del turnover e alle assunzioni a singhiozzo degli ultimi anni, ha creato un significativo divario generazionale interno, con un'elevata quota di dipendenti prossimi alla pensione. La sfida formativa per gli anni a venire non è soltanto quella più nota ossia la necessità di formare competenze elevate e adeguate tanto per i neoassunti quanto per i dipendenti, ma anche quella di pianificare adeguatamente i ricambi generazionali per scongiurare che la grande mole di pensionamenti porti via con sé un grande bagaglio di know-how.

Come abbiamo visto in precedenza, alcune delle riforme in atto hanno l'obiettivo di mitigare gli effetti negativi legati alle modifiche della composizione del personale della PA. In particolare, il "Decreto PA"<sup>21</sup> prevede, in sintesi:

- semplificazione dei concorsi non dirigenziali, che possono prevedere una sola prova scritta valida fino al 31 dicembre 2026;
- sospensione della normativa che limitava le assunzioni di candidati idonei al 20% dei posti messi a concorso e introduzione delle graduatorie;
- limitatamente ai bandi per assunzioni a tempo determinato, valorizzazione dell'esperienza professionale maturata con contratti a tempo determinato o collaborazioni per almeno 36 mesi;
- concessione, alle amministrazioni locali, della destinazione di una parte delle assunzioni a giovani con contratti di apprendistato, inclusi diplomati da ITS Academy e studenti under 24;
- semplificazione delle procedure per il trasferimento dei dipendenti tra diverse amministrazioni;
- tranne casi specifici, assenza di limiti di età per la partecipazione ai concorsi.

Nella tabella 3 possiamo vedere le iniziative contenute all'interno del PNRR per far fronte a fattori riconducibili al tema della sostenibilità sociale.

20 Commissione Europea. (2024). Ageing Report. Scenario assumptions Italy - Country Fiche.

21 Decreto-Legge 22 aprile 2023, n. 44 (il primo "Decreto PA"), convertito nella Legge 21 giugno 2023, n. 74.

tabella 3.

Sostenibilità sociale. Sintesi degli interventi per la sostenibilità nella PA italiana previsti dal PNRR.

Interventi chiave	Descrizione
Inclusione e accessibilità dei Servizi	Riduzione del divario digitale per garantire a tutti i cittadini, specialmente nelle aree rurali o svantaggiate, un accesso equo ai servizi online. Sviluppo di servizi pubblici digitali inclusivi e user-friendly.
Benessere organizzativo e parità di genere	Adozione di Piani Integrati di Attività e Organizzazione (PIAO) che includano obiettivi di benessere psicofisico per i dipendenti e politiche per la parità di genere. Promozione di un ambiente di lavoro inclusivo, con flessibilità oraria e smart working.
Formazione e sviluppo delle competenze	Programmi di formazione specifici per i dipendenti pubblici sui temi della sostenibilità (ambientale, sociale ed economica). L'obiettivo è creare una cultura interna che integri la sostenibilità in tutte le attività e decisioni.
Promozione della Coesione Sociale	Investimenti nella riqualificazione di spazi pubblici (es. parchi, piazze, centri culturali) per favorire l'aggregazione e il senso di comunità. Realizzazione di progetti di rigenerazione urbana che includano la partecipazione attiva dei cittadini.

Fonte: elaborazione Randstad Research su dati Italia Domani

Come è possibile vedere, l’attenzione alla sostenibilità sociale dal punto di vista della Pubblica Amministrazione trascura alcune tematiche già oggi cruciali e fortemente dibattute e che prospetticamente, in assenza di iniziative sostanziali, sono destinate a peggiorare. Il riferimento è, nello specifico, all’attenzione ai temi abitativi e della salute mentale. La stampa parla da tempo di “emergenza abitativa” con affitti che, in particolare nelle grandi città, risultano del tutto proibitivi, in special modo per le categorie svantaggiate, tra cui gli studenti. Al contempo i nostri centri urbani sono costellati di edifici, anche pubblici, abbandonati o sfitti. Cresce inoltre in maniera costante il numero di persone anziane che vive da sola: Istat ne

stima il 40% del totale nel prossimo ventennio<sup>22</sup>. Per ottenere un impatto significativo e strategico reale sul benessere della popolazione la PA potrebbe operare in modo attivo in tal senso agevolando e favorendo forme ibride come cohousing, social housing e housing intergenerazionale rispetto ai quali la scarsa attenzione è denotata dall’assenza totale di normativa nel nostro paese. Considerata la generale tendenza demografica e la diffusione di condizioni come invecchiamento passivo, isolamento sociale, dipendenza assistenziale questo modello di intervento offrirebbe soluzioni sostenibili dal punto di vista e economico e sociale.

22 Per un approfondimento sul tema rimandiamo al nostro rapporto: Randstad Research. (2024). Il lavoro del futuro nella città del futuro. Per la percentuale: Istat. (2025). Rapporto annuale.

## Ulteriori trend

Ai grandi trend che abbiamo appena visto, e al trend della digitalizzazione, che affronteremo nel paragrafo successivo, si affiancano poi una serie di ulteriori tendenze i cui effetti meritano le considerazioni che abbiamo disseminato nel presente rapporto e che vale la pena di accennare brevemente.

## Trasformazione del mondo del lavoro e del capitale umano

I modelli lavorativi stanno evolvendo, così come le aspettative dei dipendenti<sup>23</sup>. La PA italiana, al pari di molti altri settori economici, si trova di fronte alla grande sfida dell'attrattività, in particolare rispetto ai giovani talenti, in un contesto in cui fenomeni come le grandi dimissioni o il quiet quitting sono divenuti ormai noti. Tra i principali interessi dei lavoratori, in particolare dei più giovani, si trovano oggi la flessibilità organizzativa, le opportunità di crescita, l'equilibrio tra vita professionale e privata e l'allineamento dei valori aziendali con i propri. La PA non è immune a tali cambiamenti e, analogamente ai diversi settori, deve anch'essa investire nel rinnovamento delle proprie politiche di gestione del personale, facendo leva sul benessere organizzativo e sulla formazione continua.

## Redistribuzione della popolazione e qualità della vita

Il rapporto tra scelte abitative e modelli lavorativi sta attraversando una fase di profonda

riconfigurazione che vede la Pubblica Amministrazione come attore protagonista<sup>24</sup>. L'evoluzione dei servizi pubblici verso forme di erogazione ibrida e l'apertura di spazi istituzionali a funzioni sociali diverse, come la trasformazione di poli culturali in aree di aggregazione e studio, rispondono alla necessità di assecondare i nuovi ritmi della cittadinanza. La capacità dell'amministrazione di capillarizzarsi sul territorio, rendendo accessibili i propri uffici anche nelle aree geograficamente più isolate, permette di sostenere una distribuzione demografica più equilibrata, migliorando il benessere percepito e garantendo la continuità dei diritti civili indipendentemente dalla localizzazione fisica dell'utente.

## Osservazioni conclusive

Le ambiziose direttive messe in campo trovano, all'atto pratico, alcuni ostacoli. Piccole e medie imprese ed enti locali, ad esempio, sono spesso carenti delle competenze tecniche specifiche necessarie all'applicazione dei complessi criteri CAM e GPP. Anche per questi aspetti, così come avviene per la transizione digitale, a causa della carenza di risorse, i ruoli strategici di coloro che dovrebbero monitorare e garantire la sostenibilità sono spesso delegati a figure che ricoprono altri incarichi, minando così la garanzia tanto di continuità quanto di creazione di un know how strutturato e duraturo nel tempo in materie così strategiche per il futuro.

---

<sup>23</sup> Randstad. (2025). Randstad Employer Brand Research.

<sup>24</sup> Randstad Research. (2024). Il lavoro del futuro nella città del futuro.

### 3.3 focus su digitalizzazione e ia.

La digitalizzazione offre sicuramente una prospettiva per mitigare gli effetti dei cambiamenti in corso nella PA italiana. Ciò a patto che, come hanno iniziato a definire le prime normative emesse, si garantisca l'attinenza ad alcuni specifici principi quali etica, responsabilità, riduzione di diseguaglianze e discriminazioni, rilevanza dei dati, cooperazione, approccio multidisciplinare e formazione.

Nel dettaglio delle opportunità, IA, cloud computing e blockchain possono contribuire ad automatizzare i processi ripetitivi e alleggerire il carico burocratico, riducendo i tempi d'attesa per i cittadini e liberando personale da dedicare a compiti a maggior valore aggiunto. Analogamente, la creazione di piattaforme interoperabili tra le diverse amministrazioni può facilitare lo scambio dei dati migliorando la qualità dei servizi. Chiaramente tali cambiamenti richiedono sforzi tanto in investimenti quanto in formazione per garantire la tutela della privacy dei cittadini e la corretta gestione dei loro dati sensibili, in particolare in un contesto geopolitico incerto come quello attuale, in cui la forte dipendenza dall'estero in tema di servizi digitali costituisce una tema di prioritaria importanza.

Ad oggi sono stati raggiunti i primi obiettivi PNRR di migrazione al cloud<sup>25</sup> e l'interazione con cittadini e imprese è supportata dalle piattaforme abilitanti consolidate, quali SPID,

CIE, IO, PagoPA e ANPR. Nonostante i massicci investimenti la transizione digitale è tuttavia ostacolata dalla carente digitalizzazione dei processi interni<sup>26</sup>. Molte procedure complesse, che coinvolgono più uffici o amministrazioni, non sono ottimizzate. La semplificazione amministrativa dipende, dunque, non solo dalla facilitazione del front-office (interazione con l'utente), ma soprattutto dalla riorganizzazione del back-office e dei processi istruttori, spesso possibili anche a normativa vigente, adottando modelli organizzativi e tecnologici più efficienti.

#### [DESI, Italia agli ultimi posti della classifica](#)

[DESI](#), Digital Economy and Society Index, è l'indice della Commissione Europea che misura annualmente i progressi degli Stati membri nella digitalizzazione dell'economia e della società, valutando connettività, capitale umano, uso di tecnologie e servizi pubblici digitali. Gli indicatori DESI presentano una sezione dedicata agli utenti dell'e-Government. Nella tabella 4 troviamo il posizionamento dell'Italia. Come vediamo, per 4 indicatori su 8 l'Italia ha perso posizioni nell'ultimo anno, per un indicatore è rimasta stabile mentre ci sono stati miglioramenti per i 3 indicatori restanti. Chiaramente, la struttura amministrativa, la quota di popolazione e la numerosità dei comuni italiani giocano il loro peso nel posizionamento del nostro Paese.

---

<sup>25</sup> Dipartimento per la trasformazione digitale. (2024, 10 ottobre). PNRR: raggiunti i primi obiettivi europei con oltre quattromila PA in cloud.

<sup>26</sup> Forum PA. (2024). Annual Report.

tabella 4.

indicatori DESI per la sezione e-Government, confronto Italia e media UE.

indicatore	definizione	UE	Italia	Posizione Italia sui 28 Paesi
utenti (tutti gli individui tra i 16 e i 74 anni)	Persones che hanno utilizzato Internet negli ultimi 12 mesi per interagire con le autorità pubbliche su siti web o applicazioni mobili.	74,71%	61,30%	26° (calo)
servizi pubblici digitali per i cittadini (da 0 a 100)	quota di procedure amministrative che possono essere completate completamente online per eventi importanti della vita: 1. Famiglia, 2. Carriera, 3. Studio, 4. Salute, 5. Trasporti, 6. Trasloco, 7. Avvio di una procedura per controversie di modesta entità.	82.32	83.57	12° (miglioramento)
servizi pubblici digitali per le imprese (da 0 a 100)	quota di procedure amministrative che possono essere completate completamente online per eventi importanti della vita. Per le imprese sono considerati 2 eventi della vita: 1. Avvio di un'attività, 2. Operazioni aziendali ordinarie.	86.23	80.93	21° (miglioramento)
form precompilati (da 0 a 100)	quota di passaggi amministrativi che presentano all'utente dati precompilati, già noti alle pubbliche amministrazioni, in moduli online.	70.98	55.68	23° (miglioramento)
trasparenza nell'erogazione dei servizi (da 0 a 100)	trasparenza nell'erogazione dei servizi, nella progettazione e nei dati personali, misurata in base alla misura in cui i processi dei servizi sono trasparenti, i servizi sono progettati con il coinvolgimento degli utenti e gli utenti possono gestire i propri dati personali.	69.46	52.80	25° (calo)
supporto all'utente (da 0 a 100)	la misura in cui il supporto online, le funzionalità di aiuto e i meccanismi di feedback sono disponibili sia per gli utenti nazionali che per quelli transfrontalieri.	85.75	77.78	24° (stabile)
compatibilità mobile (da 1 a 100)	quota di servizi forniti tramite un'interfaccia mobile-friendly, ovvero un'interfaccia che si adatta al dispositivo mobile. L'indicatore è un punteggio singolo che descrive la quota di servizi che si adattano agli schermi di smartphone e tablet.	96.13	81.46	28° (calo)
accesso alle cartelle cliniche elettroniche (da 1 a 100)	disponibilità di servizi di accesso online per i cittadini ai dati delle proprie cartelle cliniche elettroniche (tramite un portale per i pazienti o un'app mobile per i pazienti), con misure aggiuntive in atto che consentono a determinate categorie di persone (ad esempio tutori di minori, persone con disabilità, anziani) di accedere ai propri dati più la percentuale di individui che hanno la possibilità di ottenere o utilizzare il proprio set minimo di dati sanitari attualmente archiviati nei sistemi di cartelle cliniche elettroniche (EHR) pubblici e privati.	82.70	84.11	18° (calo)

Fonte: elaborazione Randstad Research su dati Italia Domani

## L'AI Act prova a gettare le fondamenta per il futuro

Il **Regolamento (UE) 2024/1689**, noto come "AI Act" è la legge UE che regola lo sviluppo e l'uso dell'Intelligenza Artificiale in base al livello di rischio (inaccettabile, alto, limitato e minimo), per garantire sicurezza, etica e tutela dei diritti fondamentali. È entrato in vigore il 1° agosto 2024 e rappresenta una pietra miliare per la legislazione sovranazionale in materia di intelligenza artificiale. L'obiettivo del documento è quello di promuovere un utilizzo dello strumento che sia affidabile e antropocentrico e che garantisca la protezione e la sicurezza dei cittadini, della loro salute e dei loro diritti. Sotto questo pesante cappello sono presenti anche sostanziali indicazioni per la PA riguardo all'utilizzo dell'IA sia come fornitore che come utilizzatore. Le indicazioni si concentrano sugli ambiti considerati "ad alto rischio" ossia tutti i casi in cui la Pubblica Amministrazione tratta dati riguardanti la salute, dati di tipo politico (es. asilo o migrazioni), la giustizia, le infrastrutture critiche e così via. Per questi casi vengono stabilite in maniera obbligatoria delle procedure di maggiore tutela, come, ad esempio:

- valutazione d'Impatto sui Diritti Fondamentali (FRIDA);
- registrazione nella banca dati UE;
- affidamento dei compiti a persone fisiche con competenza, formazione e autorità necessarie e un adeguato livello di alfabetizzazione in materia di IA;
- conservazione e tracciamento per almeno 6 mesi;
- dati di input pertinenti e sufficientemente rappresentativi in relazione alla finalità prevista.

Oltre agli obblighi, l'AI Act stabilisce anche una serie di pratiche vietate quali:

- identificazione biometrica remota in tempo reale in spazi pubblici;

- autorizzazione all'uso dell'IA in tempo reale per l'uso dell'IA in ambito giudiziario o amministrativo;
- utilizzo di sistemi di classificazione delle persone (social scoring);
- categorizzazione biometrica;
- identificazione biometrica remota a posteriori.

Come si può notare se da un lato è visibile l'intento della tutela personale e l'AI Act pone l'Europa in una posizione pionieristica in merito alla legislazione sul tema, d'altro lato l'AI Act presenta anche alcuni aspetti da monitorare con sguardo critico. Molte delle indicazioni fornite infatti lasciano spazio ad eccezioni (come gravi reati o urgenza) o presentano indicazioni blande (come il livello di alfabetizzazione "adeguato") che rendono poco chiare le strategie di implementazione di tali strumenti e, al contempo, lasciano una porta aperta a future iniziative o strategie arbitrarie. Va ricordato inoltre che la lunga stesura del documento è precedente al recentissimo boom delle IA generative e non ha dunque avuto particolare spazio per considerare le implicazioni sociali di tali strumenti alle cui conseguenze stiamo iniziando ad assistere oggi<sup>27</sup>.

Il 10 ottobre 2025 è entrata in vigore la legge<sup>28</sup>, attuativa dell'AI Act<sup>29</sup>, che disciplina l'utilizzo dell'IA nella gestione amministrativa con l'obiettivo di incrementare l'efficienza, ridurre i tempi e aumentare la qualità e la quantità di tali strumenti. Un esempio concreto della messa a terra di tale obiettivo è il concetto delle piattaforme "once-only", una sola volta, principio secondo il quale il cittadino potrà inserire, appunto, una sola volta le informazioni che lo riguardano e queste saranno poi condivise tra le diverse banche dati, senza necessità di dover riportare dati o duplicare documenti ad ogni nuova procedura.

27 Raine, L. (2025, agosto 28). Ragazzo suicida, con l'aiuto di ChatGPT. La causa contro OpenAI; Lima Cunha, M. (2023, 4 aprile). Homem belga suicida-se após conversas com chat de inteligência artificial que se tornou seu "confidente".

28 Legge 23 settembre 2025, n. 132 Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale. (25G00143) (GU Serie Generale n.223 del 25-09-2025).

29 Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024. (2024). Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, L 1689.

## Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, progetti pilota di adozione dell'IA nella PA

Il piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione<sup>30</sup> è lo strumento che promuove la trasformazione digitale delineando strategie e indicazioni operative per la PA italiana. La sua stesura è prevista e disciplinata dal Codice dell'Amministrazione Digitale<sup>31</sup> e curata da AgID (Agenzia per l'Italia Digitale) in collaborazione con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD). È destinato a tutte le PA italiane, da quelle centrali a quelle locali, le quali sono tenute a conformarsi alle sue indicazioni.

La versione 2024-2026 del Piano, in particolare il suo aggiornamento 2025, ha introdotto approfondimenti che riguardano, per la prima volta, l'intelligenza artificiale, la governance e l'utilizzo dei dati.

Rispetto all'IA, il piano stabilisce 10 principi guida fortemente allineati con le direttive e gli obiettivi dell'AI Act, concentrandosi quindi sul ruolo della PA nella tutela della privacy, nella garanzia di trasparenza, e nella creazione ed utilizzo di dati di alta qualità. I principi si applicano sia alle strategie agite direttamente dalle singole amministrazioni sia nella scelta delle eventuali soluzioni esterne adottate. In particolare, il Piano promuove l'istituzione, all'interno delle PA, di "Ambienti di Sperimentazione e

Sviluppo di Intelligenza Artificiale" per supportare la PA nel contesto della "Strategia italiana per l'intelligenza artificiale 2024-2026"<sup>32</sup>. Si tratta di ambienti, intesi come ecosistemi operativi e metodologici, pensati appositamente per accelerare l'apprendimento, lo sviluppo e l'adozione consapevole delle soluzioni di IA all'interno delle Pubbliche Amministrazioni nonché a condividere i risultati ottenuti all'interno di questi ambienti a livello nazionale e regionale per diffondere soluzioni e buone pratiche, ma anche per adottare modelli di rete e collaborazione. La partecipazione a tali ambienti è destinata a tre categorie di soggetti che elenchiamo di seguito e che, come si nota, coprono, a livello concettuale, la quasi totalità dei soggetti coinvolti nel potenziale utilizzo dell'IA nella PA:


1. abilitatori, soggetti che forniscono soluzioni di IA abilitanti ai fini dello sviluppo di soluzioni più avanzate (interessa dunque, ad esempio, i fornitori di strumenti di Machine Learning, Large Language Models (LLM) e Small Language Models (SLM));
2. sperimentatori/sviluppatori, individui in grado di sviluppare proof of concept o soluzioni basate sulle tecnologie di IA abilitanti per soddisfare i casi d'uso di interesse delle pubbliche amministrazioni;
3. utilizzatori, tutte le PA interessate all'adozione di soluzioni basate su tecnologie di intelligenza artificiale.

---

30 Agenzia per l'Italia Digitale (AGID). (2024). Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione: Edizione 2024-2026: Aggiornamento 2025.

31 Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

32 AgID. (2024). Strategia italiana per l'intelligenza artificiale 2024-2026.

The image features a vibrant blue background with several white diagonal lines. Scattered across the space are various geometric elements: a large black number '4' with a small black dot below it, a white circle, a black circle, a light blue circle, a bright cyan pill-shaped bar with a black circle inside, a light blue pill-shaped bar with a white circle inside, and a bright cyan pill-shaped bar with a white circle inside. The overall composition is modern and minimalist.

4.

profili e competenze del  
futuro.

## in sintesi.

Il quarto capitolo analizza il pilastro fondamentale della trasformazione digitale nella Pubblica Amministrazione: le persone. Se le infrastrutture tecnologiche rappresentano l'ossatura del cambiamento, sono le competenze, la formazione e i nuovi profili professionali a costituirne il cuore pulsante. In un contesto delineato dal PNRR e dalle sfide dell'Intelligenza Artificiale, qui esploriamo come la PA stia evolvendo da un modello burocratico a uno orientato al valore pubblico, investendo strategicamente sul reclutamento di talenti e sul costante aggiornamento delle abilità dei dipendenti già in servizio.

### 4.1 Assumere, trasformare e formare

Le oltre 9.000 assunzioni previste per il prossimo triennio sono il segnale di un cambiamento che mette al centro il capitale umano. Tuttavia, inserire nuove leve non basta se non si interviene sulla cultura organizzativa. La vera modernizzazione della Pubblica Amministrazione passa dalla capacità di gestire la tecnologia con una visione etica e consapevole. Per colmare il divario di competenze che spesso rallenta i progetti del PNRR, l'Italia ha puntato su una formazione strategica e capillare. Iniziative come "PA 110 e lode" e la piattaforma "Syllabus" sono strumenti per mappare e potenziare le abilità digitali, ecologiche e gestionali dei dipendenti. Con un quinto della forza lavoro che avrà meno di cinque anni di anzianità entro il 2027, la PA si trova davanti a un'occasione irripetibile: trasformarsi in un polo attrattivo per talenti che possano guidare il cambiamento dall'interno.

### 4.2 Nuovi profili di competenze e profili chiave

Il cuore del cambiamento risiede nell'evoluzione dei profili di competenze verso un mix ibrido di capacità che permettano di navigare la complessità del digitale. Un pilastro

fondamentale è l'e-leadership: chi guida la PA oggi deve saper gestire il cambiamento culturale, lavorando per obiettivi in contesti agili. A questa si affianca una nuova sensibilità verso i dati e la privacy, dove la protezione delle informazioni non è più un adempimento, ma un principio di design del servizio pubblico. La cybersicurezza diventa una responsabilità collettiva necessaria a ogni livello. Parallelamente, l'integrazione dell'Intelligenza Artificiale richiede una governance etica che mantenga sempre l'uomo al centro delle decisioni. Infine, le competenze in comunicazione e sostenibilità chiudono il cerchio: da un lato per garantire trasparenza e contrastare la disinformazione, dall'altro per orientare la spesa pubblica verso un impatto sociale e ambientale positivo.

### 4.3 Profili emergenti dal Piano Triennale per l'Informatica

Per tradurre queste competenze in azione, abbiamo identificato alcune aree chiave che raggruppano le figure emergenti dal Piano Triennale per l'Informatica. Nell'ambito della Strategia e Governance, spicca il ruolo del Responsabile per la Transizione Digitale (RTD), vero motore del cambiamento, affiancato dagli Integration Team che pianificano il valore pubblico. Sul fronte delle Infrastrutture e dei Dati, figure come lo specialista ICT e l'esperto di Data Governance diventano essenziali per rendere la PA informata ed efficiente. La terza area, dedicata alla Sicurezza e Trasparenza, vede nel Responsabile della Cybersicurezza e negli esperti di gestione documentale i custodi della resilienza e della validità legale dei processi digitali. Infine, l'area del Procurement e Project Management sottolinea l'importanza di gestire acquisti innovativi e progetti complessi: il RUP e i responsabili degli acquisti tecnologici non sono più solo esecutori, ma veri gestori dell'innovazione pubblica.

## 4.1 assumere, trasformare e formare.

### Decreto PA

Il “Decreto PA”, che già abbiamo avuto modo di approfondire, autorizza oltre 9 mila assunzioni per la Pubblica Amministrazione nel triennio 2025/2027. Tuttavia, il solo inserimento di nuova forza lavoro all’interno della Pubblica Amministrazione non garantisce di per sé la buona attuazione della transizione in atto, per la quale, a partire dal PNRR, ad essere riconosciuto come principale gap alla modernizzazione non è tanto la carenza di tecnologia quanto la capacità umana di gestirla, implementarla ed integrarla in modo etico e sostenibile.

La carenza di personale con competenze ibride specifiche rappresenta un ostacolo alla piena attuazione degli obiettivi del PNRR e può risolversi soltanto con un’adeguata formazione sia in ingresso sia per i dipendenti già in servizio. Proprio a questo fine, nel gennaio 2022 è stato lanciato un piano strategico<sup>33</sup> volto a rafforzare le competenze del personale per la transizione digitale ed ecologica, per il miglioramento dei servizi offerti e la valorizzazione del merito. In particolare, ai fini formativi il piano prevede:

- il protocollo d’intesa “PA 110 e lode”, che offre ai dipendenti pubblici la possibilità di iscriversi a corsi di laurea, master e corsi di specializzazione presso le Università italiane a condizioni agevolate (sconti o rimborsi sulle tasse universitarie);
- la piattaforma digitale “Syllabus”, per l’autovalutazione e la formazione digitale dei dipendenti pubblici che possono accedere a percorsi formativi personalizzati;
- interventi formativi specifici mirati a sviluppare nei dipendenti competenze strategiche per affrontare la transizione digitale

ed ecologica, facilitare la semplificazione amministrativa e meglio comprendere l’uso dei fondi europei.

Secondo le previsioni Excelsior<sup>34</sup>, nel quinquennio 2023-2027 oltre il 90% del fabbisogno professionale complessivo della PA italiana sarà dovuto alla componente di replacement: alla fine del quinquennio, 1 lavoratore su 5 all’interno della PA avrà meno di 5 anni di esperienza. Tale circostanza rappresenta un’occasione eccezionale per riconfigurare la composizione degli skill set tipici delle professioni della PA ed attrarre talenti con competenze mirate.

### La voce interna

Da una recente indagine qualitativa Formez mirata ad analizzare l’attrattività della PA italiana<sup>35</sup> emergono indicazioni su quali saranno i gruppi di profili strategici per segnare il cambiamento della Pubblica Amministrazione negli anni a venire. In generale, dalla ricerca emerge la tendenza alla diminuzione delle professioni di tipo operativo, parzialmente assorbite dall’automazione anche digitale, in favore di una maggiore qualificazione generale dei lavoratori pubblici. Raggruppando le aree di competenza, dal documento emergono i seguenti fabbisogni:

#### 1. professionisti della transizione digitale e dei dati (profili STEM e IT).

Le figure tecniche capaci di gestire l’integrazione dei sistemi informativi e l’Intelligenza Artificiale emergono come gruppo più urgente e strategico. In particolare viene sottolineato il fabbisogno di figure che non si limitino alla digitalizzazione dei servizi, ma siano in grado di analizzare la grande mole di dati gestita dalla PA per

33 Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica. (2022). Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese: Piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della Pubblica Amministrazione.

34 Unioncamere, ANPAL, Sistema Informativo Excelsior. (2023). Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2023-2027): Scenari per l’orientamento e la programmazione della formazione.

35 Formez PA & Censis. (2024). Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni: L’impiego pubblico raccontato da chi ci lavora e da chi ci vorrebbe lavorare (Ricerche n. 1). Formez

creare scenari e supportare le decisioni. In questo senso viene sottolineata la necessità di snellire le modalità di reclutamento per sopperire alla forte concorrenza esercitata dal privato per attrarre i profili più tecnici e specialistici.

#### 2. Specialisti della gestione del capitale umano e dell'organizzazione.

L'evoluzione delle procedure di selezione, orientate oggi a valutare non solo le nozioni ma anche le soft skills, richiede un aggiornamento profondo delle funzioni HR. Questo gruppo comprende figure capaci di strutturare selezioni moderne, valutare le attitudini comportamentali e gestire il benessere organizzativo, superando l'approccio puramente burocratico. A queste si affiancano profili dedicati al disegno dei processi di lavoro e all'innovazione organizzativa, essenziali per accompagnare il cambiamento interno.

#### 3. Profili manageriali e multidisciplinari.

Si delinea il superamento della figura del funzionario con competenze esclusivamente giuridiche o socio-politiche. Emerge una forte domanda di profili dotati di elevate capacità gestionali, in grado di coordinare progetti e persone piuttosto che

limitarsi alla sola applicazione di norme. La caratteristica distintiva di questo gruppo è la multidisciplinarietà, ovvero la capacità di integrare in modo trasversale diritto, economia, management e tecnologie.

#### 4. Esperti in trasferimento di know-how e memoria istituzionale.

Un altro fabbisogno strategico emerso riguarda la necessità di istituzionalizzare e formalizzare il passaggio di conoscenze tra le diverse generazioni di dipendenti. Questo gruppo di profili ha il compito di gestire l'inserimento (onboarding) dei nuovi assunti e garantire che le competenze tecnico-specialistiche e le capacità storiche dell'ente non vadano disperse con il pensionamento del personale senior.

#### 5. Profili trasversali dotati di digital soft skills.

Oltre alle competenze tecniche verticali, emerge la necessità di un gruppo di lavoratori dotati di competenze comportamentali legate al digitale. Accanto all'utilizzo di specifici software sono necessarie un'attitudine diffusa al problem solving tecnico, una gestione consapevole della privacy e un'elevata adattabilità all'uso di nuovi strumenti tecnologici.

## 4.2 nuovi profili di competenze e profili chiave.

La metamorfosi della Pubblica Amministrazione non è un processo che può esaurirsi nell'adozione di nuovi software o nella migrazione dei dati su piattaforme cloud. Come emerge chiaramente dall'analisi delle direttrici del PNRR e dalle recenti linee guida governative, il vero perno della trasformazione è il capitale umano. Il passaggio da una PA burocratica-procedurale a una PA digitale e orientata al risultato richiede un'evoluzione profonda delle competenze, che devono diventare ibride,

dinamiche e fortemente orientate all'innovazione<sup>36</sup>.

Non si tratta più soltanto di possedere nozioni giuridiche o amministrative, che pur restano la base di legittimità dell'azione pubblica, ma di integrare queste conoscenze con nuove dimensioni di competenza. Questi nuovi set di abilità possono essere raggruppati in macro-aree strategiche che definiscono il profilo del dipendente pubblico del futuro.

---

<sup>36</sup> AgID (Agenzia per l'Italia Digitale). (2024). Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione: Edizione 2024-2026: Aggiornamento 2025. In particolare "Strumento 17 - Un quadro aggiornato di competenze E-Leadership per le PA".

## E-Leadership e la gestione strategica del cambiamento

Al vertice di questa piramide delle competenze troviamo la e-leadership<sup>37</sup>. Questa non va intesa semplicemente come la capacità di utilizzare strumenti digitali da parte di chi ricopre ruoli dirigenziali, ma come una competenza situazionale complessa: la capacità di guidare l'innovazione tecnologica all'interno dei processi amministrativi, mediando tra le potenzialità della tecnica e le finalità

istituzionali dell'ente.

Un e-leader nella PA deve saper gestire il cambiamento (change management), comprendendo che l'introduzione di una nuova tecnologia, come l'IA o un nuovo protocollo digitale, genera inevitabilmente resistenze culturali che vanno gestite attraverso leve specifiche (tabella 1).

tabella 1.  
competenze del gruppo "E-Leadership per la PA".

Competenze	Descrizione
visione strategica	capacità di immaginare come la tecnologia possa semplificare la vita del cittadino e migliorare l'efficienza dell'ufficio, andando oltre la mera dematerializzazione del cartaceo
resilienza e flessibilità	in un contesto normativo e tecnologico che evolve con una rapidità senza precedenti, il dipendente pubblico deve saper gestire l'incertezza e adattarsi a flussi di lavoro in costante mutamento
propensione al lavoro agile	lo smart working e le modalità di lavoro ibrido non sono più misure emergenziali, ma componenti strutturali. Questo richiede competenze di autogestione, capacità di lavorare per obiettivi piuttosto che per orari, e la padronanza di strumenti di collaborazione e condivisione documentale in tempo reale
capacità di delega e fiducia	in un ecosistema digitale, il controllo gerarchico tradizionale perde efficacia a favore di un coordinamento basato sulla trasparenza dei processi e sulla responsabilità individuale

Fonte: elaborazione Randstad Research

37 AgID (Agenzia per l'Italia Digitale). (2025). Competenze di E-Leadership per gestire la transizione digitale della PA: Un quadro aggiornato di riferimento per le amministrazioni pubbliche.

## Gestione dei dati e privacy

Il dato è un bene prezioso per la Pubblica Amministrazione, tuttavia la sua esistenza o la capacità di raccogliarlo non coincide necessariamente con quella di governarlo. Le competenze tecniche richieste oggi si spostano

verso la data governance, per la quale il dipendente pubblico deve sviluppare una sensibilità analitica che gli permetta di trasformare i flussi informativi in decisioni concrete (tabella 2).

tabella 2.  
competenze del gruppo "Gestione dei dati per la PA"

Competenze	Descrizione
interpretare il dato	interpretare il dato
interoperabilità	interoperabilità
privacy by design	privacy by design

Fonte: elaborazione Randstad Research

## Cultura della cybersicurezza e resilienza digitale

La cybersicurezza emerge oggi come una competenza trasversale che non riguarda più esclusivamente il personale tecnico o informatico. Poiché la resilienza dell'intero sistema pubblico dipende dalla capacità dei singoli di

fungere da primo presidio contro le minacce cyber, ogni dipendente deve possedere una solida consapevolezza dei rischi e dei protocolli di protezione (tabella 3).

tabella 3.  
competenze del gruppo "Gestione dei dati per la PA"

Competenze	Descrizione
consapevolezza del rischio	capacità di identificare minacce comuni come il phishing, il malware e le tecniche di ingegneria sociale che mirano a sottrarre credenziali o dati sensibili
gestione sicura delle identità	adozione sistematica di buone pratiche per la protezione delle password e corretto utilizzo degli strumenti di autenticazione forte (MFA)
protezione degli asset	responsabilità nella custodia dei dispositivi aziendali e corretta gestione dei flussi di comunicazione per prevenire l'esfiltrazione involontaria di dati

Fonte: elaborazione Randstad Research

## Governance etica e IA: verso un approccio antropocentrico

L'introduzione dell'IA nella PA, regolamentata dall'IA Act europeo, richiede che i funzionari non siano semplici spettatori ma attori consapevoli del processo di automazione. L'IA non

sostituirà il dipendente ma ne potenzierà le capacità, a patto di possedere le abilità necessarie per garantirne un utilizzo corretto ed etico (tabella 4).

tabella 4.  
competenze del gruppo "Governance etica per la PA"

Competenze	Descrizione
prevenzione dei bias	capacità di monitorare i risultati prodotti dagli algoritmi per identificare distorsioni o pregiudizi che potrebbero portare a decisioni discriminatorie
human-in-the-loop	mantenere la centralità dell'intervento umano, validando gli output delle macchine e assumendosi la responsabilità finale del provvedimento amministrativo
analisi dei rischi	saper distinguere tra applicazioni a basso e alto rischio, adottando i necessari protocolli di vigilanza specialmente in ambiti sensibili

Fonte: elaborazione Randstad Research

## Sostenibilità e valore pubblico

Infine, le competenze del futuro devono essere orientate alla sostenibilità intesa nella sua accezione più ampia: ambientale, sociale ed economica. Il dipendente pubblico diventa

così il garante di un'amministrazione che non solo rispetta le regole, ma genera un impatto positivo sul territorio (tabella 5).

tabella 5.  
competenze del gruppo "Gestione dei dati per la PA"

Competenze	Descrizione
green public procurement	capacità di gestire i criteri minimi ambientali negli acquisti e nelle gare d'appalto per favorire l'economia circolare
creazione di valore pubblico	capacità di leggere il proprio lavoro come un contributo al benessere dei cittadini, integrando la programmazione operativa con gli impatti reali

Fonte: elaborazione Randstad Research

In conclusione, lo sviluppo di questi insiemi di competenze rappresenta la vera sfida del post-PNRR. Le oltre 9.000 assunzioni previste dal Decreto PA forniranno la linfa, ma sarà l'efficacia della formazione continua messa in

campo a garantire che queste competenze si diffondano in modo capillare, trasformando la Pubblica Amministrazione in un organismo agile, sicuro e autenticamente digitale.

## Profili strategici

Mentre l'evoluzione dei sistemi informativi richiede competenze tecniche altamente specializzate, che sono approfondite nel paragrafo successivo, l'analisi delle competenze emerse permette di delineare una serie di figure strategiche multidisciplinari. Questi profili rap-

presentano il motore umano della transizione: professionisti capaci di governare la complessità amministrativa, etica e sociale che accompagna l'innovazione tecnologica, garantendo che il cambiamento non sia solo procedurale, ma culturale e orientato al valore pubblico.

nome

### Manager della transizione culturale ed e-Leader

descrizione

La figura dirigenziale chiamata ad esercitare la propria funzione pubblica in un contesto essenzialmente trasformato dalla tecnologia.

perché è strategica

La dirigenza deve garantire l'adozione consapevole e diffusa delle regole e degli strumenti tecnologici. È chiamata a supportare la riorganizzazione strutturale e gestionale.

competenze chiave

E-Leadership (per ruoli di responsabilità di unità organizzative e di progetti). Competenze digitali di base. Capacità di supportare l'aggiornamento di competenze per i ruoli correnti (upskilling) e per ricoprirne di nuovi (reskilling). Capacità di gestione di team ibridi

nome

### Analista dei dati amministrativi (data-driven policy maker)

descrizione

Funzionario esperto in data governance che trasforma i flussi informativi in decisioni concrete

perché è strategica

Fondamentale per implementare il principio once-only, la circolazione fluida del dato tra amministrazioni, e orientare la spesa pubblica basandosi su prove oggettive

competenze chiave

Interpretazione del dato, interoperabilità e applicazione della "privacy by design" nei procedimenti

nome	<b>Ethical AI Auditor</b>
descrizione	In conformità con l'IA Act, questo profilo supervisiona l'adozione di sistemi algoritmici nei procedimenti amministrativi. Verifica che l'IA non produca decisioni discriminatorie e assicura il rispetto del principio della centralità umana
perché è strategica	Con l'automazione dei servizi, dal welfare alla riscossione, il rischio di bias algoritmici è elevato. Questa figura tutela la PA da ricorsi legali e garantisce che l'algoritmo operi nel rispetto dell'imparzialità e del buon andamento della Pubblica Amministrazione
competenze chiave	Diritto amministrativo digitale, analisi dei bias, etica dei dati, pensiero critico e monitoraggio di sistemi ad alto rischio

nome	<b>Sustainability e green procurement manager</b>
descrizione	È il responsabile dell'integrazione degli obiettivi di sostenibilità negli appalti e nelle strategie dell'ente. Coordina l'applicazione dei Criteri Minimi Ambientali (CAM) e monitora l'impatto ecologico delle attività amministrative
perché è strategica	La Missione 2 del PNRR richiede che ogni investimento pubblico sia sostenibile. Senza un manager dedicato, la PA rischia di perdere i finanziamenti o di non raggiungere i target di decarbonizzazione. Questa funzione contribuisce a trasformare la spesa pubblica da mero costo a leva per lo sviluppo sostenibile del territorio
competenze chiave	Normativa sugli appalti verdi (GPP), rendicontazione non finanziaria, economia circolare e gestione delle risorse energetiche

Fonte: elaborazione Randstad Research

## La comunicazione come asset strategico della PA nel disordine informativo

La metamorfosi digitale della Pubblica Amministrazione riguarda anche il tema della comunicazione pubblica, una funzione essenziale della PA a tutela della democrazia.

In un panorama geopolitico delicato e caratterizzato da una costante minaccia di fake news e da un elevato disordine informativo, la capacità delle istituzioni di comunicare con trasparenza e chiarezza diventa un presidio di sicurezza e stabilità.

La specificità della comunicazione pubblica risiede nel suo essere a servizio del cittadino, distinguendosi nettamente dalla comunicazio-

ne politica orientata al consenso o dalla comunicazione aziendale. Il suo obiettivo fondamentale è garantire un'informazione super partes, trasparente e orientata all'interesse generale, fungendo da bussola per l'accesso ai servizi e per l'esercizio dei diritti di cittadinanza.

Il riconoscimento del Dirigente della Comunicazione e di figure specialistiche come il Social Media Digital Manager (introdotto dalla Legge 69/2025) è oggi cruciale<sup>38</sup>. Non si tratta di attività "accessorie", ma di competenze ibride che devono integrare conoscenze specifiche anche in termini di etica, cultura, inclusione e competenze comunicative (tabella 6).

tabella 6.  
competenze del gruppo "Comunicazione per la PA"

Competenze	Descrizione
Visione critica ed etica	per gestire l'introduzione dell'Intelligenza Artificiale evitando bias culturali o di genere e tutelando la privacy dei dati
Inclusione e accessibilità	per una comunicazione che non generi nuove diseguaglianze, adottando linguaggi multilingue, age-friendly e multiculturali
Gestione del rischio reputazionale	per contrastare attivamente la disinformazione attraverso canali istituzionali presidiati da professionisti formati e non da personale non specializzato

Fonte: elaborazione Randstad Research

Mentre il PNRR spinge verso una digitalizzazione accelerata, il comunicatore pubblico funge da punto di contatto tra l'innovazione tecnologica e la cultura del cittadino. La sfida è integrare le nuove piattaforme digitali con i canali tradizionali (come gli Uffici per le Relazioni con il Pubblico, URP), assicurando che nessun

cittadino venga lasciato indietro a causa del digital divide e delle barriere linguistiche e culturali. In questa "task force" per il valore pubblico, la comunicazione non è più l'ultimo miglio del processo amministrativo, ma il cuore pulsante di una PA aperta, sicura e autenticamente vicina alle persone.

38 Società Scientifica Italiana di Sociologia, Cultura, Comunicazione (SSI-SCC). (2025, 10 ottobre). La formazione universitaria in Scienze della comunicazione come requisito di accesso al ruolo del Social Media e Digital Manager (SMDM) nelle Pubbliche Amministrazioni.

## 4.3 profili emergenti dal piano triennale per l'informatica.

Indicazioni strutturate in merito alle competenze e alle professioni strategiche per la trasformazioni della PA sono contenute nell'aggiornamento 2025 del Piano Triennale per l'Informatica 2024-2026, che abbiamo già avuto modo di citare per via delle indicazioni relative

all'utilizzo dell'IA per la Pubblica Amministrazione. Rielaborando le indicazioni contenute nel piano, che pone particolare attenzione al tema della governance del cambiamento, possiamo raggruppare alcune liste di professioni strategiche per gli anni a venire.

### 1. Governance e strategia digitale

I registi della trasformazione, responsabili di allineare l'organizzazione ai target del PNRR.

nome	<b>Responsabile per la Transizione Digitale (RTD)</b>
descrizione	È il dirigente che garantisce operativamente la trasformazione digitale dell'amministrazione, coordinando lo sviluppo dei servizi digitali e l'adozione di nuovi modelli di relazione con i cittadini.
perché è strategica	È l'agente cruciale del cambiamento sia di processo che tecnologico. Deve assicurare la riorganizzazione strutturale e gestionale dell'ente per sfruttare le opportunità del digitale. Guida l'istituzione dell'ente come "ecosistema digitale amministrativo".
competenze chiave	Gestione del ciclo di vita degli e-service. Cura dell'interoperabilità (tecnica, organizzativa, semantica e giuridica). Pianificazione e gestione della migrazione al cloud. Cloud-cost-management. Definizione di schemi organizzativi chiari per il raccordo con altre figure dirigenziali.
nome	<b>Referente RTD-Diffuso (in contesti regionali o complessi)</b>
descrizione	Referenti designati all'interno di ogni dipartimento o struttura organizzativa (ad esempio, come nel modello della Regione Puglia).
perché è strategica	Funge da punto di contatto rapido e diretto con il Responsabile e l'Ufficio per la Transizione Digitale (RTD/UTD). Facilita il trasferimento delle linee di indirizzo e l'attuazione delle strategie di trasformazione digitale a livello dipartimentale.
competenze chiave	Competenze nell'ambito specifico della struttura ("competenze d'ambito"), capacità di collaborazione e coordinamento con l'UTD.

nome	Membro dell'Integration Team (PIAO)
descrizione	Ruolo suggerito per favorire l'integrazione tra le diverse aree della pianificazione (performance, rischi, Valore Pubblico) all'interno del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).
perché è strategica	Garantisce l'integrazione verticale e orizzontale degli obiettivi (es. digitalizzazione, semplificazione e reingegnerizzazione) nel PIAO, assicurando che le strategie siano orientate alla creazione di Valore Pubblico Territoriale.
competenze chiave	Competenze di pianificazione strategica e gestione del rischio, capacità di partecipazione e consultazione degli stakeholder.

## 2. Infrastrutture, dati e tecnologie emergenti

Questi professionisti gestiscono il patrimonio informativo e l'architettura tecnologica, garantendo la continuità e l'innovazione dei servizi.

nome	Specialista ICT (Generico, inclusivo di Cloud, Data, AI e Cyber Security)
descrizione	Professionista con competenze specialistiche avanzate nel campo dell'Information and Communication Technology (ICT)
perché è strategica	Necessario per affrontare le sfide legate alle tecnologie emergenti e ai lavori del futuro. Garantisce l'implementazione del principio cloud first e l'evoluzione del parco applicativo verso architetture avanzate (es. microservizi). Fondamentale per innalzare la sicurezza e resilienza cyber. La PA esprime un fabbisogno crescente per queste figure.
competenze chiave	Profonde competenze specialistiche ICT. Capacità di riprogettazione strutturale, adattamento delle piattaforme e sostituzioni dei software esistenti per sfruttare il cloud. Conoscenze in cybersicurezza (modelli di governance, gestione e mitigazione del rischio cyber, gestione degli incidenti informatici).

nome	<b>Specialista in Data Governance e Intelligenza Artificiale (IA)</b>
descrizione	Ruoli focalizzati sulla gestione del patrimonio informativo, l'apertura dei dati e l'implementazione di sistemi di IA.
perché è strategica	La valorizzazione del patrimonio informativo pubblico (dati di alta qualità) è un obiettivo strategico per la data economy. L'IA migliora l'efficienza, aumenta le capacità predittive e supporta la personalizzazione dei servizi.
competenze chiave	Data Governance (organizzazione, sicurezza e compliance, architetture dati scalabili, qualità dei dati). Gestione e applicazione dell'IA in modo efficace. Capacità di eseguire l'analisi del rischio associato all'impiego di sistemi di IA (AI Act). Conoscenza delle norme tecniche e standard per l'IA.

### 3. Sicurezza, consapevolezza, trasparenza

Garantiscono la resilienza dell'ente di fronte alle minacce esterne e la tenuta legale del documento informatico.

nome	<b>Responsabile della Cybersicurezza (o Ruoli di Sicurezza e Presidi)</b>
descrizione	Ruolo specifico incaricato di definire, formalizzare e implementare la governance, i processi e le procedure relative alla sicurezza informatica e alla gestione del rischio
perché è strategica	Essenziale per garantire la sicurezza del Paese e lo sviluppo e il benessere dello Stato e dei cittadini nell'era digitale. Il loro lavoro garantisce la resilienza delle reti e dei sistemi digitali
competenze chiave	Capacità di definire modelli unitari e centralizzati di governance della cybersicurezza. Competenze in cyber risk management e security by design. Definizione dei requisiti di sicurezza nel procurement IT e gestione del rischio sui fornitori (terze parti). Gestione dei presidi per gli eventi di sicurezza e formalizzazione delle procedure di risposta agli incidenti.

nome

## Responsabile della gestione documentale

descrizione

Figura incaricata di garantire la corretta formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici. Il Coordinatore è previsto qualora siano presenti più Aree Organizzative Omogenee (AOO)

perché è strategica

Assicura che l'agire amministrativo sia conforme alle nuove Linee guida sulla documentazione informatica. La corretta gestione documentale è cruciale per l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa.

competenze chiave

Conoscenza e adozione del Manuale di gestione documentale e del Manuale di conservazione. Competenze in ambito giuridico, amministrativo e archivistico relative al documento informatico.

nome

## Responsabile della Conservazione (dei documenti informatici)

descrizione

Figura designata a garantire il processo di conservazione dei documenti informatici.

perché è strategica

Essenziale per assicurare la validità legale nel tempo e la corretta archiviazione dei documenti digitali. Deve garantire il trasferimento dei documenti al sistema di conservazione.

competenze chiave

Conoscenza approfondita del Manuale di conservazione e delle Linee guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici.

## 4. Procurement innovativo e project management

Guidano la modernizzazione gestendo gli acquisti ed assicurando la corretta realizzazione di progetti complessi. Promuovono l'adozione strategica di soluzioni innovative.

nome

### Responsabile Unico di Progetto (RUP)

descrizione

Figura ridenominata dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici, opera come un project manager nella gestione degli acquisti

perché è strategica

Assicura l'efficace realizzazione del processo di acquisto, dalla programmazione all'esecuzione. La sua funzione è prioritaria per l'esercizio del potere discrezionale e per valutare la responsabilità del personale negli appalti.

competenze chiave

Project management (guida e coordinamento). Capacità di gestione delle risorse finanziarie, strumentali ed umane.

nome

### Responsabile del Procurement per l'Innovazione

descrizione

Personale coinvolto nella progettazione e gestione degli appalti per l'acquisizione di servizi e soluzioni innovative, in particolare ICT e AI.

perché è strategica

Deve assicurare che il procurement (l'acquisizione di risorse dal mercato) sia realizzato con efficacia ed efficienza. È cruciale per la sperimentazione di appalti di innovazione (dialogo competitivo, partenariato per l'innovazione, appalto pre-commerciale).

competenze chiave

Competenze nella definizione di un "quadro esigenziale" approfondito (progettazione acquisto ICT). Conoscenza delle procedure per gli acquisti di innovazione. Orientamento alle Linee guida per il procurement di IA.

## conclusioni.

Il quadro delineato in questo rapporto restituisce l'immagine di una Pubblica Amministrazione che, dopo oltre un decennio di contrazione e inerzia, ha oggi invertito la rotta, avviando una stagione di profonda rigenerazione. I dati ci dicono che l'anno 2023 ha segnato uno spartiacque storico, con il superamento del blocco del turnover ed il ritorno a un saldo occupazionale positivo. Non solo numeri, ma il segnale di uno Stato che ha ripreso a investire nel proprio capitale umano.

Questa rinascita è trainata da una componente femminile sempre più centrale e da un innalzamento dei titoli di studio che, unitamente ai massicci piani di upskilling in corso, sta trasformando gli uffici pubblici arricchendoli di nuove competenze.

Due sfide significative emergono dall'analisi. La prima riguarda come la PA sarà in grado di gestire il passaggio di testimone tra coloro che andranno in pensione a breve e i nuovi assunti, per tutelare e conservare un know how costruito negli anni e modellato in maniera puntuale sulle diverse e innumerevoli realtà. La seconda sfida è di tipo culturale. Abbiamo visto come la PA moderna stia abbattendo i confini che storicamente la separavano dal settore privato, offrendo oggi percorsi di carriera speculari per complessità e opportunità. La presenza capillare di professioni e carriere un tempo ritenute estranee al settore pubblico dimostra che lo Stato è oggi un datore di lavoro competitivo, capace di offrire non solo stabilità, ma soprattutto un impatto sociale che il mercato privato raramente può garantire. L'impressione è che ci sia ancora lavoro da fare rispetto alla comunicazione di questi aspetti. Nel corso

degli anni ci siamo ritrovati a fare le medesime osservazioni per i settori occupazionali più diversi: narrazioni vetuste e sedimentate nella nostra cultura in Italia fanno da barriera mentale nell'avvicinarsi a specifici ambiti lavorativi. Lo stesso si può dire della Pubblica Amministrazione.

Guardando al futuro, la traiettoria di crescita della PA passerà inevitabilmente attraverso la gestione delle grandi transizioni. L'Intelligenza Artificiale non deve essere vista come una minaccia di sostituzione, ma come una straordinaria leva di potenziamento: automatizzando i compiti ripetitivi, essa permetterà di umanizzare il lavoro pubblico, restituendo spazio al giudizio, all'intuizione e alla creatività dei dipendenti. Per consolidare questi risultati, le prospettive dei prossimi anni non potranno prescindere da un radicale superamento del racconto d'inerzia che ancora circonda il settore: è necessario trasformare l'immaginario del "posto fisso" nell'orgoglio del "posto giusto" per chi desidera incidere sul futuro del Paese. Al tempo stesso, lo Stato deve riscoprirsi come un autentico laboratorio di cittadinanza, dove l'etica del lavoro torni a essere un modello ispiratore per l'intera società, capace di valorizzare l'unicità di ogni professionista.

In definitiva, la Pubblica Amministrazione che emerge da questo rapporto non è un apparato statico, ma un organismo dinamico e multidisciplinare. La sfida per il domani è continuare a valorizzare la PA, sistema nervoso di un Paese che guarda con fiducia alle complessità del ventunesimo secolo, rendendola sempre più visibile.

## bibliografia.

AgID (Agenzia per l'Italia Digitale). (2024). Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione: Edizione 2024-2026: Aggiornamento 2025

AgID (Agenzia per l'Italia Digitale). (2024). Strategia italiana per l'intelligenza artificiale 2024-2026

AgID (Agenzia per l'Italia Digitale). (2025). Competenze di E-Leadership per gestire la transizione digitale della PA: Un quadro aggiornato di riferimento per le amministrazioni pubbliche. [https://www.agid.gov.it/sites/agid/files/2025-10/Rapporto\\_competenze\\_e-leadership.pdf](https://www.agid.gov.it/sites/agid/files/2025-10/Rapporto_competenze_e-leadership.pdf)

Caritas Italiana. (2025). La povertà in Italia. Report statistico nazionale 2025

Commissione Europea. (2024) Ageing Report. Scenario assumptions Italy - Country Fiche

Commissione Europea. (2025) DESI [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/desi-indicators?period=desi\\_2025&indicator=desi\\_egov\\_users\\_anys&breakdown=ind\\_total&unit=pc\\_ind\\_ilt12&country=AT,BE,BG,HR,CY,CZ,DK,EE,EU,FI,FR,-DE,EL,HU,IE,IT,LV,LT,LU,MT,NL,PL,PT,RO,SK,-SI,ES,SE](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/desi-indicators?period=desi_2025&indicator=desi_egov_users_anys&breakdown=ind_total&unit=pc_ind_ilt12&country=AT,BE,BG,HR,CY,CZ,DK,EE,EU,FI,FR,-DE,EL,HU,IE,IT,LV,LT,LU,MT,NL,PL,PT,RO,SK,-SI,ES,SE)

Decreto-Legge 22 aprile 2023, n. 44 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/04/22/23G00054/sg>

Decreto-Legge 22 giugno 2023, n. 75 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/06/22/23G00090/SG>

Decreto-Legge 28 gennaio 2019, n. 4. Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni. Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 23 del 28-01-2019. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/01/28/19G00008/sg>

Decreto-Legge 9 giugno 2021, n. 80. Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del PNRR. Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 136 del 09-06-2021. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/06/09/21G00093/sg>

Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 [https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-04-19&atto.codiceRedazionale=16G00062](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-04-19&atto.codiceRedazionale=16G00062)

Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 130 del 07-06-2017. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/06/07/17G00089/sg>

Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 <https://www.gazzettaufficiale.it/dettaglio/codici/amministrazioneDigitale>

Dipartimento per la trasformazione digitale. (2024, 10 ottobre). PNRR: raggiunti i primi obiettivi europei con oltre quattromila PA in cloud. <https://innovazione.gov.it/notizie/articoli/pnrr-raggiunti-i-primi-obiettivi-europei-con-oltre-quattromila-pa-in-cloud/>

Formez PA & Censis. (2024). Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni: L'impiego pubblico raccontato da chi ci lavora e da chi ci vorrebbe lavorare (Ricerche n. 1). Formez PA. <https://www.formez.it/pubblicazioni/d/il-lavoro-alle-dipendenze-delle-pubbliche-amministrazioni---l'impiego-pubblico-raccontato-da-chi-ci-lavora-e-da-chi-ci-vorrebbe-lavorare>

Forum PA. (2024). Annual Report

## bibliografia.

Governo italiano. (2021). Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Dipartimento per gli affari europei <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

INAPP. (2025). Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni.

INPS. (2025). Osservatorio sui lavoratori pubblici.

Istat. (2023). Rilevazione sulle Forze di Lavoro (RFL).

Istat. (2025). Indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC).

Istat. (2025). Rapporto annuale <https://www.istat.it/produzione-editoriale/rapporto-annuale-2025-la-situazione-del-paese-il-volume/>

Lanzarone Mattia. (2025, 9 ottobre). PA e intelligenza artificiale: l'Italia accelera su efficienza e cooperazione europea. [https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/ai-nella-pa-efficienza-e-cooperazione-europea/?utm\\_campaign=agenda\\_nl\\_20251011&utm\\_source=agenda\\_nl\\_20251011&utm\\_medium=email&sfdcrid=0033Y00003CFtJcQAL](https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/ai-nella-pa-efficienza-e-cooperazione-europea/?utm_campaign=agenda_nl_20251011&utm_source=agenda_nl_20251011&utm_medium=email&sfdcrid=0033Y00003CFtJcQAL)

Legge 7 agosto 2015, n. 124. Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 187 del 13-08-2015. <https://www.normattiva.it/uri-res/u/proc/ittig/normattiva/legge;2015-08-07;124>

Legge 9 maggio 2025 n. 69 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, recante disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni. (25G00076) (GU Serie Generale n.109 del 13-05-2025 - Suppl. Ordinario n. 16). <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2025/05/13/25G00076/sg>

Legge 21 giugno 2023, n. 74 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2023/06/21/23G00088/sg>

Legge 23 settembre 2025, n. 132 Disposizioni e deleghe al Governo in materia di intelligenza artificiale. (25G00143) (GU Serie Generale n.223 del 25-09-2025). [https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2025-09-25&atto.codiceRedazionale=25G00143&elenco30giorni=true](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2025-09-25&atto.codiceRedazionale=25G00143&elenco30giorni=true)

Legge 29 luglio 2015, n. 125. Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti locali, per l'attuazione di processi di riordino e di semplificazione amministrativa, nonché misure di solidarietà e finanza. (15G00138). Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale n. 188 del 14-08-2015. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/08/13/15G00138/sg>

Legge 30 dicembre 2024, n. 207. Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale, n. 306 del 31-12-2024. <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/12/31/24G00229/sg>

Lima Cunha, M. (2023, 4 aprile). Homem belga suicida-se após conversas com chat de inteligência artificial que se tornou seu "confidente". Observador. <https://observador.pt/2023/04/04/homem-belga-suicida-se-apos-conversas-com-chat-de-inteligencia-artificial-que-se-tornou-seu-confidente/>

## bibliografia.

Mezzomo, L. (2024, 22 febbraio). L'invecchiamento modificherà la struttura dei consumi in Italia. Focus Italia. <https://group.intesasanpaolo.com/content/dam/portalgroup/repository-documenti/newsroom/area-media-dsr/2024/Focus%20invecchiamento%20Italia.pdf>

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. (2023, 3 agosto). Piano d'Azione Nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica amministrazione (edizione 2023). [https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/2025\\_02\\_10\\_pan\\_gpp-pdf](https://www.mase.gov.it/portale/documents/d/guest/2025_02_10_pan_gpp-pdf)

Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica. (2023). Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, [https://www.mase.gov.it/portale/sites/default/files/PNACC\\_II\\_Allegato\\_Metodologie\\_Strategie\\_Piani\\_Locali.pdf](https://www.mase.gov.it/portale/sites/default/files/PNACC_II_Allegato_Metodologie_Strategie_Piani_Locali.pdf)

Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato. (2025). Il Conto Annuale - Statistiche sul pubblico impiego.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. (2024). Nota trimestrale sulle Comunicazioni Obbligatorie (Dati CICO). <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/monitoraggio-e-valutazione-politiche-lavoro/focus-on/comunicazioni-obbligatorie>

Paolo Venturi. (2024). Il valore della comunità nella prospettiva ecologica: verso una sostenibilità integrale. In Forum PA. (2024). Annual report [https://access.networkdigital360.it/hubfs/FPA/Annual%20Report%202024/FPA%20Annual%20Report%202024.pdf?utm\\_medium=email&\\_hsenc=p2ANqtz--ZkAC4Mqb-4Bo4T8gBZ649bkuh6k\\_bIXYer7-IXojYvY\\_y74U-0slCobq9-aVOYISDw4mfexp5GwKRJi5\\_4T-dR6I2WSPaRKQ7qMkdrsS-1bh5LA-6TY&\\_hsmi=343443985&utm\\_content=343443985&utm\\_source=hs\\_automation](https://access.networkdigital360.it/hubfs/FPA/Annual%20Report%202024/FPA%20Annual%20Report%202024.pdf?utm_medium=email&_hsenc=p2ANqtz--ZkAC4Mqb-4Bo4T8gBZ649bkuh6k_bIXYer7-IXojYvY_y74U-0slCobq9-aVOYISDw4mfexp5GwKRJi5_4T-dR6I2WSPaRKQ7qMkdrsS-1bh5LA-6TY&_hsmi=343443985&utm_content=343443985&utm_source=hs_automation)

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica. (2022). Ri-formare la PA. Persone qualificate per qualificare il Paese: Piano strategico per la valorizzazione e lo sviluppo del capitale umano della Pubblica Amministrazione [https://lineaamica.gov.it/docs/default-source/default-document-library/il-piano-strategico-di-formazione-del-capitale-umano-pubblico.pdf?sfvrsn=6796a16b\\_8](https://lineaamica.gov.it/docs/default-source/default-document-library/il-piano-strategico-di-formazione-del-capitale-umano-pubblico.pdf?sfvrsn=6796a16b_8)

Randstad. (2025). Randstad Employer Brand Research

Randstad Research. (2024). Il lavoro del futuro nella città del futuro <https://research.randstad.it/rapporti/il-lavoro-del-futuro-nella-citta-del-futuro.pdf>

Raine, L. (2025, 28 agosto). Ragazzo suicida, con l'aiuto di ChatGPT. La causa contro OpenAI. Key4biz. <https://www.key4biz.it/ragazzo-suicida-con-laiuto-di-chatgpt-famiglia-americana-denuncia-openai/544006/>

Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 marzo 2024. (2024). Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, L 1689. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401689](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689)

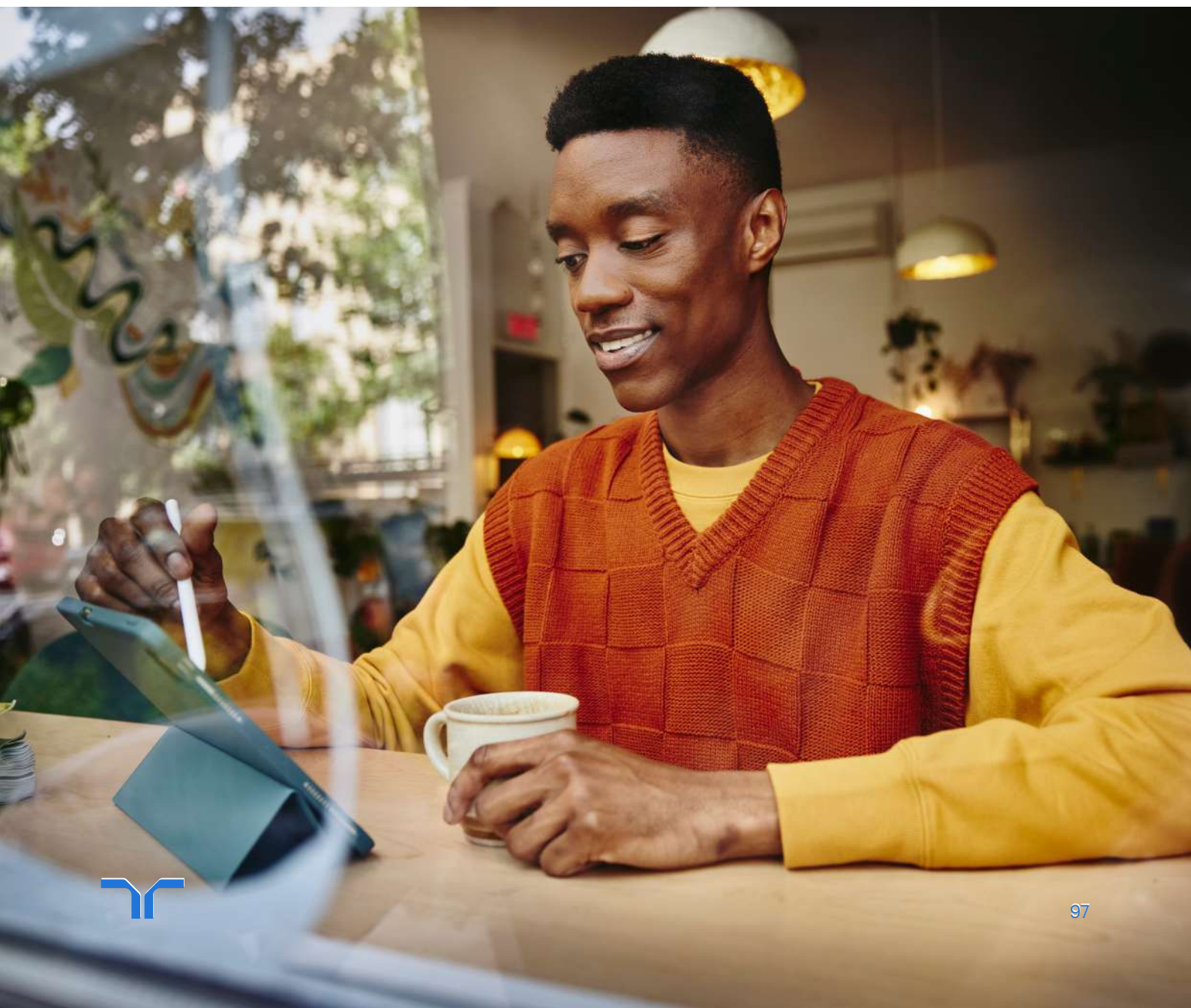
Russillo, P. (2025, 27 marzo). PA digitale post-PNRR: strategie per una trasformazione sostenibile. <https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/pa-digitale-post-pnrr-strategie-per-una-trasformazione-sostenibile/>

Save The Children. (2024). Domani (Im)possibili. Indagine nazionale su povertà minorile e aspirazioni. <https://s3-www.savethechildren.it/public/allegati/domani-impossibili.pdf>

## bibliografia.

Società Scientifica Italiana di Sociologia, Cultura, Comunicazione (SSI-SCC). (2025, 10 ottobre). La formazione universitaria in Scienze della comunicazione come requisito di accesso al ruolo del Social Media e Digital Manager (SMDM) nelle Pubbliche Amministrazioni. <https://ssi-scc.it/2025/10/10/la-formazione-universitaria-in-scienze-della-comunicazione-come-requisito-di-accesso-al-ruolo-del-social-media-e-digital-manager-smdm-nelle-pubbliche-amministrazioni/>

Unioncamere, ANPAL, Sistema Informativo Excelsior. (2023). Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2023-2027): Scenari per l'orientamento e la programmazione della formazione. [https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2023/report\\_previsivo\\_2023-27\\_0.pdf](https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2023/report_previsivo_2023-27_0.pdf)



appendici.

## A. Metodologia di analisi dell'occupazione in termini funzionali nel processo produttivo

Proponiamo un quadro analitico basato su una classificazione propria delle professioni in tre gruppi distinti in relazione alle funzioni aziendali di appartenenza. Vengono così identificate delle attività caratterizzanti (professioni specifiche), attività non caratterizzanti (professioni trasversali) e attività di supporto (area comune) che afferiscono all'ambito amministrativo, contabile e finanziario che sono necessari al funzionamento delle organizzazioni indipendentemente dal settore di attività economica in cui sono attive.

La classificazione è basata sull'Atlante del Lavoro costituito e aggiornato da Inapp, che mette in relazione le professioni e il loro posizionamento nel processo produttivo. Del totale di 225 professioni occupate nel settore nell'anno 2024 secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro (RFL), 174 sono mappate nell'Atlante del Lavoro, una percentuale del 77,3%.

A differenza degli altri rapporti, in cui ogni settore analizzato corrisponde a uno o più Settori Economico-Professionali (SEP) dell'Atlante, per la PA questo non avviene. La ragione di tale scelta è dovuta non solo alla mancanza di un SEP specifico per la PA, ma soprattutto per restituire un'immagine della varietà di attività da questa svolta. Infatti i profili della PA da noi analizzati sono connessi a 23 dei 24 SEP presenti nell'Atlante, mostrando la grande varietà di profili professionali e di aree di attività

all'interno della PA stessa.

In mancanza di un SEP corrispondente alla PA, il criterio di assegnazione a profili specifici e trasversali è stata basata sul peso in termini di occupati di ciascuna professione all'interno della PA rispetto al peso negli altri settori sia sulla base di un'analisi della letteratura. Nei casi limite abbiamo considerato il peso in termini di occupati di una specifica professione negli ultimi 10 anni. Abbiamo così ottenuto una suddivisione finale di 19 professioni specifiche, 172 professioni trasversali e 34 professioni appartenenti all'area comune<sup>39</sup>.

L'analisi dei profili professionali rappresenta un passaggio fondamentale per comprendere l'organizzazione interna della Pubblica Amministrazione e la natura delle competenze che la compongono.

Per condurre questa analisi abbiamo utilizzato i Codici Professionali (CP) Istat, che permettono di ordinare le diverse attività lavorative secondo una gerarchia di dettaglio crescente. In particolare, la distinzione tra CP a 1 cifra e CP a 4 cifre è essenziale per l'analisi: mentre i grandi gruppi (CP 1 digit) offrono una visione d'insieme delle macro-categorie professionali, come i dirigenti o i tecnici, le unità professionali (CP 4 digit) scendono nel dettaglio delle singole mansioni specifiche, permettendo di mappare con precisione la realtà operativa degli uffici pubblici.

---

<sup>39</sup> La suddivisione in tre gruppi di professioni specifiche, trasversali ed appartenenti all'area comune per i profili professionali CP 4 digit si trova in appendice. Per i già citati casi limite è presente una nota che spiega l'attribuzione fatta.

## B. Investimenti PNRR che interessano la PA

Nome investimento	Importo (in mln)	Data avvio	Data chiusura	Obiettivo	Benefici
Abilitazione e facilitazione migrazione al Cloud	€ 1.000	01/10/2021	30/06/2026	Migrare PA locale a cloud sicuro.	Dati PA accessibili, sicurezza, sviluppo imprese.
Borse di studio per l'accesso all'università	€ 808	01/01/2020	31/12/2026	Assicurare accesso equo all'università.	Più laureati, migliori condizioni, meno disuguaglianza.
Competenze digitali di base	€ 195	01/06/2021	30/06/2026	Ridurre esclusione digitale.	Supporto digitale, Servizio Civile Digitale.
Competenze: Competenze e capacità amministrativa	€ 490	01/07/2022	31/12/2025	Rafforzare competenze personale PA.	Offerta corsi, comunità di pratica, trasformazione PA.
Cybersicurezza	€ 623	01/10/2020	31/12/2024	Rafforzare ecosistema digitale nazionale.	Sicurezza dati PA, mitigazione cyber-rischi.
Dati e interoperabilità	€ 646	31/12/2021	31/12/2025	Garantire interoperabilità dati PA.	Dati unici per cittadini/aziende, Single Digital Gateway.
Digitalizzazione delle grandi amministrazioni centrali	€ 611	09/01/2021	30/06/2026	Digitalizzare grandi amministrazioni centrali.	Digitalizzazione giustizia, lavoro, difesa, interni, GdF.
Finanziamento di progetti presentati da giovani ricercatori	€ 210	01/01/2020	31/12/2026	Offrire opportunità a giovani ricercatori in Italia.	Più opportunità, meno "fuga cervelli", più ricerca.
Infrastrutture digitali	€ 900	01/07/2021	30/06/2026	Ospitare sistemi PA in data center affidabili.	Cloud PA all'avanguardia, data center sicuri ed efficienti.

Nome investimento	Importo (in mln)	Data avvio	Data chiusura	Obiettivo	Benefici
Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	€ 4.399	01/01/2020	31/12/2026	Migliorare efficienza energetica e sicurezza scuole.	Edifici più sicuri, scuole sostenibili, meno disuguaglianze.
Portale unico del reclutamento	€ 21	01/07/2021	31/12/2026	Migliorare modalità candidatura PA.	Nuove assunzioni, migliori selezioni, sistema competenze.
Realizzazione di un sistema avanzato ed integrato di monitoraggio e previsione	€ 500	01/01/2021	30/06/2026	Sistema monitoraggio rischi idrologici.	Dati territoriali, prevenzione, allarme in tempo reale, sicurezza.
Reti ultraveloci – Banda ultralarga e 5G	€ 5.292	01/04/2021	30/06/2026	Connettività 1 Gbps e copertura 5G.	Internet più veloce, 5G nazionale, Italia più digitale.
Scuola 4.0: scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori	€ 2.100	01/02/2020	31/12/2025	Accelerare transizione digitale scuole.	Migliorare apprendimento, nuove conoscenze, offerta formativa.
Servizi digitali e cittadinanza digitale	€ 2.024	07/01/2021	30/06/2026	Sviluppare servizi digitali per cittadini.	Più imprese beneficiarie, maggiori investimenti, formazione.
Strategia digitale e piattaforme per il patrimonio culturale	€ 500	01/06/2021	30/06/2026	Digitalizzare patrimonio culturale.	Infrastruttura digitale, nuovi contenuti, personale aggiornato, cultura più fruibile.
Task Force digitalizzazione, monitoraggio e performance	€ 734	01/10/2021	30/06/2026	Assumere esperti per assistenza PA.	Intercomunicabilità PA, operatori PA orientati a obiettivi.
TOTALE	€ 21.053				

## C. Match profili innovativi della PA, CP2021 ed ESCO e caratteristiche innovative non ancora mappate

Nome	CP2021	Descrizione	Codice ESCO	competenze non mappate in ESCO
e-Leader / Manager Transizione	1.1.2.2.1	Prefetti, vice prefetti e alti dirigenti della carriera prefettizia	1112	Visione strategica per il cittadino; Orchestrazione del cambiamento e gestione delle resistenze culturali
Data Analyst / AI Specialist	2.1.1.3.2	Statistici e analisti di dati	2120.1	Applicazione del principio "Once-Only"; Data-driven Policy Making per orientare la spesa pubblica
Sustainability / Energy Manager	2.2.1.1.4	Ingegneri energetici e nucleari	2143.1	Integrazione dei target di decarbonizzazione ; Sostenibilità come leva di sviluppo territoriale
Project Manager / RUP	2.5.1.1.1	Specialisti della gestione nella Pubblica Amministrazione	1219.1	Evoluzione da esecutore a responsabile del valore pubblico; Gestione dell'innovazione pubblica
Specialista Monitoraggio Policy	2.5.1.1.2	Specialisti del controllo nella Pubblica Amministrazione	2422.3	Valutazione dell'impatto sociale delle policy digitali; Analisi predittiva dei bisogni della comunità
Change Manager / HR Innov.	2.5.1.3.2	Specialisti dell'organizzazione del lavoro	2423.1	Supporto all'upskilling/reskilling per l'IA; Coordinamento basato sulla fiducia in ecosistemi digitali
Social Media Manager	2.5.1.6.0	Specialisti delle relazioni pubbliche, dell'immagine e professioni assimilate	2432.2	Contrasto alle fake news come presidio di democrazia; Inclusione digitale e accessibilità multi-age
Legal Tech / Giurista Digitale	2.5.2.1.0	Avvocati	2611.1	Approccio "Human-in-the-loop"; Monitoraggio etico degli algoritmi in ambiti amministrativi
Responsabile Gestione Doc.	2.5.4.5.1	Archivisti e conservatori di documenti digitali	2621.1	Custodia della validità legale dei documenti informatici nei processi PA complessi
Instructional Designer	2.6.5.3.2	Esperti della progettazione formativa e curricolare	2351.1	Progettazione di percorsi di alfabetizzazione digitale per il personale della PA

## C. Match profili innovativi della PA, CP2021 ed ESCO e caratteristiche innovative non ancora mappate

Nome	CP2021	Descrizione	Codice ESCO	competenze non mappate in ESCO
Processi di digitalizzazione	2.7.1.1.2	Analisti di sistema	2511.1	Regia dell'ecosistema digitale; Integrazione degli obiettivi digitali nel PIAO
Cloud Architect	2.7.2.1.1	Specialisti in reti e comunicazioni informatiche	2523.3	Cloud-cost-management per la PA; Migrazione e interoperabilità semantica tra enti
Specialista Data Governance	2.7.2.1.2	Analisti e progettisti di basi dati	2521.1	Garanzia della qualità e dell'etica del dato pubblico per l'interoperabilità tra amministrazioni
Cybersecurity Manager	2.7.2.1.4	Specialisti in sicurezza informatica	2529.1	Diffusione della "cittadinanza amministrativa" e igiene digitale collettiva per la resilienza dello Stato
Green Procurement Manager	3.3.3.1.0	Approvvigionatori e responsabili acquisti	3323.1	Definizione di quadri esigenziali per acquisti ICT/AI; Gestione appalti di innovazione
Service Designer	3.3.3.5.0	Tecnici del marketing	2431.1	Co-design dei servizi con il cittadino (User-centricity) per ridurre il digital divide

## appendice modello.

In questa appendice descriviamo il modello<sup>40</sup> costruito per analizzare gli esiti dei rapporti di lavoro e stimare gli effetti differenziali dovuti all'occupazione nel settore della PA in senso stretto.

Abbiamo utilizzato un modello di regressione logistica multinomiale, che, come visto nel rapporto, ci permette di studiare la relazione tra alcune caratteristiche socio-economiche dei lavoratori e delle relazioni di lavoro in cui sono inseriti e la probabilità che i lavoratori hanno, al termine di un rapporto di lavoro, di proseguire la propria carriera con un contratto nello stesso settore economico, di cambiare settore o di uscire dalla condizione di lavoro dipendente formale, quindi transitando in uno stato di disoccupazione, inattività o lavoro informale.

Il modello quindi presenta una variabile dipendente "destinazione" a tre modalità, riferite a questi tre possibili esiti:

1 Rientro nello stesso settore. Al termine della relazione di lavoro, il lavoratore ottiene un nuovo contratto da un datore di lavoro attivo nello stesso settore economico del precedente datore di lavoro.

2 Cambio settore. Al termine della relazione di lavoro, il lavoratore ottiene un nuovo contratto da un datore di lavoro attivo in un settore economico differente da quello del precedente datore di lavoro.

3 Assenza di contratto di lavoro. Al termine della relazione di lavoro, il lavoratore non ha alcun nuovo rapporto di lavoro formale. La categoria include, oltre alla disoccupazione, i passaggi all'inattività e nel settore informale.

La modalità usata come termine di paragone è "Rientro nello stesso settore". Commentiamo i risultati relativi ai primi due esiti, in quanto di maggior interesse e presentati come Relative-Risk Ratios (RRR, prima colonna del modello).

Le variabili esplicative sono le seguenti:

- Cittadinanza: la cittadinanza del lavoratore. È composta da tre modalità: 1 (modalità di riferimento) cittadinanza italiana, 2 cittadinanza europea, 3 cittadinanza extraeuropea;

- Genere: sesso del lavoratore. È composta da due modalità: maschio (riferimento) e femmina;

- Cause di cessazione del rapporto di lavoro: motivo della cessazione. È composta da quattro modalità: naturale cessazione (riferimento), dimissioni, licenziamento e dato non disponibile o categorie a bassa frequenza;

- Titolo di studio: titolo di studio del lavoratore. È composta da quattro modalità: fino a licenza elementare (riferimento), licenza media, diploma, laurea o superiore;

- Luogo di lavoro (regione): regione di lavoro del lavoratore. È composta da venti modalità: Abruzzo (riferimento), a seguire tutte le altre regioni italiane (il Trentino Alto Adige è suddiviso in provincia di Bolzano e di Trento);

- Periodo storico: blocco temporale di attivazione del contratto. È composta da quattro modalità: 2010-2014 (riferimento), 2015-2017, 2018-2019 e 2020-2022;

- Macrosettore di provenienza: settore di provenienza del lavoratore (12 macrosettori italiani). La variabile di riferimento è il settore agricoltura, a seguire gli altri 11 macrosettori italiani (variabile CAT 12 già descritta nel rapporto);

- Mese di cessazione: mese di cessazione del contratto. La modalità di riferimento è il mese di gennaio.

<sup>40</sup> Si veda da modello in allegato.

## ringraziamo il gruppo degli esperti:

- Ilaria Baisi, Dottorato di ricerca in scienze giuridiche, Università degli Studi di Firenze
- Gianluca Cavalluzzi, sales consultant Pubblica Amministrazione, Randstad
- Marcella Corsi, Professoressa di Economia Politica ed Economia di Genere, Università La Sapienza di Roma
- Antonella De Robbio, membro dell'Osservatorio legislativo dell'AIB e coordinatore del Gruppo di Studio sul Pubblico Dominio e l'Open Access
- Gea Ducci, Professoressa Associata di Comunicazione Pubblica, Università Carlo Bo
- Fernanda Faini, Professore Associato di Informatica giuridica, Unipegaso
- Marcello Galliani, Segretario Comunale nei comuni di San Demetrio Ne'Vestini, Villa Sant'Angelo, Tione degli Abruzzi, Fontecchio
- Marco Mantovani, Public Administration sales operation manager, Randstad
- Annita Oggero, key account Pubblica Amministrazione, Randstad
- Michelangelo Quaglia, Direzione Data Strategy & Program Governance, PagoPA
- Paolo Vicchiarello, Capo Dipartimento della Funzione Pubblica.

## ringraziamo i membri del comitato scientifico:

- Enrico Giovannini, Presidente, Professore di Statistica, Università di Roma Tor Vergata
- Daniele Checchi, Professore di Economia Politica, Università degli Studi di Milano
- Silvia Ciucciovino, Professoressa di Diritto del Lavoro, Università di Roma Tre
- Claudio Gagliardi, Vice Segretario Generale, Unioncamere
- Giuseppina Gualtieri, Presidente TPER
- Fabio Manca, Big Data Coordinator, Employment, Labour and Social Affairs, OCSE
- Mario Mezzanzanica, Pro-Rettore per l'Alta formazione e per le attività del Job Placement, Direttore di Dipartimento (Statistica e metodi quantitativi) Università Bicocca di Milano
- Francesca Morandi, Imprenditrice, Morandi Spa
- Isabella Pierantoni, Futurista, Generation Mover
- Stefano Sacchi, Professore di Scienza politica, Politecnico di Torino
- Paolo Sestito, Responsabile del Servizio Struttura economica, Banca d'Italia
- Alessandro Ramazza, Economista e Presidente di Ebitemp
- Giovanni Trovato, Professore di Statistica Economica, Università di Roma Tor Vergata.

## randstad research institute:

- Emilio Colombo, Coordinatore del Comitato Scientifico
- Francesco Trentini, Coordinatore della ricerca
- Federica Romano, Coordinatrice
- Maria Berardi, Responsabile partnership
- Giovanni Armillotta, Ricercatore quantitativo
- Martina Gnudi, Ricercatrice quantitativa
- Francesca Lettieri, Ricercatrice qualitativa.

La responsabilità di eventuali errori è da attribuire esclusivamente a Randstad Research.



partner for talent.



research  
institute.