

Breve illustrazione della “Relazione 2022 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini” (4 luglio 2023)

Per la Redazione - Serena Moriondo
17 luglio 2023





Il documento di 200 pagine, è composto da quattro Capitoli:

Capitolo 1 - Le Pubbliche Amministrazioni: le azioni connesse al PNRR, gli esiti della pandemia

Capitolo 2 - I Servizi delle Pubbliche Amministrazioni Centrali e l'attuazione del PNRR

Capitolo 3 - Le politiche di coesione, l'uscita dall'emergenza e lo sviluppo del Paese

Capitolo 4 - I servizi delle Pubbliche Amministrazioni Locali

Al CNEL, in quanto portatore degli interessi della collettività nelle sue eterogenee articolazioni, rappresentate dalle parti sociali, sin dal 2009 è stato affidato, tra gli altri, il ruolo di valutazione dei servizi delle Pubbliche Amministrazioni.

Stiamo parlando di 12.780 istituzioni pubbliche (dato al 31.12.2020), con 104.000 sedi di lavoro (oltre 40.000 sono scuole) dislocate sul territorio nazionale e all'estero, nelle quali prestano servizio 3 milioni e 600 mila lavoratori e lavoratrici, comprese le forze armate e di sicurezza e i dipendenti pubblici in servizio all'estero (presso ambasciate, consolati, istituti di cultura, ecc.). Il 46,1% delle unità locali si trova nelle regioni del Nord, anche in relazione all'elevato numero di Comuni presenti in Lombardia e Piemonte.

L'analisi in serie storica condotta a livello territoriale evidenzia una riduzione complessiva di quasi 6mila luoghi di lavoro (-5,4%) dal 2011 al 2020, le diminuzioni superiori riguardano in particolare il settore di attività della Pubblica Amministrazione (circa 2.400 sedi operative in meno, -8,7%) seguito dal settore sociosanitario (-6,4%) mentre le unità locali dell'Istruzione diminuiscono del 3,7%.

Focus sul Personale - In relazione al tipo di contratto, **3.396.289 sono dipendenti** (94,3% del personale) e **più di 205mila** (il restante 5,7%) **occupati con altre forme contrattuali** (collaboratori coordinati e continuativi o a progetto, altri atipici e temporanei). I dipendenti pubblici rappresentano il 15,9% degli addetti del sistema produttivo del Paese, costituito da più di 4 milioni di imprese, da 363.499 istituzioni non profit e dalle 12.780 istituzioni pubbliche oggetto della presente analisi. Considerando la distribuzione del personale in servizio, **il 56,1% dei dipendenti si concentra nell'amministrazione centrale**, che comprende, tra gli altri, il personale delle scuole statali (1.187.874 unità) e delle forze armate e di polizia (pari a oltre 476.000 unità). **Il 20,1% dei dipendenti pubblici è occupato nelle Aziende o Enti del servizio sanitario nazionale, il 10,2% nei Comuni** (6 istituzioni pubbliche su 10). Il restante 13,6% è occupato nelle altre tipologie di forme giuridiche. In relazione al tipo di contratto, il personale in servizio si articola in **2.974.360 dipendenti a tempo indeterminato** (l'82,6% del personale occupato nelle istituzioni pubbliche), **421.929 dipendenti a tempo determinato** (l'11,7%) e **205.420 non dipendenti** (il 5,7%). I dipendenti a tempo determinato salgono al 15,7% del personale in servizio presso le amministrazioni centrali dello Stato e presso le Province e Città metropolitane. Le restanti tipologie istituzionali presentano valori sotto la media. Nelle Università i dipendenti a tempo determinato pesano relativamente poco (6,4%), anche perché nel comparto universitario è elevata l'incidenza di personale con contratto non dipendente (44,2%). Quasi raddoppiato il numero di personale non dipendente nella Sanità e assistenza sociale, che passa da poco più di 29mila a quasi 58mila non dipendenti. Con riferimento al genere, **le donne occupate nella pubblica amministrazione superano i 2 milioni e rappresentano la componente maggioritaria (58,5% del personale in servizio)**. La più elevata presenza di donne si rileva negli enti del Sistema Sanitario Nazionale (SSN) con il 67,6%; il valore più basso nelle Università pubbliche (49,6%) e nelle Regioni (51%). A livello di inquadramento contrattuale, le donne occupate con contratti a tempo determinato sono il 13,6% (a fronte del 9,1% di dipendenti a termine maschi) e raggiungono il 19% nelle amministrazioni centrali e provinciali. Ai vertici delle istituzioni pubbliche italiane la presenza femminile rimane ancora limitata: **nel 2020 le donne che si collocano all'apice della struttura organizzativa sono solo il 15,7%**. La quota femminile arriva al 17,9% negli Enti pubblici non economici, seguono le Altre Forme Giuridiche (17,7%), con le Aziende pubbliche di servizi alle persone in cui le donne occupano posizioni di vertice in 2,6 casi su 10. A pochissima distanza si collocano le Amministrazioni centrali dello Stato (17,6%), con i Ministeri che vedono le donne occupare quasi 3 posizioni di vertice su 10. **La quota femminile più bassa si registra nelle Regioni (7,5%) e nelle Province e Città metropolitane (5,8%)**, in entrambi i casi in calo rispetto alle annualità delle due rilevazioni precedenti. A livello territoriale le differenze sono significative: **i livelli più bassi nel Mezzogiorno (11,4%) e al Nord-est quelli più alti (19,4%)**. Tra le regioni, l'incidenza più bassa si osserva in Campania (7,2%) e la più elevata in Friuli Venezia Giulia (21,8%).

Dalla *“Relazione 2022 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini”* pubblicata il 4 luglio, emergono temi di grande importanza ma anche diverse ombre, tra le quali una sostanziale inadeguatezza in termini di dotazioni organiche e professionalità *“a far fronte dell’aumento di tutti i target di utenza, ed in particolare famiglie e minori, povertà, anziani e immigrati/nomadi (..)”*.

La Relazione si avvale, come sempre, dei contributi di Pubbliche Amministrazioni (tra le altre, DFP, ARAN, MEF, ministero della Giustizia, ministero del Lavoro, ministero dell’Ambiente, INPS e dell’ANAC (in particolare, in tema di misurazione del rischio corruzione) e delle istituzioni tecnicamente in grado di fornire concreti elementi per la valutazione e misurazione delle politiche pubbliche (per esempio ISTAT e Banca d’Italia, ma anche ANVUR e INVALSI) ed è *“incentrata sull’azione amministrativa conseguente alla ripresa post-pandemica, agli ambiti di intervento del PNRR, al conflitto in Ucraina e alla conseguente crisi energetica.”*

I tavoli di lavoro, a cui hanno partecipato le varie forze sociali, hanno dato il proprio contributo via via nelle valutazioni offerte all’interno della Relazione al Parlamento e al Governo.

Considerata l’incidenza della qualità del lavoro dei dipendenti pubblici sull’erogazione dei servizi, la Relazione contiene anche *“un’approfondita analisi degli strumenti volti a regolare, attraverso la contrattazione collettiva, il lavoro nelle PP.AA. dal punto di vista del miglioramento delle professionalità del capitale umano (metodologie di misurazione dell’azione delle PP.AA e relativi profili quantitativi, programmazione della formazione del personale, qualità dei PIAO, semplificazione delle procedure di reclutamento).”*

Oltre ai servizi delle PA centrali, ampio spazio è poi dedicato ai servizi forniti dagli Enti locali con un focus specifico sull’analisi dell’allocazione della spesa sociale nei Comuni, sull’evoluzione dei servizi sociali territoriali nella fase di transizione ai LEPS (Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali), sugli investimenti di Comuni, Città metropolitane e Province, con l’impatto che gli stessi hanno sulla qualità della vita delle persone.

L’ultima sezione dell’ampia parte della Relazione dedicata alle amministrazioni locali, curata da Cassa Depositi e Prestiti Spa, analizza dimensione e caratteristiche delle consistenti risorse finanziarie erogate, sotto forma di crediti, verso Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni per lo sviluppo infrastrutturale, pari, nel 2021, a oltre 11 miliardi di euro, di cui 5,2 relativi a rifinanziamenti di mutui che hanno consentito di

liberare risorse (risparmio di oneri finanziari) per 1,4 miliardi di euro. Anche in questo caso, *“al di là del dato a livello aggregato, sorprendono le forti differenze fra territori provinciali”*.

Data l'ampia articolazione della relazione, in questa nota illustrativa sono riportati solo **cinque spunti** tra i più significativi:

1. La buona amministrazione è la conditio sine qua non per un'attuazione del PNRR efficace e coerente con le sue tempistiche. Ma, al tempo stesso, come sottolineato anche in precedenti relazioni e in numerosi altri contributi del CNEL, sono proprio le AAPP a necessitare un profondo ripensamento del loro operato, a cominciare dalle attività di selezione e reclutamento, soprattutto alla luce dell'**impoverimento delle risorse umane a disposizione delle amministrazioni, ridotti in poco più di un decennio di oltre trecentomila unità**. Il blocco delle assunzioni a tempo indeterminato per le amministrazioni dello Stato e per gli enti locali che non avessero rispettato il patto di stabilità interno ha, inoltre, portato a un ricorso sempre più diffuso dei contratti a tempo determinato e dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

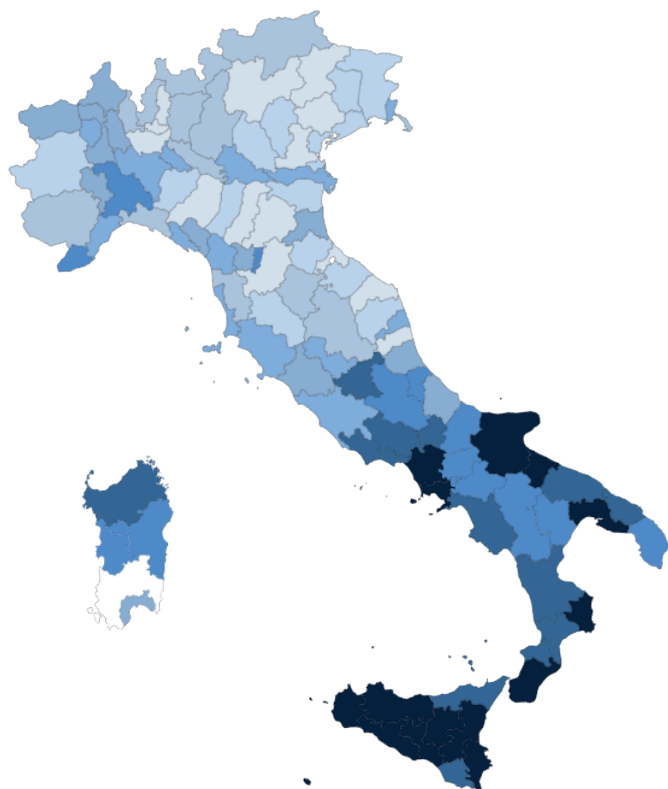
Si tratta di un contesto di interventi nel quale è importante segnalare - si veda il contributo curato nella Relazione dall'Aran - **la “ripresa regolare delle attività di contrattazione”**. Un ambito nel quale la **revisione dei sistemi di classificazione professionale** sembra essere stata l'operazione di maggiore impatto sui nuovi contratti. Ed è anche un contesto all'interno del quale vanno sempre richiamati i contenuti del *“Patto per l'innovazione del lavoro pubblico e la coesione sociale”*, siglato nel marzo del 2021 tra Governo e Sindacati dei settori pubblici, come elemento essenziale ai fini degli investimenti nel capitale umano e quindi del rafforzamento della *mission* delle amministrazioni pubbliche.

Una delle conseguenze più pesanti e forse meno analizzate del lungo blocco del *turnover* nel settore pubblico - iniziato dai governi di centro-destra e poi proseguito, seppur in misura ridotta, da quelli del centro-sinistra - riguarda il fatto che **la prolungata assenza da parte del sistema pubblico dal reclutamento delle alte professionalità** (solo per fare degli esempi: statistici, esperti di progettazione, di gestione dei dati, di project management, di monitoraggio e valutazione, analisti di processo, specialisti in tema di gestione degli appalti, di bilancio,...) **ha comportato, da parte delle stesse università, un investimento minimo su specifici profili professionali e comunque insufficiente rispetto alle esigenze delle amministrazioni**. Rispetto a tali profili un elemento di criticità riguarda i tempi di *“riattivazione”*, anche relativi alla costruzione di

specifici percorsi formativi a livello universitario dei profili professionali carenti (altra ipotesi da approfondire), che richiederà verosimilmente un lungo lasso di tempo. E ciò costituisce un ulteriore buon motivo per rafforzare in tempi brevi le attività di formazione iniziale dirette ai nuovi assunti e di formazione e riqualificazione continua dei dipendenti in servizio.

Le carenze di personale non riguardano solo le figure altamente professionalizzate: la dinamica dell'occupazione nei Comuni italiani rileva che *“In primis, i Comuni sono arrivati all'appuntamento della pandemia da Covid-19 con un depotenziamento del personale di -19% rispetto a 9 anni prima (2020 rispetto al 2011) per quanto riguarda i dipendenti, addirittura di -27,8% per il personale non dipendente. La flessione maggiore è avvenuta nell'ultimo quinquennio prima della pandemia. Secondo, come evidenziato per i servizi sociali, le tendenze rispetto alla dinamica dell'occupazione sono decisamente eterogenee per aree regionali e, soprattutto, provinciali. [...] In generale, è il comparto geografico di Sud e isole a sperimentare la decrescita occupazionale più consistente, con una media del -26,3% per i dipendenti e -33,5% per i non dipendenti, il che potrebbe da un lato essere indice di efficientamento ma dall'altro esprimere una criticità di forte depotenziamento delle strutture organizzative a causa delle difficoltà finanziarie citate dal contributo di Banca d'Italia.”*

2. I **miglioramenti riscontrabili nell'operato della PA** sono dovuti anche ad un **significativo passo in avanti nella conoscenza** con la realizzazione di banche dati specifiche e della loro messa in rete. Uno di questi esempi è la maggiore conoscenza del fenomeno riguardante la **criminalità organizzata e la corruzione** è stato fatto da **ANAC** nel luglio dello scorso anno tramite la presentazione di una sezione del proprio portale denominata: *“Misura la corruzione”*, con cui viene messo a disposizione della collettività un insieme di indicatori scientifici in grado di misurare il rischio di corruzione nel territorio. L'Autorità rende ora disponibile *“una serie di indicatori [...] per quantificare il rischio che si verifichino eventi corruttivi a livello territoriale, utilizzando le informazioni contenute in varie banche dati, utili anche per sostenere la prevenzione e il contrasto all'illegalità e per promuovere la trasparenza nell'azione della*



Pubblica Amministrazione. Gli indicatori funzionano come red flags o alerts che si accendono quando si riscontrano una serie di anomalie così come accade per le spie del cruscotto di un'auto o per i software di rilevazione di un antivirus". La cartina dell'Italia sintetizza il rischio di corruzione a livello provinciale. A colori più scuri è associato un maggiore rischio di corruzione.

In particolare, gli indicatori di rischio corruttivo negli appalti forniscono informazioni legate agli acquisti delle amministrazioni localizzate nella provincia a cui si riferiscono. Sono suddivisi in diciassette tipologie e sono suddivisi per oggetto (lavori, servizi, forniture), settore (ordinario e speciale) e anno di pubblicazione del bando di gara. Lo sviluppo di indicatori di rischio corruttivo negli appalti pubblici assume particolare rilievo in ragione sia del peculiare peso del fenomeno corruttivo nel mercato degli appalti che delle finalità istituzionali di Anac e della composizione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), le cui principali informazioni sono da tempo disponibili in open data sul portale dell'Autorità.

Un'altra area - secondo la Relazione del CNEL - nella quale sono riscontrabili miglioramenti tangibili nell'operato della Pubblica Amministrazione, ormai da diversi anni, è quella della **transizione digitale**. In particolare, il contributo fornito per questa Relazione da **SOGEI** evidenzia l'importanza dell'adozione del Piano Triennale ICT 2022-2024 e degli interventi previsti dagli investimenti della Missione 1 del PNRR. Il disegno di un'agenda digitale nazionale e di una strategia d'azione per l'evoluzione dei servizi pubblici si salda a interventi concreti come il Polo Strategico Nazionale e la Piattaforma Nazionale Dati; da tali interventi deriveranno un rafforzamento delle banche di dati amministrativi esistenti (ANPR, ANA,...), con una ricaduta assai rilevante sui modelli di organizzazione ed erogazione di servizi della PA. In particolare, la strategia per l'Italia Digitale 2026, approvata nel marzo 2021, rafforzata dai finanziamenti del PNRR, punta all'obiettivo della connettività a banda ultra-larga a tutto il Paese, accelerando, inoltre la diffusione di servizi digitali e piattaforme pubbliche, la digitalizzazione della sanità pubblica, i livelli di *cyber-* sicurezza del Paese.

La Relazione dà conto anche dei progetti di innovazione realizzati dall'**INPS** al fine di **migliorare qualità e accessibilità dei servizi a disposizione dei cittadini** e, al tempo stesso, di esercitare una funzione di monitoraggio e di controllo dei risultati.

Così come viene documentata *"con attenzione e dettaglio l'esperienza, ormai in corso da anni, della digitalizzazione dei molti elementi dell'**organizzazione giudiziaria** tesa, da un lato, a ridurre i tempi di durata dei processi e, dall'altro, di facilitare il rapporto tra cittadini/*

imprese e amministrazione della giustizia". La descrizione degli obiettivi e degli impegni assunti nella Relazione appare però, a chi scrive, poco aderente alle reali necessità e alle carenze strutturali che colpiscono il funzionamento degli uffici dei Tribunali e agli aspri scontri tuttora aperti sulla riforma della giustizia italiana.

3. In merito agli approfondimenti dedicati ai vari **servizi nel comparto dei servizi socio-sanitari**, in questo ultimo anno, si sta affermando un complesso processo di *"modernizzazione del modello di welfare integrato e multilivello"* che ha come obiettivo la *garanzia costituzionale dei livelli essenziali attraverso una loro prima definizione, misure per il rafforzamento amministrativo degli ambiti territoriali sociali per la loro attuazione e l'evoluzione dei rapporti tra Pubbliche amministrazioni ed Enti del Terzo settore attraverso "la non agevole "metabolizzazione" dei nuovi istituti giuridici dell'amministrazione condivisa (coprogrammazione e coprogettazione)"*. Intendendosi come finalità della prima l'individuazione dei bisogni da soddisfare, degli interventi necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse, mentre alla seconda è assegnato l'obiettivo di definire/realizzare specifici progetti nel campo di interventi/ servizi connessi ai bisogni.

Una innovazione che, secondo la Relazione, potrebbe anche "essere adottata in settori ulteriori rispetto al welfare sociale per valorizzare la vocazione all'interesse generale di questi soggetti", come già sta avvenendo diffusamente con il privato profit , le cooperative, il mondo del volontariato nel settore sanitario e che la stessa Relazione segnala come settore critico *"a causa della inadeguatezza delle risorse umane (ormai vera e propria emergenza) ed economiche a disposizione (il finanziamento pubblico è previsto di poco superiori al 6% del Pil a fronte di valori intorno all'8/9% dei Paesi del Nord Europa)"*.

Questo disegno pur avendo il merito di voler valorizzare i punti di integrazione tra pubblico e privato ha però anche delle evidenti controindicazioni, segnalate subito dopo l'emanazione del Codice di regolamentazione del Terzo Settore da vari interlocutori, tra cui parte della dottrina che ha ritenuto di riconoscere al Terzo settore una funzione consultiva più che co-decisoria (Gili 2018; Tiberii 2019).

Ciò nonostante ad altri osservatori *"è parsa evidente - come spiega la relazione del CNEL - la portata innovativa delle scelte del legislatore, che si innestava in una significativa tradizione di favor riconosciuto da tempo al mondo non profit nell'ambito delle politiche di assistenza (si pensi al disegno strategico della l.n.328/2000 e agli spazi collegati alla programmazione sociale territoriale), procedendo però ad irrobustirla e ad*

ampliarne lo spettro di intervento, non più limitato alla sfera delle misure di welfare.” Una posizione fatta propria anche dall'attuale compagine politica al governo a cui si è conformato anche il CNEL, rafforzata dalla nomina a Presidente del prof. Renato Brunetta.

Tra le più evidenti contraddizioni il fatto che **le imprese, ancorché del Terzo settore, hanno differenti finalità e compiti rispetto alla PA**: mentre il pubblico deve assicurare un accesso universale alla prevenzione, all'assistenza e alle cure, all'istruzione, ecc., uniformità di trattamento, nessuna discriminazione; il privato ha un alto livello di discrezionalità e selettività, persegue fini di lucro, in sostanza un profitto atto a remunerare il capitale investito o, nel caso del privato-sociale, di un pareggio di bilancio e di un reinvestimento del profitto nella propria attività, spesso a scapito del personale (pensiamo ai soci-lavoratori) che conta molto poco nella gestione d'impresa, della cooperativa, della fondazione, ecc. Si può solo ipotizzare che il coinvolgimento dei soggetti direttamente interessati all'attività di questi enti, coinvolgimento regolamentato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con il decreto del 2021, possa in futuro migliorare tali rapporti. Con il provvedimento sono state, infatti, adottate le linee guida da osservare per individuare le modalità per l'informazione e per la partecipazione di lavoratori, soci e *stakeholder*, le cui forme di coinvolgimento devono essere previste nei regolamenti aziendali o negli statuti delle imprese sociali.

Nel frattempo però, la pubblicazione dei primi risultati dell'**Indagine condotta dalla CGIL con la Fondazione Di Vittorio e**, nello specifico, con **la categoria della Funzione Pubblica-Cgil, sulle condizioni e le aspettative delle lavoratrici e dei lavoratori in Sanità e Assistenza sociale, Amministrazione pubblica e Difesa, registra i valori più elevati di insoddisfazione per la retribuzione** in Sanità e assistenza sociale.

In tale ambito l'insoddisfazione cresce **tra i dipendenti di organizzazioni private**: è insoddisfatto il 68,6% di coloro che lavorano per imprese private, il **73% di coloro che lavorano per enti del Terzo settore**.

L'insoddisfazione per le prospettive di carriera pur trasversale a tutti i sotto-settori, è più frequente tra i dipendenti di organizzazioni private: 85,1% tra coloro che lavorano per imprese private, **80,1% tra coloro che lavorano per enti del Terzo settore**. Una tendenza simile si osserva anche riguardo la realizzazione personale. (<https://img-prod.collektivait/pdf/2023/03/21/100111519-6d4c5d77-5981-4df0-9baf-0b608acec08a.pdf>).

Ci sono poi altri punti meritevoli di attenzione, come la mancanza di un approccio valutativo serio all'interno delle proprie pratiche di lavoro. Non stiamo parlando del bilancio sociale o la rendicontazione dei prodotti, strumenti per l'appunto più rendicontativi che valutativi in senso proprio, ma di un approccio sistematico e analitico alla valutazione. Come pensare di poter far parte integrante di quello che viene definito "*policy network pubblico*" quando non si ha acquisito capacità valutative non solo per migliorare i propri servizi ma anche per migliorare i processi decisionali che presiedono all'elaborazione delle politiche nonché la capacità di attuare gli interventi a maggior beneficio dei cittadini? Processi decisionali che dovrebbero comunque essere in capo alle PA. Senza dimenticare che la riforma del Terzo settore è più orientato all'*accountability* e alla certificazione degli attori piuttosto che portare a conoscenza del contesto operativo nel quale operano. Un aspetto non di secondo piano dato che, fino a prova contraria, il loro comportamento è caratterizzato dalla necessità di acquisire finanziamenti per la sopravvivenza delle organizzazioni stesse.

Per non parlare del fatto che questi Enti potrebbero avere tutto l'interesse a illustrare solo i risultati positivi oscurando quelli insoddisfacenti o, peggio, che la valutazione diventi un meccanismo di selezione ab origine dei beneficiari a maggior potenziale di risposta positiva lasciando perdere i casi di esito incerto o più difficili. Questo meccanismo in letteratura è conosciuto con il nome di *creaming* e, per la mission che caratterizza il pubblico dovrebbe essere totalmente estraneo alle Amministrazioni pubbliche. Diventa essenziale, quindi, che non solo gli impatti ma anche i contesti e i processi che presiedono al raggiungimento di quei risultati siano messi in chiaro, cosa attualmente non sempre verificabile. Pensiamo come, ad esempio, il valore aggiunto rappresentato dalla gestione del personale, l'organizzazione del lavoro, gli strumenti in dotazione agli operatori, la effettiva retribuzione, potrebbero influenzare l'esito della valutazione e, quindi, la selezione dei soggetti con cui avviare una collaborazione da parte della PA. Per concludere il punto, si potrebbe dire che vi sono aspetti sui quali non è possibile sorvolare, men che mai se - come sostiene la Relazione del CNEL - si intende ampliare l'area d'intervento del Terzo settore, come ad esempio: la funzione della valutazione, l'oggetto della valutazione, le competenze valutative (di autovalutazione e valutazione esterna) e l'utilità sociale dei risultati della valutazione.

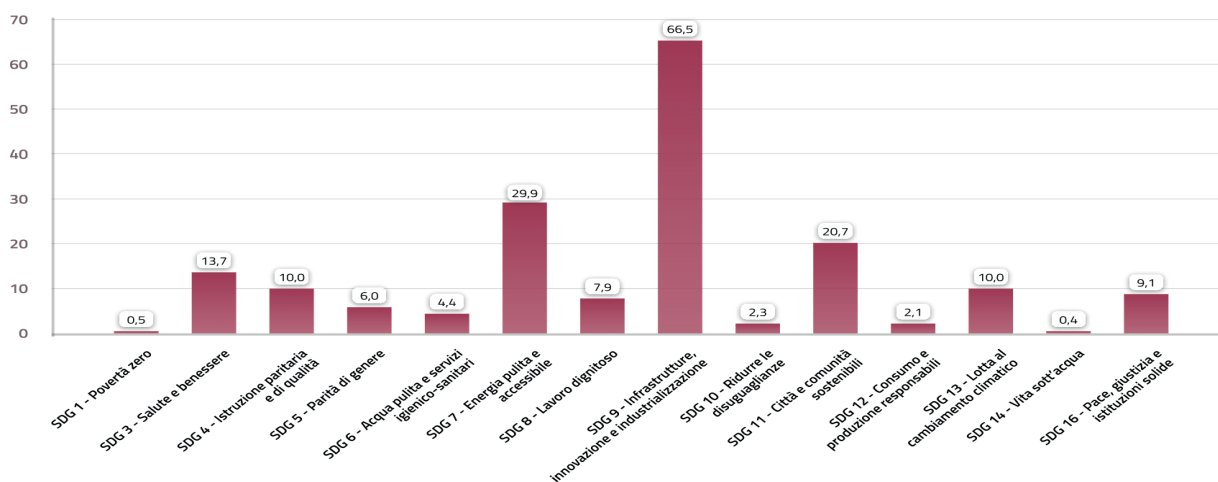
Proseguendo sull'analisi dei comparti, per ciò che concerne l'ampia area del **comparto conoscenza**, la Relazione evidenzia, con specifico riferimento a quella dell'istruzione, una significativa inversione di tendenza nel 2022 rispetto alla dimensione degli investimenti pubblici. Anche nell'ambito del comparto conoscenza permangono, tuttavia,

criticità strutturali. In un periodo in cui emergono sempre più - lo si è visto con riferimento al settore pubblico in generale – carenze di alte professionalità, particolarmente gravi seguitano ad apparire i ritardi del nostro Paese rispetto alla quota di laureati sulla popolazione in età da lavoro, la più bassa, nel 2021, tra i paesi OCSE. Le ragioni alla base di una tale situazione sono numerose e assai complesse. Non aiuta la quota del PIL destinata all'istruzione terziaria, in Italia assai più bassa nel raffronto con i paesi europei e con quelli OCSE. L'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza presenta all'interno della Relazione i risultati di una ricerca molto approfondita dedicata alle **conseguenze della pandemia sui minori**. Si registra un aggravamento di disturbi neuro-psichici preesistenti o un loro esordio in ragazzi vulnerabili, specie preadolescenti ed adolescenti in transizione scolastica, senza che vi potesse essere una risposta adeguata da parte di servizi da tempo caratterizzati da scarso raccordo, carenze di personale, di risorse economiche, di adeguata formazione.

4. In considerazione della sua importanza all'interno del PNRR, la Relazione CNEL, come peraltro negli anni passati, analizza in profondità **i temi della sostenibilità e della posizione del nostro Paese nel perseguimento degli obiettivi dell'Agenda ONU 2030**. Secondo quanto riportato dalla Relazione: *“gli andamenti relativi all'ultimo anno mostrano un quadro complessivamente positivo: il 50% delle misure sono in miglioramento, il 23% stazionarie e il 27% segnalano un peggioramento. La percentuale di misure con variazione positiva è significativamente elevata per il Goal 17 (Partnership per gli obiettivi), trainata dagli indicatori che riguardano l'uso dell'ICT, in forte incremento durante la fase pandemica acuta, e per il Goal 12 (Consumo e produzione responsabili) grazie soprattutto agli avanzamenti nella gestione dei rifiuti, mentre nei Goal 6 (Acqua) e 9 (Infrastrutture) si registrano i livelli più elevati di indicatori in peggioramento.”*

Contributo finanziario del PNRR ai diversi SDG (secondo un criterio di associazione misura-SDG prevalente) – in miliardi di euro

Nota: La figura non rappresenta l'apporto delle riforme che non prevedono oneri per il PNRR.



Nonostante il Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente (Snpa) e l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra) svolgano un'ampia e sempre più diffusa azione nel controllo ambientale, nella bonifica e nel supporto alle attività di contrasto al dissesto idrogeologico, **basta leggere alcuni dei più recenti studi per per capire che quella contenuta nella relazione del CNEL è una descrizione eccessivamente ottimistica del nostro impegno nel raggiungimento dei 17 obiettivi di sviluppo sostenibile.**

Prendiamo ad esempio due tra i rapporti di più recente pubblicazione:

- l'ultimo sul Goal 11 realizzato da ASviS, "**Governo del territorio, rigenerazione urbana e politiche abitative per lo sviluppo sostenibile**", pubblicato a inizio luglio, dove è specificato che né il PNRR né la Legge di Bilancio intervengono in modo efficace su questi temi (<https://www.nuoverigenerazioni.eu/tutte-le-news/1234-asvis-governo-del-territorio-rigenerazioni-urbana-e-politiche-abitative-per-lo-sviluppo-sostenibile>).

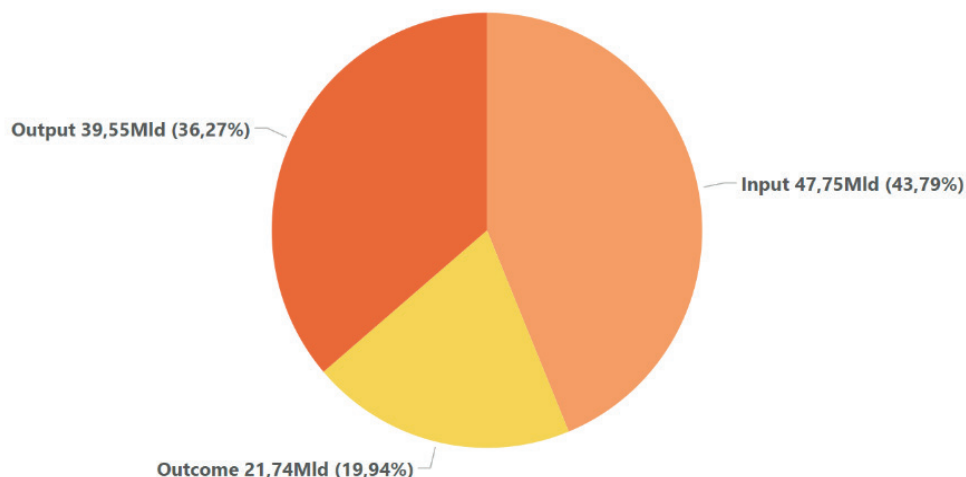
Al contrario, la mancanza di un quadro organico d'interventi rischia di accentuare i divari territoriali già presenti nel nostro Paese;

- lo "*Sustainable development report 2023. Implementing the SDG Stimulus*", pubblicato il 21 giugno scorso dalle Nazioni Unite, dove si denuncia il fatto che, a metà del traguardo verso il 2030, tutti gli SDGs sono seriamente fuori strada (<https://www.nuoverigenerazioni.eu/tutte-le-news/1231-siamo-fuori-strada-sull-agenda-2030-ma-non-tutto-e-perduto>).

Nonostante gli sforzi molti Governi, compreso quello italiano - di specifica nel Rapporto - non sono riusciti ad integrare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile nelle politiche nazionali e negli investimenti pubblici. Inoltre, la polarizzazione sociale, il populismo e i crescenti conflitti geopolitici ostacolano la cooperazione globale necessaria per l'attuazione dell'Agenda 2030, e l'architettura finanziaria internazionale non riesce a convogliare la giusta quantità di investimenti necessari.

5. Prime conclusioni sull'intenzionalità di spesa:

Spesa divisa su input, output, outcome



Legenda:

Input: quasi il 50% del budget complessivo, corrispondente a 47.75 miliardi, viene investito come allocazione di risorse per creare le condizioni necessarie all'implementazione dei singoli progetti.

Output: questa porzione del budget (39.55 miliardi) invece corrisponde a bandi che premiano i progetti per il raggiungimento di determinati risultati di breve termine, o la creazione di prodotti direttamente collegati agli esiti progettuali.

Outcome: un quinto (21.74 miliardi) delle risorse del Piano, infine, viene corrisposto da avvisi che premiano progetti che provocano cambiamenti attesi di lungo termine.

La ricerca si è incentrata a verificare il rispetto delle tre condizioni: Divari territoriali Nord-Sud, Divari di genere e Divari generazionali. Attraverso l'analisi semantica e la *discourse analysis* degli avvisi del PNRR è stato possibile verificare se le priorità dichiarate nella definizione del Piano sono state testualmente esplicitate negli avvisi.

I grafici che seguono mostrano quanti avvisi affrontano rispettivamente il tema dei divari di genere, di quelli intergenerazionali e di quelli territoriali e il budget assegnato.

Conclusioni sulle priorità trasversali e la spesa

