



# I cantoni svizzeri sotto la lente

## Autorità, impiegati, finanze

Questa pubblicazione è disponibile in francese ("Les cantons suisses sous la loupe") o in tedesco ("Die Schweizer Kantone unter der Lupe").

## L'essenziale in breve

Conseguenza del federalismo: la Svizzera conta 26 cantoni molto diversi che possiedono una grande autonomia nei confronti della Confederazione. Questa diversità si manifesta sia dal punto di vista dell'organizzazione politico-amministrativa e del personale del settore pubblico, sia riguardo alle finanze. L'identificazione, la descrizione e l'analisi comparativa di questa varietà costituiscono lo scopo principale di questo studio.

### **Parlamenti et riforme**

Il confronto internazionale mostra che i parlamenti cantonali si distinguono per la loro grandezza. Questa tendenza è tuttavia al ribasso, poiché la media svizzera passerà a 105 seggi parlamentari nel 2008 (1990: 115). Seguendo la logica, la grandezza dei parlamenti rispecchia la grandezza della popolazione cantonale. I parlamenti cantonali si differenziano fortemente gli uni dagli altri dal punto di vista dell'organizzazione (sistema di commissioni), della produzione legislativa, del carico di lavoro dei deputati e del loro stipendio. Ginevra e Friburgo sono gli unici cantoni che accordano un finanziamento diretto ai partiti politici. In tutti i cantoni, l'aiuto finanziario ai partiti si effettua in modo indiretto grazie ai contributi ai gruppi parlamentari e grazie alle indennità versate ai parlamentari stessi, che a loro volta vengono parzialmente riassegnate ai partiti politici.

### **Governi e organi di pilotaggio delle amministrazioni**

Attualmente tutti i governi cantonali contano dai cinque ai sette membri, i quali sono alla testa di un dipartimento dell'amministrazione cantonale (eccezioni: Ginevra, Appenzello Esterno e Glarona). Poiché sono eletti dal popolo, i governi cantonali sono più indipendenti dai loro parlamenti che a livello federale. Nel corso degli ultimi dieci anni, l'Unione democratica di centro (UDC) ha fortemente progredito nei legislativi cantonali, ma ha avanzato molto meno nei governi. Al contrario, il Partito liberale radicale (PLR) ed il Partito popolare democratico (PPD) sono sovrarappresentati negli esecutivi cantonali rispetto ai loro seggi nei parlamenti cantonali.

Con una media dell'83%, il grado di concordanza in seno ai governi cantonali resta alto. Il lavoro dei governi è sostenuto dalle cancellerie, che hanno rafforzato il loro personale del 15% in confronto al 1996. Altre unità centrali come la gestione del personale e il controllo delle finanze esistevano in tutti i cantoni (eccetto Appenzello Interno) nel 2001. Soltanto in pochi cantoni sono state introdotte delle unità centrali di controllo di gestione.

## **Strutture amministrative**

Com'è stato il caso in seguito alle riforme condotte nella maggior parte dei paesi industrializzati, la modernizzazione del settore pubblico ha condotto anche in Svizzera a una modifica delle strutture organizzative. Infatti, dall'inizio degli anni '80, le amministrazioni cantonali hanno subito delle forti ristrutturazioni. Tra il 1990 ed il 2003, il numero totale di dipartimenti cantonali è diminuito da 208 a 161 (-21%) mentre il numero totale di uffici è aumentato in proporzione inversa (da 1'037 a 1'242 unità, cioè + 20%). I più forti aumenti di uffici si osservano nei due cantoni di Appenzello, Basilea-Campagna, Grigioni, Neuchâtel e San Gallo.

I settori della salute e della sicurezza sociale sono quelli che impiegano la maggior parte del personale cantonale, seguite da quelle dell'educazione. Il numero di commissioni dipartimentali (incluse quelle miste e quelle ad hoc) è aumentato fortemente tra il 1991 ed il 2001, passando da 2'000 a 2'700 unità.

## **Concordati e conferenze**

I concordati intercantionali e le conferenze (ministeriali, governative ed amministrative) costituiscono i due strumenti privilegiati della collaborazione intercantonale. Tra il 1848 ed il 2003, i cantoni hanno firmato più di 700 concordati, con un forte aumento a partire dall'inizio degli anni '70 (il 70% dei concordati è stato concluso nel corso degli ultimi 35 anni).

E' possibile identificare quattro grandi regioni di collaborazione intercantonale (Svizzera orientale, Svizzera centrale, Svizzera latina e Nord-ovest della Svizzera) e tre cantoni (Berna, San Gallo e Vaud) sono collocati centralmente in questa struttura. Sull'insieme dei concordati esistenti, il 25% riguardano il settore dell'educazione, della scienza e della cultura, il 13% quello dell'organizzazione dello Stato e della sicurezza pubblica, il 20% quello delle finanze pubbliche e del fisco, il 15% il settore dell'economia e dell'agricoltura, mentre che il 16% riguarda le infrastrutture, il traffico e l'ambiente ed infine il 10% riguarda la salute e la sicurezza sociale.

## **Impiegati statali**

La dimensione dello Stato è da un po' di tempo oggetto di critiche e nutre discussioni animate. Misurato in termini di impiegati statali, il peso del settore pubblico in Svizzera è piuttosto debole nel confronto internazionale (15% nel 2000), ma simile a quello di altri paesi industrializzati e federali come la Germania (19%), il Canada (21%) o gli Stati Uniti (16%). La parte degli impiegati pubblici ha triplicato tra il 1910 (5%) ed il 2000 (15%, cioè 532'000 persone in equivalenti di tempo pieno).

Tenendo presente ogni livello amministrativo (Confederazione-cantoni-communi), la densità amministrativa è più elevata nei cantoni fortemente urbanizzati di Basilea-Città (11 impiegati pubblici per 100 abitanti), Ginevra (9%) e Zurigo (8%). Una densità amministrativa importante è presente anche nei cantoni di Uri (9.5%) e Sciaffusa (8%), mentre nel cantone di Svitto è inferiore al 5%. Una delle caratteristiche salienti della Svizzera è la forte tendenza alla decentralizzazione degli impieghi pubblici con un aumento della percentuale dei cantoni (39%) e dei comuni (35%) del personale pubblico totale e parallelamente, con una riduzione

della percentuale degli impiegati federali, in particolare in seguito alla privatizzazione parziale delle grandi aziende federali.

### **Impiegati statali secondo il settore e retribuzioni**

Il numero degli impiegati del settore pubblico e le retribuzioni secondo le funzioni nei cantoni sono ancora insufficientemente documentati. Tra il 1995 ed il 2003, la crescita del personale del settore pubblico, esclusi i settori dell'educazione e della salute è aumentata del 13%; questa percentuale è molto simile a quella registrata nel settore terziario privato (14%). Nel corso di questo stesso periodo, il numero degli impiegati del settore della salute e della sicurezza sociale è aumentato del 25%, quello dell'educazione del 24%. Questi due settori rappresentano oggi la percentuale principale degli impiegati cantonali (16% del totale del personale statale per l'educazione e 36% per la salute e la sicurezza sociale), a parte l'amministrazione generale (38%). I cantoni di Basilea-Città, Ginevra, Giura, Sciaffusa e Zurigo presentano le maggiori densità amministrative nei settori dell'educazione, della salute e della sicurezza sociale. La presenza o meno di scuole universitarie sul territorio cantonale può avere un impatto significativo su questi risultati.

Le spese relative agli impiegati del settore pubblico sono più alte in alcuni cantoni (Basilea-Città, Ginevra, Vaud); mentre esse mostrano una netta tendenza al ribasso per altri cantoni come Berna, Ticino e Zurigo a partire dalla metà degli anni '90. I salari mediani più alti percepiti dal settore pubblico cantonale sono quelli di Zurigo e della regione Lemantica (7'100 franchi al mese); i più bassi in Svizzera orientale ed nel Ticino (6'700 e 6'500 franchi al mese).

### **Finanze pubbliche**

Per quanto riguarda le finanze pubbliche, nel 2002 le spese cantonali ammontano a 41,6 miliardi o al 35% dell'insieme delle spese tenendo conto dei tre livelli amministrativi (e al 42% se s'includono le doppie imputazioni). La parte dei cantoni resta preponderante per le spese nei settori della sicurezza pubblica (68%), della salute (61%) e dell'educazione (51%). In questi due ultimi settori si osserva tuttavia un ribasso dovuto ai profitti dei comuni e della Confederazione nel corso degli anni '90. Le spese variano fortemente secondo i cantoni e secondo le loro realtà geografiche, economiche e sociali. L'eterogeneità dei cantoni riguardo alle spese pubbliche appare chiaramente se si comparano i flussi finanziari seguendo le funzioni (p. es. Friburgo attribuisce il 28% delle spese pubbliche all'educazione ed il 7% al traffico, Giura il 18% all'educazione e 20% al traffico) e seguendo la natura delle spese (p. es. Zugo spende 5'300 franchi pro capite per le spese del personale mentre Svitto spende 3'700 franchi). Per quanto riguarda la salute finanziaria, gli indicatori mostrano un risultato relativamente buono per la maggior parte dei cantoni.

### **Libro:**

Bochsler D., Koller C., Sciarini P., Traimond S. e I. Trippolini (2004), *Les cantons suisses sous la loupe. Autorités, employés publics, finances*. Berne: Editions Haupt.

Ulteriori informazioni: <http://www.badac.ch>

Ordinazioni in libreria oppure online: <http://verlagsshop.haupt.ch>